

## نظارت بر حکومت و ساز و کارهای آن در اسلام

دریافت: ۸۸/۶/۲۳ تأیید: ۸۸/۹/۱۶ محمد فلاح سلوکلابی\*

### چکیده

برای مهار قدرت، چاره‌ای جز نظارت بر حاکمان و صاحبان قدرت، وجود ندارد. با بررسی نظام نظارتی در اسلام به این نتیجه می‌رسیم که ساز و کارهای نظارت بر حکومت در اسلام کارآمدتر از نظام‌های دیگر است؛ زیرا اولاً: اسلام علاوه بر نظارت بیرونی، بر نظارت درونی نیز تأکید ویژه‌ای دارد. ثانیاً: ساز و کارهای نظارتی در اسلام، موجب افزایش میزان محبوبیت حاکمان می‌شود و روابط حاکمان و شهروندان را از روابط خشک قانونی به روابط تربیتی - عاطفی، همراه با رعایت موازین قانونی تبدیل می‌کند. ثالثاً: رویکرد ساز و کارهای نظارتی در اسلام، رساندن فرد و جامعه به سعادت دنیوی و اخروی است؛ زیرا نظام حقوقی اسلام، زیرمجموعه نظام اخلاقی اسلام است. افزون بر همه اینها، نظارت بر حکومت در اسلام از ضمانت اجرایی بسیار قوی و مستحکمی برخوردار است.

### واژگان کلیدی

نظارت، کنترل، نظارت بیرونی، نظارت درونی، حکومت اسلامی، کارآمدی حکومت اسلامی

\* دانشجوی دکتری حقوق عمومی.

## مقدمه

جامعه برای حفظ و بقای حیات اجتماعی، نیازمند «قانون» است و جامعه انسانی به حکم عقل فطری، پایدار نمی ماند، مگر با وجود مجری و محوری که قوانین آن را قوام بخشد.

بعد از تشکیل حکومت، مهم ترین بحثی که مطرح می شود این است که حکومتی که از قدرت برخوردار است، برای اینکه به استبداد و خودکامگی نینجامد، چگونه باید تنظیم و کنترل شود؟

خداوند متعال درباره فرعون که نمونه بارز یک حاکم (و انسان) طغیانگر و سوء استفاده کننده از قدرت بود، خطاب به حضرت موسی علیه السلام می فرماید:

«ای موسی) به سوی فرعون برو که او طغیان کرده است» (طه (۲۰): ۲۴ و نازعات (۷۹): ۱۸).

از نظر قرآن، عامل تمام بدبختی های سرزمین پهناور مصر، فرعون است و تا او اصلاح نشود، هیچ کاری از کسی ساخته نیست؛ چرا که عامل پیشرفت یا عقب افتادگی و خوشبختی یا بدبختی یک ملت، قبل از هر چیز، رهبران و سرمداران آن ملت هستند. از این رو، باید هدف گیری شما قبل از همه به سوی آنها باشد. (مکارم شیرازی و دیگران، ۱۳۷۱، ج ۱۳: ۲۰۸).

همچنین، طبع انسان غالباً به سوی طغیانگری و سوء استفاده از قدرت تمایل دارد؛ به ویژه آنکه این قدرت، قدرت عظیم ناشی از حکومت باشد. به گفته لرد آکتون «Lord Acton»: «قدرت فاسد می کند و قدرت مطلق، مطلقاً فاسد می کند» (قاضی شریعت پناهی، ۱۳۷۵: ۱۷۶).

تاریخ حکومت ها نیز نشان می دهد، اصولاً و بنا به طبع آدمی، چنانچه ابزارهایی جهت مهار قدرت حکومت پیش بینی نشود، امکان استبداد و خودرأیی حاکمان، دور از انتظار نیست.

از این رو، موضوع مهار قدرت و نظارت بر حاکمان از موضوعات مهمی است که مورد توجه اندیشمندان قرار داشته و دارد. در واقع بحث در این است که چه ساز و کارهایی برای مهار قدرت و نظارت بر حاکمان، به منظور جلوگیری از قدرت طلبی آنان، اندیشیده

شده است؟ آیا در نظام سیاسی اسلام به این امر مهم پرداخته شده و ساز و کارهایی برای نظارت بر حاکمان در نظر گرفته شده است؟  
در پاسخ باید گفت که بحث نظارت بر حکومت در اسلام از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. در این مقاله، اهمیت نظارت بر حکومت، ماهیت حقوقی و ساز و کارهای آن در اسلام مورد بحث و بررسی قرار گرفته است.

### تعریف نظارت

نظارت در لغت و اصطلاح، تعاریف گوناگونی دارد. در ادامه به تعریف لغوی و اصطلاحی آن می‌پردازیم:

#### ۱- تعریف لغوی

«نظارت» (Inspection) از ماده «نظر» است. در کتاب لسان‌العرب آمده است: «النظر»؛ یعنی تأمل کردن در چیزی، اندازه‌گیری را در نظر داشتن و قیاس کردن و «الناظر»؛ یعنی حافظ و نگهبان و «ناظور الزرع» و... یعنی حافظ و نگهبان مزرعه و باغ نخل و ... (ابن منظور، ۱۹۹۶م، ج ۳: ۲۵۵ - ۲۵۸).

در کتاب المنجد، «نظر» به معنای مشاهده کردن، با دقت نگاه کردن، رسیدگی و تفکر کردن، داوری کردن، محاکمه کردن، قیاس کردن، فرمان دادن و نظارت کردن آمده است (معلوف، ۱۹۹۲م: ۸۱۷).

همچنین، «نظارت» به معنای «عمل ناظر و مقام او و نیز مراقبت در اجرای امور» آمده است (معین، ۱۳۶۰، ج ۴: ۴۷۴۶).

مرحوم دهخدا «نظارت» را این‌گونه معنا کرده است: «مراقبت و در تحت نظر و دیده‌بانی داشتن کاری، نگرانی، دیده‌بانی به سوی چیزی، مباشرت، نگرستن در چیزی با تأمل، چشم‌انداختن، حکومت کردن بین مردم و فیصله دادن دعوی ایشان، یاری دادن، مدد کردن و نیز به معنای چشم، بصر، دیده، فکر، اندیشه، تفکر، رویه، دقت، تأمل، تدبیر، خیال، وهم و اعتراض» (دهخدا، ۱۳۷۳، ج ۱۳: ۱۹۹۴۶).

وی «ناظر» را به معنای «نظرکننده، نگرنده، نگاه‌کننده، بیننده، شاهد و کنایه از جاسوسی، دیده‌بان و نگاهبان» مطرح نموده است (همان: ۱۹۶۱۰).

## ۲- تعریف اصطلاحی

تا جایی که ما فحص و جست و جو کردیم، تعریفی از نظارت در علم حقوق و علوم سیاسی نیافتیم؛ اما این واژه در علوم دیگری مانند مدیریت، تعریف شده است که به لحاظ نزدیکی آن به حقوق، ما نیز آن تعریف را ذکر می‌کنیم.

در علم مدیریت، نظارت، به معنای «ارزیابی عملکرد کارکنان» آمده است و منظور از آن، فرآیندی است که با آن، کار کارکنان در زمانهای معینی، به طور رسمی مورد بررسی و سنجش قرار می‌گیرد (سعادت، ۱۳۷۶: ۲۱۴).

اگر به این تعریف از نگاه حقوقی توجه شود، می‌توان این گونه گفت که «نظارت، به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که طی آن میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات، سنجیده می‌شود تا از مطابقت نتایج عملکرد با هدفهای مطلوب، اطمینان حاصل شود» (ملک افضلی اردکانی، ۱۳۸۲: ۲۲).

بنابراین، نظارت در اصطلاح عبارت است از: کوششی که مدیر یا مسئول در جهت یافتن نقاط قوت و ضعف موجود در یک سازمان در زمینه‌های برنامه‌ریزی، مقررات و چگونگی اجرای آنها و یا ارزیابی توان افراد سازمان انجام می‌دهد.

## ماهیت نظارت

بحث «نظارت» در فقه عمدتاً در باب وقف آمده است و در حقوق نیز جایگاه اصلی آن در حقوق خصوصی و یا مدنی می‌باشد و از آنجا به حقوق اساسی راه یافته است. فقها و حقوقدانان، نظارت را به دو قسم کلی تقسیم می‌کنند:

### ۱- نظارت در حقوق خصوصی

نظارت در حقوق خصوصی که به آن «فقه‌المعاملات» نیز گفته می‌شود، غالباً استطلاعی یا اطلاعی است و آن نظارتی است که در آن، ناظر، فقط حق یا وظیفه کسب اطلاع را داشته باشد.

اگر بخواهیم در قانون اساسی جمهوری اسلامی، نهادی را نام ببریم که طبق قانون، وظیفه‌اش اعمال نظارت استطلاعی باشد، آن نهاد، «سازمان بازرسی کل کشور» است.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، آمده است: «بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام

«سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رییس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند» (قانون اساسی، اصل ۱۷۴).

همچنین بازرسان وزارت آموزش و پرورش که وظیفه و حق تحقیق و تفحص در امور مدارس را دارند، نظارتشان استطلاعی است. آنان بعد از آنکه نظارت خویش را اعمال کردند، گزارشی تهیه نموده و آن را به مقامات ذیصلاح، ارائه می‌کنند.

در نظارت استطلاعی، ناظر، حق صدور حکم و دستوری را ندارد و در صورت صدور، حکم و دستور او مطاع و لازم‌الاجراء نیست و اعمال حقوقی بدون اذن و موافقت او نیز اعتبار دارد و ضمانت اجرایی برای اعمال مستقیم نظر او وجود ندارد.

## ۲- نظارت در حقوق عمومی

نظارت در حقوق عمومی که به آن، «فقه‌النظام» نیز گفته می‌شود، غالباً استصوابی است و در مقابل نظارت استطلاعی عنوان می‌شود. «استصواب» در لغت به معنای «صواب‌دید» است (عمید، ۱۳۶۴، ج ۱: ۱۴۳).

مقصود از نظارت استصوابی، آن است که ناظر، افزون بر کسب اطلاع، صواب‌دید هم بنماید؛ یعنی بتواند حکم و دستور هم صادر کند و در این صورت حکم او نیز مطاع و نافذ باشد و اعمال حقوقی بدون اذن و موافقت او، اعتبار نداشته باشد.

برای مثال، نظارتی که مدیر یک کارخانه یا رییس یک اداره بر عملکرد کارکنان و زیردستان خود اعمال می‌کند، از نوع نظارت استصوابی است. به عبارت دیگر، نظارت مدیر به کسب اطلاع و احیاناً تهیه گزارش از عملکرد کارکنان خویش، محدود نمی‌گردد؛ بلکه نظارت وی، افزون بر اطلاع، ضمانت اجرایی نیز دارد؛ یعنی در صورت لزوم، حق صدور دستور را دارد و کارکنان یا کارمندان وی نیز موظف به انجام حکم و دستور او می‌باشند.<sup>۱</sup>

همان‌گونه که پیش از این اشاره شد، بحث نظارت در فقه عمدتاً در باب وقف و در حقوق، در بخش حقوق خصوصی و مدنی مطرح شده است. بحث نظارت استصوابی در کتب فقهی، بحثی کاملاً آشناست. به‌عنوان نمونه، مرحوم سیدکاظم طباطبایی یزدی در کتاب «العروة الوثقی» در بحث نظارت بر وقف، به دو نوع نظارت، استصوابی و استطلاعی اشاره کرده است (طباطبایی یزدی، ۱۴۲۳، ج ۶: ۳۴۴).

از آنجا که قانون مدنی ایران، برگرفته از فقه شیعه می‌باشد، در این قانون نیز به این مسأله تصریح شده است:

«واقف می‌تواند بر متولی، ناظر قرار دهد که اعمال متولی به تصویب یا اطلاع او باشد» (قانون مدنی، ماده ۷۸).

