

«ناظر» در زبان فارسی، یعنی «نظرکننده، نگرنده، تماشاگر، دیدبان و نگهبان». و «نظارت» به معنای «مراقبت، در تحت نظر و دیدبانی داشتن کاری و مراقبت در اجرای امور» است (دهخدا، ۱۳۷۳، واژه «نظر»؛ معین، ۱۳۶۲، واژه «نظر»). «ناظر» در ادبیات عربی، یعنی: «تماشاگر، ناظر، بازرس، سرپرست، حافظ، دیدبان و جاسوس» و «نظارت» یعنی: «بازرسی، رسیدگی، مطالعه دقیق، تفتیش، بررسی، نظارت، کنترل، و مراقبت» (جوهری، ۱۴۰۷، ج ۲، ص ۸۳۱ ابن منظور، ۱۴۰۵، ج ۵، ص ۲۱۸؛ رازی، ۱۴۱۵، ص ۳۴۱؛ فیروزآبادی، بی تا، ج ۲، ص ۱۴۴؛ زبیدی، بی تا، ج ۳، ص ۵۷۳).

درباره «نظارت» و «ناظر» تعاریف اصطلاحی متعددی ارائه شده است (قاضی، ۱۳۸۳، ص ۳۱۵؛ ملک افضلی اردکانی، ۱۳۸۲، ص ۲۲). بدون توجه به گستره نظارت، اعم از پیشینی و پسینی، یعنی شرایط و عملکرد اشخاص، و بدون توجه و تصریح به نوع نظارت یا راه کارها، اهداف، نتایج و اقدامات نظارتی که در برخی تعریفها آمده است، می توان دو تعریف عام و خاص از ماهیت نظارت ارائه کرد:

۱. نظارت به طور عام (که شامل انواع گوناگون نظارت می شود)؛ یعنی «فرایند بررسی اجرایی صحیح قانون (الهی یا بشری)»؛

۲. نظارت به طور خاص (تعریف نظارت متناسب با موضوع نظارت)؛ یعنی:

نخست. فرایند بررسی صحت مصوبات و اقدام متناسب با آن (نظارت بر قانون گذاری)؛

دوم. فرایند بررسی وجود و عدم شرایط و صلاحیت اشخاص و اقدام متناسب با آن (نظارت بر

گزینش و انتخاب کارگزاران)؛

سوم. فرایند بررسی عملکرد اشخاص و مقایسه عملکردها با قانون و اهداف تعیین شده و اقدام متناسب با آن (نظارت بر عملکرد) (مرتضایی، ۱۳۹۰، ص ۴۴).

با پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی ایران به رهبری فقیه و اسلام شناس بی بدیل معاصر، امام خمینی علیه السلام دستورات و احکام اجتماعی اسلام بیش از پیش مطمح نظر دانشمندان و اسلام شناسان زمان شناس قرار گرفته است و هر روز بر غنای این معارف افزوده می شود؛ ولی تا زمان ارائه الگوی برتر نظام و حکومت اسلامی، فرصت بیشتری لازم است. قانون اساسی جمهوری اسلامی مصوب ۱۳۵۸ اولین قانون حکومت اسلامی ایران بود که در سال ۱۳۶۸ بازنگری شد و تلاشی در جهت طراحی یک نظام دینی کارآمد محسوب می شود اما روشن است که تا الگوی مطلوب هنوز فاصله دارد.

## نظام نظارتی در فقه حکومتی

ک سیداحمد مرتضایی / کارشناس ارشد حقوق عمومی مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی علیه السلام

sayyidahmadmurtazaie@yahoo.com

مسعود راعی / استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد نجف آباد

دریافت: ۱۳۹۳/۲/۶ - پذیرش: ۱۳۹۳/۶/۲۰

### چکیده

از دیدگاه اسلام، نظارت جایگاه مهمی در امور فردی و اجتماعی دارد. نظارت دارای انواع متعدد درونی (خودکنترلی) و بیرونی (دیگرکنترلی) است. «نظارت بیرونی» به نظارت مردمی و حکومتی، و «نظارت حکومتی» به درون سازمانی و برون سازمانی تقسیم می شود. نظارت برون سازمانی تاکنون بیشتر در ضمن سایر قوای حکومتی مطرح شده و کمتر به طور مستقل و به عنوان یک نهاد نظارتی بدان توجه شده است. از این رو، در این تحقیق، نهاد نظارتی برون سازمانی با رویکردی فقهی- حقوقی بررسی می شود. در این تحقیق، ضمن بررسی و نقد نظارت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظارت حکومتی از دیدگاه اسلام بررسی و الگوی نظارتی اسلام به عنوان یک نظام جدید نظارتی ارائه می شود. این نظام نظارتی دارای مبانی، پیش فرضها، ادله و ویژگی های خاصی بوده و از ساختاری جدید برخوردار است که در هیچ یک از نظام های کنونی مشابهی ندارد.

کلیدواژه ها: نظارت، حکومت، قانون، ساختار، قوه.

یکی از ارکان هر حکومتی «نظارت» است. شیوه نظارت حکومتی یک امر اجتماعی است که به تناسب زمان و مکان متغیر بوده است. بدین روی، نظارت در متون دینی به شکل و نوع خاصی مقید نشده است. نظارت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نیازمند اصلاح متناسب با مبانی دینی است. اولین گام برای این اصلاح، شناسایی وضع موجود است. از این رو، در قسمت نخست تحقیق حاضر، نظارت‌های مصرح در قانون اساسی بررسی و نقد شده است. در قسمت دوم، با توجه به انواع نظارت از دیدگاه اسلام (نظارت اداری، نظارت مالی و مانند آن) تلاش شده است یک «نظام جدید نظارتی» ارائه شود. برای تبیین این نظام نظارتی، مبانی، پیش‌فرض‌ها، ادله، ساختار، ویژگی‌ها و شرایط آن بیان می‌شود.

## بررسی و نقد نظارت در قانون اساسی

### اول. نظارت رهبری

قوای حاکم در جمهوری اسلامی ایران زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت هستند (اصل ۵۷) و یکی از وظایف و اختیارات رهبری «نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام» است (اصل ۱۱۰).

### نقد

رهبری در حکومت اسلامی، با توجه به اختیارات شرعی و قانونی، حق نظارت کامل دارد و می‌تواند سازوکارها و تشکیلات نظارتی لازم را فراهم نماید. اما اعمال نظارت کامل رهبری در قانون اساسی کنونی موانعی دارد؛ زیرا نظارت رهبری با واسطه و از طریق نهادهای دیگری اعمال می‌گردد که هر یک وظایف متفاوتی دارند و نهاد ویژه نظارتی محسوب نمی‌شوند. افزون بر آن، هر یک از نهادهای نظارتی کنونی دارای اشکال‌های خاصی است (که در بررسی جداگانه آنها بیان می‌شود). بنابراین، نظارت کامل رهبری مستلزم سازوکار و خود نیز نهاد نظارتی مستقل و بدون واسطه‌ای است که به‌عنوان قوه ناظر یا نهاد و یا سازمان عالی نظارتی بر تمام قوا و نهادها و سازمان‌های حکومتی نظارت می‌نماید. مبانی، پیش‌فرض‌ها، ادله و ساختار این نهاد نظارتی در این تحقیق بیان می‌شود.

### دوم. نظارت شورای نگهبان

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، شورای نگهبان هم بر قانون‌گذاری و هم بر تمام انتخابات (بجز انتخابات شوراها) و همه‌پرسی، نظارت دارد.

### ۱. نظارت بر قانون‌گذاری

بر اساس اصل نود و یکم قانون اساسی، به‌منظور پاس‌داری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آنها، شورایی به نام «شورای نگهبان» با ترکیب ذیل تشکیل می‌شود. ۱. شش نفر از فقهای عادل و آگاه به مقتضیات زمان و مسائل روز؛ انتخاب این عده با رهبر است. ۲. شش نفر حقوق‌دان در رشته‌های گوناگون حقوقی از میان حقوق‌دانان مسلمانی که به وسیله رئیس قوه قضاییه به مجلس شورای اسلامی معرفی می‌شوند و با رأی مجلس انتخاب می‌گردند. تمام مصوبات مجلس شورای اسلامی و قوانین و مقررات باید مبتنی بر موازین اسلامی باشد و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است (اصل ۴ و ۹۴). همچنین مصوبات مجلس شورای اسلامی و دولت نباید با اصول و احکام مذهب رسمی کشور و یا قانون اساسی مغایرت داشته باشد. تشخیص این امر با شورای نگهبان است (اصل ۷۲ و ۸۵).

تشخیص مغایرت نداشتن مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام با اکثریت فقهای شورای نگهبان و تشخیص تعارض نداشتن آنها با قانون اساسی بر عهده اکثریت همه اعضای شورای نگهبان است (اصل ۹۶). در مقدمه قانون اساسی، ذیل «شیوه حکومت در اسلام» بر نظارت اسلام‌شناسان تصریح شده است.

نظارت شورای نگهبان همیشه نهایی نیست. «مجمع تشخیص مصلحت نظام» برای تشخیص مصلحت گاهی که مصوبه مجلس شورای اسلامی را شورای نگهبان خلاف موازین شرع و یا قانون اساسی بداند و مجلس با در نظر گرفتن مصلحت نظام، نظر شورای نگهبان را تأمین نکند، به دستور رهبری تشکیل می‌شود (اصل ۱۱۲).

### ۲. نظارت بر انتخابات

بر اساس اصل نود و نهم، «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد» (ر.ک: اصول ۱۱۸، ۱۱۰ و ۱۰۸).

