



ORIGINAL RESEARCH PAPER

# The Definition and Types of Supervision and Control in Iranian Law

Amir Lotfollah Pirniakan<sup>1\*</sup>



**Received:**

21 Mar 2020

**Revised:**

26 Mar 2020

**Accepted:**

30 Mar 2020

**Available Online:**

01 Apr 2020

Abstract

**Background and Aim:** Supervision and control are significant responsibilities of any governmental authorities, by means of which the process of accomplishing predetermined objectives are planned.

**Materials and Methods:** For present study, the descriptive approach has been chosen and relevant information collected by the documentary and library method.

**Ethical Considerations:** In order to organize this research, while observing the authenticity of the texts, honesty and confidentiality have been observed.

**Findings:** Using the necessary supervisory means, following the relevant rules and regulations, and increasing the employees' motivation and satisfaction, experienced managers introduce and institutionalize discipline to their workplace. This could lead to the decrease of violations and possible crimes committed by individuals, administrative and governmental organizations, and the reduction in the expenditures. Having been said, the following article attempts to define "control" and "supervision" from different aspects, and disprove the existence of multiple supervisory institutions to emphasize the necessity for a sole supervisory institution to manage the supervisory affairs by using some religious texts and the Constitution of the Islamic Republic of Iran.

**Conclusion:** By considering the amendment of the observed flaws in the process of executive routines, corruptions are prevented..

**Keywords:**

Supervision, Control, Supervisory Organization, Numerous Regulatory Bodies.

<sup>1\*</sup> PhD in Criminal Law, Judge in Judiciary, Tehran, Iran.

Email: [Pirniakan.amir@yahoo.com](mailto:Pirniakan.amir@yahoo.com) Phone: +989124189670

**Please Cite This Article As:** Pirniakan, AL (2020). "The Definition and Types of Supervision and Control in Iranian Law". *Interdisciplinary Legal Research*, 1 (1): 67-79.



This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution (CC BY 4.0)

مقاله پژوهشی

(صفحات ۶۷-۷۹)

## مفهوم و گونه‌های نظارت و کنترل در حقوق ایران

امیر لطف الله پیرنیاکان<sup>۱</sup>

۱. دکتری حقوق کیفری، قاضی دادگستری، تهران، ایران. Email: Pirniakan.amir@yahoo.com

دریافت: ۱۳۹۹/۱/۲ ویرایش: ۱۳۹۹/۱/۷ پذیرش: ۱۳۹۹/۱/۱۱ انتشار: ۱۳۹۹/۱/۱۳

### چکیده

**زمینه و هدف:** نظارت و کنترل از ابزارهای مدیریتی بسیار مهم برای هر مقام مسوول به‌شمار می‌آید که به‌وسیله آن چگونگی تحقق اهداف از پیش تعیین شده را ترسیم می‌نماید.

**مواد و روش‌ها:** رویکرد توصیفی به عنوان روش پژوهش حاضر انتخاب شده است که به شیوه اسنادی و کتابخانه‌ای، اطلاعات مربوطه را جمع‌آوری نموده است.

**ملاحظات اخلاقی:** در به سامان رسیدن این تحقیق ضمن رعایت اصالت متون، صداقت و امانتداری رعایت شده است.

**یافته‌ها:** مدیران کلان و کارآزموده در ساختار مدیریتی کشور با بکار بردن ابزارهای نظارتی لازم، ضمن رعایت قوانین و مقررات مربوطه و افزایش انگیزه‌ی خدمت و رضایت‌مندی شغلی پرسنل، انضباط را نیز در زیرمجموعه‌ی خود نهادینه می‌کنند. این فرایند موجب پیشگیری از تخلفات احتمالی افراد و سازمان‌های اجرایی و حاکمیتی و نیز اصلاح امور و کاهش هزینه‌های نهادهای مزبور می‌گردد. بر این اساس مقاله حاضر با استناد بر برخی متون دینی و همچنین قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، ضمن تبیین مفهوم کنترل و نظارت و ابعاد متصوره بر آن و نفی وجود مراجع نظارتی متعدد، بر لزوم حاکمیت یک نهاد مستقل در کشور برای تمشیت امور نظارتی تأکید نموده است.

**نتیجه‌گیری:** بازرسی و نظارت، با اصلاح نقایص و کاستی‌هایی که در روند اجرایی مشاهده می‌کند، موجب پیشگیری از انحراف می‌شود.

**کلمات کلیدی:** نظارت، کنترل، سازمان‌های نظارتی، تعدد مراجع نظارتی.

## مقدمه

۱- بیان موضوع: انسان از زمانی که پای در عرصه‌ی این جهان می‌نهد دارای مجموعه‌ای از اختیارات و آزادی‌های مطلق است که توسط خداوند به او اعطاء گردیده است. این اختیار و حق مطلق فطری به لحاظ طبیعت خاص زندگی در این اجتماع که محدودیت‌هایی را برای انسان رقم می‌زند، همواره مورد تعرض قرار گرفته و همزیستی مسالمت آمیز انسان‌ها در کنار یکدیگر و در جامعه، به‌ناچار قواعد محدود کننده‌ای را برای ایشان رقم زده است. لذا ملاحظه می‌شود وقتی صحبت از اختیار انسان می‌شود، کنترل و نظارت بر اعمال و رفتار وی نیز در موازات آن مطرح می‌گردد. بنابر این بدون وجود نظارت و کنترل، صحبت از سایر اجزای مدیریت مانند تدابیر لازم در برنامه‌ریزی، سازماندهی و هدایت و سایر مهمات دیگر، عملی عبث و بی‌فایده خواهد بود. با اعمال این نظارت و کنترل است که اطمینان از عدم وجود انحراف و انجام صحیح امور توسط مجموعه عوامل اجرایی فراهم می‌گردد. حال پرسش اساسی این پژوهش این است که آیا نظارت‌های اعمالی متعدد در سطح ارکان کشور، نتیجه و خروجی مطلوبی را حاصل نموده است. به نظر می‌رسد این موازی‌کاری‌های نظارتی نه تنها تأثیر مناسبی نداشته بلکه موجب تحمیل هزینه و تکرار نظارت‌ها گردیده است.

۲- تبیین مفاهیم: کنترل و نظارت معمولاً به‌صورت مترادف به‌کار برده می‌شوند ولی در واقع دو اصطلاح می‌باشند که از نظر معنا یکی نیستند. نظارت در لغت به معنای مراقبت در انجام کاری و نیز داشتن نوعی تسلط بر کسی، چیزی و گروهی می‌باشد (دهخدا، ذیل کلمه نظارت). در ادبیات عرب، نظارت یعنی بازرسی و رسیدگی (جوهری، ذیل کلمه نظارت) و در اصطلاح برای نظارت معانی مختلفی بیان شده است (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۱۵) که دو تعبیر عام و خاص از آن استنتاج می‌گردد. در مفهوم عام نظارت یعنی بررسی اجرای صحیح قانون در بستر مناسب آن که این قانون هم قوانین بشری و هم قوانین تکوینی و الهی می‌تواند باشد.