از مضمون این ماده درمی‌یابیم که این قانون، نظارت استصوابی را نظارتی دانسته است که در ضمن آن، متولی (مجری) بدون اذن و تصویب ناظر، نتواند کاری را انجام دهد. به عبارت دیگر، ناظر حق ابطال و یا تنفیذ عمل را داشته باشد و در مقابل آن، نظارت استطلاعی را نظارتی دانسته که در آن، متولی تنها وظیفه دارد اقدامات خود را به اطلاع ناظر برساند و یا ناظر، حق اطلاع‌پیدا کردن از اقدامات متولی را داشته باشد.

مسأله مهم دیگر، اصالت داشتن نظارت استصوابی در مقام شک است؛ به گونه‌ای که عموم فقها و حقوقدانان معتقدند که هرگاه واقف در وقف معلوم نکند که مقصودش کدام یک از اقسام نظارت بوده، اصل بر نظارت استصوابی است.

### نظارت عام تکوینی بر انسان

اسلام همواره نسبت به نظارت بر اعمال انسان تأکید می‌ورزد. در قرآن و روایات، موارد فراوانی وجود دارد که به موضوع نظارت بر افراد انسانی می‌پردازد. در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌کنیم.

قرآن کریم درباره نظارت بر تک‌تک افراد انسانی می‌فرماید: «آیا او (انسان) ندانست که خداوند (همه اعمالش را) می‌بیند؟!» (علق ۹۶: ۱۴).

توجه به این واقعیت که هر کاری را که انسان انجام می‌دهد، در پیشگاه خدا است و اصولاً تمام عالم هستی محضر خدا می‌باشد و چیزی از اعمال و حتی نیات آدمی از او پنهان نیست، می‌تواند بر برنامه زندگی انسان اثر زیادی بگذارد و او را از بسیاری بی‌راهه‌ها باز دارد (مکارم شیرازی و دیگران، ۱۳۷۱، ج ۲۷: ۱۶۷).

همچنین در آیه‌ای دیگر می‌فرماید: «هیچ سخنی را انسان تلفظ نمی‌کند، مگر اینکه نزد آن فرشته مراقب و آماده برای انجام مأموریت - و نگاشتن - است» (ق ۵۰: ۱۸). در تفسیر این آیه آمده است:

«این آیه، روی خصوص الفاظ و سخنان انسان تکیه می‌کند و این به‌خاطر اهمیت فوق‌العاده و نقش مؤثری است که گفتار در زندگی انسانها دارد، تا آنجا که گاهی یک

جمله، مسیر اجتماعی را به سوی خیر یا شر تغییر می‌دهد؛ به‌خاطر اینکه بسیاری از مردم، سخنان خود را جزء اعمال خویش نمی‌دانند و خود را در سخن‌گفتن آزاد می‌بینند، درحالی‌که مؤثرترین و خطرناکترین اعمال آدمی، همان سخنان او است. عمومیت تعبیر آیه، نشان می‌دهد که تمامی الفاظ و گفتار آدمی ثبت می‌شود» (مکارم شیرازی و دیگران، ۱۳۷۱، ج ۲۲: ۲۵۰).

ازاین‌رو، انسان دائماً تحت نظارت خداوند و مأموران الهی است و این یک امر تکوینی عام و فراگیر است که از علم و قدرت و حکمت الهی ناشی می‌شود. خداوند متعال دربارهٔ نظارت بر پیامبر ﷺ که هم منصب ابلاغ وحی را داشت و هم حاکم اسلامی بود، فرمود:

«چنانچه او - پیامبر - سخنی دروغ (أقاویل) بر ما می‌بست، ما او را با قدرت می‌گرفتیم، سپس رگ قلبش را قطع می‌کردیم! و کسی از شما نمی‌توانست مانع شود و از او حمایت کند» (الحاقه (۶۹): ۴۴ - ۴۷).

در تفسیر این آیه گفته شده است:

«أقاویل جمع است و منظور از آن در اینجا سخنان دروغین است. تَقَوَّلَ به‌معنای سخنانی است که انسان از خود ساخته است و حقیقتی ندارد. اگر پیامبر اسلام ﷺ چنین کاری کند؛ یعنی پیامبری که خدا به او معجزه داده و دلایل حقانیت او را تأیید کرده، از طریق حق منحرف گردد، لحظه‌ای به او مهلت داده نخواهد شد؛ چرا که مایهٔ گمراهی و ضلالت مردم خواهد بود» (مکارم شیرازی و دیگران، ۱۳۷۱، ج ۲۴: ۴۸۳).

### نظارت بر حاکمان

اسلام نسبت به نظارت بر کسانی که به‌عنوان حاکم و کارگزار حکومت محسوب می‌شوند و در رأس امور قرار دارند، تأکید فراوانی دارد.

در ادیان و مکاتب الهی هم، مردم حاکمان را تحت نظارت خویش دارند و هم حاکمان با دقت تمام بر زیردستان خویش - در رده‌های متوسط مدیریتی و سیاسی - نظارت دارند.

حضرت سلیمان علیه السلام در حکومت بی‌نظیر خویش، نظارت بر پرندگان را نیز مد نظر می‌داشت: «و جویای [حال] پرندگان شد و گفت: مرا چه شده است که هدهد را نمی‌بینم؟ یا شاید از غایبان است؟» (نمل (۲۷): ۲۰).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود غیبت یک پرنده از یک جلسه نیز از دید حضرت سلیمان مخفی نمانده است. حضرت امام رضا علیه السلام می‌فرماید: «سیره رسول خدا صلی الله علیه و آله چنین بود که هرگاه لشگری را اعزام می‌کرد و امیری، آنان را فرماندهی می‌کرد، یکی از افراد مورد اعتماد خود را نیز با آنان همراه می‌کرد تا خبرها را به‌گونه‌ای پنهانی به آن حضرت برساند» (مجلسی، ۱۴۰۳ق، ج ۱۰۰: ۶۱).

امیر مؤمنان علیه السلام نیز با تدبیر و سازماندهی گسترده‌ای، همه امور خرد و کلان گستره حکومتی خویش را زیر نظر می‌داشت و در یک برنامه وسیع، نظارت و بررسی همه‌جانبه، با اشراف بر اجزای حکومت، به اداره کشور می‌پرداخت. به‌ویژه آنکه ایشان درباره کارگزاران حکومتی، تلاش و قاطعیت بیشتری به‌کار می‌برد تا آنان از مدار قانون و حکم خدا خارج نشوند و آن‌گونه که اسلام طراحی کرده است به اداره مملکت بپردازند.

شهرها و مناطقی که در حکومت امیرالمؤمنین علیه السلام توسط هزار نفر از استانداران و فرمانداران امام اداره می‌شد، امروزه حدود ۵۰ کشور اسلامی است. این کشورها شامل لیبی و بخش‌هایی از آفریقا تا شوروی سابق و افغانستان و از یمن تا روم می‌باشد. در همه‌جا مدیران کشور پهناور اسلامی با نظارت مستقیم آن حضرت، حکومت می‌کردند و اگر کوچک‌ترین خطا یا اشتباهی مرتکب می‌شدند، توسط نیروهای اطلاعاتی امام، گزارش شده و فوراً با عکس‌العمل امام مواجه می‌شدند.

اصل «کنترل و نظارت» در حکومت امام علی علیه السلام در کشور پهناور آن روزگار، آن‌قدر دقیق و صحیح اجرا می‌شد که در حکومت آن حضرت، قاضی یک روزه هم وجود داشت؛ چنانکه امام علیه السلام به ابوالأسود دوئلی سمت قضاوت داد، اما پایان همان روز نخست، او را از قضاوت عزل کرد. ابوالأسود دوئلی، شب‌هنگام وارد مسجد شد و خطاب به امام علی علیه السلام گفت: «چرا مرا از قضاوت عزل کردی درحالی‌که نه خیانت کرده‌ام و نه مرتکب جنایتی شده‌ام؟! امام علیه السلام فرمود: به من گزارش دادند چون طرفین دعوی به محکمه می‌آیند، تو بلندتر از ایشان سخن می‌گویی و درشتی در گفتار داری» (نوری طبرسی، ۱۴۰۹ق، ج ۱۷: ۳۶۰).

همچنین امام علیه السلام در نامه‌ای به یکی از والیان خود می‌نویسند:  
«حساب کارهایت را برای من بفرست و بدان هر آینه حساب خدا، بالاتر و مهم‌تر از حساب انسانها است» (نهج البلاغه، نامه ۴۰).



کنترل، نظارت و حسابرسی در اسلام، آن قدر اهمیت دارد که از آن، به «تمام دین» تعبیر شده است:

«آیا نمی‌دانی که هر آینه دین، سرتا سر حساب و محاسبه است؟» (ابن شهر آشوب، ۱۳۷۶ق، ج ۳: ۴۲۷).

بنابراین، اصل نظارت بر افراد و حاکمان در اسلام از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. لذا ضروری است که این پدیده میمون، در مدیریت رهبران الهی، جایگاه خویش را باز یابد و به‌طور گسترده اعمال گردد.

### **آثار نظارت بر حاکمان**

با مطالعه‌ای اجمالی در این مورد و بررسی جوانب آن به‌نظر می‌رسد نظارت آثار گوناگونی دارد. در ادامه به برخی از آنها که در حوزه‌های مختلف اداری و سیاسی - اجتماعی قابل تقسیم‌بندی هستند، اشاره می‌کنیم:

#### **۱- آثار نظارت بر حاکمان در حوزه اداری**

یکی از آثار نظارت بر حاکمان در حوزه اداری است. این آثار به شکل‌های گوناگونی ظهور می‌یابد که عبارتست از:

##### **۱-۱- تسهیل دستیابی به اهداف**

یکی از آثار مهم نظارت، در حوزه اداری، تسهیل در دستیابی به اهداف حکومت است. همان‌گونه که می‌دانیم، نظارت، عملیات و برنامه را با یکدیگر منطبق می‌کند. به عبارت دیگر، با نظارت، حکومت می‌تواند برنامه‌های خویش را اجرایی نموده و به هدف مورد نظر دست یابد؛ یعنی برای اینکه عملکرد کارکنان و کیفیت کار و خدمات بهبود یابند، به نظارت مستمر نیازمند است؛ زیرا با نظارت مستمر و همیشگی، عملیات و برنامه با هم مقایسه شده و نقایص شناسایی گشته و سپس رفع می‌شوند.<sup>۲</sup>

##### **۱-۲- پیشگیری از موانع دستیابی به اهداف (فساد اداری)**

یکی دیگر از آثار نظارت، پیشگیری از فساد اداری و کاهش تخلفات است. نقش اساسی و اصلی نظارت، نقشی پیشگیری‌کننده از تخلف است که نظارت، این نقش را

به‌خوبی ایفا می‌کند و هم در صورت بروز تخلف، با ساز و کارهای مناسب، به‌سرعت جلوی تخلف را می‌گیرد و شخص متخلف را مجازات می‌نماید.  
به‌عنوان مثال، یکی از آثار مهم نظارت، جلوگیری از سوء استفاده‌های مالی است. همواره دولتمردان به‌خاطر تماس با امور مالی و نیز ارتباط با افراد ثروتمند و همچنین دراختیارداشتن بیت‌المال، ممکن است وسوسه شده و در بیت‌المال مسلمانان تصرف عدوانی نمایند.