### نقد (۱): نظارت بر قانون‌گذاری

در میان نهادهای نظارتی، شورای نگهبان از استقلال بیشتری برخوردار و به نظارت اسلامی نزدیک‌تر است؛ اما ترکیب شورای نگهبان و شیوه انتخاب حقوق‌دانان کامل به نظر نمی‌رسد؛ زیرا:

اولاً، اصل حقوق‌دان بودن گرچه لازم است، ولی کافی نیست. با توجه به جایگاه قانون‌گذاری در اسلام و قرابت و ارتباط فقه و احکام با حقوق و قوانین، مجتهد بودن حقوق‌دانان لازم است و تفکیک میان قانون و شریعت، گرچه از جهت اختصاص نظارت شرعی بر قوانین به فقها (اصل ۹۶) مقبول است، اما نمی‌توان سایر قوانین را از شرع جدا نمود. بنابراین، شرط مسلمان بودن حقوق‌دانان (اصل ۹۱) کافی نیست و دست‌کم باید آشنایی کافی به فقه و تحصیلات حوزوی داشته باشند.

ثانیاً، شیوه انتخاب حقوق‌دانان، یعنی معرفی به مجلس برای انتخاب، روشی ناصواب است؛ زیرا نمایندگان در این انتخاب، ذی‌نفع هستند و در انتخابات، صلاحیت‌کاندیدها توسط اعضای شورای نگهبان، از جمله حقوق‌دانان بررسی می‌شود.

ثالثاً، مرکز و نهاد معرفی‌کننده حقوق‌دانان به مجلس، یعنی قوه قضاییه، بهترین مرجع نیست. در انتخاب حقوق‌دانان، اولویت با انتخاب مستقیم رهبری است و در غیر این صورت، معرفی مراکز حوزوی و دانشگاهی و یا قوه قضاییه و در نهایت، تأیید رهبری مناسب‌تر است.

یکی دیگر از ایرادها به فرایند کنونی تصویب قوانین، ارجاع تصمیم‌گیری به مجمع تشخیص مصلحت نظام در صورت اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان است. این مرحله موجب نادیده گرفتن نظر کارشناسی شورای نگهبان و موجب طولانی شدن قانون‌گذاری می‌شود. علاوه بر آن، موجب نظارت دوگانه دو نهاد، مسئولیت دو نهاد و هزینه اضافی می‌شود. بنابراین، نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام بر قوانین و قانون‌گذاری نظارتی غیرضروری و موجب تضعیف جایگاه شورای نگهبان می‌شود و حذف آن لازم است. در نتیجه، نظارت شورای نگهبان باید نهایی و استصوابی باشد و این شورا نیز لازم است در بررسی قوانین، احکام اولیه و ثانویه و حکومتی را در نظر بگیرد تا هم احکام شرعی و قانون اساسی نقض نشود و هم مصلحت نظام رعایت گردد.

#### نقد (۲): نظارت بر انتخابات

در انتخابات، نظارت مستقل و بی‌طرفانه‌ای لازم است تا سلامت انتخابات تضمین شود. در قانون اساسی، این نظارت بر شورای نگهبان واگذار شده است که از این حیث، نقطه قوت این قانون محسوب می‌شود. افزون بر انتقاداتی که در بحث نظارت بر قانون‌گذاری بیان شد، انتقاداتی بر این نظارت وارد است:

۱. در نظارت بر انتخابات، انتخابات شوراهای اسلامی از نظارت شورای نگهبان (اصل ۹۹) استثنا و طبق قانون عادی، به مجلس شورای اسلامی واگذار گردیده که موجب تعدد مراجع نظارت و دخالت گرایش‌های سیاسی و خواسته‌های محلی نمایندگان در انتخابات شوراها شده است. بنابراین، لازم است نظارت شورای نگهبان بر تمام انتخابات اعمال شود و هیأت‌های نظارت تقویت شوند تا این نظارت دقیق‌تر اعمال گردد.

۲. تشکیل هیأت اجرایی نیز عملاً با مشکلاتی مواجه است؛ زیرا هیأت‌های اجرایی در شهرستان‌ها غالباً با نامزدها هماهنگ هستند و در این زمینه، ذی‌نفع محسوب می‌شوند. به همین سبب، کسانی که به‌عنوان اعضای معتمد هیأت اجرایی برای تأیید صلاحیت به هیأت نظارت معرفی می‌شوند تحت تأثیر هماهنگی‌های سیاسی و محلی هستند و چون از معتمدان بی‌طرف محسوب نمی‌شوند، همین موجب اختلاف میان هیأت اجرایی و هیأت نظارت می‌گردد و اساساً تشکیل دو هیأت برای یک کار، موجب اتلاف وقت و هزینه و اختلاف می‌شود و مهم‌تر از آن، اجرای انتخابات توسط وزارت کشور به دلیل ذی‌نفع بودن آن، صحیح نیست و دخالت وزارت کشور و تشکیل هیأت‌های اجرایی باید محدود به تهیه تدارکات و لوازم اجرایی انتخابات شود و افرادی که مراحل اخذ رأی را انجام می‌دهند توسط هیأت نظارت انتخاب شوند.

۳. تصویب اعتبارنامه توسط خود نمایندگان موجه نیست؛ زیرا:

اولاً، تصویب اعتبارنامه یکی از مراحل انتخابات است و ناظر انتخابات باید تخلفات انتخاباتی و اعتبارنامه هر نماینده را بررسی کند.

ثانیاً، نمایندگان با تبانی می‌توانند تخلفات را نادیده بگیرند و یا گروه و جناح اکثریت مجلس از این ابزار علیه اقلیت استفاده نماید و تمام مراحل انتخابات و آراء یک حوزه انتخابیه نادیده گرفته شود.

۴. تعدد و اختلاف قوانین انتخابات و قوانین نظارت بر انتخابات، یکی از مشکلات انتخابات محسوب می‌شود که با تدوین و تصویب قانون جامع انتخابات برطرف می‌شود.

۵. کثرت انتخابات یکی دیگر از معایب انتخابات کنونی است که موجب مشکلات روانی و مالی بسیاری شده و نیازمند اصلاح است.

## سوم. نظارت قوه مجریه

قوه مجریه به سبب اجرایی بودن آن، نظارت بیرونی ندارد و تنها نظارت درونی دارد. ریاست هیأت وزیران با رئیس جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد (اصل ۱۳۴).

## چهارم. نظارت قوه قضاییه

یکی از وظایف قوه قضاییه عبارت است از: نظارت بر حسن اجرای قوانین (بند ۳، اصل ۱۵۶). دیوان عالی کشور برای نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم، بر اساس ضوابطی که رئیس قوه قضاییه تعیین می‌کند، تشکیل می‌گردد (اصل ۱۶۱).

به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آنها، دیوانی به نام «دیوان عدالت اداری» زیر نظر رئیس قوه قضاییه تأسیس می‌گردد (اصل ۱۷۳).

و بر اساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌گردد (اصل ۱۷۴).

نیز دارای رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، توسط رئیس قوه قضاییه رسیدگی می‌شود که بر خلاف حق، افزایش نیافته باشد (اصل ۱۴۲).

## نقد

نظارت «دیوان عالی کشور» منحصر به محاکم و نظارت درون‌سازمانی است؛ ولی نظارت بیرونی، یعنی نظارت نهاد دیگری بر عملکرد قوه قضاییه، نیز لازم است. کار «دیوان عدالت اداری» ماهیتاً قضایی و مستلزم شکایت است. از این رو، نمی‌توان آن را یک نهاد نظارتی نامید و در فرض نظارت بودن، منحصر به دولت است. علاوه بر این‌ها، این نظارت به وسیله قوه هم‌عرض اعمال می‌گردد، ولی ناظر باید از جایگاه برتری برخوردار باشد تا نظارت با استقلال و بی‌طرفی بیشتری اعمال شود.

نظارت «سازمان بازرسی کل کشور» نیز به وسیله قوه هم‌عرض اعمال می‌گردد.

نظارت مالی رئیس قوه قضاییه نیز به وسیله قوه هم‌عرض اعمال می‌گردد، و درباره نظارت بر رهبری، نظارت از سطح پایین نسبت به مافوق محسوب می‌شود. علاوه بر این، قلمرو این نظارت محدود است و شامل بسیاری از مسئولان نمی‌شود.

## پنجم. نظارت قوه مقننه

اختیارات نظارتی مجلس متنوع است؛ از این رو، هر یک از این اختیارات جداگانه بررسی می‌شود:

## ۱. نظارت کلی مجلس

مجلس شورای اسلامی حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد (اصل ۷۶). هر کس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضاییه داشته باشد، می‌تواند شکایت خود را کتباً به مجلس شورای اسلامی عرضه کند (اصل ۹۰).

## ۲. نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت

مصوبات دولت نباید مخالف قوانین و مقررات عمومی کشور باشد و به منظور بررسی و اعلام مغایرت نداشتن آنها با قوانین مزبور، باید ضمن ابلاغ، برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی برسد (اصل ۸۵).

دولت می‌تواند تصویب برخی از امور مربوط به وظایف خود را به کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر واگذار کند. تصویب‌نامه‌ها و آیین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور در این اصل، ضمن ابلاغ، برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آنها را بر خلاف قوانین بیابد با ذکر دلیل، برای تجدید نظر به هیأت وزیران بفرستد (اصل ۱۳۸).

