

رویکرد حقوقی مبارزه با فساد در نظام حکمرانی اداری مستقر ایران در پرتو فرمان مشروطیت و قانون اساسی ایران یاشار طاهری^۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰ / ۱۱ / ۲۵

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰ / ۱۲ / ۱۲

چکیده

فساد اداری، در همه تاریخ بشر، اندیشه همگان را به خود مشغول کرده و امروزه گریبان دولت‌ها و ملل گردیده و یکی از آسیب‌هایی است که بیش‌تر ملل؛ با آن روبرو هستند. این عامل مخرب، باعث ائتلاف منابع، کاهش بهره‌وری و آفات گوناگون در نظام‌ها و ساختارهای مختلف اعم از سازمان‌های دولتی هم‌چنین کندی روند توسعه در کشورها می‌شود. مهم‌ترین و بنیادی‌ترین موضوع در هر نظامی، عدالت‌خواهی و مبارزه با فساد اداری و نهایتاً نظارت است. یکی از کارکردهای اصلی عدالت و نظارت بر آن، نظارت بر اعمال حکومت و دولت می‌باشد. نظارت بر اعمال حکومت و دولت یکی از آثار بزرگ حاکمیت اراده ملت‌ها بر سرنوشت خویش است. رعایت عدالت، یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر بر بقای سازمان و حفظ سلامت آن در بلندمدت است. چراکه رعایت عدالت در سازمان، موجب افزایش احساس وابستگی، وفاداری و اعتماد افراد به سازمان شده و بر سرمایه انسانی و اجتماعی سازمان می‌افزاید. عدالت و عدالت‌خواهی، یکی از اساسی‌ترین محورهای فرمان مشروطیت و قانون اساسی و نیز بیانیه گام دوم انقلاب است. پژوهش حاضر تلاش دارد به اصل غیرقابل انکار عدالت و عدالت‌خواهی فرمان مشروطیت و قانون اساسی با نگاه به بیانیه گام دوم انقلاب بپردازد؛ و ضرورت گنجانیدن موضوع عدالت و عدالت‌خواهی را بیان نماید. این پژوهش به روش مطالعه تحلیلی و ابزار کتابخانه‌ای با نگاه تطبیقی است.

کلید واژه‌ها: عدالت‌خواهی، مشروطیت، فساد اداری، قانون اساسی، فرمان مشروطه، بیانیه گام دوم انقلاب.

استناد فارسی (شیوهی APA، ویرایش ششم، ۲۰۱۰؛ شیوهی APSA)

طاهری، یاشار (۱۴۰۱). «رویکرد حقوقی مبارزه با فساد در نظام حکمرانی اداری مستقر ایران در پرتو فرمان مشروطیت و قانون اساسی ایران». پژوهشنامه تاریخ، سیاست و رسانه، سال پنجم، شماره اول، پیاپی ۱۷، صص ۱۰۴-۸۳.

^۱ پژوهشگر همکار اندیشکده مطالعات راهبردی کریمه شیراز؛ دانش‌آموخته دکتری حقوق خصوصی، گروه حقوق، دانشکده علوم

انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات خوزستان، اهواز، ایران. ایمیل: dr.yashartaheri@gmail.com

کپی‌رایت © ۲۰۱۰، ایسک (اندیشکده مطالعات راهبردی کریمه شیراز). این متن، مقاله‌ای برای دسترسی آزاد است که با توجه به استاندارد بین‌المللی CCA (Creative Commons Attribution) نسخه 4.0 توزیع شده است و به دیگران اجازه می‌دهد این اثر را با راجیری کنند، آن را با دیگران به اشتراک بگذارند و مطالب را اقتباس کنند.

۱. مقدمه

عدالت و نقطه مقابل آن یعنی فساد اداری، مشکلی لذا ادراک بی‌عدالتی در سازمان موجب برانگیختگی رفتارهای منفی کارکنان می‌شود؛ در واقع آنان به علت عدم توانایی جهت رفع بی‌عدالتی ممکن است به ارتکاب فساد متمایل شوند. در حال حاضر، فساد اداری به‌عنوان دامی آشکار در برابر اقتدار نظام‌های اداری در سراسر جهان قرار گرفته و تمامی جوامع به مناسبت شرایط سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، قانونی و ساختاری خاصی که در آن واقع شده‌اند، تا حدی در این دام گرفتارند.

خیزش مشروطه، یکی از جریان‌سازترین جنبش‌های زنده و مردمی در تاریخ معاصر ایران بوده و هست که سرآغاز پویش‌ها و انقلاب‌های گوناگون در ایران شد. کلید فروش ملت با درخواست عدالت‌خانه و امضای فرمان مشروطیت به دست مظفردالدین شاه قاجار و کاسته شدن اختیارات شاه در نظام دیوانی ایران زده شد. دادخواهی و عدالت، یکی از بنیادی‌ترین پایه‌های فرمان مشروطیت و بیانیه گام دوم انقلاب است. پژوهش کنونی که به روش مطالعه تحلیلی و کتابخانه‌ای انجام پذیرفته، تلاش دارد به اصل فطری عدالت و دادخواهی فرمان مشروطیت و بیانیه گام دوم انقلاب در پرتو قانون اساسی بپردازد و ضرورت گنجانیدن و نهادینه کردن موضوع عدالت و دادخواهی و همچنین مبارزه با فساد^۱ اداری را بیان نماید.

یکی از اندیشه‌های مبنایی که پیرامون انقلاب مشروطیت باید گفت، مسأله دادخواهی و عمل به قانون است که در نظم سیاسی دولت قاجاریه، نبود آن احساس می‌شد و بر همین اساس، اندیشمندان و بزرگان دانش در آن هنگام، سردهندگان صدای دادخواهی و قانونمند کردن مبانی سیاسی حاکمیت بودند تا بتوان از این راه به کاهش قدرت نظام سیاسی استبدادی حاکم در چهارچوب یک انقلاب یا جنبش که به نام مشروطیت معروف شد، دسترسی پیدا کرد. هرچند، پیش از شکل‌گیری و رشد انقلاب مشروطه، پویشی مذهبی با نام جنبش تنباکو در سال ۱۲۷۴ خورشیدی با ابتنای بر فتوای دینی مرجعیت^۲، آیت‌الله میرزای شیرازی، علیه استبداد ناصرالدین شاه و استعمار بریتانیا آغاز شد که در این مرحله، ایرانیان توانستند شاه را با پیروی از آن فتوای مشهور به عقب برانند و جبهه مردمی تازه‌ای را بگشایند. البته در این میان؛ روشنفکران نیز فرصت این را یافتند که به مخالفت با شاه و دستگاه طاغوتی وی برآیند و نمود آن، سیدجمال‌الدین اسدآبادی است که به غضب شاه فاسق، به فرنگ تبعید شد. این امور، پیش‌زمینه مبارزه و رویارویی با دربار فاسد قاجار و درآمد حرکت آزادی‌خواهانه ملت در مشروطه بود.

^۱. Corruption.

^۲. فتوای پرآوازه میرزای شیرازی بدین صورت صادر شد: «الیوم استعمال توتون و تنباکو به‌ای نحو کان، حرام و در حکم مبارزه با امام زمان عجل‌الله‌تعالی است.»

در نظام اداری و سیاسی پیشین، آفت رشوه‌خواری و فساد اداری در سطح گسترده در شئون مختلف مملکتی و اداری بیداد می‌کرد. به گونه‌ای که تملق، چاپلوسی، حق جلوه دادن رشوه‌خواری، سپردن مسئولیت‌های کلیدی و حساس به افراد بی‌کفایت و آزمند، تبدیل ضدارزش به ارزش، هنجارهای عادی جامعه شده بود و عدالت اداری نیز کاملاً از بین رفته بود. فساد اداری که آفت متأثر از ویژه‌خواری و رانت سیاسی و اقتصادی است، به همه بخش‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی یک کشور آسیب زده و متقابلاً بر مشروعیت سیاسی و اقتصادی یک حاکمیت اثر منفی می‌گذارد.