امیرالمؤمنین علیه السلام در برخورد با یکی از کارگزارانش، به‌نام ابن هرمه (ناظر بازار اهواز) که خیانتی کرده بود، به رفاعه بن شداد بجلی فرماندار خود در اهواز چنین نوشت: «هنگامی که نامه مرا خواندی، ابن هرمه را از نظارت بازار برکنار دار و او را به مردم معرفی کن و به زندانش افکن و آبرویش را بریز و به همه بخش‌های تابع اهواز بنویس که من این‌گونه عقوبتی برای او معین کرده‌ام. مبادا در مجازات او غفلت یا کوتاهی کنی که نزد خدا خوار می‌شوی و من به زشت‌ترین صورت ممکن، تو را از کار برکنار می‌کنم؛ خدا آن روز را نیاورد. چون روز جمعه رسید، او را از زندان در آور و ۳۵ تازیانه بزن و در بازارها بگردان. هر کس گواهی آورد (که از او چیزی ستانده است)، او را با گواه قسم ده و مبلغ را از مال ابن هرمه بردار و به صاحب آن پرداز و دوباره او را - خوار و سرافکنده و بی‌آبرو- به زندان بازگردان و پاهایش را در بند بگذار و تنها برای نماز باز کن. فقط اگر کسی برایش خوراک یا نوشیدنی یا پوشاک یا زیراندازی آورد، به او برسان. مگذار ملاقاتی داشته باشد تا مبادا راه پاسخ‌گویی به محاکمه را به او یاد دهند و به آزادشدن از زندان امیدوارش سازند و اگر دانستی که کسی چیزی (عذری) به او آموخته است که به مسلمانی زیانی می‌رساند، او را نیز تازیانه بزن و زندانی کن تا توبه کند. شب‌ها زندانی‌ها را به فضای باز بیاور تا تفریح کنند، جز ابن هرمه، مگر بررسی که بمیرد؛ در این صورت او را نیز با دیگران به حیاط زندان بیاور و اگر دیدی هنوز طاقت تازیانه‌خوردن دارد، پس از ۳۰ روز، ۳۵ تازیانه دیگر - به‌جز ۳۵ تازیانه نخستین - به او بزن. برای من بنویس که درباره بازار (و نظارت بر آن) چه کردی و پس از این خائن، چه کسی را برای نظارت برگزیدی. در ضمن، حقوق ابن هرمه خائن را نیز قطع کن» (المغربی، بی‌تا، ج ۲: ۵۳۱ - ۵۳۲).

این برخورد قاطع و آموزنده، از تعالیم جاودان و احکام درخشان اسلام است در مورد پاسداری از حقوق توده‌های مردم، کوتاه‌کردن دست مفسدان اقتصادی، جلوگیری از ستم اهل بازار بر مردم، عقوبت ناظران خائن، حمایت از ضعیفان و کم‌درآمدها و رد هرگونه مسامحه در کار نظارت بر بازارها تا نسبت به حقوق مردم هیچ‌گونه خیانتی نشود و حقوق انسانهای ناتوان پایمال نگردد.<sup>۳</sup>

## ۲- آثار سیاسی - اجتماعی نظارت

یکی دیگر از آثار نظارت، آثار آن در عرصه سیاسی - اجتماعی است. هر نظام سیاسی‌ای دارای دو رکن مهم مشروعیت و مقبولیت است. هر چند در حکومت‌های الهی، مشروعیت نظام سیاسی، الهی است؛ اما مقبولیت آن مردمی است؛ یعنی اگر نظامی، مشروعیت الهی داشته باشد، اما مقبولیت مردمی نداشته باشد، نمی‌تواند حکومت تشکیل دهد. به عبارت دیگر، شرط تحقق حکومت، مقبولیت مردمی آن است. در تاریخ، نمونه‌های فراوانی وجود دارد که برخی از انبیای الهی چون مقبولیت مردمی نداشتند، موفق به تشکیل حکومت نشدند. به‌عنوان نمونه، حضرت نوح علیه السلام ۹۵۰ سال نبوتش طول کشید، اما قادر به تشکیل حکومت نشد؛ زیرا اقبال مردمی نسبت به دین و فرامین ایشان وجود نداشت (جمعی از نویسندگان، ۱۳۸۶: ۷۶).

یکی از مهمترین شاخص‌های عملکرد مسؤولان در زمینه افزایش مقبولیت سیاسی - اجتماعی نظام سیاسی، نظارت مستمر حاکم اسلامی و مدیران بر زیردستان و نیز نظارت مردم بر عملکرد حاکمان و کارگزاران است.

خطبه‌ها و نامه‌های امیرالمؤمنین علیه السلام درباره رعایت متقابل حقوق حاکمان و مردم، در راستای افزایش کارآمدی حکومت اسلامی و تحقق اهداف آن در جامعه است. امام علی علیه السلام می‌فرماید: «و آنگاه که مردم حق رهبری را ادا کنند و زمامدار، حق مردم را بپردازد، حق در آن جامعه عزت یابد و راه‌های دین، پدیدار و نشانه‌های عدالت برقرار و سنت پیامبر صلی الله علیه و آله و سلم پایدار گردد. پس روزگار اصلاح شود و مردم در تداوم حکومت امیدوار و دشمن در آرزوهایش مأیوس می‌گردد» (نهج البلاغه، خطبه ۲۱۶).

بدین‌سان است که اجرای صحیح قانون، نظارت بر اجرای آن و جلوگیری از سوء استفاده از قدرت، موجب افزایش کارآمدی و در نتیجه، مقبولیت نظام اسلامی است.

## ابعاد آثار سیاسی

آثار نظارت بر عملکرد حاکمان و کارگزاران، در عرصه سیاسی در دو بعد داخلی و خارجی قابل بررسی است. نظارت بر حاکمان و کارگزاران در عرصه سیاست داخلی، موجب جلب حمایت مردم و اعتماد آنان به حکومت اسلامی، تداوم نظام اسلامی و نیز تحقق اهداف و آرمانهای نظام اسلامی است. نظارت بر حاکمان و کارگزاران در عرصه سیاست خارجی و نظام بین‌الملل، نشانه اقتدار حاکمیت نظام خواهد بود.

هر حکومت و دولتی هنگام مواجهه با دشمن، در صورتی که از مقبولیت و پایگاه اجتماعی قوی مردمی برخوردار باشد، با تکیه بر نیروی مردمی خود تأثیرات زیادی در نظام بین‌الملل خواهد داشت و از تضييع حقوق ملت خود توسط قدرتهای جهانی جلوگیری خواهد نمود و حامیان واقعی این حکومت که بقای آن را تضمین‌کننده منافع مادی و معنوی خویش می‌دانند از آن پاسداری می‌کنند.

عکس این قضیه نیز صادق است؛ یعنی هرگاه حکومت‌ها با مردم خویش در ستیز باشند و پایگاه مردمی نداشته باشند، در نهایت برای حفظ خویش از زوال و نابودی، به قدرتهای خارجی و کسانی که در واقع، دشمن استقلال و عزت ملت‌ها هستند تکیه می‌کنند. نمونه این نوع حکومت‌ها در تاریخ و به‌ویژه در تاریخ معاصر فراوان است.

اجرای صحیح و خوب هر قانون، بخشی از درستی، سلامت و ارزش آن به‌شمار می‌رود. قوانین شایسته در صورتی تأثیر مثبت خواهند داشت که توسط مجریانی شایسته و دلسوز اجرا گردند. در صورتی که مجریان قوانین، نهادها و سازمانهای دولتی و کارگزاران دولت به صرف استخدام و با تکیه بر قوانین استخدای، سعی در کارشکنی، کم‌کاری، نخوت‌فروشی و رشوه‌خواری داشته باشند؛ بدیهی است که قانون، قانونگذار و کل نظام را زیر سؤال می‌برند و زمینه دخالت بیگانگان را فراهم می‌کنند. از این رو، توانمندی و اقتدار حکومت‌ها در گرو تقویت نظارت و کنترل است؛ به‌گونه‌ای که می‌توان گفت که هر جا حکومت مقتدری یافت شود، بی‌تردید، اقتدارش، ناشی از توجه ویژه به کنترل و نظارت است. پس بدون نظارت و کنترل، فساد به‌وجود می‌آید و در نتیجه باعث تزلزل دولت‌ها می‌شود.

در یک جمع‌بندی می‌توان گفت که نظارت، فواید و مزایای زیر را برای جامعه و حکومت به‌دنبال دارد:

- ۱- میزان سلامت و یا بیماری دستگاه و فعالیت‌ها را مشخص نموده، حاکمان را در جهت رفع بیماری و افزایش ضریب سلامت حکومت، یاری می‌رساند؛
  - ۲- توان واحدهای مختلف را در انجام کارها بالا می‌برد. در واقع نظارت بهترین وسیله برای افزایش انگیزش واحدهای مختلف حکومت است؛
  - ۳- مقدار پیشرفت عملیات و فاصله آن را تا هدف روشن می‌نماید. به عبارت دیگر، نظارت می‌تواند مقیاسی باشد تا پیشرفت کارها و میزان فاصله عملیات انجام‌شده تا رسیدن به هدف مطلوب را روشن سازد؛
  - ۴- موجب زدودن بدی‌ها و رشد دادن خوبی‌ها می‌شود (آیین تنبیه و تشویق)؛
  - ۵- باعث بهبود ارتباط حسنه بین کارگزاران و کارکنان می‌شود؛
  - ۶- موجب ارتقای بینش کارگزاران نسبت به مسؤولیتشان می‌شود تا کارگزاران، مسؤولیت و مدیریت خود را طعمه و شکاری به‌چنگ آمده ندانند؛
  - ۷- باعث دقت و سرعت در کار می‌شود؛
  - ۸- از دست‌اندازی ارکان حکومتی به حقوق مردم، جلوگیری کرده، موجب افزایش اعتماد مردم به مسؤولان می‌گردد؛
  - ۹- موجب بروز مقتدرانه حاکمیت در عرصه بین‌المللی خواهد شد.
- تأکید فراوان اسلام بر موضوع نظارت، به دلیل همین آثار سازنده ناشی از آن است تا قدرت کسانی که در رأس امور قرار دارند همواره مهار گردد.

### ساز و کارهای نظارت

ساز و کارهای مختلفی برای اعمال نظارت وجود دارد. اندیشمندان حقوق، علوم سیاسی، مدیریت و جامعه‌شناسان برای نظارت، اقسامی ذکر کرده‌اند. در یک تقسیم‌بندی کلی، نظارت به دو قسم نظارت بیرونی و نظارت درونی تقسیم می‌شود که در این نوشتار به بحث نظارت بیرونی خواهیم پرداخت.

در کتابهای حقوقی، تعریفی از واژه نظارت بیرونی ارائه نشده است، اما از مجموع مطالبی که درباره نظارت بیرونی وجود دارد، می‌توان آن را چنین تعریف نمود: نظارت بیرونی، نظارتی است که از خارج از وجود فرد، بر وی تحمیل می‌شود.

بر اساس این تعریف، تمام ساز و کارهای بیرونی و خارج از شخص حاکم و کارگزار که به نظارت بر رفتار وی می‌پردازند، نظارت بیرونی نامیده می‌شوند.

یکی از سنت‌های ثابت الهی، نظارت کامل، دقیق و مداوم بر رفتار، اعمال و حتی نیات انسانها و بازرسی و ارزیابی آنهاست.

بر اساس آیات متعدد قرآن، نظارت بیرونی بر اعمال و رفتار انسان، تنها به خداوند متعال ختم نمی‌شود، بلکه علاوه بر ذات مقدس پروردگار، پیامبران و امامان معصوم (نساء: ۴): ۴۱ - ۴۲)، فرشتگان (ق (۵۰): ۱۷ - ۱۸)، اعضای بدن انسان (نور: ۲۴): ۲۴) و زمین (زلزال (۹۹): ۱ - ۵) نیز ناظر بر اعمال انسان هستند. از این رو، به پیامبر ﷺ می‌فرماید: «بگو: عمل کنید، خدا و پیامبرش و مؤمنان، اعمال شما را خواهند دید و شما به نزد دانای نهران و آشکار، بازگردانده می‌شوید و او از اعمالتان، آگاهتان خواهد کرد» (توبه (۹): ۱۰۵).

نظارت و کنترل بیرونی، به شیوه‌های مختلفی صورت می‌گیرد.

#### ۱- نظارت مردم بر سیستم

نظارت، گاهی رسمی و حکومتی است که از درون حاکمیت بر آن صورت می‌پذیرد<sup>۴</sup> و گاهی غیر رسمی؛ یعنی نظارتی که همه افراد جامعه در آن مشارکت می‌کنند (ترابی، ۱۳۴۱: ۱۲۳). این نظارت را نظارت مردمی و عمومی می‌نامیم. در اسلام، نظارت مردمی بر سیستم، به اشکال مختلف صورت می‌پذیرد:

#### ۱-۱- نصیحت حاکمان و کارگزاران

یکی از شیوه‌های نظارت غیر رسمی و عمومی، نصیحت حاکمان است. نصیحت در لغت به معنای خیرخواهی است و در اصطلاح به معنای ارشاد به سوی مصالح است (ابن منظور، ۱۹۹۶م، ج ۲: ۶۱۶).