## ۳. نظارت بر تشکیل دولت

وزرا توسط رئیس جمهور تعیین و برای گرفتن رأی اعتماد، به مجلس معرفی می‌شوند (اصل ۱۳۳). رئیس جمهور برای هیأت وزیران، پس از تشکیل و پیش از هر اقدام دیگر، باید از مجلس رأی اعتماد بگیرد (اصل ۸۷).

## ۴. نظارت بر عملکرد رئیس جمهور و وزیران

نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند از رئیس جمهور و وزرا درباره یکی از وظایف آنان سؤال کنند (اصل ۸۸). همچنین بنابر اصل هشتاد و نهم، نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند رئیس جمهور، هیأت وزیران یا هر یک از وزرا را استیضاح کنند (اصل ۸۹).

## ۵. نظارت بر تصمیم‌ها و روابط بین‌المللی دولت

عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی، گرفتن و دادن وام یا کمک‌های بدون عوض داخلی و خارجی، استخدام کارشناسان خارجی از طرف دولت، صلح دعاوی خارجی و در موارد مهم داخلی، اصلاحات جزئی در خطوط مرزی، باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد (اصول ۷۷، ۱۲۵، ۸۰، ۸۲، ۱۳۹، ۷۸).

## ۶. نظارت بر تصویب و تفریح بودجه

بودجه سالانه کل کشور از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی و تصویب، به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌گردد (اصل ۵۲).

«دیوان محاسبات کشور» مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی است و به‌موجب اصل پنجاه و پنجم، دیوان محاسبات به تمام حساب‌های وزارت‌خانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و سایر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند، به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد، رسیدگی یا حساب‌رسی می‌نماید که هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکرده و هر وجهی در محل خود به مصرف رسیده باشد. دیوان محاسبات حساب‌ها و اسناد و مدارک را برابر قانون، جمع‌آوری و گزارش تفریح بودجه هر سال را به انضمام نظرات خود، به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌کند. این گزارش باید در دسترس عموم گذاشته شود (اصل ۵۴).

## نقد (۱): نظارت کلی مجلس

حق تحقیق و تفحص در تمام امور، نامحدود و موجب نظارت مطلق و قدرت سیاسی مطلق می‌شود. این حق مطلق به یک قوه سیاسی اعطا شده که تحت تأثیر جریان‌ات سیاسی است و در نتیجه، ثبات زیادی ندارد و می‌تواند خطرناک باشد.

عرضه شکایت به مجلس شورای اسلامی از چند جهت با مشکل مواجه است:

- رسیدگی به شکایات ماهیت قضایی دارد و در صورت داشتن شکایت قانونی و مستند، باید در مراجع رسمی و ذیصلاح قضایی مطرح شود، نه در یک نهاد سیاسی.
- این شکایت ضمانت اجرای قانونی ندارد؛ زیرا بنابر این اصل، وظیفه مجلس تنها در حد رسیدگی و اعلام نتیجه بدون اقدام عملی است.
- شکایت از مجلس به خود مجلس، ناموجه و بی‌نتیجه است.

- شکایت از قوه قضاییه به مجلس نیز بی‌نتیجه است؛ زیرا قوه قضاییه خود مرجع رسمی و قانونی شکایات است و مجلس دخالتی در تشکیل و عزل و نصب‌های این قوه ندارد.
- شکایت از قوه مجریه به مجلس تنها برای اطلاع از وضعیت آن قوه، در زمان سؤال و استیضاح مفید است.

## نقد (۲): نظارت رئیس مجلس بر مصوبات دولت

۱. نظارت یک نفر (رئیس مجلس) بر مصوبات دولت عملاً ناممکن است و رئیس مجلس نیز در واقع، یک نماینده است که توانایی کامل تشخیص خلاف قانون بودن تمام مصوبات دولت را ندارد.
۲. با توجه به نیاز فوری این مصوبات به تصویب، یک گروه کارشناسی برای بررسی و تصویب آنها لازم است.
۳. مرجع اصلی نظارت بر قانون‌گذاری، شورای نگهبان است؛ ولی به‌سبب حجم زیاد این مصوبات، شورای نگهبان باید هیأت و یا شورایی برای بررسی این‌گونه مصوبات تعیین کند.
۴. این قدرت رئیس مجلس می‌تواند به ابزاری برای برخورد سیاسی و ایجاد مانع برای دولت تبدیل شود؛ زیرا رئیس مجلس و دولت، هر دو سیاسی، تابع جریان‌ات سیاسی، و دارای منافع سیاسی هستند؛ اما شورای نگهبان یک مقام مستقل نظارتی است.
۵. این نظارت با نظارت اصل یکصد و هفتادم (نظارت قضایی) و اصل یکصد و هفتاد و سوم (نظارت دیوان عدالت اداری) هم‌عرض و بی‌ثمر است.

## نقد (۳): نظارت بر تشکیل دولت

رای اعتماد به وزیران یک کار سیاسی است که گاهی تحت تأثیر هماهنگی و یا ناهماهنگی در گرایش‌های سیاسی قرار می‌گیرد و ممکن است در یک زمان اعمال نشود و در زمان دیگری کار دولت را متوقف سازد.

در صورت رأی عدم اعتماد به هیأت وزیران (اصل ۸۷)، رأی اعتماد به وزیران (اصل ۱۳۳) نقض می‌شود و در مجموع، کاری تکراری و بی‌ثمر است.

## نقد (۴): نظارت بر عملکرد رئیس جمهور و وزیران

سؤال از رئیس جمهور و یا وزیر و یا استیضاح آنان نیز همانند نظارت بر تشکیل دولت، نمی‌تواند بی‌طرفانه باشد و تحت تأثیر گرایش‌های سیاسی، شدت و ضعف دارد.

## نقد (۵): نظارت بر تصمیم‌ها و روابط بین‌المللی دولت

۱. نظارت بر عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌ها: معاهدات، مصوبه و قانون هستند و تمامی مصوبات باید به تأیید شورای نگهبان برسد، نه به تأیید یک نهادی که خود قانون‌گذار است و مصوبات آن باید به تأیید نهاد نظارتی دیگری برسد، و مصوباتی که جنبه سیاست خارجی دارد از نظر مصالح نظام، باید به تأیید رهبری برسد.

۲. نظارت بر سایر ارتباطات بین‌المللی: مجلس می‌تواند با تحقیق و تفحص، به تخلفات رسیدگی کند؛ ولی تصویب مجلس، که یک نهاد سیاسی است، ممکن است همراه با اعمال سلیقه سیاسی و ایجاد محدودیت برای دولت باشد و موجب کاهش سرعت کارها شود.

## نقد (۶): نظارت بر تصویب و تفریغ بودجه

۱. نمایندگان مجلس در تصویب و جذب بودجه ذی‌نفع هستند و ممکن است برای گرفتن امتیاز و اعتبار برای شهرستان خود، با وزرا تباری و یا از مسئولان اجرایی هماهنگ با خود حمایت کنند.

۲. تصویب بودجه کاری تخصصی و پیچیده است و ممکن است بسیاری از نمایندگان صلاحیت آن را نداشته باشند.

۳. دیوان محاسبات علاوه بر نظارت، کار قضایی هم انجام می‌دهد؛ ولی قضاوت در صلاحیت مراجع قضایی است.

## ششم. نظارت مشترک قوای سه‌گانه

نصب و عزل رئیس سازمان صدا و سیما، جمهوری اسلامی ایران با رهبر است و شورایی مرکب از نمایندگان رئیس جمهور و رئیس قوه قضاییه و مجلس شورای اسلامی (هر کدام دو نفر) بر این سازمان نظارت دارند (اصل ۱۷۵).

## نقد

۱. نظارت مشترک قوای سه‌گانه در هیچ‌یک از سازمان‌ها و نهادهای دیگر وجود ندارد و عملاً این نظارت مشترک کارایی زیادی ندارد؛ زیرا دو مرکز مهم سیاسی و تنها مرکز قضایی کشور همواره دارای منافع مشترکی نیستند و در جریانات سیاسی و انتخابات گوناگون وحدت نظر ندارند. بنابراین، در نظارت نیز وحدت نظر نخواهند داشت.

۲. این نظارت بدون ضمانت اجرایی قوی و در حد نظارت اطلاعی خواهد بود.

۳. ماهیت کار صدا و سیما فرهنگی به معنای عام است و نظارت سیاسی و یا قضایی بر کار فرهنگی، موجه و کارآمد نیست.

## هفتم. نظارت شوراها

برای پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی، از طریق همکاری مردم با توجه به مقتضیات محلی، اداره امور هر روستا، بخش، شهر، شهرستان یا استان با نظارت شورایی به نام «شورای ده، بخش، شهر، شهرستان یا استان» صورت می‌گیرد که اعضای آن را مردم همان محل انتخاب می‌کنند (اصل ۱۰۰). به منظور جلوگیری از تبعیض و جلب همکاری در تهیه برنامه‌های عمرانی و رفاهی استان‌ها و نظارت بر اجرای هماهنگ آنها، شورای عالی استان‌ها مرکب از نمایندگان شوراهای استان‌ها تشکیل می‌شود. نحوه تشکیل و وظایف این شورا را قانون معین می‌کند (اصل ۱۰۱).

## نقد

۱. این نظارت بسیار کلی است و تمام امور را دربر می‌گیرد؛ ولی از پشتوانه و ضمانت اجرایی برخوردار نیست.

۲. نظارت شوراها با نظارت‌های دیگر تداخل دارد.

۳. مرجع نظارت بر انتخابات شوراها در قانون اساسی ذکر نشده و بر اساس قانون عادی، به یک نهاد سیاسی و غیرمستقل، یعنی قوه مقننه واگذار شده است.

