

تعیین نحوه و میزان مسئولیت اشخاص بر مبنای تفویض اختیار در آیینہ آراء هیاتهای مستشاری دیوان محاسبات کشور

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۲/۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۳/۲

■ مهری حقیقی^۱

■ سعیدرضا ابدی^۲

■ اصغر عربیان^۳

■ محمد جلالی^۴

چکیده:

هدف این پژوهش بررسی تاثیر تفویض اختیار منطبق با تبصره ۱ ماده ۵۳ قانون محاسبات کشور و بند ه ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه^۵ در آراء (احکام) هیات مستشاری دیوان محاسبات کشور می‌باشد. در این پژوهش داده‌های احکام صادره از هیات دوم مستشاری برای سالهای ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۹ جمع‌آوری و روش تحقیق از نوع همبستگی بوده و داده‌های گردآوری شده با استفاده از آزمونهای معناداری F و t مورد بررسی قرار گرفته است. در این پژوهش تعداد احکام صادره هیات مبنی بر محکومیت تفویض کننده و تفویض شونده به عنوان شاخص اندازه‌گیری تاثیر بند ه ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه در نظر گرفته شده است. لازم به ذکر است در سنوات بعد از حاکمیت قانون برنامه پنجم توسعه، پرونده‌هایی که مربوط به عملکرد مربوط به حاکمیت قانون مزبور بوده، مورد بررسی قرار گرفته است. در این پژوهش آراء هیاتهای مستشاری مبنی بر محکومیت تفویض شونده، تفویض کننده به عنوان متغیر وابسته در نظر گرفته شده و براساس آن دو فرضیه تدوین شده است. نتایج حاصل از آزمون فرضیات پژوهش، نشان می‌دهد که بین تصویب بند ه ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه و تاثیر بر آراء صادره از هیات مستشاری در بازه زمانی تحقیق ارتباطی نداشته است. نتایج تحقیق همچنان حاکمیت دیدگاه ناشی از تبصره ۱ ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور را نشان می‌دهد.

واژه‌های کلیدی: تفویض اختیار، مسئولیت، تفویض کننده، تفویض شونده

۱. دکتری تخصصی حقوق عمومی، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران. نویسنده مسئول، ایمیل: haghhighimehri@yahoo.com
۲. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
۳. استادیار گروه فقه و حقوق، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد علوم و تحقیقات، تهران، ایران.
۴. استادیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
۵. لازم به توضیح است که این قانون در سنوات ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۴ حاکم بوده که در سال ۱۳۹۵ هم تمدید گردیده است.