بر اساس نگرش اسلامی، یکی از پایه‌های مدیریت و سیاست اجتماع، نصیحت و خیرخواهی متقابل حکومت و مردم است. از آنجا که مردم داور بی طرف و ناقد منصفی هستند، یکی از وظایف امت در راستای بهبودبخشیدن به مدیریت جامعه و حفظ انتظام آن و در مقام ارزیابی اعمال حکومت، نصیحت به ائمه مسلمین است که یکی از شیوه‌های مطلوب و مؤثر برای گوشزد نمودن خطاها و انحرافات و رفع نواقص دولت دانسته شده است.

عبارت «النصيحة لأئمة المسلمين» یک تعبیر ریشه‌دار و پرسابقه است که در روایات متعددی بر آن تأکید شده است. سرچشمه این عنوان به سخنرانی پیامبر اکرم ﷺ بر می‌گردد که در حجة الوداع و در مسجد خیف مطرح فرمودند و پس از آن، در بیانات ائمه علیهم السلام به عنوان یکی از مسؤولیت‌های امت اسلامی مورد تأکید قرار گرفت. محدثان شیعه نیز در جوامع روایی خویش، فصلی را به این عنوان اختصاص داده‌اند.<sup>۵</sup>

امیرالمؤمنین (علیه السلام) درباره نقش مردم در نصیحت حاکم اسلامی می‌فرماید:

«ای مردم! مرا بر شما و شما را بر من حقی واجب شده است؛ حق شما بر من، آن است که از خیرخواهی شما دریغ نورزم و بیت‌المال را میان شما عادلانه تقسیم کنم و شما را آموزش دهم تا بی‌سواد و نادان نباشید و شما را تربیت کنم تا راه و رسم زندگی را بدانید. اما حق من بر شما این است که به بیعت با من وفادار باشید و در آشکار و نهان، برایم خیرخواهی کنید. هرگاه شما را فراخواندم، اجابت نمایید و اگر فرمان دادم، اطاعت کنید» (نهج البلاغه، خطبه ۳۴).

بر اساس این بیان علوی، نصیحت و خیرخواهی مردم نسبت به حاکم، حق حاکم است و کوتاهی مردم در این باره، ظلم به حاکم اسلامی است و از آن جهت که حکومت به خود مردم تعلق دارد و باید با مشارکت آنها اداره شود، منع از نصیحت و جلوگیری از ابراز آن، تجاوز به حق مردم تلقی می‌شود.

## ۱-۲- انتقاد از حاکمان و کارگزاران

یکی دیگر از راه‌های اعمال نظارت مردم بر سیستم، انتقاد از حاکمان و کارگزاران است. نقد و انتقاد در لغت به معنای جداکردن ناخالص از خالص و سره از ناسره است. چنانچه جوهری، در صحاح می‌گوید: «نقدت الدرهم و انتقدتها، إذا أخرجت منها الزيف... و ناقدت فلاناً، إذا ناقشته في الأمر» (الجوهري، ۱۴۰۷ (۱۹۸۷م)، ج ۲: ۵۴۴). پس درهم‌های ناخالص را از مجموعه آن جداکردن، انتقاد درهم‌هاست و نقد کسی، به معنای مناقشه‌کردن با او درباره چیزی است.

انتقاد و اعتراض در نظام اسلامی، با اینکه از حقوق و آزادی‌های شهروندان به‌شمار می‌آید، جنبه تکلیفی هم دارد. بنابراین، مردم موظف به طرح انتقاد و اعتراض می‌باشند.

حضرت امیرالمؤمنین علیه السلام به صراحت خطاب به مردم می فرماید: «با من آن چنانکه با پادشاهان سرکش سخن می گویند، حرف نزنید و چنانکه از آدمهای خشمگین، کناره می گیرند، دوری نجوید. با ظاهرسازی با من رفتار نکنید و گمان مبرید که اگر حقی به من پیشنهاد دهید بر من گران آید یا در پی بزرگ نشان دادن خویشم؛ زیرا کسی که شنیدن حق یا عرضه شدن عدالت بر او مشکل باشد، عمل کردن به آن، برای او دشوارتر خواهد بود. پس، از گفتن حق، یا مشورت در عدالت خودداری نکنید؛ زیرا خود را برتر از آنکه اشتباه کنم و از آن ایمن باشم، نمی دانم؛ مگر آنکه خداوند مرا حفظ فرماید» (نهج البلاغه، خطبه ۲۱۶).

حال آنکه می دانیم آن حضرت، به دلیل عصمت مبرا از خطا می باشد؛ لکن می خواهد با این سخن، امت را به خرده گیری از خویش تشویق نماید تا این کار، در تعامل با حاکمان غیر معصوم متداول گردد؛ چنانکه خطاب به مالک اشتر می نویسد: «مردم تو را همان گونه زیر نظر دارند که تو کارگزاران پیش از خود را زیر نظر داشتی و همان چیزی را در مورد تو می گویند که تو نسبت به آنان می گفتی... و هرگاه مردم به تو بدگمان شدند، آشکارا عذر خویش را با آنان در میان بگذار و با این کار از بدگمانی نجاتشان بده که این کار، ریاضتی برای خودسازی تو و مهربانی نسبت به شهروندان است؛ چون عذرخواهی و توضیح در مورد اقدامات و سیاست های حاکم، آنان را به حق و می دارد» (همان، نامه ۵۳).

در این جا گفتار حضرت، اشاره به یک «قانون طبیعی» در جامعه دارد که «کردار و هدف گیری شخصیت ها، چه بخواهند و چه نخواهند به وسیله زبان و قلم نقادان حساب گر جامعه، دیر یا زود منعکس خواهد گشت. اگر فرعون و فرعون صفتان تاریخ می دانستند که تبهکاری های آنان، پس از گذشت هزاران سال، چنان بازگو خواهد گشت که در دوران زندگی آنان به وسیله موسی علیه السلام و موسی منشان منعکس می گشت، خودکشی را بر تنفس شرم آور در این دنیا ترجیح می دادند. ولی چه می توان کرد که انواعی از تخدیرها و مستی ها، مغز سالم برای آنان باقی نگذاشته است» (جعفری، بی تا: ۱۹۰).

بر این اساس بود که امام خمینی علیه السلام بارها بر «ضرورت انتقاد» و «نقش مهم دقت و مراقبت مردم بر رفتار مسؤولان» تأکید می فرمودند: «انتقاد برای ساختن، برای اصلاح امور لازم است» (امام خمینی، ۱۳۷۰، ج ۱۴: ۲۳۶)؛ «انتقادهای باید باشد؛ زیرا تا انتقاد نشود، اصلاح نمی شود... چون سرتاپای انسان عیب است و باید این عیب ها را انتقاد کرد تا جامعه اصلاح شود» (همان: ۲۵۹)؛ «آن روزی که دیدند انحراف در مجلس پیدا شد،



انحراف از حیث قدرت طلبی و از حیث مال طلبی در کشور، در وزیرها، در رئیس جمهور پیدا شد، باید جلوی او را بگیرند. مردم باید مواظب شما باشند و مواظب همه اینها باشند» (همان، ج ۱۶: ۳۰).

ایشان بارها در بیانات خود، از مسؤولیت عمومی همگان در نظام اسلامی سخن به میان می‌آوردند: «همه ما مسؤولیم؛ نه مسؤول برای کار خودمان، [بلکه] مسؤول کارهای دیگران هم هستیم. مسؤولیت من هم گردن شماست. مسؤولیت شما هم گردن من است، اگر من پایم را کج گذاشتم، شما مسؤولید، اگر نگویید که چرا پایت را کج گذاشتی، باید هجوم کنید، نهی کنید که چرا؟» (همان، ج ۸: ۴۷).

بنابراین، انتقاد، حرکتی است اصلاح‌گرانه، با قصد پالایش و زنگارزدایی و نجات حق از نفوذ باطل در حریم آن، برگرداندن طبیعت شخص و یا امری از آمیختگی به ناخالصی و غش، به سوی خلوص و فطرت ناب، حضور مستمر مؤمنان در صحنه و نقد و ارزیابی مستمر نسبت به هم و به‌ویژه از ارکان و عاملان حکومت، در حال صلاح‌نگه‌داشتن نیک‌فطرتان و پاک‌نهادان‌پندپذیر و ساقط‌نمودن یا کنترل و یا بی‌اعتبارساختن سست‌نهادان فرعون‌منش؛ اما انتقادنکردن بی‌تفاوتی نسبت به امور جامعه و اجتماع و حاکمان، میدان را برای عناصر بدخواه دین و دنیای مردم و پیروان خط شیطان، خالی نگاه خواهد داشت.

### ۱-۳- امر به معروف و نهی از منکر

یکی دیگر از شیوه‌های اعمال نظارت غیر رسمی، امر به معروف و نهی از منکر است. امر به معروف و نهی از منکر از احکام ضروری اسلام است که در نصوص دینی، مورد تأکید فراوان قرار گرفته است. در فرهنگ اسلامی، همگان نسبت به سعادت‌مندی دیگران، متعهد شمرده می‌شوند. از این رو، وظیفه امر به معروف و نهی از منکر بر دوش همه، نهاده شده است. قرآن کریم می‌فرماید: «شما بهترین امتی بودید که به‌سود انسانها آفریده شده‌اند؛ (چرا که) امر به معروف و نهی از منکر می‌کنید و به خدا ایمان دارید و اگر اهل کتاب، (به چنین برنامه و آیین درخشانی) ایمان آورند، برای آنها بهتر است! (ولی تنها) عده کمی از آنها با ایمانند و بیشتر آنها فاسقند، (و خارج از اطاعت پروردگار)» (آل عمران(۳): ۱۱۰).

علامه طباطبایی در تفسیر این آیه می‌نویسد: «معنای آیه، این می‌شود که شما گروه مسلمانان، بهترین امتی هستید که خدای تعالی آن را برای مردم و برای هدایت مردم پدید آورده است؛ چون شما مسلمانان، همگی ایمان به خدا دارید و دو تا از فریضه‌های دینی

خود؛ یعنی امر به معروف و نهی از منکر را انجام می‌دهید. معلوم است که کلیت و گستردگی این شرافت بر امت اسلام، از این جهت است که بعضی از افرادش متصف به حقیقت ایمان و قائم به حق امر به معروف و نهی از منکرند» (طباطبایی، ۱۴۱۷ق، ج ۴: ۴۳۱).

همچنین خداوند متعال در آیه دیگری نیز این اصل مهم اسلامی را گوشزد می‌نماید و مردان و زنان با ایمان را متصف به این صفات می‌نامد: «مردان و زنان با ایمان، ولی (و یار و یاور) یکدیگرند؛ امر به معروف و نهی از منکر می‌کنند؛ نماز را برپا می‌دارند و زکات را می‌پردازند و خدا و رسولش را اطاعت می‌کنند. به‌زودی خدا آنان را مورد رحمت خویش قرار می‌دهد. خداوند توانا و حکیم است» (توبه (۹): ۷۱).

علامه طباطبایی در تفسیر این آیه می‌نویسد: «بعد از آن تذکر و بیان حال منافقین، اینک حال عامه مؤمنین را بیان می‌کند و می‌فرماید: مردان و زنان با ایمان، اولیای یکدیگرند» تا منافقین بدانند که نقطه مقابل ایشان، مؤمنین هستند که مردان و زنانشان با همه کثرت و پراکندگی، همه در حکم یک تن واحدند و به همین جهت بعضی از ایشان امور بعضی دیگر را عهده‌دار می‌شوند و به همین جهت است که هر کدام، دیگری را به معروف امر می‌کند و از منکر نهی می‌نماید. آری، به‌خاطر ولایت‌داشتن ایشان در امور یکدیگر است - آن هم ولایتی که تا کوچک‌ترین افراد اجتماع راه دارد - که به خود اجازه می‌دهند، هر یک، دیگری را به معروف و نهی از منکر باز بدارد» (طباطبایی، ۱۴۱۷ق، ج ۱۰: ۳۴۹).