## هشتم. نقد و بررسی کلی نظارت در قانون اساسی

نظارت در قانون اساسی جمهوری اسلامی دارای ایرادهای متعددی است. در این قسمت، با یک نگاه کلی به نظارت در قانون اساسی، به برخی از مهم‌ترین ایرادهای کلی آن اشاره می‌شود:

- مغفول ماندن مبنای شرعی نظارت‌ها (امر به معروف و نهی از منکر)؛

- این نظارت با وجود دستور صریح حضرت امام خمینی علیه السلام اجرایی نشده است. حضرت امام درباره تأسیس یک نهاد نظارتی مستقل، در سال ۱۳۵۸ خطاب به شورای انقلاب اسلامی فرمود: شورای انقلاب اسلامی به موجب این مرقوم، مأموریت دارد اداره‌ای به اسم «امر به معروف و نهی از منکر» در مرکز تأسیس نماید و شعبه‌های آن در تمام کشور گسترش پیدا کند و این اداره مستقل و در کنار دولت انقلاب اسلامی است و ناظر بر اعمال دولت و ادارات دولتی و

تمام اقشار ملت است. و دولت انقلاب اسلامی مأمور است اوامر صادر شده از این اداره را اجرا کند. این اداره مأمور است در سراسر کشور، از منکرات به هر صورت که باشد جلوگیری کند و حدود شرعی را تحت نظر حاکم شرعی یا منصوب از قبل او اجرا نماید و احدی از اعضای دولت و قوای انتظامی حق مزاحمت برای متصدیان این اداره را ندارد و در اجرای حکم و حدود الهی احدی مستثنا نیست. حتی اگر - خدای نخواسته - رهبر انقلاب یا رئیس دولت مرتکب کاری شود که مستوجب حد شرعی است باید حد بر او جاری شود (موسوی خمینی، ۱۳۷۸، ج ۹، ص ۲۱۳).

- ضعف ارتباط نهادهای نظارتی با رهبری؛ نهادهای نظارتی ارتباط مستقیم با رهبری ندارند؛ زیرا این نهادها زیرمجموعه قوای سه‌گانه هستند و ارتباط ضعیف و باواسطه نهادهای نظارتی با رهبری، موجب ضعف نظارت‌ها شده است.

- نبود مدیریت واحد؛ مدیریت واحدی در نظارت وجود ندارد و هر ناظری بدون ارتباط و هماهنگی با سایر ناظران نظارت می‌کند و این نیز موجب تداخل و تکرار نظارت می‌شود.

- نبود نظارت مستقل؛ نظارت بین نهادها و قوا تقسیم شده و نهادهای نظارتی به قوای مختلف وابسته‌اند و یک نهاد نظارتی مستقل از قوای سه‌گانه وجود ندارد.

- نبود نظارت تخصصی؛ نظارت‌ها تخصصی نیست. مجلس هم نظارت مالی دارد، هم نظارت سیاسی و هم بر انتخابات شوراها نظارت می‌کند. علاوه بر آن، برنامه یا دانشکده‌ای برای آموزش تخصصی ناظران وجود ندارد.

- هم‌عرض بودن نظارت؛ هیچ‌یک از نهادهای نظارتی در قوای سه‌گانه، نظارت طولی ندارد و ناظران هم‌عرض و در یک سطح هستند و در نتیجه، نظارت‌ها بی‌ثمر و یا کم‌ثمر است.

- نبود نظارت بر عملکرد برخی نهادها و قوا؛ بر عملکرد مجلس شورای اسلامی نظارتی اعمال نمی‌شود.

- تداخل نظارت‌ها؛ گاهی نظارت‌ها متعدد می‌شوند؛ مثلاً، نظارت مجلس عام است و قوه قضاییه نیز ناظر بر حسن اجرای قوانین است.

- نظارت مشترک قوای گوناگون؛ نظارت بر صدا و سیما توسط قوای سه‌گانه اعمال می‌شود و این نظارت مشترک نمی‌تواند نظارتی مؤثر باشد. علاوه بر آن، قوه قضاییه و قوه مقننه به‌طور مشترک، بر قوه مجریه نظارت می‌کنند و این نظارت مشترک موجب تداخل در نظارت و نظارت موازی می‌شود.

- تعدد وظایف برخی نهادهای نظارتی؛ برخی نهادهای نظارتی وظایف مهم دیگری نیز دارند و به همین سبب، نظارت دقیق و کاملی اعمال نمی‌شود؛ مانند مجلس که هم ناظر است و هم قانون‌گذار.

- تعدد مرجع برخی نظارت‌ها؛ بر اساس اصل نود و نهم، «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آراء عمومی و همه‌پرسی را بر عهده دارد». ولی نظارت بر انتخابات شوراها در این اصل قرار نگرفته و بر اساس قانون عادی، بر عهده مجلس شورای اسلامی است. مجلس نیز در این انتخابات ذی‌نفع است؛ زیرا پیروزی در انتخابات شوراها مقدمه‌ای برای پیروزی در انتخابات مجلس محسوب می‌شود. علاوه بر این، نبود ثبات نمایندگی، سیاسی بودن مجلس و تابع جریانات سیاسی بودن نمایندگان، دلیل بر فقدان صلاحیت آنها برای نظارت بر انتخابات شوراهاست.

- تعدد مراکز اطلاعاتی نهادهای نظارتی؛ هر یک از نهادهای نظارتی بر مبنای اطلاعات خود عمل می‌کند و اختلاف اطلاعات موجب تداخل و تکرار نظارت می‌شود.

- هزینه زیاد به سبب تعدد مراکز نظارتی و کارهای موازی.

## نظام جدید نظارتی

### اول. مبانی نظام جدید نظارتی

#### ۱. نظام نظارت الهی

در نظام نظارت الهی، ناظران متعددی وجود دارند؛ ولی بر این ناظران نیز ناظران دیگری نظارت می‌کنند و در واقع، بر نظارت‌ها نیز نظارت می‌شود و این خود می‌تواند دلیل و مبنایی برای نهاد نظارت و نظارت نهایی آن بر تمام امور، از جمله نهادهای نظارتی درون‌سازمانی باشد.

یکم. نظارت خداوند بر تمام مردم از جمله پیامبران و ائمه اطهار<sup>علیهم‌السلام</sup>: اولین ناظر بر جهان هستی و انسان خداوند متعال است. نظارت خداوند کامل‌ترین، دقیق‌ترین و اطمینان‌بخش‌ترین نظارت است؛ زیرا او خالق تمام هستی، عالم به تمام موجودات و اعمال و رفتار و نیات آنان است و از قدرت ثبت و ضبط آنها به‌طور کامل برخوردار است و حتی پیامبر اکرم<sup>صلی‌الله‌علیه‌وآله‌وسلم</sup> را نیز تحت مراقبت و نظارت دارد (طور: ۴۸). به‌طور خلاصه می‌توان گفت: نظارت الهی نظارتی کامل و همه‌جانبه است؛ یعنی همه افکار و نیات و اعمال و رفتار انسان، مشمول علم و نظارت خداوند متعال است (یونس: ۶۱).

دوم. نظارت پیامبر بر تمام مردم از جمله ائمه اطهار<sup>علیهم السلام</sup>: پیامبران، به ویژه پیامبر اکرم حضرت محمد<sup>صلی الله علیه و آله</sup>، از ناظران و شاهدان اعمال انسانها هستند و این نظارت و شهادت با صراحت در قرآن کریم بیان شده است. شهادت حضرت محمد<sup>صلی الله علیه و آله</sup> در آیات متفاوتی مطرح گردیده است. این شهادت گاهی خطاب به شخص پیامبر<sup>صلی الله علیه و آله</sup> بیان شده است (احزاب: ۴۵؛ نساء: ۶۱) و گاهی خطاب به مردم: «إِنَّا أَرْسَلْنَا إِلَيْكُمْ رَسُولًا شَاهِدًا عَلَيْكُمْ» (مزمّل: ۱۵)؛ ما پیامبری به سوی شما فرستادیم که گواه بر شماست.

علامه طباطبایی در تفسیر این آیه می نویسد: اشاره است به تصدیق رسالت رسول خدا<sup>صلی الله علیه و آله</sup> از ناحیه خود خدای تعالی، و اینکه رسول خدا<sup>صلی الله علیه و آله</sup> شاهد بر اعمال شماست. امروز در دنیا آنچه می کنید، می بیند و نظارت می کند، و فردا در آخرت شهادت می دهد (طباطبایی، ۱۳۷۴، ج ۲۰، ص ۱۰۶).

سوم. نظارت ائمه اطهار<sup>علیهم السلام</sup> بر تمام مردم از جمله ناظران: نظارت و شهادت پیامبر<sup>صلی الله علیه و آله</sup> و ائمه اطهار<sup>علیهم السلام</sup> در برخی آیات، با هم ذکر شده و نظارت پیامبر<sup>صلی الله علیه و آله</sup> با صراحت بیان گردیده است؛ ولی نظارت ائمه اطهار<sup>علیهم السلام</sup> بدون اسم و با توصیف و بیان شرایطی ذکر گردیده که تنها مصداق آن ائمه معصوم<sup>علیهم السلام</sup> هستند. به دلیل این بیان توصیفی، بیشترین توضیحات و تفاسیر، مربوط به این نظارت و شهادت است:

«وَكَذَلِكَ جَعَلْنَاكُمْ أُمَّةً وَسَطًا لِتَكُونُوا شُهَدَاءَ عَلَى النَّاسِ وَيَكُونَ الرَّسُولُ عَلَيْكُمْ شَهِيدًا» (بقره: ۱۴۳)؛ همان گونه شما را نیز امت میانه ای قرار دادیم تا بر مردم گواه باشید، و پیامبر هم بر شما گواه است.