۱- مقدمه

" تفویض اختیار عبارتست از این که مدیر، قسمتی از اختیارات خود را به مرئوسان انتقال دهد. همین که تعداد کارمندان سازمان از یک نفر تجاوز کرد، انتقال اختیارات عملاً انجام می‌گیرد." (اقتداری، ۱۳۶۶، ص ۱۵۸) در واقع تفویض اختیار فرآیندی است که توسط آن مدیر یا سرپرست، بخشی از اختیار مشروع خود را بدون انتقال مسئولیت نهایی خویش به فرو دست واگذار می‌کند. (خلیلی شورینی، سال ۱۳۷۴ ص) هیچ کارمندی حق ندارد اختیارات قانونی خود را به شخص دیگری تفویض کند. در تفویض اختیار، رضایت تفویض کننده شرط لازم است و بدون رضایت او تفویض صورت نمی‌گیرد. برای تفویض اختیار باید موارد تفویض و اشخاصی که به نفع آنان می‌توان تفویض اختیار کرد در قانون معین و پیش‌بینی شده باشد. (طباطبایی موتمنی، ۱۳۹۰، صص ۶۴-۶۵) تفویض اختیار به عنوان یک عمل حقوقی در نظام مدیریت سازمانی، دارای جایگاه مهمی است چراکه دارای آثار متعدد می‌باشد زیرا یکی از راههای تمرکز زدایی در مدیریت بهینه ی منابع انسانی می‌باشد و در واقع از این طریق می‌توان به اهداف سازمانی در جهت توانمندسازی کارکنان، مدیریت مشارکت جو و ایجاد مسئولیت پذیری در آنها ناائل گردید، سازمانهایی که به شکل تعریف شده‌ای از این عنوان و اختیار قانونی بهره مند بوده اند، چابکی سازمان در آنها مشهود بوده و رضایت مندی کارکنان و ارباب رجوع را نیز در پی داشته است، چراکه هم افزایی و مشارکت مجموعه سازمانی، یکی از مهمترین آثار تفویض اختیار در حوزه حقوق عمومی و اداری و مدیریت سازمانی می‌باشد. واژه تفویض اختیار با عنوان وکالت به طور عام دارای ارتباط منطقی و مفاهیم مشترک بوده، هرچند که تشریفات خاصی برای تفویض اختیار در حقوق عمومی بر خلاف وکالت معمول، وجود دارد. (مسعودی نیا، ۱۳۹۷، ۱۰۹-۱۱۶) در حقوق عمومی اصل بر عدم جواز تفویض اختیار است که این منع در امر قانونگذاری، منشعب از عدم جواز توکیل، اصل تفکیک قوا، دموکراسی نماینده سالار و اصل برتری قانون اساسی می‌باشد. (مختاری بهمنی و همکاران، ۱۳۹۹، ۹۴-۹۶) با این همه تغییرات محیطی و افزایش رقابت جهانی باعث افزایش اهمیت موضوع تفویض اختیار شده است. (یزدانی و همکاران، ۱۳۹۹، ۱۰۱) تفویض اختیار از یک شخص یا سازمان به دیگری یا واگذاری اختیار توسط فرادستان یا مشارکت دادن و سهیم نمودن سایر اعضا در اختیارات یا دادن اختیارات سازمانی به فرو دستان است. (مهدی‌زاده رستم و همکاران، ۱۳۹۹، ۹۰-۱۰۰)

بر اساس یافته‌های پژوهشگران به نظر می‌رسد تفویض اختیار، در مدیریت زمان به مدیر یاری رسانده و به توسعه و رشد سازمان کمک می‌کند. (نظری و علی پناهیان، ۱۳۹۵، ۳۷-۵۰) برای تفویض اختیار باید موارد تفویض و اشخاصی که به نفع آنان می‌توان تفویض اختیار کرد در قانون خاص، معین و پیش‌بینی شده باشد. چنان که در نمونه‌ی اساسنامه‌ی شرکت‌های آب منطقه‌ای کشور آمده است؛ مدیرعامل که بالاترین مقام اجرایی شرکت است و برای مدت دو سال از بین اعضای هیأت مدیره یا خارج از آن توسط هیأت مدیره انتخاب و با حکم رئیس مجمع عمومی

شرکت منصوب می‌شود. مدیر عامل در واقع و در حدود قوانین و مقررات اساس نامه شرکت سهامی آب منطقه‌ای، مسئول اداره‌ی کلیه‌ی امور شرکت می‌باشد و می‌تواند با مسئولیت خود، بخشی از وظایف و اختیارات خود را به هر یک از کارکنان شرکت تفویض نماید. (ماده‌ی ۲۱ اساس نامه‌ی شرکت سهامی آب منطقه‌ای... مصوب ۱۳۸۱/۱۲/۱۴ هیأت وزیران). همچنین در ماده‌ی ۲۳ اساس نامه‌ی شرکت مادر تخصصی مدیریت منابع آب ایران مصوب ۲۷۳۰/ت/۲۸۲۲۵ مورخ ۱۳۸۲/۳/۲۰ هیأت وزیران منتشر شده در روزنامه‌ی رسمی شماره‌ی ۱۷۰۳۳ - ۱۳۸۲/۵/۲۹ می‌خوانیم: « هیأت مدیره به مسئولیت خود می‌تواند قسمتی از اختیارات خود را به مدیر عامل تفویض نماید.». چنان که مدیر عامل نیز می‌تواند با مسئولیت خود بخشی از وظایف و اختیارات خود را به هر یک از کارکنان شرکت تفویض نماید. (قسمت اخیر ماده‌ی ۲۴ اساس نامه‌ی پیش گفت). علی‌هذا بنابه قاعده‌ی کلی، وزیر نیرو مانند سایر وزرا نیز حق دارد، اجرای بخشی از اختیارات غیراساسی خود را به معاونان و یا مدیران کل وزارتخانه‌ی خود تفویض کند و همین‌طور معاونان و مدیران و رؤسای ادارات تابعه‌ی وزارت نیرو نیز حق تفویض اختیار را دارند.