امر به معروف و نهی از منکر در روایات نیز از جایگاه ممتازی برخوردار است. حضرت امام موسی کاظم علیه السلام از حضرت علی علیه السلام نقل فرمود که پیامبر صلی الله علیه و آله فرمود: «قومی که امر به معروف و نهی از منکر نکنند، قوم بدی هستند. کسانی که آمران به معروف و ناهیان از منکر را مورد تهمت قرار دهند، بد مردمانی هستند. بدند کسانی که برای خدای متعال به عدل قیام نکنند...» (الراوندی، ۱۳۷۷: ۱۵۳ - ۱۵۴).

حضرت علی علیه السلام در این باره می‌فرماید: «و تمام کارهای نیکو و جهاد در راه خدا، در برابر امر به معروف و نهی از منکر، چونان قطره‌ای در دریای موج و پهناور است. امر به معروف و نهی از منکر، نه اجلی را نزدیک می‌کند و نه از مقدار روزی می‌کاهد. از همه اینها برتر، گفتن سخن حق در پیش روی حاکمی ستمکار است» (نهج البلاغه، حکمت ۳۷۴).

از عبارت پایانی این فراز از سخنان ارزشمند امام علی علیه السلام فهمیده می‌شود که حاکمان در معرض این نظارت همگانی قرار دارند.

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز به این دو اصل مترقی اسلام، تصریح شده و زوایای امر به معروف و نهی از منکر را بیان نموده است (قانون اساسی، اصل ۸). بنابراین، امر به معروف و نهی از منکر، نوعی نظارت همگانی است که اسلام، تأکید فراوانی نسبت به آن دارد و بی‌توجهی به آن و میدان‌ندادن برای طرح آن، ممکن است آثار زیانباری برای نظام اسلامی داشته باشد؛ زیرا وقتی انتقاد و امر و نهی مردمی به‌ثمر نشیند ممکن است راههای منفی و قهرآمیزتر جای آن را بگیرد که قطعاً به صلاح ثبات و امنیت نظام اسلامی نخواهد بود.

#### ۱-۴- زمینه‌های اثربخشی نظارت مردمی بر سیستم

اکنون پس از بیان نظارت مردمی و نیز نقش تعیین‌کننده و مهم مردم در حکومت اسلامی، به زمینه‌های لازم برای ایفای این نقش می‌پردازیم:

#### الف - اهتمام حاکمان به استفاده از نظرات صاحب‌نظران

قدرت در نظام اسلامی، همواره به‌صورت اعمال نظر جمعی و بر اساس مشورت است. از این‌رو، شورا یکی از مفاهیم بنیادین در فرهنگ اسلامی است که نقش و کارکرد بسیار مؤثر آن در امر حکومت و اداره جامعه به‌صراحت پذیرفته شده است. خداوند متعال به پیامبرش دستور می‌دهد تا با مردم مشورت نماید: «ای پیامبر! در کارها با آنان (مردم) مشورت کن» (آل عمران (۳): ۱۵۹).

شورا بارزترین مظهر همکاری برای رسیدن و دستیابی به شناخت حق و یافتن بهترین راه حل مشکلات و مسائل مهم اجتماعی است؛ زیرا در نتیجه تضارب آراء و تعامل افکار و اندیشه‌ها که به‌منظور گشودن گره دشواری‌های گوناگون جامعه صورت می‌گیرد، بهترین نظر و صائب‌ترین رأی، برگزیده می‌شود و در پی آن، صلاح و فلاح جامعه در حد نسبتاً بالایی تأمین می‌گردد. بنابراین، حاکم اسلامی باید به سراغ مردم رفته، از درک و شعور اجتماعی آنها استفاده کند و آنان را به ارائه نظراتشان فرا خواند.

سیره پیامبر اکرم صلی الله علیه و آله چنین بوده است که در مواقع حساس و برای تصمیمات خطیر از مردم نظرخواهی می‌کرد و گاه در مقام اجرا، نظر آنها را بر نظر خود مقدم می‌کرده است.

حضرت امیر علیه السلام نیز اصحاب خود را دعوت به اظهار نظر می‌کرد و از آنها می‌خواست که با «نصیحت صادقانه» وی را کمک کنند. «پس مرا، با خیرخواهی خالصانه و سالم از هر گونه شک و تردید، یاری کنید» (نهج البلاغه، خطبه ۱۱۸).

### ب- رفع موانع ارتباطی میان مردم و حاکمان

به‌طور طبیعی برای طرح نصیحت نزد حاکم، باید دسترسی به او امکان‌پذیر باشد تا ناصح بتواند بدون مانعی، نزد حاکم حاضر شده، خواسته‌هایش را بیان نماید. به‌وجود آوردن چنین شرایطی نیز از وظایف زمامدار است.

حضرت علی علیه السلام در این باره به قثم بن عباس، فرماندار شهر مکه فرمودند: «در بامداد و شامگاه در یک مجلس عمومی با مردم بنشین. آنان که پرسش‌های دینی دارند با فتواها آشنایشان بگردان و ناآگاه را آموزش ده و با دانشمندان به گفت و گو پرداز. جز زبانت چیز دیگری پیام‌رسانت با مردم نباشد و جز چهره‌ات دربانی وجود نداشته باشد» (نهج البلاغه، نامه ۶۷).

### ج- ایجاد فرصت برای کسب اطلاع و گزارش از وضعیت جامعه

برای آنکه مردم نسبت به انتقاد از حکومت در جهت تداوم و توسعه آن احساس مسؤولیتی داشته باشند، نخست حاکم باید زمینه آن را فراهم نماید.

امیر مؤمنان علی علیه السلام می‌فرماید: «هیچ‌گاه خود را فراوان از مردم پنهان مدار که پنهان‌بودن رهبران، نمونه‌ای از تنگ‌خویی و کم‌اطلاعی در امور جامعه می‌باشد. پنهان‌شدن از رعیت، زمامداران را از دانستن آنچه بر آنان پوشیده است باز می‌دارد. پس کار بزرگ، اندک و کار اندک، بزرگ جلوه می‌کند. زیبا، زشت و زشت، زیبا می‌نماید و باطل به لباس حق در می‌آید. همانا زمامدار، آنچه را که مردم از او پوشیده دارند نمی‌داند و حق را نیز نشانه‌ای نباشد تا با آن، راست از دروغ شناخته شود... و تو به هر حال یکی از آن دو نفر می‌باشی: یا خود را برای جانبازی در راه حق آماده کرده‌ای که در این حال، نسبت به حق واجب که باید پردازی یا کار نیکی که باید انجام دهی، ترسی نداری! پس چرا خود را پنهان می‌داری؟ و یا مردی بخیل و تنگ‌نظری که در این صورت نیز مردم چون تو را بنگرند، مأیوس شده از درخواست کردن بازمانند؛ با اینکه بسیاری از نیازمندی‌های مردم، رنجی

برای تو نخواهد داشت، که شکایت از ستم دارند یا خواستار عدالتند یا در خرید و فروش خواهان انصافند...» (همان، نامه ۵۳).

در حکومت امیرالمؤمنین علیه السلام، مرکزی احداث شد که مردم برای دادخواهی به آنجا مراجعه می‌کردند. آن حضرت، خانه‌ای را در مدینه به این کار اختصاص داد و نام آن را «بیت‌المظالم» نهاد و به مردم دستور داد که شکایات و تظلمات خود را در نامه‌ای بنویسند و در آن بیندازند (شریف القرشی، ۱۳۹۴ق: ۴۱۸).

ایشان همچنین در نامه‌ای خطاب به فرمانداران و مأموران مالیات که سپاه اسلام از حوزه مأموریت آنان می‌گذشت، به آنان چنین متذکر شدند: «پس از یاد خدا و درود، همانا من سپاه‌یانی فرستادم که به خواست خدا بر شما خواهند گذشت و آنچه خدا بر آنان واجب کرده است را به ایشان سفارش کرده‌ام و بر آزارنرساندن به دیگران و پرهیز از هرگونه شرارتی تأکید کرده‌ام و من نزد شما و هم‌پیمانان شما از آزارنرساندن سپاهیان به مردم مبرا هستم (زیرا هم آنان را سفارش نموده‌ام و هم شما را آگاه کرده‌ام)، مگر آنکه گرسنگی، سربازی را ناچار گرداند و برای رفع گرسنگی، چاره‌ای جز آن نداشته باشد. پس کسی را که دست به ستمکاری زند، کیفر کنید و دست افراد سبک‌مغز خود را از زیان‌رساندن به لشگریان و زحمت‌دادن آنها، جز در آنچه استثنا کردم، باز دارید. من پشت سر سپاه در حرکتیم. شکایت‌های خود را به من رسانید و در اموری که لشگریان بر شما چیره شده‌اند که قدرت دفع آن را جز با کمک خدا و من ندارید، به من مراجعه کنید که با کمک خداوند آن را بر طرف خواهم کرد. ان‌شاءالله» (نهج البلاغه، نامه ۶۰).

#### د - ایجاد فضای آزاد

فضای مجلس زمامدار، باید آکنده از صفا و صمیمیت باشد تا افراد دردمند یا ناصح و منتقد، به راحتی مطالب خود را مطرح کنند.

حضرت امیر، خطاب به مالک اشتر فرمود: «و در مجلس عمومی با آنان بنشین و در برابر خدایی که تو را آفریده است، فروتن باش و سربازان و یاران و نگهبانان خود را از سر راهشان دور کن تا سخنگوی آنان، بدون اضطراب در سخن گفتن، با تو گفت و گو کند. من از رسول خدا صلی الله علیه و آله بارها شنیده‌ام که می‌فرمود: ملتی که حق ناتوانان را از زورمندان، بی اضطراب و بهانه‌ای باز نستانند، رستگار نخواهد شد...» (همان، نامه ۵۳).

بنابراین، ایجاد فضای باز بحث و گفت و گو از وظایف حاکم اسلامی است.

## ه- تحمل و سعه صدر

وقتی که مردم به حضور حاکم راه یافتند و در فضای صمیمی به نصیحت و انتقاد پرداختند، طبیعی است که برخی از شنیده‌ها بر حاکم سنگینی کند و بر ذائقه او تلخ باشد. در این جا حاکم باید از سرمایه «سعه صدر» برخوردار باشد تا قدرت شنیدن حرفهای مخالف را داشته باشد و تحمل خود را از دست ندهد.

حضرت امیر خطاب به مالک اشتر فرمود: «پس، درشتی و سخنان ناهموار آنان را بر خود هموار کن و تنگ‌خویی و خودبزرگ‌بینی را از خود دور ساز» (همان).

## و- جذب خیرخواهان و دفع چاپلوسان

یکی دیگر از مسؤولیت‌های حاکم اسلامی این است که زمینه‌ای فراهم آورد تا پرهیزگاران و راست‌گویان با وی در ارتباط باشند و متملقان و چاپلوسان از او و دستگاه حکومتی کنار زده شوند.

حضرت علی علیه السلام در عهدنامه مالک اشتر می‌نویسد:

«تا می‌توانی با پرهیزگاران و راست‌گویان بپیوند و آنان را چنان پرورش ده که تو را فراوان نستایند و تو را برای اعمال زشتی که انجام نداده‌ای تشویق نکنند، که ستایش بی‌اندازه، خودپسندی می‌آورد و انسان را به سرکشی وادار» (همان).

بنابراین، بر اساس اطلاق آیات و روایات، حاکم اسلامی باید نصایح را بشنود و به رهنمودهای نیکو، عمل کند.

امیرالمؤمنین در این باره می‌فرماید: «نافرمانی از دستور نصیحت‌کننده مهربان، دانا و با تجربه، مایه حسرت و سرگردانی و سرانجامش پشیمانی است» (همان، خطبه ۳۵).