مفهوم خاص نظارت که با توجه به آنچه که می‌بایست مورد نظارت قرار گیرد تعیین می‌شود عبارت است از مجموعه اقداماتی که مربوط می‌شود به نظارت در راستای تصویب قوانین مناسب و در جهت نیل به اهداف عالی‌هی اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی و غیره و نیز نظارت بر گزینش کارگزارانی مناسب در جهت پیش‌برد اهداف مورد تصویب و النهایه نظارت بر عملکرد کارگزاران و تطبیق عملکرد آنها با سیاست‌های تقنینی. (مرتضایی، ۱۳۹۰: ۴۴) بر این اساس نظارت در مفهوم خاص خود و در جریان یک برنامه‌ی عملیاتی با مشاهده و بررسی چگونگی پیشرفت برنامه‌ی مزبور آغاز می‌گردد و سپس با تطبیق آن موضوع با یک وضعیت مناسب و قابل قبول و بایسته ادامه می‌یابد (رضائیان، ۱۳۸۰: ۲۴۰) و النهایه بر مدار صحیح واقع شدن آن برنامه‌ی عملیاتی و ممانعت از انحراف و در صورت انحراف، اصلاح آن در جهت اهداف تعیین شده به نتیجه می‌رسد. (صادق‌پور و مقدسی، ۱۳۵۳: ۱۵۹)

این تعریف از نظارت، هم پیشگیری در معنای پیشین یعنی نظارت بر تصویب قوانین مناسب و نظارت بر گزینش اصلح و قبل از واگذاری منصب به کارگزار حکومت و هم نظارت در معنای پسین آن که نظارت بر نحوه‌ی عملکرد کارگزار است را در بر می‌گیرد. به نظر می‌رسد چنانچه این اقدامات پیشین به‌نحوی صحیح انجام پذیرد، محدوده اجرایی نظارت پسین به حداقل می‌رسد. چنانکه ملاحظه می‌شود نظارت در معنای خاص، از دو بخش تشکیل شده است. بخش نخست که نظارت نامیده می‌شود و شامل مشاهده و بررسی و مقایسه جریان امور و تعیین پیشرفت کارها و تطبیق آن با وضعیت مطلوب است و بخش دوم که کنترل بدان اطلاق می‌شود، یک فرآیند عملیاتی و اجرایی محسوب می‌گردد و به معنای مانع شدن از ایجاد انحراف و کژی در یک برنامه‌ی عملیاتی و بازگرداندن آن بر مدار صحیح و اصولی از طریق تدابیر اصلاح کننده است. هر دوی این تدابیر بوسیله‌ی بازرسی مداوم مقام مسوول از عملکرد زیر مجموعه‌ی خود قابل اعمال است.

والا مورد توجه قرار می‌گیرد که کارگزاران یک حکومت اسلامی اصولاً به سمت انجام یک فعل نادرست و فساد انگیز کشیده نشوند زیرا ایشان باور دارند که والی از آنها حساب خواهد کشید و هیچ امری از نظر او پنهان نخواهد ماند.

بعد از این مرحله، نظام کنترلی، به دنبال کشف مفسده و عملکرد ناصحیح کارگزاران خود و در نهایت مبارزه با آن و جلوگیری از تکرار آن مفسده خواهد بود. در همین ارتباط حضرت امیر (ع) خطاب به یکی از کارگزاران می‌فرماید: خبر رسیده است که در امانت خیانت کرده‌ای؛ هرچه زودتر حساب اموال و آنچه در اختیار داشته‌ای را برای من ارسال کن و بدان که حسابرسی پروردگار از حسابرسی مردم بسی سخت‌تر و عظیم‌تر خواهد بود. (نهج‌البلاغه: ۳۸۹). از نقطه نظر آموزه‌های دینی و فقهی و در راستای انجام این نظام کنترل و نظارت، بایستی مسوول حکومتی همواره دقت نماید تا مرز میان امور شخصی افراد با امور مربوط به کاری و فعالیت‌های شغلی ایشان از هم تفکیک گردد تا امکان تداخل میان آنها مرتفع شود و به بهانه‌ی بررسی عملکرد شغلی در محدوده‌ی شخصی افراد تجسسی صورت نپذیرد. چنانکه قرآن کریم اشارت دارد که هرگز در کار و امور شخصی دیگران تجسس نکنید (حجرات/ ۱۲).

حضرت امیر (ع) در فرازی خطاب به مالک اشتر نخعی می‌فرماید: کارگزار حکومت اسلامی بایستی از کسانی که به دنبال یافتن عیوب مردم هستند دوری نماید و خود والی نیز باید عیوب مردم را بپوشاند (نهج‌البلاغه: ۴۰۵). ولی در عین حال ملاحظه می‌شود که حضرت در ادامه در خصوص نظارت بر نزدیکان و اطرافیان کارگزاران حکومت بسیار سختگیرانه برخورد نموده تا آنجا که می‌فرماید: اعوان و انصار خود را سخت زیر نظر بگیر؛ اگر یکی از آنها خیانتی مرتکب شد و عیون و بازرسان پنهانی تو همگی بر آن صخه گذاشتند به همین قدر متیقن بسنده کن و او را مجازات نما به اندازه‌ی خیانتی که

فلسفه‌ی وجودی کنترل و نظارت، اصلاح و بهبود امور است و اگر این هدایت در نظام کنترلی وجود نداشته باشد، برنامه‌ریزی‌ها و فرآیندهای عملیاتی دوام چندانی نخواهد داشت. لذا با این توضیح وجود رابطه‌ی بسیار نزدیک و تنگاتنگ میان برنامه‌ریزی و نظارت و کنترل، بیش از پیش وضوح می‌یابد (کوتنز و دیگران، ۱۳۸۵: ۳۸۸/۲). از این جهت است که گزارش‌های حاصل از این نظارت همواره مورد استفاده‌ی مدیران عالی و متولیان حکومت که تصمیم‌های استراتژیک اتخاذ می‌نمایند قرار می‌گیرد تا ضمن یافتن انحرافات و اصلاح آن هدف نهایی از این فرآیند که بالا بردن میزان عملکردها و افزایش بهبود سطح خدمات عمومی به جامعه است فراهم گردد.

**۳- روش تحقیق:** روش تحقیق در این پژوهش به صورت تحلیلی و توصیفی است.

## بحث و نظر

### ۱- ابعاد نظارت و کنترل

نظارت و کنترل از ابعاد مختلف، قابل بررسی است که در اینجا از دو منظر ویژه که به زعم نگارنده از مهم‌ترین این موارد است یعنی بعد فقهی و دیگری از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مورد تدقیق قرار می‌گیرد.

#### ۱-۱- نظارت و کنترل از دیدگاه فقهی

نظارت فقهی به صورت‌های مختلفی قابل تصور است که در ذیل به آنها اشاره می‌شود.

۱-۱-۱- **نظارت و کنترل والی:** نظارت و کنترلی که توسط شخص والی و مسوول نسبت به زیرمجموعه‌ی خود اعمال می‌گردد، که می‌تواند به صورت پنهان و یا آشکارا صورت پذیرد و در هر دو نوع آن نیز می‌تواند توسط شخص والی و یا عیون و معتمدین وی انجام گیرد. چنانچه این بررسی توسط غیر والی انجام شود، وی می‌بایست از میان کسانی باشد که مورد اعتماد و وثوق والی هستند و خصوصیتی چون عدالت، صداقت و تقوی در او وجود داشته باشد. به چنین فردی عنوان بازرس اطلاق می‌گردد. بدین ترتیب با اعمال نظارتی که توسط والی به صورت مستقیم و یا غیر مستقیم صورت می‌پذیرد، این هدف