به هر حال صرفنظر از حسن و قبح و معایب و مزایا، انواع و آثار تفویض اختیار باید گفت در حقوق عمومی این امر وجود دارد، یکی از وجوه آن تبصره ۱ ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور است که اختیارات و مسئولیتهای موضوع ماده قابل تفویض دانسته لکن در هیچ مورد تفویض اختیار و مسئولیت سلب اختیار و مسئولیت از تفویض کننده نخواهد کرد که همواره در صدور احکام هیاتهای مستشاری ملاک عمل قرار گرفته و مبنا تلقی گردیده است و شاکله این تحقیق بر اساس آن مبتنی گردیده است.

اخیراً در بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۲۵ مقرر می‌دارد: "... جهت اجتناب از موازی کاری و پاسخگویی مدیران، اختیارات، وظایف و مسئولیتهایی که در قوانین برای دستگاههای اجرایی یا روسا و بالاترین مقام آنها پیش‌بینی شده قابل تفویض است لکن در هیچ موردی مسئولیت مدیران استانی یاد شده رافع اختیار رییس یا بالاترین مقام دستگاه نیست". به عبارتی بند "ه" تحدید مسئولیت رییس یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی در راستای فراغت بال جهت تفویض اختیار را دنبال می‌کند و تغییر حکم مندرج در قانون محاسبات را تعقیب می‌کند تا مشارالیه به آسودگی خاطر به دنبال اهداف کلان پست مورد تصدی باشد. در خصوص ماده مصوب موخر که در راستای پاسخگویی و مسئولیت تفویض شونده به تصویب رسیده و در دوره مالی ۱۳۹۰ الی ۱۳۹۵ موثر تلقی می‌گردید می‌باید آراء هیاتهای مستشاری به سمت و سیاق تحمیل بار مسئولیت و مجازات اداری و جبرانی تخلفات مورد رسیدگی به تفویض شوندهان هدایت می‌گردید نه روسای دستگاه یا بالاترین مقام اجرایی.

علی‌ای حال؛ در این تحقیق هدف، بررسی تاثیر بند "ه" ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه جهت تغییر روند عملی نگرش به مسئولیت رییس یا بالاترین مقام دستگاه به شرح مندرج در ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور و تبصره‌های آن بویژه در آیینہ آراء هیاتهای مستشاری است.