تحقیقات متعددی که در جهان صورت گرفته است، نشان‌دهنده‌ی سه واقعیت نگران‌کننده است. یکی اینکه فساد اداری در بیش‌تر نقاط جهان به ویژه در کشورهای در حال توسعه وجود دارد؛ دوم، این پدیده نه تنها از نظر نقض عدالت اداری و تضييع حقوق شهروندان، بلکه از نظر توسعه سیاسی و اقتصادی و اجتماعی، زیان‌بار است؛ سوم اینکه، برخلاف تصور بسیاری از افراد که آن را حل‌نشده‌ی قلمداد می‌کنند، قابل حل بوده و راه‌های مقابله و از بین بردن آن، شدنی و انجام‌پذیر است (Dellaporta, No 6).

بنابراین، برای کاستن قلمرو فساد و آثار منفی آن باید به شناخت عمیق و علمی رسیده و اقدامات اصولی و کاربردی ریشه‌کن بهره‌جست. در مقاله حاضر نیز بررسی تطبیقی عدالت‌خواهی و مبارزه با فساد اداری با تأکید بر قانون اساسی مشروطیت و دیوان عدالت اداری در جمهوری اسلامی ایران با نگاه به بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی به عنوان یک سند بالادستی انجام گرفته است. هم‌چنین تلاش بر آن شده تا ضمن بیان مفاهیم فساد اداری و عدالت اداری در زمان مشروطه و نیز قانون اساسی مستقر و بیانیه گام دوم انقلاب، به چگونگی ارائه راه‌حل و مبارزه با فساد اداری پرداخته شود.

۲. پیشینه رشوه و فساد اداری در ایران

فساد اداری و رشوه‌خواری در همه نظام‌های سیاسی از درجه نخست اهمیت برخوردار است. چون رشوه‌گیری و فساد ساختاری در نظام اداری، باعث ازهم‌پاشیدگی همه‌ی ارکان می‌شود، به دیگر سخن، این آسیب در همه جای جهان وجود دارد (Simonovic, 2018:183). بنابراین دولت‌ها ناچارند به این آسیب بیش‌تر بپردازند. ولی شواهد نشان می‌دهد که پیش از تحولات سیاسی نیز پادشاهان و سلاطین و حکومت‌های خودکامه با مشکل فساد اداری مواجه بوده‌اند و در متون باستانی اشارات متعددی به این پدیده شده است که نشان می‌دهد که حکومت‌ها همیشه نگران سوءاستفاده شخصی صاحب‌منصبان و کارگزاران دولتی از موقعیت و امتیاز شغلی خود بوده‌اند.

از قرن چهاردهم نیز متفکر برجسته جهان اسلام، ابن‌خلدون به فساد اداری توجه داشته و علت اصلی آن را علاقه شدید طبقات حاکم به زندگی تجملاتی عنوان می‌کند. به باور ابن‌خلدون، هزینه

بالای تجملات، طبقات حاکم را وادار می‌کند به روش‌های فساد اداری متوسل شوند (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۲). به گونه‌ای که در حکومت‌های چین و هند؛ از فساد ساختاری نگران بوده و این که این حکومت‌ها، همیشه نگران سوءاستفاده اشخاص از منابع و موقعیت‌های دولتی بوده‌اند (الوانی و همکار، ۱۳۸۰: ۳۵). فساد اداری در زمان قاجار، در ژرفای نظام دیوانی حکومت؛ ریشه دوانده بود و از آفات آن، همه مردم و صاحبان اندیشه و فکر متأثر و ملول بودند. در این مورد جهانگرد فرانسوی، کنت دوگوبینو در کتاب خود که نوعی سفرنامه خودنویس است، از گستردگی بالای رانت و رشوه‌خواری و فساد نهادینه شده در نظام اداری و سیاسی آن روزگار سخن گفته است (دوگوبینو، سه سال در آسیا، ۱۳۸۳: ۲۹۰-۲۹۱). برای نمونه به این فساد اشاره می‌کند:

«یکی از عیوب، بلکه یکی از بلاهایی که در ایران ریشه دوانیده و قطع ریشه آن هم کاری بسیار مشکل و بلکه محال می‌باشد، رشوه‌گیری است. این امر به قدری رایج است که از شاه تا آخرین مأمور جزء دولت رشوه می‌گیرد، محال است که شما در ایران با یکی از مأمورین دولتی کاری داشته باشید و موفق شوید که بدون پرداخت رشوه کار خود را بگذرانید. وی برای مثال به این مورد اشاره می‌کند که در زمان ناصرالدین‌شاه، رکن‌الدوله، صدوپنجاه هزار تومان داد و حاکم فارس شد» (همان).

در نظام سیاسی فاسد قاجار نیز، شاه فقط در تهران حکومت می‌کرد و زور خویش را به مردم بینوا نشان می‌داد و با دریافت رشوه و باج سیبیل، حکومت ولایات و مناطق گوناگون کشور را به خویشاوندان خویش یا نورچشمی‌ها یا افراد فاسد و ستمگری که توان مالی داشتند و به شاه رشوه و پول کلان داده و حکم نصب به حکومت ولایتی را می‌گرفتند. گویی که شاه، دلال و کارگزار بورس یا حراجی است که کالا یا مالی را از طریق فاسد به فروش می‌رساند و خریداران نیز در این بازار فروش، سهام‌دار نظام فاسد می‌شدند. در اثر همین زورگویی‌ها و عدم توجه به خواست و اراده مردم و نیازهای طبقه فرودست بود که مردم با حمایت علما و روحانیون و طبقه روشنفکر خواستار تأسیس عدالتخانه شدند.

نمونه دیگر فساد سازمان‌یافته، انعقاد قرارداد ۱۹۱۹ میان ایران و بریتانیا بود. قرارداد یادشده، مورد بارزی از فساد دستگاه اداری ایران؛ حتی پس از مشروطیت است، به طوری که در اسناد سری وزارت خارجه بریتانیا چنین آمده است: فتح‌الله اکبر معروف به سپه‌دار اعظم رشتی، رئیس‌الوزرای احمدشاه بابت تصویب قرارداد، مطالبه پورسانت نموده است و این موضوع در گزارش «ترمان»، سفیر انگلیس در ایران به «لرد کرزن»، وزیر خارجه انگلیس منعکس است. سپه‌دار در ارتباط با تصویب این قرارداد در مجلس، مطالبه یکصد هزار لیره برای خود و وکلای ذی‌نفوذ در مجلس می‌نماید (افشاری، ۱۳۷۳: ۱۴). از جمله کسانی که با این عادت مجرمانه در دربار و طبقه حاکم به شدت مبارزه کرد و در نهایت هم به دلیل همین اخلاقش و پاره‌ای دلایل دیگر شهید شد، میرزاتقی‌خان نامور به امیرکبیر بود. وی به درستی این مسأله را شناخته بود و راه‌حل‌های قانونی

برای زمان خودش انتخاب کرده بود. قاطعیت، اقتدار و مدیریت عالمانه وی نیز علاوه بر راه‌حل‌هایش، مسأله را آسان‌تر حل می‌نمود. امیرکبیر با دو حربه کاری به پیکار با این مسئله برخاست، یکی با درستی و پاکدامنی خود که قانون اعلام رشوه‌خواری را نهاد و دیگر با سیاست سختی که به قانونش نیروی اجرایی بخشید. همان دو شرط لازم و کافی که هر قانون مصوب مجلس برای اجرا شدن نیاز به آن دارد. زیرا قانون بدون ضمانت‌اجرایی، هیچ خاصیت مثبت و حقوقی را نخواهد داشت.

۳. تعریف فساد اداری

پیامدهای مضر چندگانه، از فساد در کشورهای در حال توسعه بوجود می‌آید، و تشکیل نهادهای دموکراتیک، حاکمیت قانون و یک جامعه عادلانه و درست را پیچیده می‌کند. فساد اداری ناشی از ناکامی‌های برخی کشورهای در حال توسعه برای رسیدن به رشد و توسعه پایدار است. برای نمونه، فساد به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین موانعی که کشورهای پس از کمونیست در تلاش برای تحکیم نهادهای دموکراتیک و اقتصاد باز با آن روبرو هستند، دیده می‌شود (Treisman, 2000:423). نمود فساد ساختاری در این کشورها مانند دولت‌های اروپای شرقی و منطقه قفقاز به روشنی در برگزیده شدن خودخوانده هر از چند سال رهبران سیاسی از طریق یک انتخابات صوری می‌باشد. زیرا اینان قدرت و منافع وابسته به آن را رها نکرده و از طریق خویشاوندسالاری و سایر علل ایجاد فساد، نفوذ خود را بر همه شئون مملکت حفظ می‌کنند.