## ز - اثربخشی قاطع به نظارتها

امام علی علیه السلام در نامه‌ای به زیاد بن ابیه (جانشین فرماندار بصره) فرمودند: «به‌راستی به خدا سوگند می‌خورم، اگر به من گزارش کنند که در اموال عمومی خیانت کردی؛ کم یا زیاد، چنان بر تو سخت گیرم که کم‌بهره شده، در هزینه عیال، درمانده و خوار و سرگردان شوی» (همان، نامه ۲۰).

مجله

سال چهاردهم / شماره دوم

۱۸۰

## ۲- نظارت حاکمیت بر سیستم

یکی دیگر از ساز و کارهای نظارت، نظارت درون‌سیستمی است؛ یعنی نظارت حاکم بر کارگزاران و مدیران بر زیردستان. این نوع نظارت نیز به شیوه‌های گوناگونی انجام می‌پذیرد. در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌گردد:

### الف - نظارت مستقیم و آشکار حاکم بر مسؤولان

نظارت مستقیم و آشکار، آن است که مدیر، بدون هیچ‌گونه واسطه‌ای بر کار دستگاه‌ها و نوع فعالیت‌ها ناظر باشد. از ریزترین تا درشت‌ترین مسائل را کنترل کند و شخصاً مراحل گوناگون نظارت را بپیماید. به بیان دیگر، نظارت مستقیم در موردی است که فرد، به‌طور مستقیم و بدون واسطه، افراد را از کج‌روی و انحراف باز دارد.

در نظام اداری، مدیر توانا کسی است که بر تمام کارها، نظارت و اشراف داشته باشد. در اسلام، نظارت مستقیم و آشکار بر کارگزاران از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است و پیشوایان معصوم، همواره بر این نوع نظارت تأکید داشته‌اند.

حضرت علی علیه السلام علاوه بر اینکه خودشان نظارت مستقیم و آشکاری بر کارگزاران داشتند، همواره درباره نظارت مستقیم مدیران و کارگزاران بر زیردستان تأکید می‌ورزیدند. با مطالعه منابع دینی و روایی درمی‌یابیم که تلاش امام در این میدان، بسیار گسترده و همراه با دقت، تیزبینی، قاطعیت و جدیت بود. حضرت، همواره می‌کوشید که همه اجزای دولت و دست‌اندرکاران امور، بر محور حق حرکت کنند و از چارچوب حکومت اسلامی خارج نشوند.

اعمال نظارت مستقیم در حکومت امیرالمؤمنین علیه السلام به شیوه‌های گوناگونی صورت می‌گرفت که در ادامه، به برخی از آنها اشاره می‌شود:

### ب - نظارت مستقیم در مرکز حکومت

نظارت مستقیم در مرکز حکومت و هر جا که امام شخصاً حضور می‌داشت، به‌طور طبیعی از سوی آن حضرت انجام می‌گرفت. ایشان از نزدیک بر حسن اجرای امور اشراف کامل داشتند؛ چنانکه امام علیه السلام سه جنگ دوران حکومت خویش را فرماندهی کرد و به‌طور مستقیم بر حسن اجرای نبرد، نظارت دقیق داشت. در خطبه ۱۰۶ نهج‌البلاغه به چنین نظارتی در جریان نبرد صفین اشاره شده است. همچنین در روایتی می‌خوانیم:

«علی علیه السلام در میان بازارها عبور می‌کرد و کسانی را که در معامله با مسلمانان کم‌فروشی می‌کردند یا آنان را فریب می‌دادند (غش در معامله می‌کردند) با تازیانه‌ای که در دست داشت، مجازات می‌کرد. اصبع می‌گوید: روزی به حضرت عرض کردم: ای امیر مؤمنان! من جای شما این کار را انجام می‌دهم. شما در منزل خود بنشینید. امام فرمود: ای اصبع! (با این سخن) خیر مرا نخواستی» (المغربی، بی‌تا، ج ۲: ۵۳۸).

این نمونه و نمونه‌های دیگر، همگی حاکی از لزوم مباشرت و نظارت مستقیم شخص حاکم اسلامی در برخی از کارهای مهم و جاری دولت اسلامی می‌باشد.

### ج - نظارت مستقیم به وسیله شبکه بازرسان دولتی

امام علیه السلام برای مجموعه دولت خویش نیز، شبکه بازرسی و کنترل ایجاد کرده بود و بازرسان دولتی، شبانه روز در سراسر میهن اسلامی به‌طور آشکار به کنترل امور می‌پرداختند و نتیجه بررسی‌های خود را کتبی یا شفاهی به اطلاع امام می‌رساندند. کارگزاران نیز به‌خوبی می‌دانستند که عملکرد آنان از دید بازرسان مخفی نمی‌ماند و به‌طور مستمر به مرکز گزارش می‌شود. چنین کاری به تناسب موضوع، حجم و اهمیت سوژه، بیشتر به شکل انفرادی و گاهی نیز به‌صورت گروهی انجام می‌گرفت؛ چنانکه امام به مالک بن کعب ارحبی (والی عین‌التمر) مأموریت داد که با مأموران تحت امر خود، منطقه وسیعی را بازرسی کند: «اما بعد، کسی را به‌جانشینی خویش بگمار و با گروهی از همکارانت به سوی منطقه «کورة السواد» حرکت کن و عملکرد کارگزاران را، از دجله و عذیب تا بهقبادات، پرسش و بررسی کن و حساب و کتاب آنها را به‌طور دقیق به انجام رسان. در این مأموریت که خدا به تو سپرده است، به فرمان او باش و بدان که اعمال آدمیزاد برای خودش محفوظ است و در ازای آن پاداش می‌گیرد. بنابراین، راستی و نیکی را پیشه کن - خدا با ما و شما به‌نیکی رفتار کند! - و در مأموریتی که به انجام می‌رسانی، راستی و درستیت را به ما نشان بده. والسلام» (محمودی، ۱۹۶۸م، ج ۵: ۲۵).

### د - نظارت مستقیم با حسابرسی از مدیران

نوع دیگر از نظارت مستقیم و آشکار، حسابرسی و گرفتن گزارش کار از مدیران است. این کار نیز به‌طور مرتب انجام می‌گرفت و امام از این طریق بر عملکرد آنان اشراف و اطلاع داشت. این کار به صورت عمومی و به‌سهولت انجام می‌شد. چنانچه برخی از



کارگزاران در این امر سهل‌انگاری می‌کردند، با واکنش سریع امام مواجه می‌شدند. نامه امام علیه السلام به یزید بن قیس ارحبی، گویای این حقیقت است: «اما بعد، تو در ارسال اموال مالیاتی کوتاهی کرده‌ای. سبب این کار بر من پوشیده است. چاره‌ای نیست جز اینکه تو را به تقوای الهی سفارش کنم و از اینکه با خیانت به مسلمانان، پاداشت را تباه سازی و جهاد خویش را بر باد دهی، تو را پرهیز می‌دهم. بنابراین، از خدا پروا کن؛ خویشتن را از آلوده شدن به حرام منزه دار. راه بازخواست و نکوهش مرا بر خود ببند. احترام مسلمانان را نگه دار و به پناه‌جویان مملکت اسلامی ستم روا مدار» (همان: ۱۳ - ۱۴).

هم‌چنین به امام گزارش رسید که نعمان بن عجلان (والی بحرین) در فرستادن اموال بیت‌المال به مرکز کوتاهی ورزیده است؛ گویا قصد خیانت دارد. امام علیه السلام با فرستادن نامه‌ای این چنین او را توبیخ می‌کند: «اما بعد، هر کسی امانت را خوار شمارد و میل به خیانت کند و جان و آیین خود را مهذب نسازد، خویشتن را در سرای دنیا تباه ساخته است و آنچه را در آن سرا، به دست خواهد آورد، تلخ‌تر، بادوام‌تر، سخت‌تر و طولانی‌تر است. از این رو، از خدا بترس، تو از قبیله شایسته‌ای نسب می‌بری. پس این گمان نیکو را در حق خویش پاس بدار» (همان: ۱۶).

امام علی علیه السلام یکی از بازرسان را برای حسابرسی به سوی یکی از والیان گسیل نمود، ولی او نسبت به فرستاده امام علیه السلام بی‌حرمتی کرد و اجازه نداد که مأموریتش را انجام دهد. امام پس از آگاهی از این موضوع، در نامه شدیداللحنی به او نوشت: «اما بعد، تو به فرستاده من دشنام داده‌ای و او را رنجانده‌ای. همچنین، به من خبر رسیده است که تو خود را با انواع عطرها و روغن‌های فراوان بخور می‌دهی و غذاهای رنگارنگ می‌خوری؛ بر فراز منبر چونان راستان سخن می‌رانی و چون فرود می‌آیی، کار اباحی‌گران می‌کنی! اگر تو چنان باشی که گزارش داده‌اند، خویشتن را باخته‌ای و به دأب و روش من خدشه وارد کرده‌ای... تو هنگامی که در نعمت‌های گردآمده از اشک و آه بیوه‌زن و یتیم غوطه‌وری، چگونه امید داری که خداوند پاداش شایستگان عطایت کند؟ تو را چه می‌شد - مادرت به عزایت بنشیند! - اگر چند صباحی به‌خاطر خدا روزه می‌گرفتی و اندکی از غذایت را به مستمندان صدقه می‌دادی که چنین کاری سیره پیامبران و سنت صالحان است. خویشتن را اصلاح کن و از گناهت باز گرد و حق خداوند بر خود را ادا نما» (همان: ۱۶۷).

امام علی علیه السلام هم خود شخصاً بر امور جاری کشور پهناور اسلامی، نظارت مستقیم داشت و هم به کارگزاران و مدیران توصیه می‌کرد که نظارت مستقیم بر کارها داشته باشند. ایشان در چند مورد از عهدنامه مالک اشتر، وی را به این اصل مهم سفارش نموده است:

«در امور کارمندان بیندیش... . سپس رفتار کارگزاران را بررسی کن... و از همکاران نزدیکت سخت مراقبت کن... . سپس در امور نویسندگان و منشیان به درستی بیندیش... . در کار آنها (بازرگانان) بیندیش... و خراج و مالیات را بررسی کن... پس، از احتکار کالا جلوگیری کن...» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

### ج - نظارت غیر مستقیم و غیر آشکار

نظارت غیرمستقیم، به نظارتی گفته می‌شود که افراد، با واسطه، به نظارت جامعه می‌پردازند؛ مانند نویسندگان که با نوشتن مقالات در روزنامه‌ها، از یک سو، مفاهیم اخلاقی را در جهت ممانعت از منکرات در سطح جامعه مطرح می‌سازند و از سوی دیگر، با بیان خطرات انحرافها و کجروی‌ها، منحرفان را به پرهیز از اعمال زشت و ناپسند تشویق می‌کنند (جاسبی، ۱۳۷۱: ۸ - ۱۰).

نظارت غیر مستقیم، آن است که مدیر از طریق عوامل و دستگاه‌های مختلف که به منزله چشم‌های او می‌باشند، کار نظارت بر سازمان را انجام می‌دهد. او با یک یا چند واسطه که از هر جهت مورد اعتمادش هستند، گزارشهای مثبت و منفی را می‌گیرد و در یک جمع‌بندی کلی، وظایف نظارتی خویش را اعمال می‌کند.

نظارت غیر مستقیم به‌گونه‌های مختلفی انجام می‌پذیرد که به برخی از آنها اشاره می‌کنیم:

#### ۱- به‌کارگماردن ناظران مخفی

یکی از شیوه‌های اعمال نظارت غیر مستقیم، استفاده از ناظران مخفی است. امیر مؤمنان چنین نظارتی را برای سلامت دولت و کارگزاران ضروری می‌دانست و بدین‌منظور به والیان خویش نیز دستور می‌داد که چنین نیروهایی را در محدوده حکمرانی خویش به‌کار گیرند. ایشان در مورد چنین نظارتی، به مالک اشتر می‌فرماید:

«در کارهای کارمندان کوشش کن و چشم‌هایی (مأمورین مخفی) که دارای خصوصیت صداقت و وفاداری هستند را به‌عنوان بازرس بر آنان بگمار؛ چون بازرسی کارهای آنان

در پنهانی، وادارشان می‌کند تا نسبت به امانتداری در برخورد با مردم به‌نرمی رفتار نمایند» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، هر کسی صلاحیت بازرس بودن را دارا نیست، بلکه بازرسان باید دارای صفات پسندیده‌ای مانند راستگویی، وفاداری و... باشند و آنچه را که دیده‌اند، گزارش نمایند، نه تحلیل‌های شخصی خود را.