۲- مروری بر مبانی نظری و پیشینه پژوهش

۲-۱- مبانی نظری

اعطای وکالت و نمایندگی از نظر فقهاء مشروعه بوده و از ضروریات دین محسوب می‌شود که به موجب آن تمام یا بخشی از اختیارات اختیار دهنده به گیرنده واگذار می‌شود تا از طرف او اعمال نماید، این تفویض اختیار جزء حقوق اساسی و آزادی مشروع هر فردی است که جز در موارد خلاف شرع یا موارد قائم به شخص - که ممکن است قصد و نیت لازم داشته باشد - می‌تواند در سایر امور حقوقی، این اختیار خود را تفویض نماید. اما اگر این فرد، اختیار خود را از دیگری اخذ کرد باشد دیگر نمی‌تواند آن را به دیگری واگذار کند مگر به اذن و تصریح تفویض کننده اول. لذا وکیل فقط با این شرط حق توکیل دارد. بنابراین کارکنان دولت و مدیران که اختیارات خود را به موجب قانون دریافت داشته اند حق تفویض آن را به دیگری ندارد مگر در موارد مصرحه قانونی (عربیسان، ۱۳۹۱) اما بررسی تفویض اختیار در نظام اداری نیز در جهت کاهش بوروکراسی‌های زائد، مشتری مداری بیشتر، لزوم انعطاف پذیری و سرعت در انجام خدمات است که استفاده از تفویض اختیار در نظام‌های اداری را ضروری می‌سازد. (حسینعلی پور چناری، ۱۳۹۲) دائره المعارف آکسفورد واژه "تفویض اختیار" را چنین تعریف کرده است: تفویض قدرت یا اختیار از یک شخص یا سازمان به دیگری. بررسی این مفهوم نشان می‌دهد که تفویض اختیار از جنبه نظری از دو طرف امکان پذیر می‌شود یکی دادن اختیار از طرف افراد جامعه به حزب، مجلس یا دولت از طریق انتخابات در نظام‌های دموکراتیک و دیگری از سوی دولت‌های مرکزی به مقامات استان، مقامات محلی، گروه مدیران، جمعیت‌ها یا اشخاص. از نظر تاریخی تفویض اختیار همواره از بالا به پایین انجام شده است. به بیان دیگر روند سازمانی از تمرکز به سوی عدم تمرکز حرکت کرده است. بنابراین در درون یک نظام سلسله مراتبی می‌توان این تعریف را پذیرفت که تفویض اختیار مبتنی بر حرکت از تمرکز به طرف عدم تمرکز است؛ یعنی دادن اختیار از مقامات مرکزی به مقامات استانی و از آنها به مقامات محلی تا بتوانند مشکلات خودشان را سامان دهند و بر اساس نیازهای خود تصمیم‌گیری نمایند. بنابراین طیف وسیعی از درجات مختلف تفویض اختیار از تمرکز تا عدم تمرکز وجود دارد. بر این اساس این کلمه به گونه‌های مختلف تعریف می‌شود. ویلیامز (۱۹۶۱) آن را به صورت اصلاحاتی می‌بیند که طی آن جامعه در تصمیم‌گیری مشارکت می‌نماید. در حالی که وات (۱۹۸۹) تفویض اختیار را سپردن قدرت به مدیران اجرایی می‌داند. دیدگاه سومی نیز وجود دارد که متعلق به کارمل (۱۹۷۳) است، او تفویض اختیار را دادن اختیار از سوی مدیران مرکزی به مدیران محلی می‌شناسد. مفهوم قدرت و اختیار در تصمیم‌گیری و انتخاب تجلی پیدا می‌کند و در واقع قدرت در اختیار کسی است که بر اساس تصمیمات او کاری صورت می‌گیرد. بنابراین در تفویض اختیار، قدرت و اختیار تصمیم‌گیری تفویض می‌شود.^۱

1. http://www.civilica.com/paper-conf02-conf02_014.html

خلاق، علی‌اصغر، مقاله مبانی نظری تفویض اختیار تحلیلی در برنامه‌ریزی درسی آموزش فنی و حرفه‌ای، همایش