فساد اداری به معنی شکستن یا نقض کردن است. فساد اداری، در اصطلاح، بیرون رفتن از حد اعتدال است که با سوءاستفاده از امکانات و منافع عمومی در جهت کسب منافع شخصی تبلور می‌یابد (ربیعی، ۱۳۸۳: ۲۹). بیش‌ترین تعریفی که از فساد گفته می‌شود؛ سوءاستفاده از قدرت داده‌شده یا تجاوز به منافع یا امانت عمومی برای سود و منفعت شخصی یا نفع گروهی است که شخص به آن‌ها وفادار است (Treisman, 399).

فساد از نظر حقوق عمومی، رفتار منحرف‌شده از ضوابط و وظایف رسمی یک نقش عمومی است که بنا به ملاحظات خصوصی یا ملاحظات قومی و منطقه‌ای رخ می‌دهد (رضائیان، ۱۳۸۵: ۳۵)؛ بنابراین می‌توان فساد اداری را یک عمل یا اقدام منفی دربردارنده انگیزه‌های فردی یا گروهی دانست که منشأ آن منافع مادی یا غیرمادی است (ربیعی، ۱۳۸۳: ۱۳۲). به نظر می‌رسد بتوان گفت که در حالت کلی؛ فساد اداری، جرمی است در نظام اداری که در اثر تخلفات مکرر و پیوسته کارکنان به وجود می‌آید و آن را از کارایی دلخواه و اثربخش مورد انتظار بازمی‌دارد.

۴. علل ظهور فساد اداری

عده‌ای از نویسندگان، علت فساد اداری را فقط در نظام سیاسی می‌دانند و باور دارند که نظام سیاسی به تنهایی به ایجاد فساد اداری و یا ساختاری در یک جامعه دامن می‌زند. به دیگر سخن، عامل اصلی فساد در کشورهای در حال توسعه، در نظام سیاسی نهفته است و این آفت اجتماعی و کیفی، عمدتاً معنای ارزیابی فساد در سیستم سیاسی می‌باشد که رایج‌ترین اشکال فساد را در برمی‌گیرد. امری که راه‌حل آن نیز در از بین بردن منافع فسادخیز در همان نظام سیاسی است (Bhattacharyya and Hodler, 2015:15).

فساد اداری به هر دلیلی ناشی از دو موقعیت زمینه‌ای بنیادین تمایل و فرصت است. به دیگر سخن، تمایل به ارتکاب تخلف و فرصت و آماده‌بودن شرایط محیطی برای ارتکاب آن میل متخلفانه. هرگاه این دو شرط ضروری و کافی در یک موقعیت هم‌پوشانی رخ دهند، فساد به وجود می‌آید (Jones, 1993:15). عللی مانند اختلاف فاحش مالی کارکنان نظام اداری از نظر گذران زندگی، خویشاوند سالاری در ادارت، پدیده نوظهوری به نام پارتی‌بازی و رانت‌خواری، سوءاستفاده از موقعیت‌های مدیریتی برای کسب سود و منافع، دخالت‌های دولت در تصدی امور، افراط در وضع قوانین و ایجاد محدودیت‌های قانونی برای بخش خصوصی، عدم تعهد جامعه به ارزش‌های اخلاقی و بنیان‌های فرهنگی، ساده‌انگارانه برخورد کردن با پدیده فساد و غیره؛ باعث تولید و گردش فساد به طور وسیع و ساختاری می‌گردد (امامی و همکار، ۱۳۹۹:۴۲).

با بررسی مبنای تاریخی فساد اداری در ایران و بررسی برخی علل ریشه‌ای و مفهومی در این باب، در ادامه به برخی از این علت‌ها در ساختار فعلی حکومت مستقر - جمهوری اسلامی می‌پردازیم. در این میان، یکی از نقاط علی فسادانگیز، مانع‌تراشی و ایجاد محدودیت‌های قانونی برای بخش خصوصی است. بخش خصوصی به وسیله سند سیاست کلی اصل ۴۴ که بیش از ده سال از ابلاغ آن گذشته است، به عموم معرفی شد. به نظر می‌رسد بتوان گفت که اصل ۴۴ قانون اساسی، یک قانون ارگانیک^۱ است که نیاز به بازشناسی و تعریف حقوقی و قانونی لازم داشت (قاضی، ۱۳۸۴:۳۶) که تاکنون این امر در اجرا مغفول مانده است. به دیگر سخن مغفول‌عنه بخش اقتصادی کنونی ما تقویت بخش خصوصی با نگاه به اسناد بالادستی است که در راه قدرت‌بخشی به بخش خصوصی هیچ گام محکم و حقوقی استواری برداشته نشده است.

زمانی که قوانین متعدد و پیچیده‌ای وجود دارند که مقامات خاصی آن را باید تفسیر کنند و یا مجوزهایی را صادر کنند که بخش خصوصی باید آن موارد را دارا باشد که مستلزم دست‌اندازهای اداری و کاغذبازی می‌گردد، بالقوه و بلکه بالفعل شرایط ایجاد رانت و رشوه فراهم می‌گردد. زیرا نظام

^۱ قانون ارگانیک، دنباله موسع قانون اساسی است که اصل، ریشه و بنیاد یک موضوع به دلیل مهم بودن در قانون اساسی مطرح و سپس مجلس هرچه سریع‌تر؛ جزئیات و تفصیل آن را در چارچوب یک قانون عادی به تصویب برساند.

اداری موصوف دارای شفافیت لازم نیست و این درست در نقطه مقابل تأکیدات رهبری جمهوری اسلامی مبنی بر تقویت تولید و حمایت از تولید و بخش خصوصی در بیانات مکرر چند سال اخیر خود و در بیانیه گام دوم انقلاب اسلامی ذکر کرده و بر آن تأکید داشته است، قرار داد.

گسترش قلمرو تصدی‌گری دولت در بیش‌تر امور عمومی کشور باعث می‌شود که دولت بزرگ شده و در همه ساحت‌ها و بخش‌ها اعم از اقتصادی، تولیدی و خدماتی دخالت کند و چون خودش می‌خواهد تصدی امور را داشته باشد و به قول عام، همه امور را بگرداند، زمینه ویژه‌خواری برای کارکنان اداری فراهم شده و دلیل فساد می‌گردد. این‌جاست که تولید، نمی‌چرخد و بخش خصوصی به جای تولید و صادرات، به واردات روی می‌آورد و باعث رانت و فساد و پرکردن حساب‌ها و جیب‌های دلالان و سفته‌بازان می‌شود. زیرا دولت باید به امور حاکمیتی و نظارتی پرداخته و امور تصدی‌گری را به بخش غیر دولتی و خصوصی واگذارد (دفتر بررسی‌های اقتصادی مجلس، ۱۳۷۷:۱۲۳). چون از نظر دانش اقتصاد، افزایش اندازه دولت در بُعد تصدی‌گری، باعث بدتر شدن شاخص‌های توزیع درآمد و در مقابل، افزایش اندازه دولت در بُعد نقش حاکمیتی، منجر به بهبود این شاخص‌ها شده است. بنابراین توصیه می‌شود که دولت برای بهبود وضعیت درآمدی اقشار جامعه و ارتقای سطوح معیشتی طبقات پایینی جامعه، حتی‌الامکان از فعالیت‌های تصدی‌گرایانه در اقتصاد اجتناب نماید و حیطه عملکردهای خویش را محدود به اعمال نقش حاکمیتی گرداند (صادقی شاهدانی و همکاران، ۱۳۸۸:۹۸).

هم‌چنین است که خویشاوندسالاری و سوءاستفاده کردن خویشان و بستگان کارمندان در مناصب دولتی و اداری باعث می‌شود در جوامع در حال توسعه که خویشاوندمداری و روابط قومی در صدر مسائل است، باعث سودبردن از موقعیت‌های دولتی و نادیده گرفتن ضوابط، مقررات و معیارها در انجام امور اقوام می‌گردد. بنابراین، باعث فساد اداری از طریق خویشاوندسالاری می‌گردد (ادیب، ۱۳۷۷:۵۷).