می‌کند. لذا ملاحظه می‌شود در دستورات فقهی اسلام به لزوم وجود شرایطی چون تقوای درونی و عدالت و پاکدامنی برای کارگزاران حکومتی تأکید بسیار شده است و چه نیکو است که انسان همواره خود را در محضر الهی ببیند. پروردگاری که از شدت عشق به بنده‌اش قبل از اینکه در روز حساب بخواهد به پرونده‌ی اعمال او رسیدگی کند در همین دنیا به انسان می‌گوید من خودت را قبول دارم. خود به حساب خود رسیدگی کن (حرّ عاملی، ۱۴۱۶: ۳۸۰/۱۱) و بین چه کاری را به سود خود انجام داده‌ای و چه کاری را به زیان خود. از این رو در فقه امامیه به مراقبه‌ی افراد نسبت به خود تأکید بسیار شده است؛ چنانچه در روایت از معصوم (ع) نقل شده است که هر کسی روزانه محاسبه نفس نداشته باشد از ما نیست. (کلینی، ۱۴۰۷: ۲/۴۵۳) برابر یک قانون و عرف نانوشته در دستگاه قضایی ایران، قاضی برای تغییر سمت قضایی خود با توجه به احراز مراتب شایستگی که ابتدا توسط خودش بدان پرداخته می‌شود تقاضایش را به مسوولین مربوطه ارسال می‌نماید. بدین معنا که بنا بر آنچه معمول است ابتدا قاضی خود را در بونه‌ی بررسی و ارزیابی قرار می‌دهد که آیا با توجه به سوابق کاری و سایر ملزومات حرفه‌ای، شایستگی این ترفیع شغلی را دارد یا خیر؛ و بعد از آن تقاضای خود را به مرجع مربوطه عرضه می‌نماید تا به آن رسیدگی شود. این مثال می‌تواند به عنوان یک نسخه عملی و واضح و مناسب در جهت تبیین بعد نظارتی درونی مطرح گردد زیرا که هر فردی بهتر از دیگران می‌داند که عملکردش در راستای وظایف شغلی‌اش بوده است یا خیر.

۱-۱-۴- نظارت الهی: خداوند متعال نظارت عالی به تمامی افعال انسان‌ها دارد و نظارت او همه جانبه، کامل و یک نظارت ذاتی و باطنی محسوب می‌شود و همه‌ی اعمال و نیات انسان را در بر می‌گیرد (یونس/۶۱). خداوند همواره در آیات مختلف بر تدبیر خود در امور انسان تأکید می‌نماید چنانکه می‌فرماید: ما کارهای شما را زیر نظر داریم (یونس/۱۴) و یا آنجا که می‌فرماید: هیچ تری و خشکی نیست مگر اینکه خداوند از قبل آنرا می‌داند (انعام/۵۹). این نشان دهنده‌ی نظارت عالی‌ه‌ی الهی

مرتکب شده است و سپس او را تشهیر کن<sup>۱</sup> (نهج‌البلاغه: ۴۱۱). در اینجا ملاحظه می‌گردد که حضرت، نظارت پنهانی را مورد تأکید قرار داده و توجه ویژه‌ای به آن داشته است. ضمناً به عیون و بازرسان متعدد قائل بوده و نظر داشته است زیرا قول چند نفر مورد اعتماد و وثوق که متخلف به اخلاق و شایستگی‌های رفتاری نیز باشند برای شخص والی یقین‌آور خواهد بود.

۱-۱-۲- نظارت عمومی: بر اساس این نوع نظارت تمامی افراد جامعه این حق و تکلیف را دارا می‌باشند که بر عملکرد اعضای جامعه اعم از متولیان امور و نیز شهروندان نظارت داشته باشند تا چنانچه در راستای اعمال این نظارت، نقصان و کاستی و یا اهمالی مشاهده کردند مراتب را به مسوولین مربوطه اعلام و گزارش نمایند. این نظارت و کنترل همگانی از اهمیت و حساسیت خاصی برخوردار است و در آموزه‌های دینی بدان تأکید زیادی شده است. چنانکه در حدیث نبوی آمده است که هر کس صبح کند و نسبت به امور مسلمین تلاش و اهتمام نداشته باشد، مسلمان نیست (کلینی، ۱۴۰۷: ۲/۱۶۳). در کتب فقهی از این شیوه‌ی نظارتی تحت عنوان «امر به معروف و نهی از منکر» یاد گردیده است. بر این اساس خداوند متعال ضمن اینکه امت اسلامی را بهترین نوع بشریت معرفی می‌نماید، نشانه‌ی بارز ایشان را تقیّد داشتن به انجام و اجرای امر به معروف و نهی از منکر دانسته است (آل عمران/۱۱۰).

۱-۱-۳- نظارت و کنترل شخصی: همان رادع<sup>۲</sup> درونی که از آن تحت عنوان نظارت فرد بر عملکرد خویش یاد می‌شود، نظارتی است که از درون فرد می‌جوشد (جوان آراسته، ۱۳۸۸: ۱۸۳). این بُعد از نظارت در نظام کنترلی از اولویت خاصی برخوردار است زیرا نتیجه و ثمره‌ی یک باور و سکینه‌ی قلبی و اعتقادی است که در سایه‌ی اعتقاد به مبانی دینی اولویت پیدا

<sup>۱</sup> - تشهیر مجرم یعنی گرداندن او در خیابان و معرفی وی به مردم. این مجازات در برخی از جرائم خاص اعمال می‌شود و اختصاص به مردان دارد. در واقع رسواکردن مجرم در میان مردم و شناساندن او بین مردم است (نجفی، ۱۳۶۲، ۴۱: ۲۵۲).

<sup>۲</sup> - رادع به معنای مانع و بازدارنده است (معین، ذیل کلمه رادع).

همچنین از میان یاران موثق و مورد اعتماد خود به صورت پنهانی، کسانی را برای نظارت بر آن امیر و فرمانده می‌گمارد تا عملکرد او را تحت نظر قرار داده و نتیجه را برای شخص پیامبر (ص) گزارش دهند (حرّ عاملی، ۱۴۱۶: ۴۴/۱۱). ملاحظه می‌گردد پیامبر اعظم (ص) هم به گزینش کارگزاران اصلاح بر مبنای شایستگی و اهلیت و صلاحیت‌های لازم نظر داشت و هم به مقوله‌ی نظارت و کنترل بر عملکرد آن کارگزاران. به این جهت که امور جامعه اسلامی بر مدار صحیح و بایسته‌ی خود قرار گیرد. در راستای اعمال این نظارت، حضرت امیر (ع) نیز در نامه‌ای خطاب به **مصلحه بن هبیره شیبانی** که او را به عنوان والی یکی از شهرهای فارس منصوب نموده بود چنین مرقوم می‌نماید: به من گزارش رسیده که غنائم مربوط به مسلمانان را میان افراد قبیله‌ی خودت تقسیم کرده‌ای که اگر این گزارش صحیح باشد هم پروردگارت را خشمگین نموده‌ای و هم نسبت به امامت عصیان نموده‌ای و در این صورت تو در نظر من خار و ناچیز خواهی بود (نهج‌البلاغه: ۳۹۳).

## ۱-۲- نظارت و کنترل بر اساس قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

نظارت و کنترل یک اصل ثابت و مهم فردی و اجتماعی است و هر نظام حکومتی بر اساس اصول حاکم بر خود و نیز موقعیت خاص زمانی و مکانی‌اش فرآیند نظارت خاص خود را دارد. از این‌رو نظارت یک اصل ضروری و در عین حال متغیر است که بستگی به مبانی دینی و عقیدتی و سیاسی حکومت‌ها دارد. در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران در اصول متعدد به موضوع نظارت و کنترل به اشکال مستقیم (بند ۲ اصل ۱۱۰) و غیرمستقیم (بند ۱۰ اصل ۱۱۰ و اصل ۱۷۵) پرداخته شده است که در یک نگاه کلی به صور مختلف نظارت قضائی، نظارت پارلمانی و سیاسی، نظارت مالی، نظارت سلسله مراتبی و اداری، نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام، نظارت شورای نگهبان، نظارت عمومی و در رأس آنها نظارت رهبری قابل تصور است که ذیلاً به اجمال در خصوص هر یک از آنها به بررسی می‌پردازیم.