معمولاً گفته می‌شود که در تفویض اختیار، سه گام اصلی وجود دارد: گام نخست این است که به طرف مقابل بگوییم دقیقاً چه فعالیت‌هایی به او واگذار شده و باید چه کارهایی را انجام دهد. مثلاً مدیر فروش به کارشناس فروش خود می‌گوید که وظیفه‌ی راه‌اندازی یک غرفه‌ی فروش در یک نمایشگاه بر عهده‌ی او گذاشته شده است و باید این کار را از صفر تا صد انجام دهد. دومین گام این است که اختیارات لازم به فرد داده شود و دست او برای انجام فعالیت‌ها باز گذاشته شود. اگر قرار است پروژه‌ی راه‌اندازی یک غرفه‌ی فروش بر عهده‌ی کارشناس فروش گذاشته شود، باید اختیار طراحی غرفه، خرید تجهیزات، پرداخت هزینه‌ی کارگرها و انتخاب و استقرار فروشندگان در غرفه به او واگذار شود. گام سوم تعیین معیارهای سنجش عملکرد و پاسخ‌گویی است. این که فرد دقیقاً بدانند نسبت به چه چیزی پاسخ‌گو است و عملکردش بر اساس چه معیارها و شاخص‌هایی سنجیده می‌شود و چه خروجی‌ای از کار او انتظار می‌رود. (<https://motamem.org>) به عقیده برخی ارکان تفویض اختیار عبارتند از: ۱- اختیار ۲- مسئولیت ۳- پاسخ‌گویی (<https://www.chetor.com>)

مونی^۱ (۱۹۳۹) معتقد است "اصل جامع سازمان، همسازی فعالیتهاست و از اختیار که قدرت عالی همساز کننده است ناشی می‌شود لذا اگر سازمانی خواهان آنست که مقاصد و فعالیتهای داخلی خود را همساز نماید باید از چنین قدرتی هم برخوردار باشد. مقصود از مسئولیت همان "اختیاری" است که به ایشان تفویض گشته است و ماهیت مسئولیت، اجبار است: اجبار در بکار بردن اختیار به منظور انجام وظیفه. (خرم و فرآزین، اختیار و مسئولیت، ص ۲۱) در خصوص منبع اختیار دو نظر گاه متفاوت وجود دارد نخست "نظریه اختیار رسمی"^۲ و دیگری "نظریه پذیرش اختیار"^۳

در مورد نظریه اختیار رسمی پیترسن و پلومن^۴ (۱۹۵۳) در کتاب سازمان موسسات انتفاعی و مدیریت بیان کرده‌اند: "در هر نظام دموکراتیک می‌توان منشاء حقی را که اختیارات مدیران به آن متکی است از طریق ضمانتهای مالکیت خصوصی در قانون اساسی جستجو کرد. از آنجا که قانون اساسی آفریده مردم و در نتیجه مشمول الحاقیه‌ها و اصلاحات ناشی از اراده مردم است بنابراین سرچشمه اختیار جامعه نیز می‌باشد. حکومت معبری است که از طریق آن اختیار بسوی مالکیت و از آنجا بجانب مدیریت جریان می‌یابد." (Kumar Kaul, 2011)

تاننهام^۵ در خصوص نظریه پذیرش اختیار عنوان می‌کند: "...اختیار مبین یک نوع ارتباط غیر شخصی است که در آن یک فرد (زیر دست ۱) تصمیمی را که بوسیله فرد دیگری (مافوق ۲) اتخاذ می‌شود می‌پذیرد و بدین ترتیب رفتار خود را مستقیماً در اختیار آن تصمیم قرار می‌دهد.

تمرکز و عدم تمرکز در فرآیند برنامه‌ریزی درسی.

1. Mooney
2. The formal authority theory
3. The reception theory of authority
4. Petersen & plowman
5. Tannenbam

(Tanennbam, 1950)

در هر حال صرفنظر از مبادی امر می‌توان گفت "تفویض اختیار عبارتست از این که مدیر قسمتی از اختیارات خود را به مرئوسان انتقال دهد. همین که تعداد کارمندان سازمان از یک نفر تجاوز کرد، انتقال اختیارات عملاً انجام می‌گیرد. (اقتداری، ۱۳۶۶، ص ۱۵۸)