۵. عدالت، یکی از کلیدواژه‌های نهضت مشروطیت

مبارزه مردم، علما، بازرگانان، روشنفکران، در نهضتی که بعدها به نهضت مشروطه تبدیل شد و پیش از آن؛ عنوان جنبش عدالتخانه را داشت، فراز و فرودی داشت که در دوره نخست، با هدف عدالت‌خواهی انجام شد، پیش از آوردن پیشنهاد اجتماعی دو الگوی عدالتخانه و مشروطیت، آشنایی اندکی با مفهوم مشروطیت، جمهوری و غیره، وجود داشت که بیش‌تر محدود به نخبگان بود و البته با طرح آن در برخی مجامع و نشریه‌ها، کم‌کم؛ آشنایی با این مفهوم نو و مبهم، در برخی اقشار مانند باسوادان، گسترش یافت و رفته رفته؛ سخن گفتن از این موضوعات، در آستانه خیزش عدالتخانه و

مشروطه، رونق فراوانی گرفت. در جریان مشروطه چنان شد که شیخ فضل‌الله نوری، موضع تحریم مشروطه را پیش گرفت و این امر، در واقع تلاشی برای احیای عدالتخانه بود (هروی، ۱۳۷۶: ۳۶).

آموزش‌های قرآن، سنت محمدی، فرهنگ اهل‌بیت عصمت و طهارت علیهم‌السلام و حماسه‌های شکوهمندی چون عاشورا، برای مردم ایران که بیشتر؛ شیعه مذهب بودند، این شناخت و بصیرت را پدید آورد که ستم را نپذیرند. زیرا قاعده فقهی نفی سبیل که منبع قانون‌نویسی پس از انقلاب اسلامی نیز بوده و هست، نفی سلطه بیگانه و خارجی را در همه امور و مسائل گوناگون، سرلوحه و فرض گرفته است. مردم آموخته‌اند که در برابر فساد، تباهی، بی‌تفاوت نباشند و نسبت به اوضاع اجتماعی و سیاسی دوره خویش احساس تکلیف کنند.

روشنگری‌های علما و ارتباط پیوسته مردم با ایشان و نوشته‌ها و آثار نوشتاری تحصیل‌کردگان دارالفنون نیز ضمن این‌که باورهای مذهبی و رشد فرهنگی مردم را شکوفا می‌ساخت، موجب پیدایش حرکت‌های فکری و خیزش‌هایی علیه طاغوت قاجار و فساد اداری وسیع می‌گردید. می‌توان گفت که در آن دوره، دستاویزهایی برای برانگیختن هیجان مذهبی مردم علیه دولت قاجار جستجو می‌شد. ستم دولت، مردم را به هم نزدیک ساخت و بی‌توجهی قجرها به احترامی که از نظر سنتی نسبت به علما ادا می‌شد، این هم‌افزایی را استوارتر کرد. بیش‌تر روحانیون آن زمان به برقراری عدالت و اجرای موازین شرعی علاقه و اهتمام داشتند و از آن سو حکومت وقت را می‌دیدند که از عملی ساختن این دو هدف سرپیچی می‌کند و خیانت خود را نسبت به خزانه مردم از راه فساد و ول‌خرجی‌ها افزایش داده و زمام امور کشور را به بیگانگان سپرده است، از این رو نقش سنتی اعتراض و مخالفت خود را شدت دادند و نفوذ خود را برای پیشروی قیام‌ها به کار گرفتند.

۶. عدالت‌خواهی در دین و فطرت بشر

عدالت‌خواهی ریشه در نهاد بشر دارد و انسان همان‌گونه که گرایش‌های فطری مانند حس محبت و مهرورزی، حس زیبایی‌خواهی، حس پرستش و غیره دارد، دارای گرایشی است که با وجود او سرشته شده و این خواسته ذاتی، عدالت‌خواهی و تمایل به اعتدال و تعامل در جوامع بشری است. یکپارچگی جامعه بشری نیز بر چنین گرایشی پایه‌ریزی شده است. همان‌طور که خداوند سبحان در قرآن مجید نیز انسان نخستین نیز بر مبنای دادخواهی و عدالت دارای وحدت بوده است. چون بدون عدالت، جامعه از هم؛ پاشیده و اعتباری ندارد. نقطه مقابل عدل، ظلم است که در صورت ستم‌پیشگی در جامعه، انسان به محاق رفته و بشریت، معنی انسان بودن و حرکت به سوی کمال را نمی‌فهمد. بدین صورت که خداوند در قرآن می‌فرماید:

«كَانَ النَّاسُ أُمَّةً وَاحِدَةً...» (بقره: ۲۱۳).

از دیگر سو عده‌ای از علما مانند آیت‌الله نایینی نیز بنیان عدالت را مساوات در جامعه برشمرده که بدون وجود برابری و مساوات، عدالت اجتماعی غیرممکن خواهد بود. وی کلیه قوانین سیاسی جامعه را در پرتو عدالت، ثمره بخش می‌داند(نایینی، ۱۳۷۸:۱۰۰)

از دیگر سو، باید گفت که یکی از اصول دین اسلام نیز عدل است که بیانگر اهمیت والای عدل و دعوت به قسط در پیام پیامبران از آغاز تا خاتم صلی‌الله‌علیه‌وآله همراه با فراخوانی مردم به توحید و پرستش خداوند یکتاست. دعوت به توحید بیانگر قرار گرفتن کامل انسان در مدار عبودیت و ایجاد ارتباط با خداوند یکتا، مبدأ و مبدع تمام کمالات و قیام به قسط، نشان‌دهنده کلیت اداره زندگی انسان است؛ بنابراین این دو، منشأ تمامی اعتقادات و برنامه‌های حیات مادی و معنوی انسان می‌باشند و با تحقق آن‌ها انسانیت انسان کمال می‌یابد.

۷. چگونگی تنظیم فرمان مشروطیت

در اصل، فرمان تشکیل مجلس شورای ملی بود که مظفرالدین شاه قاجار در ۱۴ مرداد ۱۲۸۵ خورشیدی امضا کرد. او با امضای این فرمان، درخواست بست‌نشینیان را در جنبش مشروطه ایران پذیرفت و با مشارکت مردم در امر حکومت موافقت کرد و بدین ترتیب در ایران؛ برای نخستین بار، حکومت مشروطه تأسیس شد. خطاب فرمان به صدراعظم وقت، میرزا نصرالله‌خان مشیرالدوله است که خود در تهیه آن و راضی کردن شاه به امضای آن کوشش کرده بود. اصل فرمان به خط و انشای احمد قوام است(نپاوندی، ۱۳۸۸:۳۶). متن اصلی نخست فرمان مشروطه به شرح زیر است:

«جناب اشرف صدراعظم - از آنجا که حضرت باری تعالی جل جلاله، سررشته ترقی و سعادت ممالک محروسه ایران را بکف کفایت ما سپرده و شخص همایون ما را حافظ حقوق قاطبه اهالی و رعایای صدیق خودمان قرار داده، لهذا در این موقع که اراده همایون ما بر این تعلق گرفت که برای رفاهیت و امنیت قاطبه اهالی ایران و تشیید مبانی دولت، اصلاحات مقتنه به مرور؛ در دوایر دولتی و مملکتی به موقع اجرا گذارده شود، چنان مصمم شدیم که مجلس شورای ملی از منتخبین شاهزادگان قاجاریه، علماء، اعیان، اشراف، ملاکین و تجار و اصناف به انتخاب طبقات مرقومه در دارالخلافه تهران تشکیل و تنظیم شود که در مهم امور دولتی و مملکتی و مصالح عامه مشاوره و مذاقه لازم را به عمل آورده، به هیئت وزرای دولتخواه ما در اصلاحاتی که برای سعادت و خوشبختی ایران خواهد شد، اعانت و کمک لازم را بنماید و در کمال امنیت و اطمینان عقاید خود را در خیر دولت و ملت و مصالح عامه و احتیاجات قاطبه اهالی مملکت به توسط شخص اول دولت به عرض برساند که به صحنه همایونی موشح و به موقع اجرا گذارده شود.