شبکه اطلاعاتی پنهان در حکومت علوی، به‌طور فعال عمل می‌کرد و امام در کمترین زمان لازم، همه اطلاعات مفید را به‌دست می‌آورد.

امام به قثم بن عباس<sup>۷</sup> می‌نویسد: «پس از یاد خدا و درود، همانا مأمور اطلاعاتی من در شام (مغرب) به من اطلاع داده است...» (نهج البلاغه، نامه ۳۳).

عبدالرحمان مسیب فزاری، نیروی اطلاعاتی امام در شام بود که پس از شهادت محمد بن ابی بکر به‌دست نیروهای معاویه، بلافاصله خود را به مرکز رساند و امام را از نزدیک در جریان حوادث قرار داد (امینی، ۱۳۹۷ق، ج ۱۱: ۶۷).

با توجه به حساسیت بخش بازرسی و با در نظر گرفتن دقت در انتخاب افراد راستگو و با وفا، امام علی<sup>علیه السلام</sup> به این حد اکتفا نکرده، به مالک فرمان می‌دهند که چند بازرس را مأمور رسیدگی به یک کارگزار قرار دهد، تا در صورتی که همگی آنها خیانت یا فساد را تأیید کردند، حجت بر او تمام شود و بتواند بدون درنگ او را مجازات کند: «و از همکاران نزدیکت سخت مراقبت کن و اگر یکی از آنان دست به خیانت زد و گزارش جاسوسان تو هم، آن خیانت را تأیید کرد، به همین مقدار گواهی قناعت کرده، او را با تازیانه کیفر کن و آنچه از اموال که در اختیار دارد از او بازپس گیر. سپس او را خوار نموده، خیانتکار بشمار و طوق بدنامی به گردنش بیفکن» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

نکته جالب دیگری که در سیستم نظارتی اسلام به چشم می‌خورد، استفاده از پوشش امنیتی است؛ یعنی افرادی با پست سازمانی آشکار به خدمت مشغول بودند و در نهان، اخبار و اطلاعات لازم را به مرکز گزارش می‌دادند. به‌عنوان نمونه به دو مورد اشاره می‌کنیم:

ابوالأسود دوئلی مدتی به‌عنوان جانشین ابن عباس (والی بصره) در بصره حضور داشت و امام<sup>علیه السلام</sup> را در جریان کارهای ابن عباس قرار می‌داد. امام<sup>علیه السلام</sup> در نامه‌ای در پاسخ وی، ضمن قدردانی از زحماتش، یادآوری کرد که گزارشهایش به‌طور محرمانه محفوظ خواهد ماند و ابن عباس از مکاتبات او باخبر نخواهد شد (محمودی، ۱۹۶۸م، ج ۵: ۳۲۴).

همچنین شخصی به نام ابوالکونود می‌گوید: «من از همکاران ابن عباس بودم. پس از آنکه وی بیت‌المال بصره را تصاحب کرد، به محضر امام علیه السلام شتافتم و او را از این جریان با خبر ساختم» (همان: ۳۲۷).

با توجه به نمونه‌های فوق می‌توان گفت که لازم نیست برای امر نظارت و بازرسی، افرادی را استخدام کرد، بلکه می‌توان از نیروهای رسمی حکومت استفاده کرد و مدیر یا کارگزار را کنترل نمود.

## ۲- توجه به گزارشهای مردمی و اعتماد به آنان

یکی دیگر از شیوه‌های اعمال نظارت غیر مستقیم، توجه به گزارشهای مردمی است. امیرالمؤمنین علیه السلام در زمان تصدی حکومت اسلامی و الهی خویش، به این امر توجه خاصی داشته‌اند. در حکومت آن حضرت، علاوه بر بازرسی‌های دقیق و نظام‌یافته که توسط نیروهای رسمی حکومت انجام می‌گرفت، امام علیه السلام از کانالهای متعدد دیگری نیز از عملکرد کارگزاران خویش آگاه می‌شد. مهم‌ترین آنها، ارتباطات قوی مردمی بود. مردم اگر از مسؤلان منطقه‌ای ناراضی بودند یا مشکلات خاصی برایشان بروز می‌کرد که به‌دست آنان گشوده نمی‌شد، به‌طور مستقیم، حضوری یا مکاتبه‌ای، با امام علیه السلام تماس می‌گرفتند و از او مدد می‌جستند. امام علیه السلام نیز به افکار عمومی و خواست به‌حق مردم، ارزش می‌نهاد و به آن ترتیب اثر می‌داد. آن حضرت نه تنها حاکمان، والیان و کارگزاران را به رعایت حقوق مردم، فرمان می‌دادند، بلکه عرصه سیاسی - اجتماعی آن روز را پس از بیست و پنج سال خفقان و خاموشی، به عرصه‌ای زنده و گویا تبدیل نمودند و جایگاه واقعی مردم در حکومت را به آنان نمایاندند؛ به‌گونه‌ای که اگر حاکم و مدیری به کسی ظلم می‌کرد و شخص ستم‌دیده، به امام گزارش می‌نمود، امام علیه السلام بلافاصله آن شخص را مؤاخذه می‌کردند و حتی در برخی موارد عزل می‌نمودند.

پس از شهادت امیر مؤمنان علی علیه السلام روزی سوده همدانی بنت عماره بن اشتر<sup>۱</sup> بر معاویه وارد شد. معاویه گفت: «چطوری ای دختر اشتر؟ گفت: خوبم. معاویه گفت: تویی که برادرت را با خواندن اشعاری علیه من تهییج می‌کردی؟! سوده گفت: آری به خدا، مانند منی از حق روی نمی‌گرداند و به‌دروغ عذرخواهی نمی‌کند... دست از یادآوری امور فراموش شده و تکرار گذشته بردار. معاویه گفت: هرگز، هیچ‌گاه آن موقعیت برادرت

عزیز

سال چهاردهم / شماره دوم

۱۸۶

و مصائبی که از قوم و برادرت دیدم فراموش نخواهد شد...! اکنون بگو حاجت چیست؟ سوده گفت: تو امروز زمامدار این مردمی و خدا تو را از کار ما و حقوقی که از ما بر عهده تو نهاده است، بازخواست خواهد کرد. افرادی هستند که پیوسته با تکیه به قدرت تو مزاحم ما می‌شوند و ما را مورد ضرب و جرح قرار می‌دهند و مانند گندم، درو و چون گاو، لگدمال می‌کنند و بدترین شکنجه‌ها را به ما می‌دهند و بهترین اموال ما را چپاول می‌کنند. همین «بسر بن ارطاة» از سوی تو بر ما وارد شد، مردان مرا کشت و مالم را گرفت و اگر بنا بر فرمانبرداری نبود ما هم از خود دفاع می‌کردیم. پس او را از دیار ما عزل کن و گرنه به تو خواهیم فهماند! معاویه گفت: آیا مرا به قوم خود تهدید می‌کنی؟ تصمیم دارم تو را بر شتر مست و بی‌جهاز سوار کنم و نزد او فرستم تا حکم خود را درباره تو جاری سازد. سوده سر به زیر افکند و گریست، سپس اشعاری<sup>۹</sup> را سرود. معاویه گفت: این اشعار در وصف چه کسی است؟ گفت: علی بن ابی طالب علیه السلام. معاویه گفت: مگر او با تو چه کرده که نزد تو این مقام را یافته است؟ گفت: نزد او رفتم تا از مردی که برای جمع‌آوری زکات، به سوی ما فرستاده بود شکایت برم؛ زیرا میان من و آن مرد، گفت و گوی مختصری رخ داده بود. هنگامی رسیدم که آن حضرت برای نماز برخاسته بود. تا چشمش به من افتاد از نماز روگرداند و رو به من کرد و با مهر و عاطفه فرمود: آیا حاجتی داری؟ داستان را گفتم. آن حضرت گریست، سپس فرمود: خداوندا، تو بر من و آنان شاهده‌ی که من آنان را به ستم به خلق و ترک حق تو فرمان نداده‌ام. آن‌گاه، قطعاً چیزی مانند چرم غلاف شمشیر از جیب بیرون آورد و روی آن نوشت: به نام خداوند بخشنده مهربان، همانا شما را دلیلی روشن از سوی پروردگارتان آمد. پس پیمان‌ها و ترازو را عادلانه قرار دهید و از کالاهای مردم نگاهید و در زمین به تبهکاری نپوید که این برای شما بهتر است؛ اگر مؤمن باشید. چون نامه مرا خواندی، مسئولیتی را که از سوی ما داری حفظ کن تا کسی بیاید و آن را تحویل بگیرد. والسلام

سوده گفت: ای معاویه! علی علیه السلام آن مأمور را به همین راحتی عزل کرد و حتی آن نامه را مهر و موم نکرد» (مجلسی، ۱۴۰۳ق، ج ۴۱: ۱۲۰).

در این واقعه، درسهایی است: اولاً: مردم در برابر حکومت، آن قدر احساس مسئولیت می‌کنند که حتی کوچک‌ترین ظلم را گزارش می‌نمایند. ثانیاً: مردم بدون هیچ حاجب و مانعی و به راحتی با شخص اول حکومت ارتباط برقرار می‌کنند و مشکلات را با شخص

او در میان می‌گذارند. ثالثاً: حضرت علی علیه السلام نماز را به تأخیر می‌اندازند و به کار ارباب رجوع می‌پردازند و نمی‌گویند: برو و بعداً مراجعه کن! رابعاً: با خوشرویی، مهربانی و عطف با رعیت برخورد می‌کنند. خامساً: بعد از شنیدن شکایت، فرمان عزل کارگزار را صادر می‌نمایند. سادساً: آن‌قدر به رعیت اعتماد دارند که نامه را بدون آنکه مهر و موم شود به دست شاکی می‌دهند و...

هم‌چنین امیر مؤمنان در نامه‌ای به یکی از کارگزارانش می‌نویسد: «پس از یاد خدا و درود. از تو خبری رسیده است که اگر چنان کرده باشی، پروردگار خود را به خشم آورده، امام خود را نافرمانی کرده و در امانت خود خیانت نموده‌ای. به من خبر رسیده است که کشت زمین‌ها را برداشته، آنچه را که می‌توانستی گرفته و آنچه در اختیار داشتی به خیانت خورده‌ای. پس هر چه زودتر حساب اموال را برای من بفرست و بدان که حسابرسی خداوند از حسابرسی مردم سخت‌تر است. با درود» (نهج البلاغه، نامه ۴۰).

امام علی علیه السلام خطاب به عبدالله بن عباس که فرماندار بصره بود، نوشت: «بدرفتاری تو را با قبیله «بنی تمیم» و خشونت با آنها را به من گزارش دادند. همانا «بنی تمیم»، مردانی نیرومندند که هرگاه دلاوری از آنها غروب کرد، سلحشور دیگری جای آن درخشید و در نبرد، در جاهلیت و اسلام، کسی از آنها پیشی نگرفت... پس مدارا کن ای ابوالعباس! امید است که آنچه از دست و زبان تو از خوب و یا بد، جاری می‌شود، خدا تو را بیامرزد؛ چرا که من و تو در این‌گونه از رفتارها شریکیم. سعی کن تا خوش‌بینی من نسبت به شما استوار باشد و نظرم دگرگون نشود» (همان، نامه ۱۸).

در این نامه، امام علی علیه السلام می‌فرماید به من گزارش دادند؛ یعنی گزارشگر را مشخص نمی‌کند و احتمال دارد هم شامل عیون مخفی باشد و هم مردم بنی‌تمیم که از خشونت عبدالله بن عباس به ستوه آمده بودند.