علامه طباطبایی در تفسیر این آیه می نویسد: «شهادت بودن امت اسلام به همین معناست که در این امت، کسانی هستند که شاهد بر مردم باشند، و رسول شاهد بر آنان باشد» (طباطبایی، ۱۳۷۴، ج ۱، ص ۴۸۴). با توجه به صراحت روایات، مصداق «امت وسط» در این آیه، ائمه اطهار<sup>علیهم السلام</sup> هستند. امام صادق<sup>علیه السلام</sup> در تفسیر این آیه فرمودند: «امت وسط ما هستیم و ما شهادت خداوند بر خلق خدا و حجت او در زمین هستیم» (کلینی، ۱۳۸۸، ج ۱، ح ۲ و ح ۴).

«فَكَيْفَ إِذَا جِئْنَا مِنْ كُلِّ أُمَّةٍ بِشَهِيدٍ وَجِئْنَا بِكَ عَلَى هَؤُلَاءِ شَهِيدًا» (نساء: ۶۱)؛ حال آنها چگونه است آن روزی که از هر امتی، شاهد و گواهی (بر اعمالشان) می آوریم؟ امام صادق<sup>علیه السلام</sup> درباره این آیه فرمودند: اختصاص به امت حضرت محمد<sup>صلی الله علیه و آله</sup> دارد. در هر قرنی، امامی از ما شاهد آنان است و حضرت محمد<sup>صلی الله علیه و آله</sup> شاهد بر ماست (کلینی، ۱۳۸۸، ج ۱، ص ۴۶۶).

«وَقُلْ أَعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَهُوَ أَعْلَمُ بِالْمُؤْمِنِينَ وَاسْتَدْرِكُوا إِلَى عَالِمِ الْغَيْبِ وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُمْ بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ» (توبه: ۱۰۵)؛ بگو عمل کنید. پس خداوند و فرستاده او و مؤمنان اعمال شما را خواهند دید و به زودی به سوی دانای نهران و آشکار بازگردانده می شوید، و شما را به آنچه عمل می کردید، خبر می دهد.

یعقوب بن شعیب می گوید: از امام صادق<sup>علیه السلام</sup> درباره این آیه پرسیدم، حضرت فرمودند: آنها ائمه<sup>علیهم السلام</sup> هستند. امام باقر<sup>علیه السلام</sup> درباره آیه فوق فرمودند: هیچ مؤمن و کافری نمی میرد و در قبرش گذاشته شود، مگر اینکه عملش عرضه می شود به رسول خدا<sup>صلی الله علیه و آله</sup> و علی<sup>علیه السلام</sup> و همین طور تا آخرین کسی که خداوند اطاعتش را بر بندگان واجب کرده است (حر عاملی، ۱۴۰۹، ج ۱۶، ش ۲۱۱۲۳، ح ۲۲).

سیره عملی معصومان<sup>علیهم السلام</sup>، به ویژه امیر مؤمنان<sup>علیه السلام</sup>، این گونه بوده است که هم ناظران و عیونی را انتخاب و هم ناظرانی برای نظارت بر آن ناظران منصوب می نمودند و عملکرد ناظران را با ناظران دیگری زیر نظر داشتند که دو نمونه از آنها عبارت است از: قطع انگشتان دست علی بن اصمغ، که ناظر بارجاه بود (عاملی، ۱۴۱۵، ج ۷، ص ۱۲۹). و عزل و زندانی کردن ابن هرمه که در بازار اهواز مراقب و ناظر بود (ابن حیون، ۱۳۸۳، ج ۲، ص ۵۳۲؛ نوری، ۱۴۰۸، ج ۱۷، ص ۴۰۳).

## ۲. اصل «ولایت» و «عدم ولایت»

اصل «ولایت» اصلی توحیدی، ثابت و تغییرناپذیر است و از اعتقاد به خالقیت و ربوبیت و نیز مالکیت خداوند نسبت به تمام هستی سرچشمه می گیرد. خداوند مالک همه چیز است و همه از اویند و به سوی او بازمی گردند. مبدأ و مقصد اوست. هیچ کس سوای او چیزی ندارد تا مالک مستقل آن باشد. از این رو، اختیار همه در دست اوست. ولایت و حکومت از آن اوست. و این ولایت ذاتی و اصیل است؛ زیرا آن را از دیگری نگرفته است؛ چون بی نیاز از همه است و همه نیازمند و بنده اویند. هیچ کس بدون اذن و رضایت او ولایتی ندارد و نمی تواند در امور و سرنوشت دیگران دخالت کند و سرپرستی آنان را به عهده بگیرد.

اصل «عدم ولایت» یعنی: غیر از خداوند متعال کسی بدون اذن و رضایت او ولایت ندارد و ولایت اصیل و ذاتی بر انسان، اختصاص به خداوند دارد که خالق انسان و مالک حقیقی اوست. با وجود این، خداوند متعال در مرحله بعد، پیامبران و پس از آنان، ائمه اطهار<sup>علیهم السلام</sup> را ولی قرار داده و در زمان غیبت امام معصوم<sup>علیه السلام</sup>، ولی فقیه جامع الشرائط از این حق برخوردار است. بنابراین، ولایت



از آن خدا و او منشأ هر ولایتی است. ولایتی که از او سرچشمه نگیرد نامشروع، و سلطه بدون دلیل و طاغوت است. از این رو، ولایت و سرپرستی انسان‌ها باید دارای مبنای شرعی باشد و بدون آن، هیچ انسانی بر انسان دیگر، حق حکومت و ولایت ندارد و نمی‌تواند در امور او دخالت نماید (مصباح، ۱۳۸۸، ج ۱، ص ۱۶۹-۱۷۰ و ۳۰۷-۳۱۲).

بر اساس اصل «ولایت خداوند و عدم ولایت انسان»، هر نظارتی بدون اذن الهی نامشروع است. نظارت انسان در طول نظارت الهی و با رعایت سلسله‌مراتب، مشروع و مجاز است و نظام جدید نظارتی به سبب رعایت این سلسله‌مراتب نظارتی و اذن ولی فقیه جامع‌الشرایط، مشروع و دارای منشأ و حیانی است.

### ۳. ولایت‌محوری در نظارت

با مطالعه حکومت اسلامی در زمان پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله (احمدی میانجی، ۱۴۱۹، ج ۲) و امیر مؤمنان علیه السلام (نهج‌البلاغه، نامه ۵۳) این اصل مهم و اساسی استنباط می‌گردد که در آن حکومت‌ها، بسیاری از امور را به والیان و نمایندگان خود در نقاط گوناگون قلمرو حکومتی خود می‌سپردند؛ ولی بر کار آنها نظارت داشتند؛ یعنی نهاد «نظارت» را کلاً به دیگران واگذار نکردند، بلکه یا شخصاً بر کارگزاران نظارت می‌نمودند و یا ناظران و عیون و بازرسانی انتخاب می‌کردند تا اخبار و اطلاعات را بدون واسطه به ایشان برسانند، و یا به کارگزاران دستور انتخاب ناظر می‌دادند. ولی همیشه تصمیم نهایی را بر اساس نظارت شخصی و یا گزارش ناظران، خود اتخاذ می‌نمودند. می‌توان گفت: مستقل‌ترین و بی‌واسطه‌ترین نهاد در حکومت اسلامی، نهاد «نظارت» است؛ زیرا تمام ارکان و نهادهای دیگر حکومتی را تحت پوشش قرار می‌دهد. بنابراین، ولایت‌محوری نظارت، موجب مشروعیت نهاد نظارت و اعمال مراتب گوناگون آن می‌شود و شاید علت واگذاری دیگر مناصب و مسئولیت‌ها به کارگزاران، استقلال نظارت و تحت نظر داشتن آنها باشد.

### ۴. امر به معروف

امر به معروف، که با ادله متقن و غیرقابل تردید اثبات شده، نوعی نظارت همگانی است که بیشتر جنبه پیشگیری دارد و می‌توان آن را «نظارت پیشینی» نامید؛ زیرا با دستور به انجام کارهای معروف و مورد تأیید شرع و عقل، زمینه تخلفات از بین می‌برد و این نوع نظارت یکی از ویژگی‌های نظارتی اسلام است که بر هدایت و پیشگیری تأکید دارد.

### ۵. نهی از منکر

نهی از منکر نیز همانند امر به معروف، با ادله متقن و غیرقابل تردید اثبات شده است که بیشتر جنبه پی‌گیری دارد و می‌توان آن را «نظارت پسینی» نامید؛ زیرا نهی از منکر معمولاً پس از وقوع یک عمل خلاف انجام می‌شود.

### ۶. عدالت‌محوری

در نظارت عادلانه، بدون دخالت گرایش‌های سیاسی، نهاد ناظر بر تمام ارکان و نهادها نظارت می‌نماید. در نظام جدید نظارتی، تمام قوا و سازمان‌ها و نهادهای حکومت تحت نظارت قرار دارند و در این امر، هیچ‌کدام بر دیگری برتری ندارند و به‌طور مساوی باید در برابر ناظر، پاسخ‌گو باشند. به بیان دیگر، هیچ‌کدام از قوا بر دیگری نظارت ندارد، بلکه همه قوا و نهادها و سازمان‌های حکومتی تحت نظارت یک نهاد نظارتی قرار دارند تا عادلانه بر همه آنها نظارت نماید.