بدیهی است که به موجب این دستخط مبارک، نظامنامه و ترتیبات این مجلس و اسباب و لوازم تشکیل آن را موافق تصویب و امضای منتخبین از این تاریخ معین و مهیا خواهد نمود که به صحنه ملوکانه رسیده و بعون‌الله‌تعالی، مجلس شورای ملی مرقوم که نگهبان عدل است؛ افتتاح و به اصلاحات لازمه امور مملکت و اجرای قوانین شرع مقدس شروع نماید و نیز مقرر می‌داریم که سواد دستخط مبارک را اعلان و منتشر نمایند تا قاطبه اهالی از نیات حسنه ما که تماماً راجع به ترقی دولت و ملت ایران است کما ینبغی مطلع و مرفه‌الحال مشغول دعاگوئی دوام این دولت و این مجلس بی‌زوال باشند.

– در قصر صاحب قرانیه به تاریخ چهاردهم شهر جمادی‌الثانی ۱۳۲۴ هجری، در سال یازدهم سلطنت ما
محل صحنه همایونی «.

چون در این فرمان، با ذکر «شاهزادگان قاجاریه و علماء و اعیان و اشراف و ملاکین و تجار و اصناف»، ذکری از دیگر طبقات مردم نشده بود، به درخواست نمایندگان بست‌نشینان در باغ سفارت بریتانیا، فرمان دیگری صادر شد که به شرح زیر است:

«جناب اشرف صدراعظم - در تکمیل دستخط سابق خودمان مورخه چهاردهم جمادی‌الثانی ۱۳۲۴ که امر و فرمان صریحاً در تأسیس مجلس منتخبین ملت فرموده بودیم مجدداً برای آنکه عموم اهالی و افراد ملت از توجهات کامل ما واقف باشند، امر و مقرر می‌داریم که مجلس مزبور را به شرح دستخط سابق سریعاً دایر نموده، بعد از انتخابات، اجزاء مجلس، فصول و شرایط نظام مجلس شورای اسلامی را مطابق تصویب و امضای منتخبین به طوری که شایسته مملکت و ملت و قوانین شرع مقدس باشد، مرتب بنمایید که به شرف عرض و امضای همایونی ما موشح و مطابق نظامنامه مزبور، این مقصود مقدس صورت و انجام پذیرد»^۱.

در تکمله فرمان مشروطیت، دو دگرگونی حقوقی جالب توجه دیده می‌شود:

یکی اینکه، در فرمان اصلی، به گزاره «شاهزادگان قاجاریه و علماء و اعیان و اشراف و ملاکین و تجار و اصناف» که اشخاص صالح از نظر شاه را برای عضویت در مجلس معرفی می‌کند که در تکمله، به گزاره «منتخبین ملت» تغییر داده شد.

^۱. مصوب ۱۴ مرداد ۱۲۸۵ خورشیدی برابر ۱۴ جمادی‌الثانی ۱۳۲۴ قمری. ن.ک به <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134221>.

دومی اینکه، در فرمان اصلی، به عبارت «مجلس شورای ملی» اشاره دارد. این در حالی است که در تکمله، در ذیل فرمان، عبارت «مجلس شورای اسلامی» آورده شده است.

در بیان تحلیل، باید گفت که دموکراسی و مردم‌سالاری در تکمله فرمان، بر اساس خواست بست‌نشینان عملی شد و پایه یک نظام مردمی و یک مجلس برخاسته از رأی مردم بر اساس نگاه اسلامی خواسته اصلی مردم بود.

۸. خاستگاه قانونی کنونی مبارزه با فساد اداری

۸-۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی: تبیین رویکرد حقوق اساسی نهاد

قضایی مستقل در مبارزه با فساد اداری

قانون اساسی به عنوان مادر همه قوانین و میثاق ملت، دربردارنده اصول بنیادین در مبارزه با فساد اداری است که وظیفه اصلی مبارزه در این خط را بر عهده قوه قضائیه مستقل و کارآمد و بی‌طرف نهاده است که باید قاضی در نهایت استقلال، حق را ستانده و پایمال نکند. یکی از وظایف وی، قضاوت در پرونده‌های فساد اداری است که اخیراً رویه تازه و قاطعی در این موضوع، آغاز شده که نقطه قوت نهاد دادرسی ایران به حساب می‌آید. در ادامه، از میان اصول مبارز و پیشگیری‌کننده با فساد اداری به برخی از آنها اشاره خواهد شد.

در اصل چهارم قانون اساسی^۱ مقرر شده که همه قوانین اعم از مالی، اداری، اقتصادی، جزایی، مدنی و غیره باید بر اساس موازین اسلامی باشد. به دیگر سخن، بر اساس دین اسلام، هیچ‌گونه امر فاسد یا نامشروع دارای مجوز شرعی یا قانونی نیست و همین امر باعث می‌شود که وضع قوانین و مقررات برابر با شرع و دین باشد تا تالی فاسد را از بین برده و امنیت و صحت جامعه را به طور قانونی تنظیم نماید.

بندهای ۱، ۲، ۳، ۵، ۶ و ۸ اصل چهارم و سوم قانون اساسی، از تأمین نیازهای اساسی، ایجاد شرایط و امکانات کار برای همه و تنظیم برنامه اقتصادی کشور و منع انحصار و ربا و دیگر معاملات حرام و منع اسراف و تبذیر و غیره سخن رانده که هر یک از موارد یادشده، می‌توانند راه را بر وقوع مفاسد مالی ببندد. برای نمونه، در جامعه‌ای که نیازهای اساسی مردم مانند مسکن، خوراک و پوشاک تأمین شود، امکان بروز فسادهایی هم‌چون اختلاس و رشوه و جرائم مالی از بین می‌رود و یا در جامعه‌ای که دارای برنامه منظم اقتصادی باشد، اشخاص همراه با برآورده نمودن نیازهای

۱. اصل چهارم قانون اساسی: «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی، و غیر اینها باید بر اساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر بر عهده فقهای شورای نگهبان است.»

مادی، اقدام به خودسازی معنوی نموده و خود را از گرداب فساد دور نگه می‌دارند؛ هم‌چنین در جامعه‌ای که اضرار^۱ به غیر و احتکار و ربا حرام شده باشد، بسیاری از مفاسد مالی و اداری، جایی برای پدیدار شدن نمی‌یابد.

در بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی^۲، پیشگیری از وقوع جرم، به عنوان یکی از وظایف قوه قضائیه آمده است. بنابراین قوه قضائیه مکلف است در مواردی که تشخیص دهد امکان وقوع جرائم و مفاسدی در آینده می‌رود، باید از طریق راه‌های قانونی؛ از وقوع آن جلوگیری نماید. برای همین امر، دو نهاد سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری برای بازرسی و نظارت و برداشتن و حذف فساد اداری را بنیان‌گذاری کرده است.

بنابراین اقتصاد و روابط اداری و ملازمات فرهنگی هر کشور برای آنکه شکوفا شود، باید ترتیبات نهادی را برای حل اختلافات میان بنگاه‌ها، شهروندان و دولت تنظیم نماید و ضمن رفع ابهام از قوانین و مقررات مانند نظارت بر حسن اجرای قوانین و صدور رأی وحدت رویه، تعهد انجام آنها را بر عهده گیرد. از سوی دیگر، وجود قوه قضائیه مستقل، نیرومند و کارا در مبارزه با فساد اداری، اقتصادی و سیاسی به منظور فراهم کردن محیط حقوقی و شفاف برای فعالیت‌های بخش اقتصادی، تضمین امنیت و ثبات برای این فعالیت‌ها، حفظ، نظارت و دفاع از حقوق شهروندان و هم‌چنین جلوگیری از ضایع شدن اموال عمومی در ساختارها و سازمان‌های اداری به منظور افزایش سلامت اداری و مبارزه با فساد بایسته است.