آن حضرت هم‌چنین خطاب به عمر بن ابی‌سلمه ارحبی که در فارس ایران حکومت می‌کرد، مرقوم فرمودند: «پس از نام خدا و درود، همانا دهقانان مرکز فرمانداریت از خشونت و قساوت و تحقیرکردن مردم و سنگدلی تو شکایت کردند. من درباره آنها اندیشیدم، نه آنان را شایسته نزدیک‌شدن یافتیم؛ زیرا مشرکند و نه سزاوار قساوت و سنگدلی و بدرفتاری هستند؛ زیرا با ما هم‌پیمانند. پس در رفتار با آنان، نرمی و درشتی را به هم آمیز.

مجله

سال چهاردهم / شماره دوم

۱۸۸

رفتاری توأم با شدت و نرمش داشته باش. اعتدال و میانه‌روی را در نزدیک‌کردن یا دورکردن، رعایت کن» (همان، نامه ۱۹).

در این واقعه، دهقانان نزد آن حضرت شکایت بردند؛ یعنی در واقع، توده مردم از برخورد بد حاکم به حضرت امیر گزارش دادند.

همان‌گونه که می‌دانیم نظارت اداری و گماشتن عیون برای کنترل مدیران و کارگزاران، مشکلاتی را به وجود می‌آورد و بار سنگینی از هزینه را نیز بر عهده حکومت خواهد گذاشت. افزون بر آن، ممکن است عیون در اثر انحرافات، نتوانند واقعیت‌ها را گزارش نمایند. از این‌رو، بهترین عیونی که نه بار هزینه‌ای دارند و نه معمولاً از گزارش واقعیات، سر باز می‌زنند، توده مردم هستند؛ زیرا **اولاً**: توده مردم به‌طور مستقیم با حکومت در ارتباط هستند؛ یعنی حاکمان، بر آنان، حکومت می‌کنند. لذا کنترل آنان از سوی مردم و ارسال گزارشات به مقامات بالا به نفع و ممانعت با کارگزاران متخلف، به زیان خودشان است. **ثانیاً**: توجه به گزارش مردمی و اثربخشیدن به آن، موجب احساس مسئولیت بیشتر در مردم می‌شود و مردم را به حکومت نزدیک‌تر کرده، حس اعتماد آنان را بالا می‌برد. **ثالثاً**: مدیران و کارگزاران نیز در برخورد با مردم از شیوه‌های بهتری بهره می‌گیرند و همین امر موجب سلامت حکومت خواهد شد.

### نتیجه‌گیری

در این نوشتار سعی شده است که ضرورت نظارت بر حکومت در اسلام و اهمیت آن تبیین گردد و پس از بررسی، روشن شد که اسلام بر نظارت بر حکومت تأکید فراوانی دارد. همچنین ساز و کارهای نظارت بر حکومت در اسلام مورد بررسی قرار گرفت و بیان شد که در اسلام، هم بر نظارت بیرونی و هم بر نظارت درونی تأکید زیادی شده است. در این مقاله، تنها ساز و کارهای نظارت بیرونی مورد بررسی قرار گرفت و به برخی از آیات و روایاتی که درباره این موضوع وارد شده‌اند، اشاره گردید.

نظارت بر حکومت در اسلام به‌خاطر ویژگی‌هایی که دارد، کارآمدتر است؛ زیرا **اولاً**: اسلام علاوه بر نظارت بیرونی بر نظارت درونی نیز تأکید ویژه‌ای دارد. **ثانیاً**: ساز و کارهای نظارتی در اسلام، موجب افزایش میزان محبوبیت حاکمان شده است و روابط حاکمان و شهروندان را از روابط خشک و قانونی به روابطی تربیتی و عاطفی همراه با رعایت موازین قانونی تبدیل می‌کند. **ثالثاً**: رویکرد ساز و کارهای نظارتی در اسلام،

رساندن فرد و جامعه به سعادت دنیوی و اخروی است؛ زیرا نظام حقوقی اسلام، زیرمجموعه نظام اخلاقی اسلام است.

## یادداشت‌ها

۱. در قانون اساسی جمهوری اسلامی (اصل یکصد و پنجاه و ششم)، یکی از موارد نظارت استصوابی، مربوط به نظارت قوه قضائیه بر حسن اجرای قوانین از طریق دیوان عالی کشور - و نه از طریق سازمان بازرسی کل کشور - می‌باشد. همچنین طبق اصول مختلف قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، نظارت شورای نگهبان بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی، نظارت بر مصوبات مجلس، نظارت بر اساسنامه‌های دولتی و...، نظارتی استصوابی است.
۲. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران وظایف و اختیارات مسئولین نظام اسلامی به شرح ذیل آمده است: وظایف و اختیارات رهبر (اصل یکصد و دهم): نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام؛ وظایف قوه قضائیه (اصل یکصد و پنجاه و ششم): نظارت بر حسن اجرای قوانین؛ بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری، سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور» زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد (اصل یکصد و هفتاد و چهارم).
۳. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، برای پیشگیری از سوء استفاده‌های مالی حاکم و کارگزاران اسلامی، راهکارهایی پیش‌بینی شده است که اصول یکصد و چهل و دوم، پنجاه و سوم و پنجاه و پنجم از آن جمله است.
۴. مصادیق این نظارت را در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران می‌توان در اصول پنجاه و پنجم، پنجاه و هفتم، هفتاد و ششم، هفتاد و هفتم، هشتاد و هشتم، هشتاد و نهم، نود و ششم، نود و نهم، یکصد و دهم و یکصد و یازدهم ذکر کرد.
۵. مرحوم کلینی در کتاب الحجّة از «کافی»، این باب را گشوده است: «باب ما امر النبی ﷺ بالنصيحة لائمة المسلمين و اللزوم لجماعتهم».
۶. انتقاد، ممکن است برای خیرخواهی باشد که از آن به انتقاد سازنده یاد می‌شود و در این معنا با نصیحت به یک معناست و ممکن است به قصد تخریب باشد که در این صورت خیرخواهانه و برای اصلاح نیست، بلکه برای تخریب طرف مقابل است. انتقاد در این معنا به‌طور قطع با نصیحت قابل جمع نبوده و منظور ما هم نخواهد بود.
۷. وی والی مکه و پسرعموی پیامبر ﷺ بود. این نامه در سال ۳۹ هجری که عوامل معاویه قصد توطئه در شهر مکه را داشتند، نگاشته شده بود.
۸. وی یکی از زنان شاعر عرب و دارای فصاحت و بیان بود که به‌همراه شوهر، فرزندان و برادرش در جنگ صفین حضور داشت و با خواندن اشعاری شوهر، فرزندان و برادر خویش را بر علیه معاویه تهییج می‌کرد.

عزت‌الله

سال چهاردهم / شماره دوم

۱۹۰



۹. صلی الله علی جسم تضمنه - قبر فاصبح فيه العدل مدفوناً - قد حالف الحق لاینبغی به بدلاً - فصار بالحق و الايمان مقروناً؛ درود خدا بر آن بدنی که قبری آن را در آغوش گرفته که عدل در آن مدفون شده است. او هم سوگند حق بود و جز حق چیزی نمی جست و از همین رو قرین حق و ایمان بود.

### منابع و مأخذ

۱. قرآن کریم، ترجمه آیه الله ناصر مکارم شیرازی.
۲. نهج البلاغه، نسخه صبحی صالح، ترجمه محمد دشتی.
۳. ابن شهر آشوب، مشیرالدین ابی عبدالله محمد بن علی، مناقب آل ابی طالب، تصحیح کمیته ای از اساتید نجف، نجف اشرف، حیدریه، ۱۳۷۶.
۴. ابن منظور، لسان العرب، تصحیح امین محمد عبدالوهاب و محمدالصادق العبیدی، بیروت، دار احیاء التراث العربی، ۱۹۹۶م.
۵. الجوهری، إسماعیل بن حماد، الصحاح، تاج اللغة و صحاح العربیة، تحقیق أحمد عبدالغفور عطار، بیروت، دارالعلم للملایین، ج ۱، ۱۴۰۷هـ - ۱۹۸۷م.
۶. الحر العاملی، محمد بن الحسن، وسائل الشیعة، قم، مؤسسه آل البيت، ۱۳۷۲.
۷. الراوندی، فضل الله بن علی الحسنی، ضیاء الدین ابی الرضا، النوادر، تحقیق رضاعلی عسکری، قم، دارالحديث، ۱۳۷۷.
۸. الكلینی، محمد بن یعقوب، الکافی، تحقیق علی اکبر غفاری، تهران، دارالکتب الإسلامیه، ۱۳۶۵.
۹. النعمان المغربي، القاضي، دعائم الإسلام، أصف بن علی اصغر فیضی، مصر، دارالمعارف، بی تا.
۱۰. امینی، عبدالحسین، الغدير، بیروت، دارالکتب العربی، ۱۳۹۷.
۱۱. ترابی، علی اکبر، مبانی جامعه شناسی، تبریز، اقبال، ۱۳۴۱.
۱۲. جاسبی، عبدالله، نظارت سازمانی از دیدگاه اسلام، تهران، بی تا، ۱۳۷۱.
۱۳. جعفری، محمدتقی، حکمت اصول سیاسی اسلام، تهران، بنیاد نهج البلاغه، بی تا.
۱۴. جمعی از نویسندگان زیر نظر محمود فتحعلی، درآمدی بر نظام ارزشی و سیاسی اسلام، قم، مؤسسه امام خمینی، ۱۳۸۶.
۱۵. خمینی، سیدروح الله (امام)، صحیفه نور، تهران، سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی، ۱۳۷۰.
۱۶. \_\_\_\_\_، ولایت فقیه، تهران، بی تا، ۱۳۷۹.
۱۷. دهخدا، علی اکبر، لغت نامه، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۳.
۱۸. سعادت، اسفندیار، مدیریت منابع انسانی، تهران، سمت، ۱۳۷۶.
۱۹. شریف القرشی، باقر، حیاة الإمام الحسین بن علی، نجف، الآداب، ۱۳۹۴.

۲۰. شمس‌الدین، محمدمهدی، نظام الحكم و الإدارة فی الإسلام، بیروت، مؤسسة‌الدولية للدراسات و النشر، ۱۴۲۰.
۲۱. صدوق، محمد بن علی بن الحسین بابویه قمی، الأمالی، قم، مؤسسة البعثة، ۱۴۱۷.
۲۲. طباطبایی یزدی، کاظم، العروة الوثقی - کتاب الوقف - تحقیق مؤسسة النشر الإسلامي، قم، مؤسسة النشر الإسلامي وابسته به جامعه مدرسین، ۱۴۲۳.
۲۳. طباطبایی، سیدمحمدحسین، المیزان فی تفسیر القرآن، بیروت، مؤسسة الأعلمی للمطبوعات، ۱۴۱۷.
۲۴. عمید، حسن، فرهنگ عمید، تهران، امیرکبیر، ۱۳۶۴.
۲۵. قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر دادگستر، ۱۳۷۵.
۲۶. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۲۷. قانون مدنی جمهوری اسلامی ایران.
۲۸. قیومی اصفهانی، جواد، صحیفة الحسین، قم، مؤسسة النشر الإسلامي، ۱۳۷۴.
۲۹. مجلسی، محمدباقر، بحارالانوار، بیروت، مؤسسة الوفاء، ۱۴۰۳.
۳۰. محمودی، محمدباقر، نهج السعادة فی مستدرک نهج البلاغه، بیروت، مؤسسة التضامن الفکری، ۱۹۶۸.
۳۱. معلوف، لويس، المنجد فی اللغة، بیروت، دارالمشرق، ۱۹۹۲.
۳۲. معین، محمد، فرهنگ فارسی، تهران، چاپخانه سپهر، ۱۳۶۰.
۳۳. مکارم شیرازی، ناصر و دیگران، تفسیر نمونه، تهران، دارالکتب الإسلامیه، ۱۳۷۱.
۳۴. ملک افضلی اردکانی، محسن، نظارت و نهادهای نظارتی، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۲.
۳۵. نوری طبرسی، میرزا حسین، مستدرک الوسائل ومستنبط المسائل، بیروت، مؤسسة آل‌البيت لإحياء التراث، ۱۴۰۹.

مجله  
سال سیزدهم / شماره چهارم -