### ۷. اختیار و آزادی انسان

در دین مبین اسلام، انسان موجودی است که تکویناً مختار و آزاد است؛ اما تشریحاً باید از قانون و دستورات الهی تبعیت نماید. «اختیار تکوینی انسان» یعنی: امکان نافرمانی انسان از قانون. علاوه بر این، در انسان غیرمعصوم همواره احتمال خطا و اشتباه وجود دارد. بنابراین، باید بر عملکرد انسان به دقت نظارت صورت گیرد. در نظام نظارت الهی، هر عملی از انسان محاسبه، ثبت و ضبط می‌شود. به همین سبب، بر عملکرد اجتماعی انسان نیز باید توسط یک نهاد نظارتی نظارت شود.

### ۸. مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی انسان

انسان، مخلوق مکلف خداوند متعال است و در برابر هر گفتار و کردار خود، مسئول، و باید پاسخ‌گوی عملکرد خود باشد. این مسئولیت‌پذیری نیازمند نظارت ناظران و نظارت بر عملکرد انسان است. همه انسان‌ها، حتی معصومان علیهم السلام تحت نظارت خداوند و پاسخ‌گوی او هستند و تنها خداوند است که پاسخ‌گوی کسی نیست (لَا يُسْأَلُ عَمَّا يَفْعَلُ وَهُمْ يُسْأَلُونَ) (انبیاء: ۲۳).

پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله فرمودند: «همه شما نگهبان و ناظرید، و همه شما مسئول رعیت و مردم هستید. پس امام نگهبان و ناظر است و او مسئول رعیتش است ...» (ابن ابی‌جمهور، ۱۴۰۳، ج ۱، ص ۱۲۹).

## ۹. لزوم کنترل قدرت غیرمعصوم

نظام سیاسی اسلام و حکومت دینی با نگاه توحیدی به قدرت و بر اساس جهان‌بینی الهی شکل می‌گیرد. از این رو، مبانی، منابع و اهداف قدرت در نظام اسلامی با سایر نظام‌های سیاسی تفاوت اساسی دارد و به تبع آنها، راه‌کارهای اعمال قدرت، نظام و ساختار سیاسی نیز با سایر نظام‌های سیاسی متفاوت است. بنابراین، قدرت دارای حدود شرعی است و برای رعایت این حدود شرعی، قدرت را باید کنترل و بر اعمال آن نظارت نمود.

از دیدگاه اسلام، قدرت - فی نفسه - فسادآور نیست، بلکه یک ابزار است که می‌تواند کاربردهای متفاوتی داشته باشد. اگر انسان قدرت خود را از خداوند متعال بداند و توجه به منشأ آن داشته باشد از قدرت سوء استفاده نخواهد کرد، ولی اگر در قدرت، خود را مستقل ببیند و احساس بی‌نیازی نماید، طغیان می‌کند و از قدرت سوء استفاده خواهد کرد: **كَلَّا إِنَّ الْإِنْسَانَ إِنْ لَيَطْغَىٰ أَنْ رَآهُ اسْتَغْنَىٰ** (علق: ۶-۷)؛ چنین نیست (که شما می‌پندارید). به یقین، انسان طغیان می‌کند از اینکه خود را بی‌نیاز ببیند!

بنابراین، مسئولان و کارگزاران حکومت به سبب دستیابی به قدرت سیاسی و مالی، در معرض خطر خروج از حدود قانونی خود هستند. بدین روی، نیازمند کنترل و نظارت دقیق هستند.

## ۱۰. لزوم حکومت و ضرورت حفظ آن

برای تأمین حقوق و امنیت دیگران و ممانعت از تجاوز به حقوق و آرامش آنان، حکومت امری لازم است، و حکومت نیز بدون نهاد نظارتی موجب تضییع حقوق مردم می‌شود و تداوم نخواهد داشت. بنابراین، نظارت از ارکان هر حکومتی به‌شمار می‌رود و می‌توان «نظارت بر کارگزاران» را از مهم‌ترین وظایف حکومتی به‌شمار آورد.

## پیش‌فرض‌های نظام جدید نظارتی

## ۱. اعتقاد و اطمینان به مبانی دینی

نظام اسلامی مبتنی بر مبانی دینی و وحیانی و مشروعیت آن برگرفته از وحی و تعالیم آسمانی است و در نتیجه، نظامی کارآمد است که در هر زمانی پاسخ‌گوی نیازهای انسان است. با اعتقاد و اطمینان به مبانی دینی، نظارت مبتنی بر این مبانی نیز اطمینان‌بخش‌تر و از ضمانت اجرای بیشتری برخوردار خواهد بود.

## ۲. غنای علمی منابع دینی

با توجه به غنای منابع و متون دینی، به‌ویژه متون مربوط به فقه عمومی و سیاسی، می‌توان دیدگاه اسلام را در باره نظارت و انواع آن استنباط و استخراج نمود.

## ۳. کارآمدی راه‌کارهای نظارت اسلامی

در نظام‌های سیاسی، برای کنترل قدرت، راه‌کارهای گوناگونی همچون تفکیک قوا پیش‌بینی شده است؛ اما هیچ‌یک از این راه‌کارها برای کنترل قدرت، از ضمانت اجرای کافی برخوردار نیست. علت اصلی ناکارآمدی نظام‌های سیاسی و راه‌کارهای نظارتی آنها را باید بشری بودن و انقطاع آنها از وحی و وابستگی آنها به دانش محدود و ناقص بشری دانست؛ اما در اسلام، با استفاده از نظام نظارتی حاکم بر جهان هستی و سیره عملی معصومان علیهم‌السلام، می‌توان بهترین و کارآمدترین نظام نظارتی را برای کنترل قدرت و قدرت‌مداران ارائه و اعمال کرد.

## ۴. تقدّم نظارت درونی

«نظارت درونی» یعنی: نظارت بر عملکرد شخص توسط خود او (نظارت انسان بر عملکرد خود). «نظارت بیرونی» یعنی: نظارت بر عملکرد شخص (حقیقی یا حقوقی) توسط دیگری. نظارت بیرونی در نظارت‌های کنونی اهمیت و نقش اساسی دارد؛ ولی اگر کسی خود به این عقیده و باور درونی نرسیده باشد که باید از قانون پیروی کند و عزم جلدی بر پرهیز از تخلف نداشته باشد با هیچ قدرت و ناظری نمی‌توان او را کاملاً کنترل کرد. در واقع، نظارت درونی همراه و نتیجه یک اعتقاد اصیل و باور قلبی است که بدون نیاز به ناظر بیرونی، انسان را به رعایت قانون ملزم می‌نماید، و این اعتقاد تنها در دین مبین اسلام، که تنها دین کامل است، وجود دارد. بنابراین، نظارتی که برگرفته از این دین باشد اولویت دارد. از این رو، در نظام جدید نظارتی، بر لزوم و اولویت نظارت درونی و اطمینان‌آفرینی آن تأکید می‌شود و بدین‌منظور، کارگزاران حکومتی با شرایطی همچون تقوا و عدالت - یعنی مهم‌ترین نظارت و کنترل درونی - انتخاب می‌شوند.

## ۵. تقدّم نظارت پیشینی

«نظارت پیشینی» یعنی: نظارت بر گزینش و انتخاب کارگزاران (نظارت بر وجود و عدم شرایط) قبل از واگذاری منصب و مسئولیت به آنان. این نوع نظارت یک اقدام بسیار مهم و پیش‌گیرانه است که اگر درست انجام شود و کسانی انتخاب شوند که دارای شرایط و صلاحیت باشند نیاز به «نظارت پسینی»، یعنی نظارت بر عملکرد پس از واگذاری منصب و مسئولیت، به حداقل می‌رسد.

**۶. اولویت نظارت مستقیم**

نظارت مستقیم بر تمام امور امکان‌پذیر نیست؛ اما باید تا حد امکان، واسطه‌ها را کاهش داد تا نظارت دقیق‌تر و مطمئن‌تر اعمال شود. اگر به سبب گستره حکومت، نظارت مستقیم میسر نیست، حاکم اسلامی باید مسئولان نهادهای نظارتی را مستقیماً انتخاب کند و نهادهای نظارتی نیز مستقیماً تحت نظر ایشان باشند؛ یعنی مسئولیت متمرکز و واحدی در نظارت وجود داشته باشد و تمام نظارت‌ها تحت نظر ناظر واحد قرار داشته باشند و نظارت تمام نظارت‌ها به ناظر واحد ختم شود.

**۷. ضرورت نظارت مستقل**

وظیفه اصلی حاکم نظارت است؛ زیرا حاکم نمی‌تواند شخصاً متصدی تمام امور گردد؛ ولی با نظارت می‌تواند تمام امور را تحت نظارت و مراقبت قرار دهد. حاکم، هم می‌تواند نظارت مستقیم داشته باشد و هم می‌تواند نظارت غیرمستقیم داشته باشد و عیون و ناظرانی را انتخاب و این عیون به ایشان اطلاع‌رسانی نمایند؛ ولی در نظارت و تصمیم‌گیری، بر اساس اطلاعات دریافتی از نظارت، مستقل باشد؛ همچنان‌که امیر مؤمنان علیه السلام به فرمان‌داران و استان‌داران دستور دادند تا هم خود نظارت داشته باشند و هم عیون و ناظرانی را برای نظارت انتخاب نمایند. ولی خود حضرت علیه السلام نیز ناظرانی داشتند و تصمیم نهایی را خود اتخاذ می‌نمودند. بنابراین، «استقلال نظارت» به معنای آن نیست که حاکم در نظارت، از اطلاعات ناظران دیگر استفاده نکند، بلکه «استقلال نظارت و نهاد نظارتی» به معنای نظارت بدون دخالت و وابستگی به دیگران، و اعمال نظارت نهاد ناظر، فراتر از تمام قوا و نهادها و بدون دخالت آنهاست؛ زیرا نهادی که به دیگران وابسته باشد، نمی‌تواند نظارت بی‌طرفانه‌ای اعمال نماید و در نظام جدید نظارتی این استقلال وجود دارد.