بدون وجود چنین قوه قضایی هرگونه تلاش برای مبارزه با فساد از همان آغاز محکوم به شکست خواهد بود و امیدی برای موفقیت در این زمینه وجود نخواهد داشت و مردم و افکار عمومی باوری به از بین بردن فساد و مجازات افراد فاسد نخواهند داشت و این موضوع، خودبه‌خود؛ بسترهای فساد بیش‌تر را در سطح جامعه و نظام اداری و سازمان‌های اجرایی فراهم خواهد کرد و مانع رشد فرهنگ کار در ادارات که بارزترین نمود را در جوامع دارد، می‌شود و نظارت همگانی را زیر سؤال خواهد برد و اعتماد مردم به دستگاه‌های نظارتی را بالتبع خدشه‌دار خواهد کرد. نظام قضایی مستقل، بی‌طرف و خیره، نقش مهمی در تحقق دولت درست کار، دادگر، حق‌طلب، شفاف و پاسخگو ایفا می‌کند. در نتیجه بالا رفتن سلامت نظام اداری و مقابله با فساد به طور ریشه‌ای تضمین می‌گردد. قوه قضاییه باید مستقل باشد تا بتواند نقش خود را در مورد اینکه دولت و مستخدمین دولت از معیارهای تعیین‌شده در قانون اساسی، قانون ارتقای سلامت اداری و مبارزه با فساد و قوانین وضع‌شده توسط قوه مقننه پیروی می‌کنند یا خیر، ایفا نمایند (هاشمی باجگانی، ۱۳۸۸: ۱۴۲-۱۳۸).

۱. قاعده فقهی «لاضرر و لااضرار فی الاسلام» که به معنای نفی هر گونه ضرر و متضرر شدن است. یعنی هیچ گونه ضرر و اضراری در اسلام وجود ندارد که پیرو آن، یک قاعده فقهی، حقوقی با کاربرد برداشتن و نزع ماده ضرری است. برای بیشتر ن. ک به: محقق داماد، سیدمصطفی (۱۳۹۲). قواعد فقه، بخش مدنی، تهران: مرکز نشر علوم اسلامی.

۲. بند ۵ اصل ۱۵۶ قانون اساسی: «اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین».

۸-۲. نگاه ژرف قانونی به دیوان عدالت اداری

به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأموران، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی خلاف قانون یا شرع یا خارج از حدود اختیارات مقام تصویب‌کننده، دیوان عدالت اداری زیر نظر قوه قضائیه بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران که برای حقوق مردم اهمیت خاصی قائل شده، تشکیل گردیده است.^۱ همچنین، برای جلوگیری از نقض حقوق مردم، در رسیدگی به شکایات و اعتراضات آنان از سازمان‌های دولتی، تدابیری قانونی پیش‌بینی کرده است.

از میان تدابیر اتخاذشده، مراجعی چون مجلس شورای اسلامی در رسیدگی به شکایات مردم (اصل ۹۰)، سازمان بازرسی کل کشور برای نظارت بر اجرای قوانین (اصل ۱۷۴) و دیوان عدالت اداری (اصل ۱۷۳) هست که دیوان عدالت اداری به‌عنوان یک مرجع قضایی ویژه، نقش به‌سزایی در خدمت‌رسانی به مردم و دفاع از حقوق آنها در برابر تعدیات احتمالی مأموران، واحدها و آیین‌نامه‌های دولتی بر عهده دارد.

در بیان وضع قانون عادی برای عدالت اداری، باید با نگاه به قانون اساسی به این امر اشاره نمود که پس از انقلاب، در سال‌های ۱۳۶۰ و بعدها سال ۱۳۸۵ که قوانینی برای دیوان عدالت اداری تصویب شد. آخرین قانونی که برای این نهاد مهم قضایی تصویب شده، قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۲۲ آذر ۱۳۹۲ خورشیدی با ۱۲۴ ماده می‌باشد که همه قوانین پیش از آن را نسخ و لغو نمود.

دیوان عدالت اداری نهاد مهمی است که می‌تواند در پیشگیری از فساد اداری بسیار مؤثر باشد. حقوق افرادی را که حقیقتاً در ادارات تضییع شده، مورد بررسی قرار می‌دهد و از ضایع شدن حق مردم جلوگیری می‌کند. دیوان عدالت اداری، یکی از ساختارهای جدید انقلاب اسلامی است که در اصول ۱۷۰ و ۱۷۳ قانون اساسی به رسمیت شناخته شده و بر ضرورت پژوهش در حقوق اداری بیش از پیش می‌افزاید. ولی با این وجود، مفاهیم و تعاریف و اصطلاحات حقوق اداری هنوز منظم و مدون نشده است. به نظر می‌رسد یکی از راه‌های حل این مشکل، بررسی شمارگان دعاوی مطروحه در شعب دیوان عدالت اداری باشد که نتایج آن می‌تواند به منظور اصلاح مسیر، به نظر مقامات کشور برسد تا حرکتهای بعدی خود را با توجه به بررسی‌های مزبور انجام دهند.

به دیگر سخن، صلاحیت دیوان عدالت اداری، فقط بررسی شکایات از اقدامات، تصمیمات و احکام اداری کشور به ویژه قوه مجریه است. یعنی این‌که به شکایات مردم از ادارات رسیدگی می‌کند و شاکی دعاوی، اشخاص حقوق خصوصی هستند و ادارات و نهادهای دولتی و عمومی نمی‌توانند به دیوان، شکایت ببرند و تنها طرف شکایت قرار می‌گیرند. رسیدگی به دعاوی مستخدمین و اشخاص خصوصی علیه اقدامات و تصمیمات دولتی در شعب دیوان و رسیدگی به دعاوی علیه مصوبات دولت

۱. ماده یک، قانون دیوان عدالت اداری مصوب ۲۲ آذر ۱۳۹۲ مجلس شورای اسلامی.

در هیأت عمومی دیوان انجام می‌شود. چنانچه مصوبات دولت برخلاف قانون تشخیص داده شود، از سوی هیأت عمومی باطل اعلام می‌شود (خسروی، ۱۳۹۰: ۲۸۰).

۸-۳. قوانین عادی مبارزه با فساد اداری

برای مبارزه حقوقی و قانونی با جرم فساد اداری که انواع گوناگونی هم‌چون رشوه و ارتشاء، پولشویی، سوءاستفاده از موقعیت‌های شغلی، پورسانت، کلاهبرداری، اختلاس، انواع قاچاق سازمان‌یافته، تبانی، جعل، استفاده از سند مجعول، سرقت اموال و دارایی‌های سازمان، عدم توجه به ارباب رجوع، فروش اطلاعات محرمانه سازمان به دیگران، باندبازی در اداره، افشای اطلاعات سری و محرمانه سازمان به دیگران، دستکاری در اسناد دولتی و مصادیقی از این دست، قوانین گوناگونی وجود دارد.

از آن میان؛ می‌توان به قانون محاسبات عمومی، قانون برنامه و بودجه، قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری، قانون مجازات اخلاگران در نظام اقتصادی کشور^۱، قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی^۲ که دادگاه اختصاصی آن، دادگاه انقلاب است، قانون الحاق ایران به کنوانسیون ۱۹۹۸ در مبارزه با جرایم مواد مخدر و داروهای روانگردان^۳، قانون ممنوعیت اخذ پورسانت در معاملات خارجی^۴ و سایر قوانین خاص و آیین‌نامه‌های اداری و اجرایی اشاره نمود.

در این جایگاه، قانون مجازات اسلامی، قانون پیشتاز و مادر در مبارزه و مجازات جرایم فساد اداری است. قانون مزبور، قانون عام و کلی حاکم بر جرائم و مجازات‌ها بوده که در طی مواد گوناگونی، ضمانات اجرای کیفری شایسته را برای مجرمان مالی و غیرمالی پیش‌بینی نموده است. از جمله در فصل یازدهم قانون یادشده، برای جرایمی نظیر ارتشاء، ربا و کلاهبرداری به‌عنوان جرایم مهم مالی، مجازات سنگین پیش‌بینی گردیده است.

۱. مصوب ۲۸ آذر ۱۳۶۹ است.

۲. مصوب ۱۷ مرداد ۱۳۶۳ است.

۳. مصوب ۳ آذر ۱۳۷۰ است.

۴. مصوب ۲۷ تیر ۱۳۷۲ است.

۹. نگاه بیانیه گام دوم انقلاب در عدالت‌خواهی و مبارزه با فساد اداری

در میان توصیه‌های کلیدی رهبری به جوانان در بیانیه گام دوم انقلاب، چهارمین محور آن، اختصاص به «عدالت و مبارزه با فساد» دارد. شایان ذکر است که ایشان، طهارت اقتصادی را شرط لازم و کافی برای مقامات می‌دانند و در این فراز چنین آمده است:

«... همه باید بدانند که طهارت اقتصادی، شرط مشروعیت همه مقامات حکومت جمهوری اسلامی است.»