بر تمامی امور جهان است. بدین ترتیب می‌بینیم انسان‌ها و تمامی امور این دنیا به حال خود رها نگردیده بلکه یک اراده‌ی فوق بشری، حاکم بر ذات امور عالم است و انسان به عنوان یکی از زیر مجموعه‌های هستی و اشرف مخلوقات، همواره از نعمت نظارت الهی بهره‌مند می‌باشد.

۱-۱-۵- **نظارت پیامبران و ائمه:** در قرآن کریم آمده است که پیامبر هر امتی را شاهد بر آن امت قرار دادیم تا بر امور آن امت نظارت نماید و در ادامه تأکید می‌نماید که خاتم‌النبین (ص) نیز بر امت خویش ناظر است (نساء/۴۱). این آیه خطابش به شخص رسول اکرم (ص) است و در آیه‌ی دیگری خطاب به مردم می‌فرماید که ما پیامبری را به سوی شما فرستادیم تا بر شما گواه باشد (مزل / ۱۵). منظور از گواه و شاهد در اینجا یعنی رسول اکرم (ص) شاهد بر اعمال انسان‌ها است و آنچه امروز در این دنیا انجام می‌دهند، می‌بیند و نظارت می‌کند و در جهان آخرت شهادت می‌دهد (طباطبایی، ۱۳۷۰: ۱۰۶/۲۰).

بعد از شخص پیامبر اسلام (ص) مرجع دیگری که وظیفه‌ی نظارت و کنترل جامعه اسلامی را برعهده دارد شخص امام معصوم (ع) است. لذا ملاحظه می‌شود با عنایت به آیات قرآن کریم، خداوند امت را پس از اطاعت خود به اطاعت از پیامبر و امام معصوم (ع) و ولایت، امر می‌نماید (نساء/۵۹) در زمان غیبت امام معصوم (ع) رهبری جامعه‌ی اسلامی با شخص ولایت فقیه است (نراقی، ۱۴۰۸: ۱۸۷). لذا نظارت امام در اینجا تنها معطوف به نظارت مستقیم شخص معصوم نیست، بلکه تمامی ارکان اجرایی حکومت و نظام اسلامی که مشروعیت خود را از مقام امام معصوم (ع) و ولایت می‌گیرند، تحت نظارت عالی‌ی ولی امر و رهبری جامعه اسلامی قرار دارند. او نیز با عنایت به اختیاراتی که در زمان غیبت معصوم (ع) دارد (خمینی، ۱۳۶۵: ۳۵) از آن در جهت کنترل جامعه و جلوگیری از انحراف و فساد در آن استفاده می‌نماید.

حضرت رضا (ع) در مورد سیره رسول اکرم (ص) و در ارتباط با شیوه‌های نظارتی آن حضرت می‌فرماید: روش و سیره‌ی نبی اکرم (ص) چنین بود که زمانی که سپاهی را به جهت انجام مأموریتی گسیل می‌فرمود، بر آن امیری منصوب می‌نمود.

۱-۲-۱- نظارت رهبری: اصل ۵۷ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اشاره دارد به اختیارات شرعی و قانونی رهبری نظام و از آن تحت عنوان ولایت مطلقه امر و امامت امت نام می‌برد. خداوند در قرآن کریم، خود و پیامبرش را به عنوان ولیّ بر مؤمنان معرفی نموده است (بقره/۲۵۷؛ شوری/۹؛ جاثیه/۱۹؛ احزاب/۶). ولایت خداوند بر مؤمنان و متقیان مایه‌ی کرامت و شرافت آنها است نه آنکه حاکی از تحقیر آنان باشد. ولایت رسول اکرم (ص) و ائمه معصومین (علیهم السلام) در جایگاه طولی و نزولی ولایت الهی است و ثمره‌ی آن نیز هدایت الهی می‌باشد که خروج از ظلمت و حرکت به سوی نور است (بقره/۲۵۷). حجّیت حکم ولی فقیه تنها به مقلدین او اختصاص ندارد بلکه بر حاکم دیگر هم حجّت است (خمینی، ۱۳۸۵: ۵۰/۱). البته نباید تصور کرد که ولایت مطلقه‌ی فقیه به معنای ولایت رها و بی‌قید و شرط و بدون ضابطه‌ی فقیه است که بدون در نظر گرفتن معیارهای اسلامی و مصالح عمومی بخواهد کاری را انجام دهد. زیرا ولایت فقیه‌ی که برخلاف مصلحت جامعه عمل نماید ساقط می‌گردد (خمینی، ۱۳۶۱: ۲۹/۱۰). در این حکومت، شخص حقیقی ولی فقیه نیست که حکومت می‌کند، بلکه شخصیت حقوقی فقیه و مقام فقاها، ولایت و حکومت دارد (جوادی‌آملی، ۱۳۷۵: ۵۰).

رهبری حکومت اسلامی اختیار نظارت جامع و تمام و کمال بر امور کشور را دارد. جایگاه نظارتی خاصی که در اندیشه‌ی سیاسی اسلام و در حکومت دینی اسلامی و نیز در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای شخص ولی فقیه در نظر گرفته شده است سبب می‌شود که او از انحراف مسوولان اجرایی نظام جلوگیری نماید و این به معنای ولایت است نه صرف نظارت. اگر در قانون اساسی می‌بینیم که نظارت از اختیارات و وظایف رهبری است، این خود نوعی نظارت بر کار ناظرین است. یعنی رؤسای قوای سه‌گانه نظارت دارند تا قانون اساسی به درستی اجرا شود و در این میان یکی از وظایف و اختیارات ولی امر در اصل ۵۷ و نیز بند دو اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت ولایی بر نظارت سران سه قوه در حسن اجرای

قانون اساسی است. نظارت ولی فقیه از سنخ نظارت قوای سه گانه نیست بلکه بالاتر از آنها است. یک نوع از نظارت رهبری نیز در اصل ۱۷۵ قانون اساسی ملاحظه می‌گردد. بدین توضیح که با عنایت به نظر تفسیری شورای نگهبان قانون اساسی گرچه شورایی مرکب از نمایندگان رؤسای سه قوه، نظارت بر عملکرد سازمان صدا و سیما دارند ولی سیاستگذاری و تدابیر لازم برای تحقق این نظارت از اختیارات اختصاصی شخص رهبری است.<sup>۱</sup> از این رو ملاحظه می‌شود که با اختصاص ۲۰ اصل از اصول قانون اساسی که همگی درباره‌ی رهبری و مجموعه اختیارات ایشان سخن گفته به این مهم صحنه گذاشته که وظایفی که بر عهده‌ی ولی امر مسلمین قرار گرفته، همگی از طرف شارع مقدس اعطاء گردیده است تا در پرتو آن بتواند حکم کند و امور جامعه‌ی اسلامی را هدایت و رهبری نماید.