**۸. ضرورت نظارت تخصصی**

هر جامعه‌ای نیازمندی‌هایی دارد که حکومت باید برای تأمین آنها اقدام کند، و هر حکومتی برای تأمین نیازهای جامعه خود، قوا، سازمان‌ها و نهادهایی دارد که هر یک مسئولیت و وظایفی جداگانه دارد. بنابراین، نیازها انواع متفاوتی دارند، به همین سبب، تخصصی شدن و تقسیم تخصصی امور لازم است و هر نهادی باید به وظایف تخصصی خود بپردازد. برای نظارت بر نهادها نیز متناسب با ماهیت و نوع کاری که بر آن نظارت می‌شود، نظارت ویژه و تخصصی لازم است و ناظران باید در قلمرو تخصصی خود (نظارت اداری، مالی و مانند آن) اعمال نظارت کنند.

**۹. ادله نظام جدید نظارتی**

۱. ضعف و اثبات نشدن مبانی نظارت در نظام‌های کنونی و ناتوانی آنها در ارائه نظام نظارتی جامع و کارآمد؛
۲. ضعف و ناکارآمدی راه‌کارها و نظام‌های نظارتی کنونی و ضرورت ارائه ساختار جدید نظارتی؛
۳. نبود توجه کافی به نظارت پیشینی و اقدامات پیش‌گیرانه و نادیده گرفتن مهم‌ترین نظارت‌ها و عوامل بازدارنده؛ یعنی نظارت درونی و فرهنگی در بیشتر نظام‌های سیاسی؛
۴. تبیین نشدن مبانی، انواع و اهداف نظارت از دیدگاه اسلام و ضرورت استخراج و استنباط دیدگاه اسلام و نیاز به تحقیق و نوآوری علمی؛
۵. ضرورت استخراج و استنباط دیدگاه اسلام درباره الگو و نظام جامع و کارآمد نظارتی؛
۶. ویژگی‌های خاص نظام جمهوری اسلامی و نیاز به نظارتی متناسب با این نظام و مبانی آن، و اهمیت این نظام در جهان و ضرورت نظارت دقیق‌تر و شدیدتر برای دفع و رفع توطئه‌های دشمنان داخلی و خارجی؛
۷. ضعف نظارت و نهادهای نظارتی در نظام جمهوری اسلامی ایران؛ مانند تداخل در اهداف و وظایف نهادها، تعدد مراجع اطلاعاتی و اختلاف اطلاعات، رعایت نشدن سلسله‌مراتب نظارتی و جایگاه سازمانی نهادهای نظارتی، غیرتخصصی بودن نظارت، تعدد و پراکندگی نهادهای نظارتی، نظارت‌های موازی و تکرار نظارت؛
۸. تخصصی شدن قوای سه‌گانه و تمرکز آنها در وظایف ماهوی خود با حذف وظایف غیرتخصصی؛
۹. ضرورت حذف نظارت‌های هم‌عرض و موازی از قوای سه‌گانه و تمرکز نظارت بیرونی در یک نهاد نظارتی مستقل و برتر (قوة ناظر)؛
۱۰. ضرورت تقسیم کار تخصصی در درون نهاد نظارتی و تعیین وظایف هریک از نهادهای نظارتی برای کارآمدی بیشتر؛
۱۱. نظارت بیشتر و آسان‌تر رهبری و کاهش واسطه‌ها در نظارت؛
۱۲. تقویت ضمانت اجرای قانون و قانون‌گرایی و مقابله با قانون‌گریزی.

**ساختار جدید نظام نظارتی**

پیش از بیان ساختار - یعنی: نهادها و سازمان‌های نظام جدید نظارتی - یادآوری چند مطلب لازم است:

۱. این نظام نظارتی را می‌توان «قوة ناظر»، «سازمان عالی نظارت» یا «نهاد عالی نظارت» نامید و در نهادهای نظارتی این نظام می‌توان نام جدیدی انتخاب و یا گاهی از اسامی متداول استفاده نمود.

## وظایف شورای نگهبان

### نظارت بر انتخابات

در نظام جدید نظارتی، نظارت بر تمام انتخابات به عهده شورای نگهبان است و برای تمام انتخابات، هیأت نظارت تشکیل می‌شود؛ اما بررسی صلاحیت‌ها در انتخابات می‌تواند متفاوت باشد:

- بررسی صلاحیت داوطلبان مجلس خبرگان تنها به عهده فقهای شورای نگهبان باشد.
- بررسی صلاحیت داوطلبان ریاست جمهوری و مجلس شورای اسلامی به عهده فقها و حقوق‌دانان شورای نگهبان باشد.
- بررسی صلاحیت داوطلبان شوراها اسلامی تنها به عهده حقوق‌دانان شورای نگهبان باشد.
- برای نظارت و بررسی کامل، تقویت دفاتر نظارتی و دقت در انتخاب مسئولان دفاتر و هیأت‌های نظارت لازم است.

### نظارت بر قوانین

نظارت بر تصویب و تدوین تمام قوانین، باید استصوابی و نهایی باشد و با در نظر گرفتن احکام اولیه و ثانویه و حکومتی قوانین مصوب بررسی شود تا نوبت به مجمع تشخیص مصلحت نظام نرسد و این وظیفه مجمع ضرورتی ندارد و شورای نگهبان می‌تواند مرجع نهایی باشد. برای نظارت و بررسی کامل تمام مصوبات، تشکیل و تقویت کمیسیون‌های تخصصی فقهی و حقوقی لازم است.

### ۲. سازمان نظارت اداری

این سازمان با حذف «سازمان بازرسی کل کشور» از قوه قضاییه، مسئول نظارت بر اجرای قوانین و آیین‌نامه‌ها و مأموران اداری، نظارت بر عملیات و عملکرد اداری دستگاه‌های اداری، مانند سوء استفاده از موقعیت و ارتباطات غیرقانونی است.

### ۳. سازمان نظارت مالی

این سازمان با حذف دیوان محاسبات از قوه مقننه، وظیفه نظارت بر بیت‌المال و بودجه عمومی کشور را به عهده دارد و بر اموری مانند نظارت بر اموال دولتی، مناقصه‌ها، مزایده‌ها، کنترل بازار و اوزان و مقادیر و قیمت‌ها، و امنیت اقتصادی نظارت می‌کند.

۲. در نظام جدید نظارتی، برخی از نهادهای نظارتی کنونی با تغییر جایگاه سازمانی و تغییر برخی شرایط و یا نحوه انتخاب نیروهایشان اصلاح می‌شوند؛ برخی دامنه اختیاراتشان تغییر می‌کند؛ و گاهی سازمان کاملاً جدید و بدون سابقه است.

۳. در این گفتار، وظایف نهادها تکرار نمی‌شود. با توجه به این وظایف، می‌توان قانون و آیین‌نامه و شرح وظایف هر یک از این نهادها را تهیه و تدوین نمود.

۴. علاوه بر وظایف اختصاصی هر نهاد، مجموعه نهادهای نظارتی نیز می‌توانند وظایف مشترکی داشته باشند:

الف. سؤال و استيضاح: یکی از مشکلات نظارت کنونی امکان تبانی به سبب ذی‌نفع بودن برخی نهادهاست؛ بنابراین، برای حل این مشکل، باید مواردی همچون «رأی اعتماد» را از سؤال و استيضاح وزرا و رئیس جمهور تفکیک کرد و سؤال و استيضاح راه که نوعی نظارت است، به نهادهای نظارتی واگذار کرد.

ب. پی‌گیری دستورهای رهبر و گزارش به ایشان: نهادهای نظارتی در واقع، بازوی نظارتی و عیون رهبری محسوب می‌شوند. بنابراین، یکی از وظایف مهم این نهادها پی‌گیری و اجرای دستورهای رهبر و گزارش نتیجه نظارت و بررسی‌ها به رهبر است.

۵. در این قسمت، بدون تکرار انتقادات و ادله، تنها ساختار، یعنی نهادها و سازمان‌های نظام جدید نظارتی، بیان می‌شوند.

### ۱. شورای نگهبان

با توجه به وظایف شورای نگهبان، می‌توان دو شورا به نام «شورای نظارت بر قوانین» و «شورای نظارت بر انتخابات» تأسیس نمود. ولی با توجه به استقلال نسبی شورای نگهبان نسبت به سایر نهادهای نظارتی، می‌توان همین نهاد را با تغییرات جزئی و با همین نام حفظ کرد.

### انتخاب اعضای شورای نگهبان

با توجه به انتقادات وارد بر شیوه انتخاب حقوق‌دانان، در نظام جدید نظارتی، تمام اعضای شورای نگهبان، اعم از فقیه و حقوق‌دان، توسط رهبر نصب می‌شوند. این انتصاب منافاتی با استفاده از مشورت با مشاوران فقهی و حقوقی ندارد.

#### ۴. سازمان نظارت فرهنگی

وظیفه این سازمان نظارت بر نهادها و سازمان‌های فرهنگی مانند صدا و سیما، سینما و نمایش، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان تبلیغات اسلامی، و مانند آنهاست.