بر اساس محور عدالت‌خواهی و مبارزه با فساد، می‌فرمایند:

«عدالت و مبارزه با فساد، لازم و ملزوم یکدیگرند. فساد اقتصادی و اخلاقی و سیاسی، توده چرکین کشورها و نظام‌ها و اگر در بدنه حکومت‌ها عارض شود، زلزله ویرانگر و ضربه‌زننده به مشروعیت آنها است؛ و این برای نظامی چون جمهوری اسلامی که نیازمند مشروعیتی فراتر از مشروعیت‌های مرسوم و مبنایی‌تر از مقبولیت اجتماعی است، بسیار جدی‌تر و بنیانی‌تر از دیگر نظام‌ها است.»

در فراز دیگری، این‌چنین به فرض دانستن وظیفه عدالت‌خواهی در همه زمان‌ها و سرزمین‌ها می‌پردازند:

«عدالت در صدر هدف‌های اولیه همه بعثت‌های الهی است و در جمهوری اسلامی نیز دارای همان شأن و جایگاه است؛ این، کلمه‌ای مقدس در همه زمان‌ها و سرزمین‌ها است و به صورت کامل، جز در حکومت حضرت ولیعصر (ارواخا فدا) میسر نخواهد شد. ولی به صورت نسبی، همه‌جا و همه‌وقت؛ ممکن و فریضه‌ای بر عهده همه به‌ویژه حاکمان و قدرتمندان است. جمهوری اسلامی ایران در این راه، گام‌های بلندی برداشته است که قبلاً بدان اشاره‌ای کوتاه رفت؛ و البته در توضیح و تشریح آن باید کارهای بیشتری صورت گیرد و توطئه‌واژگونه‌نمایی و لااقل سکوت و پنهان‌سازی که اکنون برنامه جدی دشمنان انقلاب است، خنثی گردد.»

در بخش پایان این بخش، مقام معظم رهبری بر قدرت جوانان بر برداشتن همه سدها و موانع تأکید می‌فرمایند:

«این‌جانب به جوانان عزیزی که آینده کشور، چشم‌انتظار آنها است؛ صریحاً می‌گویم آنچه تاکنون شده با آنچه باید می‌شده و بشود، دارای فاصله‌ای ژرف است.... این سخنان در قالب سیاست‌ها و قوانین، بارها تکرار شده است، ولی برای اجرای شایسته آن، چشم امید به شما جوان‌ها است؛ و اگر زمام اداره بخش‌های گوناگون کشور به جوانان مؤمن و انقلابی و دانا و کاردان که بحمدالله کم نیستند، سپرده شود، این امید؛ برآورده خواهد شد؛ انشاءالله»^۱.

۱. برای بیشتر، ن.ک به: <https://farsi.khamenei.ir/gaam2/>

۱۰. نتیجه‌گیری

اگر رهبران و مردم از مقوله عدالت‌خواهی غافل باشند، یقیناً جامعه به سوی ازهم‌پاشیدگی اداری، اخلاقی و اجتماعی حرکت خواهد کرد و در جامعه‌ای که عدالت نباشد، از آن جامعه انتظار می‌رود که با انواع مشکلات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، هویتی روبه‌رو شود و جامعه به هراندازه از عدالت فاصله بگیرد، معضلات آن جامعه بیش‌تر خواهد بود. برای رسیدن به یک جامعه سالم باید رهبران، مدیران و آحاد اجتماع در عمل و گفتار و منش خود، عدالت را معیار سنجش قرار دهند.

با نگاه به فرمان مشروطیت و قانون اساسی، عدالت‌خواهی و مبارزه با فساد اداری، یکی از خواسته‌های همیشگی ملت ایران بوده و هست. البته یکی از نقاط ضعف نظام حقوقی مشروطه، نبودن ضمانت اجرای قانونی در برخورد و مجازات فساد اداری است. عملی که حلقه مفقوده نظام حقوقی بود. در این میان، یکی از لوازم حقوقی و بالتبع قانونی مبارزه با فساد اداری، وضع قانون شایسته در پیوند با دستگاه قضایی است. نهادی که مهم‌ترین کار آن، مبارزه با فساد اداری و اقامه عدالت اداری و اجتماعی است. کاری که مجلس به عنوان خانه ملت، باید علمی و دقیق بدان بپردازد و قوانین مناسب را تصویب و ابلاغ نماید تا ساختار اجرایی و اداری کشور بی‌پشتوانه و رها نمانده و پیوسته مورد نظارت قضایی قرار گیرد. دیوان عدالت اداری که پس از انقلاب اسلامی، به عنوان نهاد نخست در مبارزه با فساد اداری تأسیس شد تا برای رسیدگی به دادخواهی و تظلمات مردم نسبت به ادارات، مأمورین و دستگاه‌های دولتی رسیدگی حقوقی و تخصصی نماید. در بیانیه گام دوم انقلاب نیز بر عدالت‌خواهی و مبارزه با فساد اداری تأکید فراوانی شده است که در این راه باید بر جوانان که آینده این مملکت هستند و قدرت پیگیری آنان تکیه نمود. بنابراین پیشنهاد می‌گردد که:

- دیوان عدالت اداری از جوانان شایسته به طور گسترده در بدنه خود استفاده نماید تا احکام صادره و دستورهای قضایی دیوان همراه با ویژگی علمی و حقوقی بودن، کاملاً منطبق بر شرایط روز باشد و از منابع انسانی به نحو حداکثری بهره برده شود.
- به منظور افزایش قابلیت پاسخگویی مدیران سازمان‌های دولتی در برابر شهروندان یا نمایندگان منتخب آنان، مدیریت ارشد یا دیر بالادست، نهادهایی نظارتی که مشروعیت سیاسی دارند، همکاران متخصص و حرفه‌ای، مراجع قضایی، فضای مناسب را جهت کاهش فساد اداری فراهم آورند.
- با توجه به وظایف، صلاحیت و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری در قانون اساسی و برای پیشگیری از وقوع جرم و جلوگیری از شکایات مردمی از واحدهای دولتی اعم از وزارتخانه‌ها و سازمان‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و تشکیلات و نهادهای انقلابی و مؤسسات وابسته به آنها، همچنین تخطی از هرگونه فساد در دستگاه‌های اداری ضرورت دارد که دیوان عدالت اداری مأمورین خبره، منصف و آشنا

به قانون اساسی را برای سرکشی به طور ناشناس به ادارات مربوطه فرستاده و بر حوزه عملکرد نهادهای دولتی بررسی و نظارت دقیق داشته باشد.

- یکی از راه‌های بروز فساد اداری، عدم نظارت لازم است. از نظر حقوقی، یکی از بهترین راه‌های از بین بردن فساد اداری، نظارت درون‌سازمانی و ناشناس است. یعنی در هر سازمان اداری، باید نظارت قوی و استوار و دارای ضمانت‌اجرای متقن و محکم وجود داشته باشد تا مأموران اداری در عین صداقت، مواظب رفتار خود نیز باشند تا خدای ناکرده دست به فساد اداری نزنند.