۱-۲-۲- نظارت قضایی: در این نوع نظارت، سیستم قضایی، تصمیمات سایر قوای حکومتی را می‌تواند مورد کنترل و بررسی قرار دهد. عملی که توسط قوه قضائیه انجام می‌پذیرد یا به صورت یک تصمیم خاص قضایی و کیفری است که به صورت کیفرخواست علیه کارگزار متخلف صادر می‌گردد و یا تصمیمی است که بر اساس آن، مصوبات و آیین‌نامه‌های حکومتی و دولتی در قالب اصدار رأی مورد ابطال قرار می‌گیرد (راسخ، ۱۳۸۸: ۳۷). این نظارت می‌تواند به صورت زیر انجام گیرد.

- نظارت سازمان بازرسی کل کشور (اصل ۱۷۴) که بر اساس آن نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اجرایی و اداری نظارت دارد.

- نظارت دیوان عدالت اداری (اصل ۱۷۰ و ۱۷۳) که در راستای بررسی شکایات و تظلمات مردم نسبت به مأمورین و یا سازمان‌ها و یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق مردم انجام وظیفه می‌نمایند.

- نظارت دیوانعالی کشور (اصل ۱۶۱) که نظارتش صرفاً منحصر به درون سازمانی و نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم کشور می‌باشد.

<sup>۱</sup> - نظریه‌ی تفسیری شماره ۷۹/۲۱/۹۷۹ مورخ ۱۳۷۹/۷/۱۰ شورای نگهبان.

را مورد استیضاح قرار دهند (اصل ۸۹) که این مربوط به نظارت پستین مجلس می‌شود. نظارت پیشین نمایندگان زمانی است که برابر قانون می‌بایست نمایندگان به هر یک از وزراء پیشنهادی رئیس جمهوری رأی اعتماد دهند (اصول ۸۷ و ۱۳۳). همچنین در خصوص تصمیمات دولت مبنی بر انعقاد عهدنامه‌ها و قراردادهای بین‌المللی، اخذ و دادن وام و کمک‌های بلاعوض داخلی و خارجی، استخدام کارشناسان خارجی توسط دولت، صلح دعاوی خارجی و موارد مهم داخلی که در خصوص اموال عمومی و دولتی باشد، اصلاحات جزئی در خطوط مرزی کشور با همسایگان که همگی این موارد با تأیید و تصویب و نظارت مجلس شورای اسلامی امکان پذیر خواهد بود (اصول ۷۷، ۷۸، ۸۰، ۸۲، ۱۲۵ و ۱۳۹).

- در خصوص نظارت سیاسی و پارلمانی نوعی نظارت خاص مورد توجه قرار می‌گیرد که مختص شخص رئیس مجلس شورای اسلامی به‌عنوان یک شخصیت حقوقی است. بدین معنا که کلیه مصوبات دولت به لحاظ بررسی و اعلام عدم مغایرت آن با قوانین عادی و موضوعه‌ی کشور می‌بایست ضمن ابلاغ آن توسط شخص ریاست جمهوری برای اجرا، به اطلاع رئیس قوه مقننه نیز برسد (اصل ۸۵). همچنین مصوباتی که به وسیله کمیسیون‌های متشکل از چند وزیر و بنا بر ارجاع دولت به آن کمیسیون‌ها به تصویب رسیده باشد ضمن ابلاغ توسط رئیس جمهوری برای اجرا آن مصوبات به اطلاع رئیس مجلس نیز می‌رسد تا چنانچه برخلاف قوانین موضوعه بداند با ذکر ادله‌ی مثبتی برای تجدیدنظر و اصلاح به هیئت وزراء برگرداند و الا مصوبات ابلاغی، قانونی و قابل اجرا خواهد بود (اصل ۱۳۸).

۱-۲-۴- نظارت مالی: این نظارت و کنترل عبارت است از نظارت بر نهادهایی که به نوعی از بودجه‌ی عمومی و بیت‌المال استفاده می‌نمایند (عمید زنجانی و موسی‌زاده، ۱۳۸۹: ۳۲) که به دو صورت امکان‌پذیر است.

- نظارت رئیس قوه قضائیه به‌عنوان شخص حقوقی بر دارایی رهبری، رئیس جمهوری، معاونین رئیس‌جمهوری، وزراء و همسر و فرزندان ایشان، هم قبل و هم پس از پایان مدت

- نظارت موردی قضات محاکم بر آیین‌نامه‌ها و تصویب نامه‌های دولتی که بر اساس اصل ۱۷۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اعمال می‌گردد.

۱-۲-۳- نظارت سیاسی و پارلمانی: این نظارت از سوی قوه مقننه قابلیت اجرا پیدا می‌کند و نظارتی است که از سوی نمایندگان مجلس و یا خود مجلس شورای اسلامی بر نهادهای حکومتی و نیز کارگزاران حکومت اعمال می‌گردد. بدین معنا که مجلس و نمایندگان، همواره بر عملکرد کارگزاران حکومت نظارت و کنترل دارند و در مواردی که با اهمال و تعلل مواجه شوند ایشان را مورد سوال و یا حتی استیضاح قرار می‌دهند. در نظارت سیاسی و پارلمانی، کارگزاری که در نهایت از سمت سیاسی خویش عزل می‌گردد لزوماً تحت پیگرد قانونی و قضایی قرار نمی‌گیرد و تنها اعتماد نمایندگان را از دست می‌دهد (راسخ، ۱۳۸۸: ۳۴). نظارت سیاسی می‌تواند به صورت‌های ذیل تحقق یابد:

- نظارت از طریق اصول ۷۶ و ۹۰ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و آن مربوط به زمانی است که هر فردی از طرز کار سه قوه (قضائیه، مقننه و مجریه) شکایتی داشته باشد از این طریق خواسته‌های خود را مطالبه می‌نماید و مجلس موظف است به این شکایت رسیدگی و پاسخ مقتضی ارائه دهد و چنانچه موضوع مربوطه به جامعه ارتباط داشته باشد، نتیجه آن را به اطلاع عموم برساند (اصل ۹۰). همچنین مجلس می‌تواند بر اساس حق نظارت کلی خود بر اساس شکایت مطروحه علیه هر یک از سه قوه، مبادرت به تحقیق و تفحص نماید (اصل ۷۶ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران). قابل ذکر است که برابر نظریه‌ی مشورتی شورای نگهبان این حق مربوط می‌شود به مجلس شورای اسلامی و نه آحاد نمایندگان (نظریه مشورتی شماره ۲۸۱۳ مورخ ۱۳۶۰/۴/۳ شورای نگهبان).

- نظارت مجلس بر عملکرد رئیس‌جمهوری و وزیران؛ بدین معنا که نمایندگان مجلس می‌توانند از شخص رئیس‌جمهوری و هر یک از وزراء در خصوص تفریط و تعدی آنان از وظایف خود سوال کنند (اصل ۸۸). همچنین نمایندگان مجلس می‌توانند رئیس‌جمهوری اسلامی ایران، هیئت وزیران و هر یک از وزراء



۱-۲-۷- نظارت شورای نگهبان قانون اساسی: بر اساس این نوع نظارت و کنترل، نهاد شورای نگهبان بر امر قانون‌گذاری و عدم مغایرت قوانین با شرع و قانون اساسی (اصول ۴، ۷۲، ۹۱، ۹۴، ۹۶) و بر تمامی انتخابات (اصل ۹۹) و همه‌پرسی به غیر از انتخابات شوراهای روستا، بخش، شهر، شهرستان و استان نظارت دارد زیرا نظارت بر این شوراها بنا بر قانون عادی به یک نهاد سیاسی و غیر مستقل یعنی پارلمان واگذار شده است (اصل ۱۰۰). بدین ترتیب با اعمال یک نظارت بی‌طرفانه توسط شورای نگهبان، سلامت کلیه‌ی انتخابات تضمین می‌شود.