#### ۵. سازمان امنیت و اطلاعات

این سازمان با حذف وزارت اطلاعات از قوه مجریه، جایگزین آن وزارت‌خانه می‌شود و وظیفه‌اش جمع‌آوری اطلاعات امنیتی است و می‌تواند مهم‌ترین مرکز اطلاعاتی کشور و نهادهای نظارتی باشد. این سازمان، نظارتی عام دارد و قلمرو آن اعم از داخل و خارج است.

#### ۶. سازمان نظارت نظامی

این سازمان مسئول نظارت بر وظایف نظامی تمام نیروهای نظامی و امنیتی است.

#### ۷. سازمان نظارت قضایی

این سازمان مسئول نظارت بر عملکرد قضایی قضات و مسئولان قوه قضاییه است.

#### ۸. دادگاه عالی قانون اساسی

این دادگاه با حذف دیوان عدالت اداری از قوه قضاییه و تعمیم آن به تمام نهادهای حکومتی، مرجع بررسی قضایی امور اداری و حکومتی است و با تأسیس شعبه‌های مالی، اداری، نظامی، فرهنگی و مانند آن، هم به شکایت نقض قانون اساسی و تخلفات مقامات حکومتی رسیدگی می‌کند و هم ضمانت اجرایی تصمیمات نهادهای نظارتی است.

#### ویژگی‌های نظام جدید نظارتی

۱. مبتنی بودن بر مبانی دینی و الگوی نظارتی معصومان (ع)؛

۲. طراحی و ارائه یک نهاد جدید نظارتی (قوه ناظر) مستقل، بی‌طرف و کارآمد، برای نظارت بر قوای سه‌گانه تحت امر و نظارت رهبری (بازوی نظارتی رهبری)؛

۳. اعمال نظارت عالی رهبری؛ در این نظام، نهادهای نظارتی هم‌عرض و هم‌رتبه نیستند، بلکه با ناظر برتر و عالی ارتباط طولی دارند؛ زیرا تمام نهادهای نظارتی به رهبری ختم می‌شوند. با تمرکزگرایی در مدیریت نظارت، تمام نهادهای نظارتی تحت مدیریت واحد قرار دارند و مدیر واحد با هدف و سیاست واحد ناظر بر آنهاست؛

۴. مستقل بودن نظارت؛ استقلال نهاد نظارتی و ناظران از تمام قوا و نهادهای حکومتی، قطع رابطه سازمانی ناظر و منظور و نبود امکان تبانی؛

۵. تخصصی بودن نظارت؛ نظارت متناسب با ماهیت و نوع کار، متفاوت است و ناظران نیز در نوع نظارت خود، متخصص هستند و در نتیجه، کیفیت نظارت بهتر می‌شود. در یک تقسیم‌بندی کلی، می‌توان امور جامعه و حکومت را به چند موضوع تقسیم و بر هریک نظارت نمود: نظارت بر گزینش و انتخابات، نظارت بر قانون‌گذاری، نظارت اداری، نظارت مالی، نظارت فرهنگی، نظارت امنیتی و اطلاعاتی، نظارت نظامی، و نظارت قضایی؛

۶. عمومیت نظارت؛ دربر گیرنده تمام کارگزاران، تمام قوا و نهادها و سازمان‌های حکومت؛

۷. جامعیت نظارت؛ دربر گیرنده نظارت پیشینی و پسینی؛ یعنی پیش از پذیرش مسئولیت و پس از پذیرش مسئولیت، نظارت درون‌سازمانی و برون‌سازمانی و انواع نظارت تخصصی؛

۸. تفکیک مسئولیت‌ها؛ تفکیک و تعیین جایگاه قانونی هر نهاد ناظر برای جلوگیری از تداخل و تکرار نظارت و نظارت‌های موازی؛

۹. ضمانت اجرایی قوی‌تر به سبب ابتنای بر مبانی اعتقادی و الگوگیری از نظام نظارتی معصومان (ع)؛

۱۰. قاطعیت و سرعت عمل به سبب استقلال و رسیدگی فوری به تخلفات و شکایات و تمرکزگرایی در مدیریت نظارت؛

۱۱. کاهش هزینه‌ها در نتیجه تخصصی شدن امور و تقسیم کار و جلوگیری از تکرار و تداخل نظارت؛

۱۲. امکان نظارت دقیق‌تر به سبب تقسیم تخصصی نظارت و ساختار نظارتی کارآمدتر.

#### شرایط نظام جدید نظارتی

هر کاری ممکن است موانع و محدودیت‌هایی داشته باشد که برطرف کردن آنها لازم است. اعمال نظارت نیز مشروط به فقدان موانع است. علاوه بر شرایط اصل نظارت - که این گفتار مجال پرداختن به آنها نیست- برطرف کردن موانع، شرط اساسی تحقق و اجرای نظام جدید نظارتی است. در این گفتار، تنها عنوان برخی از شرایط اصلی نظام جدید نظارتی - به اختصار - بیان می‌شود: قانون جامع نظارت، حفظ استقلال نهاد نظارتی، تقویت و هماهنگی مراجع اطلاعاتی، آموزش ناظران و بازرسان، و فرهنگ‌سازی.

## نتیجه گیری

بنابر یافته‌های این تحقیق، نظارت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نیازمند اصلاح و بازنگری است؛ زیرا با وجود حق قانونی و شرعی رهبری، این نظارت ارتباط مستقیم نهادی با رهبری ندارد و نظارت به قوا و سازمان‌های گوناگونی واگذار شده که هم‌عرض هستند و نسبت به یکدیگر برتری ندارند تا نظارت به‌طور مستقل و کارآمد اعمال گردد. برای اصلاح نظارت حکومتی، لازم است تمام وظایف نظارتی قوای گوناگون حذف و یک قوه ناظر (سازمان یا نهاد عالی نظارتی)، تخصصی و مستقل با شعبه‌های اداری، مالی، فرهنگی و مانند آن تأسیس شود تا با استقلال و بی‌طرفی کامل و در جایگاه برتر، به‌عنوان بازوی نظارتی رهبر بر تمام قوا و سازمان‌های حکومت نظارت نماید.

## منابع

- سید رضی، *نهج البلاغه*، ترجمه محمد دشتی، نرم‌افزار «باب العلم» (کتابخانه حضرت علی علیه السلام)، مرکز تحقیقات رایانه‌ای حوزه علمیه اصفهان.
- ابن ابی‌جمهور، محمد بن زین‌الدین، ۴۰۳ق، *عوالی اللئالی العزیزیه فی الاحادیث الدینیة*، قم، سیدالشهداء.
- ابن حیون، نعمان بن محمد، ۳۸۳ق، *دعائم الاسلام*، قاهره، دارالمعارف.
- ابن منظور، محمد بن مکرّم، ۴۰۵ق، *لسان العرب*، قم، آدب حوزه.
- احمدی میانجی، علی، ۴۱۹ق، *مکاتیب الرسول*، تهران، دارالحدیث.
- آذر نوش، آذرتاش، ۱۳۸۳، *فرهنگ معاصر عربی \_ فارسی*، چ چهارم، تهران، نشر نی.
- جوهری، اسماعیل بن حماد، ۴۰۷ق، *الصحاح تاج اللغة و صحاح العربیة*، بیروت، دارالعلم للملایین.
- حرعاملی، محمد بن حسن، ۴۱۴ق، *تفصیل وسائل الشیعة الی تحصیل مسائل الشریعة*، قم، مؤسسه آل‌البیت علیهم السلام.
- دهخدا، علی‌اکبر، ۱۳۷۳، *لغت نامه دهخدا*، تهران، دانشگاه تهران.
- رازی، محمد بن ابی‌بکر، ۴۱۵ق، *مختار الصحاح*، بیروت، دار الکتب العلمیة.
- زبیدی، محمد بن محمد، بی‌تا، *تاج العروس من جواهر القاموس*، بیروت، مکتبه الحیة.
- طباطبایی، سید محمد حسین، ۱۳۷۴، *المیزان*، ترجمه سید محمد باقر موسوی همدانی، قم، جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، ۱۳۷۴.
- عاملی، جعفر مرتضی، ۴۱۵ق، *الصحیح من سیره النبی الاعظم صلی الله علیه و آله*، بیروت، دارالهادی.
- فیروزآبادی، محمد بن یعقوب، بی‌تا، *القاموس المحیط و القابوس الوسیط فی اللغة*، بیروت، دار العلم للجمع.
- قاضی، سید ابوالفضل، ۱۳۸۳، *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*، چ دوازدهم، تهران، میزان.
- کلینی، محمد بن یعقوب، ۱۳۸۸، *الکافی*، تهران، دار الکتب الاسلامیة.
- مرتضایی، سید احمد، ۱۳۹۰، *نظارت استصوابی یا استطلاعی*، قم، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی علیه السلام.
- مصباح، محمد تقی، ۱۳۸۸، *نظریه حقوقی اسلام*، چ سوم، قم، مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی علیه السلام.
- معین، محمد، ۱۳۶۲، *فرهنگ فارسی*، تهران، بی‌نا.
- ملک افضلی اردکانی، محسن، ۱۳۸۲، *نظارت و نهادهای نظارتی*، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۲.
- موسوی خمینی، سید روح‌الله، ۱۳۷۸، *صحیفه امام*، بی‌جا، مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی علیه السلام.
- نوری، میرزا حسین، ۴۰۸ق، *مستدرک الوسائل و مستنبط المسائل*، بیروت، مؤسسه آل‌البیت علیهم السلام.