منابع

- ادیب هروی، محمدحسن (۱۳۷۶). *تاریخ انقلاب طوس یا پیدایش مشروطیت ایران*. ج ۲، مشهد: شرکت چاپخانه خراسان.
- ادیب، محمدحسین (۱۳۷۷). *جامعه‌شناسی ایران*. اصفهان: هشت‌بهشت.
- افشاری، اسماعیل (۱۳۷۳). *بررسی راه‌های جلوگیری از فساد مالی ناشی از پورسانت در معاملات توسط مدیران*. دانشگاه تربیت مدرس، دانشکده علوم انسانی.
- امامی، محمد، استوارسنگری، کورش (۱۳۹۹). *حقوق اداری*. ج ۱، تهران: میزان.
- <https://farsi.khamenei.ir/gaam2/>. بیانیه گام دوم انقلاب.
- حبیبی، نادر (۱۳۷۵). *فساد اداری: عوامل مؤثر و روش‌های مبارزه*. تهران: مؤسسه انتشاراتی فرهنگی و ثقی.
- خسروی، حسن (۱۳۹۰). *حقوق اساسی ۲*. تهران: انتشارات دانشگاه پیام نور.
- دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۳۷۷). «بازشناسی مؤلفه‌های مؤثر بر اقتصاد ایران»، *مجلس و پژوهش*، شماره ۲۵.
- دوگوبینو، کنت (۱۳۸۳). *سه سال در آسیا (ایران)*. ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: قطره.
- ربیعی، علی (۱۳۸۳). *زنده‌یاد فساد*. تهران: سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- رضائیان، علی (۱۳۸۵). *مبانی رفتار سازمانی*. تهران: سمت.
- صادقی‌شاهدانی، مهدی؛ ندی، کامران؛ قلیچ، وهاب (۱۳۸۸). «اثرات نقش حاکمیتی و تصدی‌گری دولت در اقتصاد بر توزیع درآمد به روش *ARDL*: مطالعه‌ی موردی ایران». *فصلنامه اقتصاد مقداری*، دوره ۶، شماره ۴، صص ۷۳-۱۰۰
- فرمان مشروطیت. <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134221>.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری مصوب ۱۳۹۲ مجلس شورای اسلامی.
- قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۴). *بایسته‌های حقوق اساسی*. تهران: میزان.
- محقق‌داماد، سیدمصطفی (۱۳۹۲). *قواعد فقه: بخش مدنی*. تهران: مرکز نشر علوم اسلامی.
- نائینی، محمدحسین (۱۳۷۸). *تنبیه العمه و تنزیه المله*. ج ۹، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- نهادوندی، هوشنگ (۱۳۸۸). *سه رویداد و سه دولتمرد*. تهران: شرکت کتاب.
- هاشمی باجگانی، سیدجعفر (۱۳۸۸). *بررسی تطبیقی اصول محاکمات مدنی در قوانین اساسی مشروطه و جمهوری اسلامی*. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- Bhattacharyya, S., & Hodler, R. (2015). "Media freedom and democracy in the fight against corruption", *European Journal of Political Economy*, Vol 39.
- Dellaporta, D, *UNESCO Courier*, Vol. 49, NO. 6.
- Simonović, Branislav (2018). *Challenges in Controlling, Combating, and Preventing Corruption in Developing Countries, Fraud and Corruption*, Vienna: Springer International Publishing AG, part of Springer Nature.
- Treisman, D. (2000). "The causes of corruption: A cross-national study", *Journal of Public Economics*, Vol.76, NO.3.

Research Article

Legal Approach to Fighting Corruption in the Iranian Administrative System Based on the Decree of the Constitution of Iran

Yashar Taheri¹

Date of received: 2022/02/14

Date of Accept: 2022/03/03

Abstract

Corruption, throughout human history, has occupied the minds of all and today is plaguing governments and nations, and is one of the ills that most nations; They face it. This destructive factor causes a waste of resources, reduced productivity and various pests in various systems and structures, including government organizations, as well as slowing down the development process in countries. The most important and fundamental issue in any system is justice and the fight against corruption and ultimately monitoring, and in any system, their existence to achieve the main goals and move in the main direction and achieve maximum efficiency and effectiveness, as well as reform. Existing deviations and flaws are necessary. One of the main functions of justice and its oversight is to oversee the actions of the government and the state. Oversight of the actions of the government and the state is one of the great effects of the rule of the will of nations over their own destiny. Observance of justice is one of the most important factors affecting the survival of the organization and maintaining its health in the long run. Because observing justice in the organization increases the feeling of dependence, loyalty and trust of people in the organization and increases the human and social capital of the organization. Justice and justice-seeking is one of the most fundamental axes of the constitutional decree and the declaration of the second step of the revolution. The present study tries to address the undeniable principle of justice and justice-seeking decree of the Constitution and the Constitution by looking at the statement of the second step of the revolution; And state the need to include the subject of justice and justice.

Keywords: *justice and constitutionalism, fight against corruption, constitution, constitutional decree, declaration of the second step of the revolution.*

Citation (APA 6th ed. / APSA)

Taheri, Yashar(2022). "Legal Approach to Fighting Corruption in the Iranian Administrative System Based on the Decree of the Constitution of Iran". Quarterly Journal of Research in History, Politics and Media. Vol. 5, Num. 1, S.No. 17, pp. 83 - 104.

¹. *Research Fellow, KSSI. PhD Student in Private Law, Islamic Azad University, Khuzestan Science and Research Branch and University Lecturer, Ahvaz, Iran.*

Email: dr.yashartaheri@gmail.com

Copyright © 2010, KSSI (Karimeh Strategic Studies Institute Of Shiraz). This is an Open Access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution 4.0 International, which permits others to download this work, share it with others and Adapt the material.

References

- Adib Heravi, Mohammad Hassan (1376). History of Tus Revolution or the Origin of Iranian Constitutionalism, Second Edition, Mashhad: Khorasan Printing Company. (in Persian)*
- Adib, Mohammad Hussein (1377). Sociology of Iran, Isfahan: Hasht Behesht. (in Persian)*
- Afshari, Ismail (1373). Investigating the ways to prevent financial corruption caused by commissions in transactions by managers, Tarbiat Modares University, Faculty of Humanities. (in Persian)*
- Bhattacharyya, S., & Hodler, R. (2015). Media freedom and democracy in the fight against corruption, European Journal of Political Economy, Vol 39. Constitution of the Islamic Republic of Iran. (in Persian)*
- Constitutional Decree <https://rc.majlis.ir/fa/law/show/134221>. (in Persian)*
- Dellaporta, D, UNESCO Courier, Vol. 49, NO. 6. (in Persian)*
- Dogubino, Kent (1383). Three years in Asia (Iran), translated by Abdolreza Houshang Mahdavi, Tehran: Qatreh. (in Persian)*
- Emami, Mohammad, Ostvar Sangari, Kourosch (1399). Administrative Law, Vol. 1, Tehran: Volume. (in Persian)*
- Habibi, Nader (1375). Corruption (effective factors and methods of struggle), Tehran: Cultural and Religious Publishing Institute. (in Persian)*
- Hashemi Bajgani, Seyed Jafar (2009). A Comparative Study of the Principles of Civil Trials in the Constitutions of the Constitution and the Islamic Republic, Tehran: Islamic Revolutionary Documentation Center. (in Persian)*
- Judge, Abolfazl (1384). Requirements of Constitutional Rights, Tehran: Volume. (in Persian)*
- Khosravi, Hassan (1390). Constitutional Law 2, Tehran: Payame Noor University Press. (in Persian)*
- Law on the Organization and Procedure of the Court of Administrative Justice approved by the Islamic Consultative Assembly in 2013. (in Persian)*
- Mohaghegh Damad, Seyed Mustafa (1392). Rules of Jurisprudence, Civil Section, Tehran: Islamic Sciences Publishing Center. (in Persian)*
- Nahavandi, Houshang (1388). Three events and three statesmen, Tehran: Book Company. (in Persian)*
- Naini, Mohammad Hussein (1378). Tanbeh Al-Ameh and Tanzieh Al-Mullah, 9th edition, Tehran, Anteshar Co. (in Persian)*
- Office of Economic Studies, Research Center of the Islamic Consultative Assembly (1998), Recognition of the components affecting the Iranian economy, Assembly and Research, No. 25. (in Persian)*
- Rabiee, Ali (1383). Zandebad Fosad, Tehran: Printing and Publishing Organization of the Ministry of Culture and Islamic Guidance. (in Persian)*
- Rezaian, Ali (1385). Fundamentals of Organizational Behavior, Tehran, Samat. (in Persian)*

- Sadeghi Shahedani, Mehdi, Nadri, Kamran, Qelich, Wahab (2009). Quantitative Economics Quarterly, Volume 6, Number 4. (in Persian)*
- Simonović, Branislav (2018). Challenges in Controlling, Combating, and Preventing Corruption in Developing Countries, Fraud and Corruption, Vienna: Springer International Publishing AG, part of Springer Nature. (in Persian)*
- Statement of the second step of the revolution. <https://farsi.khamenei.ir/gaam2/>(in Persian)*
- Treisman, D. (2000). The causes of corruption: A cross-national study, Journal of Public Economics, Vol.76, NO.3. (in Persian)*



پروفیسر کاہنشاہ علوم اسلامی و مطالعات قرآنی

برائے اعلیٰ تعلیم اسلامی