این نظارت حسب نظریه‌ی تفسیری آن مرجع به صورت استصوابی است و شامل تمام مراحل اجرایی انتخابات یعنی تأیید و رد صلاحیت کاندیداها می‌گردد (نظریه‌ی تفسیری شماره ۱۲۳۴ مورخ ۱۳۷۰/۳/۳۱ شورای نگهبان). در اینجا بی‌ارتباط نیست که به این نکته اشاره شود که به نظر می‌رسد شیوه‌ی انتخاب حقوقدانان شورای نگهبان مبنی بر اینکه توسط رئیس قوه قضائیه به مجلس معرفی می‌شوند و سپس با رأی نمایندگان انتخاب می‌گردند آنچنان روش منطقی و مناسبی نباشد زیرا نمایندگان مجلس خود در این انتخاب ذی نفع هستند و صلاحیت ایشان توسط اعضای شورای نگهبان که حقوقدانان نیز جزء آن می‌باشند می‌بایست مورد تأیید واقع گردد.

۱-۲-۸- نظارت مجمع تشخیص مصلحت نظام: این مجمع حسب مسوولیت‌هایی که قانون اساسی بر عهده‌ی آن گذاشته است در موارد اختلاف میان مجلس و شورای نگهبان در تصویب قوانین و عدم تمکین مجلس از نظر شورای نگهبان و نیز در مورد ارائه‌ی مشورت به رهبری نظام در خصوص سیاست‌های کلی نظام حسب ارجاع ایشان و در مواردی که موضوع به‌عنوان معضلی از سوی رهبری به مجمع ارسال می‌شود مبادرت به اتخاذ تصمیم می‌نماید. لذا مجمع یک نقش نظارتی بر جریان تصویب قوانین دارد.

مسوولیت آنان تا مشخص گردد که برخلاف حق، افزایش نیافته باشد (اصل ۱۴۲). البته دامنه‌ی این نظارت گسترده‌تر شده است و علاوه بر مقامات ذکر شده در قانون اساسی، طیف وسیعی از مقامات و مسوولین کشور به آن اضافه گردیده و تحت عنوان قانون رسیدگی به دارایی مقامات، مسوولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران با اصلاحاتی که مجمع تشخیص مصلحت نظام بر آن معمول داشته است به تصویب رسیده است.<sup>۱</sup>

نظارت دیوان محاسبات کشور بر کلیه‌ی حساب‌ها و دستگاه‌های دولتی و غیر دولتی که به‌نحوی از بودجه‌ی عمومی کشور استفاده می‌نمایند، که البته باید گزارش حسابرسی‌ها به اطلاع عموم نیز برسد (اصول ۵۴ و ۵۵).

۱-۲-۵- نظارت اداری و سلسله مراتبی: این نظارت به مفهوم همان نظارت انضباطی است که نوعی کنترل درون سازمانی و درون قوه‌ای محسوب می‌شود که البته جنبه‌ی قضائی آن مدّ نظر نمی‌باشد (راسخ، ۱۳۸۸: ۳۹) و بر اساس آن کلیه‌ی اقدامات مقام مسوول و یا نهادهای مربوطه در یک قوه در جریان انجام وظایف سازمانی، به‌نحو مستمر مورد تدقیق و کنترل واقع می‌گردد تا اطمینان حاصل شود که هر یک از بخش‌ها در مسیر اهداف تعیین شده قرار داشته باشند.

۱-۲-۶- نظارت مردمی: این نظارت و کنترل توسط مردم جامعه و نیز سازمان‌ها و نهادهای اجتماعی بر کلیه‌ی قوای کشور انجام می‌پذیرد و به صورت ذیل قابل تحقق است:

نظارت همگانی و متقابل مردم نسبت به یکدیگر، نظارت مردم نسبت به دولت و دولت نسبت به مردم (اصل ۸).

نظارت بر اساس اصل آزادی مطبوعات (اصل ۲۴).

نظارت بر اساس آزادی فعالیت احزاب و تشکّل‌های سیاسی (اصل ۲۶).

نظارت بر اساس آزادی برپایی راه پیمایی‌ها و تجمع‌ها (اصل ۲۷)

<sup>۱</sup> - روزنامه رسمی کشور شماره ۳/۶۵۸۰۶ مورخ ۱۳۹۴/۹/۱۴، قانون رسیدگی به دارائی مقامات، مسوولان و کارگزاران جمهوری اسلامی ایران.

## ۲- وجود سازمان‌های متعدد و موازی در امر نظارت و کنترل

در بخش پیشین، نظارت بر امور مهمه‌ی کشور بر اساس اصول قانون اساسی که توسط نهادهای مختلف اعمال می‌شود بررسی گردید. به نظر می‌رسد آنچه که باید مبنای این نظارت‌ها از دیدگاه شرعی و فقهی قرار گیرد و در تمامی این اصول جای خالی آن احساس می‌شود، پرداختن به اصل مهم امر به معروف و نهی از منکر است. حضرت امام خمینی (ره) معمار کبیر انقلاب و جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۵۸ خطاب به شورای انقلاب اسلامی بیان می‌نمایند که این شورا به موجب این مرقومه مأموریت دارد تشکیلاتی تحت عنوان امر به معروف و نهی از منکر در مرکز تأسیس نماید و شعبه‌های آن را نیز در تمام کشور گسترش دهد و این اداره یک تشکیلات مستقل و در کنار دولت انقلاب اسلامی قرار دارد و وظیفه‌ی نظارت بر اعمال دولت و ادارات دولتی و نیز تمام اقشار ملت را دارد.

جالب است که اشاره شود حضرت امام (ره) تصمیمات فرهنگی صادره از سوی این ستاد و نهاد را تحت عنوان اوامر معرفی می‌نمایند که دولت باید آنرا اجراء نماید و در ادامه می‌فرمایند که چنانچه رهبری یا رئیس دولت نیز مرتکب کاری شود که مستوجب حد شرعی باشد، باید حد بر او جاری گردد (خمینی، ۱۳۷۸: ۲۱۳/۹). آنچه از این جملات گوهربار حضرت امام (ره) به دست می‌آید این است که کشور به وجود یک تشکیلات مستقل نظارتی نیاز دارد. زیرا در حال حاضر ارگان‌های نظارتی به لحاظ وابستگی سازمانی خود، نمی‌توانند وظایف خود را به طور مستقل انجام دهند.

به نظر می‌رسد وجود یک اداره‌ی مستقل در کنار دولت آنچنان که حضرت امام بدان اشاره داشته‌اند، به معنای این می‌باشد که مرجع اصلی این نظارت و کنترل باید بیرون از دولت باشد تا بتواند وظیفه‌اش را به صورت مستقل اجرا نماید. بر این اساس ملاحظه می‌شود که نهادهای نظارتی در سه قوه، یک نهاد مستقل محسوب نمی‌شوند و از آنجا که در عرض یکدیگر هستند، نتیجه‌ی مؤثری نیز از آنان حاصل نمی‌آید. بدین ترتیب در اثر عدم وجود مدیریتی واحد در رأس امور نظارتی، هر یک

از مراکز نظارتی بر اساس یافته‌های خود عمل می‌کند و این اختلاف نتیجه‌اش موازی‌کاری و یا تداخل امور و یا حتی تکرار و تعدد نظارت خواهد بود که موجب تحمیل هزینه‌های گزاف به نظام می‌گردد. از این رو به نوعی با معضل تعدد وظایف مراکز و نهادهای نظارتی مواجه هستیم.

از جمله اینکه مجلس شورای اسلامی که وظیفه‌ی قانون‌گذاری دارد وظیفه‌ی نظارتی نیز بر عهده‌اش گذاشته شده است که همین تعدد وظایف سبب ایجاد لطمه نسبت به اصل نظارت می‌گردد. همچنین با وجود وظیفه‌ی شورای نگهبان در مبحث نظارت‌ها ملاحظه می‌شود بنا بر اصول ۹۹ و ۱۰۰ قانون اساسی، شورای نگهبان نظارتی بر انتخابات شوراها ندارد و چنانکه پیشتر نیز اشاره شد بنا بر قانون موضوعه، این وظیفه بر عهده‌ی مجلس قرار گرفته است. واضح است که مجلس در انتخابات شوراها ذینفع است زیرا همواره پیروزی در انتخابات شوراها نردبانی برای ورود به انتخابات مجلس می‌باشد لذا مجلس به لحاظ ماهیت سیاسی آن نمی‌تواند مرجعی مستقل برای بررسی صلاحیت‌ها و نظارت بر انتخابات شوراها باشد.

از طرف دیگر، طبق قانون اساسی، هر کس می‌تواند از سه قوه در نزد مجلس شکایت نماید که این بعد نظارتی مجلس نیز حائز اشکالات حقوقی متعدد است. اولاً اینکه شکایت در نظام حقوقی معنای خودش را دارد و رسیدگی به شکایات که طبعاً ماهیت قضائی دارد بر عهده قوه قضائیه است (اصل ۵۹) نه یک نهاد سیاسی. در عین حال برای رسیدگی‌های مجلس اثری مترتب نیست زیرا فاقد ضمانت اجرای قانونی است. همچنین در صورت شکایت از خود مجلس، رسیدگی توسط نهادی که خود مورد شکایت واقع شده است یک عمل بی‌نتیجه خواهد بود. شکایت از قوه قضائیه در مجلس نیز به لحاظ اصل تفکیک قوا نتیجه‌ای در پی نخواهد داشت. تنها موردی که شاید بتوان بدان توجه نمود شکایت از قوه مجریه و آن هم تنها در مورد سوال از رئیس جمهوری و یا هیأت وزراء و استیضاح ایشان است.

با عنایت به مطالب معنونه به نظر می‌رسد که نظر حضرت امام (ره) مبنی بر تأسیس یک نهاد مستقل بر اساس اصل شرعی امر به معروف و نهی از منکر می‌بایست در طول نهادهای

میان این مراجع نظارتی متعدد وجود نداشته تا حدود و ثغور اختیارات آنها را مشخص نماید لذا نتیجه‌ی حاصله این خواهد بود که هر یک از آنها عدم موفقیت خود در پیشگیری را به لحاظ موازی‌کاری و تداخل وظایف حاصله بر ذمه‌ی دیگری نهد و او را مقصر قلمداد نماید. در مقوله‌ی پیشگیری از انحراف در ساختار سازمان‌ها، به‌جای اینکه بر شناخت نقایص و کاستی‌ها و متعاقب آن اصلاح ساختارها و مقررات تمرکز شود، به ایجاد تشکیلاتی که این امور را محقق نماید بیشتر توجه شده است که البته در تأسیس یک نهاد مستقل در امر نظارت موفقیت‌چندانی نیز حاصل نگردید است.

وجود بخش‌های نظارتی موازی علاوه بر تحمیل هزینه اضافی بر حاکمیت، نشان از این واقعیت دارند که این نظارت‌های تکراری، نه تنها باعث پیشگیری مناسب از انحراف و فساد نشده و این واحدهای نظارتی متعدد نتوانسته‌اند به‌طور مفید و به‌موقع از وقوع تخلفات و انحرافات جلوگیری نمایند بلکه سبب گردیده که یک مدیر به‌دلیل اینکه می‌بایست همواره پاسخگوی مراکز و واحدهای مختلف نظارتی باشد عملاً جسارت در تصمیم‌گیری‌های کلان و اجرایی را نداشته باشد و به عبارت دیگر، خود را سیبل و هدف نظارت‌های متعدد و متنوع قرار ندهد.

بر این اساس، با گذشت چهل سال از عمر نظام جمهوری اسلامی شایسته است که برخی امور مورد بازنگری واقع شوند و از جمله فعالیت‌های واحدهای نظارتی در دستگاه‌ها مورد بررسی و ارزیابی مجدد قرار گرفته و سازمان‌های موازی ضمن ادغام، تحت زعامت یک مرجع واحد انجام وظیفه نمایند. زیرا عملاً موازی‌کاری، بازده فعالیت‌ها را پایین آورده و سبب دور شدن از اهداف سازمانی می‌گردد.

**ملاحظات اخلاقی:** موارد مربوط به اخلاق در پژوهش و نیز امانت‌داری در استناد به متون و ارجاعات مقاله تماماً رعایت گردید.

**تعارض منافع:** تدوین این مقاله، فاقد هرگونه تعارض منافی بوده است.

نظارتی دولتی باشد تا بر مبنای آن کلیه‌ی قوای سه‌گانه موظف به اجرای اوامر این نهاد نظارتی باشند زیرا دایره‌ی کنترل و نفوذ این نظارت جامع و کامل نسبت به تمام ارکان و اجزای حکومت تسری پیدا می‌کند. البته چنانکه مشخص است این نظارت به گونه‌ای که مد نظر حضرت امام (ره) بوده مغفول واقع شده است. قابل ذکر است به‌دنبال تأکیدات رهبری درخصوص لزوم توجه به مبحث تهاجم فرهنگی و شبیخون فرهنگی دشمنان اسلام و ایران در جمع بسیجیان کشور در محرم سال ۱۳۷۲، طی حکمی دستور تشکیل ستاد امر به معروف و نهی از منکر را صادر و آیت الله جنتی را به عنوان مسوول ایجاد این تشکیلات منصوب می‌نمایند.

آنگونه که اساسنامه ستاد مزبور تصریح دارد، این تشکیلات وظیفه‌ی تدوین اصول مربوط به ترویج معروف و مبارزه با منکر و رفع موانع موجود در مسیر نهادینه کردن آن را دارد. البته در این میان تنها می‌تواند این الگوهای رفتاری را به نهادهای مختلف پیشنهاد دهد و در عمل اختیار اجرایی به‌عنوان یک نهاد نظارتی ندارد. در پایان این بحث باید گفت که به نظر می‌رسد در مقوله‌ی مبارزه با فساد به جای اینکه بر شناخت نقایص و کاستی‌ها و متعاقب آن، اصلاح ساختارها و مقررات تمرکز شود به ایجاد تشکیلاتی که این امور را محقق می‌نماید توجه شده است که البته در تأسیس یک نهاد مستقل در جهت مبارزه با فساد بر اساس آنچه اهداف نظام آن را معین می‌نماید نیز به دلیل وجود تعارض سیستماتیک میان سازمان‌های مختلف موفقیت‌چندانی حاصل نگردیده است.<sup>۱</sup>

### نتیجه‌گیری

در کشور ما در هر یک از قوای سه‌گانه، مراجع متعددی برای نظارت و کنترل برنامه‌ها و تدابیر پیش‌بینی شده در اسناد بالادستی وجود دارد که به نظر می‌رسد عملکرد این سیستم‌های نظارتی مختلف بعضاً در کار یکدیگر تداخل ایجاد می‌نماید و به لحاظ اینکه عموماً نهاد هماهنگ کننده‌ای نیز

<sup>۱</sup> - رجوع کنید به پیش‌نویس لایحه شفافیت، تهیه شده توسط مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری.

## منابع و مأخذ

- قرآن کریم  
- نهج البلاغه  
- قانون اساسی  
- آزمایش، سیدعلی (۱۳۹۴). *نشست علمی حق بر مجازات نشدن مبانی و آثار آن*. تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی.  
- جوادی‌آملی، عبدالله (۱۳۷۵). «سیری در مبانی ولایت فقیه». *مجله حکومت اسلامی*، ۱ (۱): ۸۰-۵۰.  
- جوان‌آراسته، حسین (۱۳۸۸). *گزینش رهبر و نظارت بر او در نظام جمهوری اسلامی ایران*. قم: پژوهشگاه حوزه و دانشگاه.  
- جوهری، اسماعیل بن حماد (۱۴۰۷). *الصحاح تاج اللغة و صحاح العربیه*، جلد الثانی، بیروت: دار العلم للملایین.  
- حرّ عاملی، محمد بن حسن (۱۴۱۶). *وسایل الشیعه الی تحصیل مسائل الشریعه*، جلد یازدهم، قم: مؤسسه آل‌البیت (علیهم‌السلام) الاحیاء التراث العربی.  
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۰). *ولایت فقیه (حکومت اسلامی)*. تهران: انتشارات امیر کبیر.  
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۱). *صحیفه نور*. جلد دهم، تهران: مرکز مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.  
- خمینی، روح‌الله (۱۳۶۵). *شؤون و اختیارات ولی فقیه*. ترجمه مباحث ولایت فقیه از کتاب البیع، تهران: سازمان چاپ و انتشارات.  
- خمینی، روح‌الله (۱۳۷۸). *صحیفه امام*. جلد نهم، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی (ره).  
- خمینی، روح‌الله (۱۳۸۵). *الرسائل*. جلد اول، چاپ سوم، قم: مؤسسه مطبوعاتی اسماعیلیان.  
- دهخدا، علی‌اکبر (۱۳۴۶). *لغت‌نامه*. زیر نظر دکتر محمد معین، تهران: انتشارات سیروس.  
- راسخ، محمد (۱۳۸۸). *نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی ایران*. تهران: انتشارات دراک.
- رضائیان، علی (۱۳۸۰). *اصول مدیریت*. تهران: انتشارات سمت.  
- صادق‌پور، ابوالفضل و مقدسی، جلال (۱۳۵۳). *نظریه‌ی جدید سازمان مدیریت و علم مدیریت*. تهران: مرکز آموزش مدیریت دولتی.  
- طباطبائی، محمدحسین (۱۳۷۰). *تفسیر المیزان*، جلد بیستم، تهران: بنیاد علمی و فکری علامه طباطبائی.  
- عمید زنجانی، عباسعلی و، موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۸۹). *نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.  
- قاضی، سید ابوالفضل (۱۳۸۳). *حقوق اساسی و نهادهای سیاسی*. چاپ دوازدهم، تهران: بنیاد حقوقی میزان.  
- کلینی، محمد بن یعقوب (۱۴۰۷). *الکافی*، جلد دوم، تهران: دار الکتب الاسلامیه.  
- کونتز، هرولد؛ ویرج، اچ و اودانل، سیریل (۱۳۸۵). *اصول مدیریت*. ترجمه سید امین ا... علوی؛ اکبر مهدویان و محمد علی طوسی، جلد دوم، چاپ پنجم، تهران: مؤسسه عالی آموزش و پژوهشی مدیریت و برنامه‌ریزی.  
- مرتضایی، سید احمد (۱۳۹۰). *نظارت استصوابی یا استطلاعی: بررسی فقهی، حقوقی نظارت شورای نگهبان بر انتخابات*. قم: مؤسسه آموزشی و پژوهشی امام خمینی (ره).  
- معین، محمد (۱۳۷۶). *فرهنگ فارسی*. جلد دوم، چاپ یازدهم، تهران: انتشارات امیرکبیر.  
- نجفی، محمدحسن (۱۳۶۲). *جواهر الکلام فی شرح شرایع الاسلام*، جلد چهل و یکم، بیروت: دار احیاء التراث العربی.  
- نراقی، احمد بن محمد (۱۴۰۸). *عوائد الایام*. قم: چاپ بصیرتی.

## References

- Amid Zanjani, AA & MousaZadeh, E (2010). *Supervision and Administrative Justice*. Tehran: Tehran University Press. (Persian)
- Azmayesh, SA (2015). *The Basis of the Right of Not to be Punished*. Tehran: Allameh Tabatabai University. (Persian)
- Dehkhoda, AA (1967). *Terminology*. Under Supervision of Mohammad Moein, Tehran: Sirous Press. (Persian)
- Ghazi, SA (2004). *Constitutional Law*. 12<sup>th</sup> ed. Tehran: Mizan Press. (Persian)
- Hor Ameli, M (1996). *Vasa'el Al-Shia*. Vol 11, Qum: Ehya Press. (Arabic)
- Javadi Amoli, A (1996). "Velayat Faghih". *Journal of Islamic Sovereignty*, 1(1): 50-80. (Persian)
- Javan Arasteh, H (2009). *Choosing a Leader and Supervising over Him*. Qum: Pajouheshgah Hawzeh. (Persian)
- Johari, I (1987). *Al-Sehah*. Vol 2, Beirut: Dar Al-Elm. (Arabic)
- Khomeini, R (1981). *Velayat Faghih*. Tehran: Amir Kabir Press. (Persian)
- Khomeini, R (1982). *Sahife Noor*. Vol 10, Tehran: Madarek Farhangi Press. (Persian)
- Khomeini, R (1986). *The Powers of Vali Faghih*. Tehran: Chap Press. (Persian)
- Khomeini, R (1999). *Sahife*. Vol 9, Tehran: Tanzim Asar Emam Institute. (Persian)
- Khomeini, R (2006). *Al-Rasa'el*. Vol 1. 3<sup>rd</sup> ed. Qum: Esmailian Press. (Arabic)
- Kolehini, M (1987). *Al-Kafi*. Vol 2, Tehran: Dar Al-Kotob Press. (Arabic)
- Kountze, H; Virch, H & Odanel, S (2006). *The Principles of Management*. Translated by Amin Alavi & Akbar Mahdavian, Vol 2, 5<sup>th</sup> ed. Tehran: Management and Planning Center. (Persian)
- Moein, M (1997). *Persian Dictionary*. Vol 2, 11<sup>th</sup> ed. Tehran: Amir Kabir Press. (Persian)
- Mortezaie, SA (2011). *Supervision of Guardian Council to Elections*. Qum: Emam Khomeini Institute. (Persian)
- Najafi, MH (1983). *Javaher Al-Kalam*. Vol 41, Beirut: Dar Ehya Press. (Arabic)
- Naraghi, A (1988). *Ava'ed Al-Ayam*. Qum: Basirati Press. (Arabic)
- Rasekh, M (2009). *Supervision and Balance in Iranian Constitution*. Tehran: Derak Press.
- Rezaeian, A (2001). *The Principles of Management*. Tehran: Samt Press.
- SadeghPour, A & Moghadasi, J (1974). *New Theory for Management*. Tehran: Management Training Press. (Persian)
- Tabatabai, MH (1991). *Al-Mizan*. Vol 20, Tehran: Allame Tabatabai Press. (Arabic)