از جمله روشهای تفویض اختیار که در سراسر جهان مورد نظر و عنایت قرار می‌گیرد می‌توان به این دسته بندی جهت استفاده در بخشهای بعد بسنده کرد:

۱-۲-۱- روش تفویض کلی: در این روش مدیران می‌توانند تقریباً تمام اختیارات خود را به افراد رده‌های پایین‌تر تفویض کنند و نقش نمادین^۱ یا تشریفاتی^۲ را عهده دار شوند. (نژاد پاریزی و گهر، ۱۳۷۱، ص ۱۸۷) این شیوه در ایران با اما و اگرهایی همراه است و قابل قبول نیست و رد می‌شود زیرا اعتقاد بر اینست که اینگونه تفویض در حکم استعفاست.

۱-۲-۲- روش تفویض اختیار کلی و جزئی: که در آن مدیران تصمیمات سازمانی را به دو گروه کلی و جزئی، با اهمیت و کم اهمیت تقسیم و اختیار تصمیم‌گیری در مورد تصمیمات جزئی‌تر را به رده‌های پایین‌تر یا سایر واحدها تفویض می‌نمایند که در ایران با توجه به متن ماده ۵۳ قانون محاسبات و تبصره‌های آن، به نظر می‌رسد این شیوه مرعی‌تر باشد.

۱-۲-۳- روش تفویض اختیار موردی: در این روش مدیران موارد خاصی را بصورت موردی انتخاب و اختیار تصمیم‌گیری در مورد آن را به زیر دستان محول می‌کنند. که بطور مثال اختیارات نمایندگان ویژه رییس جمهور در قالب این شیوه قابل گنجایش است.

۱-۲-۴- روش تفویض اختیار دیوانسالارانه: که در اینجا برخی یا تمام تصمیمات بطور طولی یا عرضی تجربه می‌شوند و در درجه اول، اختیارات هر رشته از تصمیمات همگن طولی به یک مدیر و در درجه دوم اختیار هر رده از رده‌های تصمیم‌گیری بطور نردبانی به مدیرانی که پشت سرهم می‌باشند تفویض می‌شود. که در بحث مالی دیدگاههای موجود مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۲-۵- روش تفویض اختیار تلفیقی: روش تلفیقی با توجه به شرایط سازمان، ترکیبی از چهار روش گفته شده می‌باشد که می‌تواند بعنوان یک شیوه مطلوب برای تفویض اختیار متمر ثمر واقع شود، زیرا هیچ کدام از روشهای گفته شده بطور مستقل نمی‌توانند مفید واقع شوند. (سلطانی، ۱۳۷۶، صص ۳۳ و ۳۴)

۲-۲- پیشینه پژوهش در ایران

از جمله کارهای انجام شده در خصوص موضوع تحقیق "بررسی عوامل موثر بر تفویض اختیار مدیران در نظام اداری ایران" به نگارش آقای تیمور حسینعلی‌پور چناری است که پس از تعریف و کلیات و بررسی فرآیند و ارکان و انواع تفویض اختیار نسبت به مزایا و معایب آن اظهار نظر شده و در نهایت در قالب جامعه آماری استانداری گیلان به اتمام رسیده است.

1. Pfeiffer & soloncik (فیفر و سالانسیک)

2. Mintzberg (مینتزبرگ)

آقای قاسم فدایی در پایان نامه‌ای با موضوع "بررسی نگرش مدیران پرستاری نسبت به تفویض اختیار در بیمارستانهای آموزشی شهر تهران" پس از بیان مساله پژوهش و تعریف مختصری از واژه‌ها نسبت به تعیین جامعه آماری و ارزیابی عنوان تحقیق در قالب آن به تجزیه و تحلیل داده‌ها، پرداخته و در نهایت پس از نتیجه‌گیری، پیشنهادهای ارزیابی داده شده است.

کتاب تفویض اختیار: برنامه‌ای برای ارتقا کارکنان و افزایش بهره‌وری نوشته برایان تریسی و ترجمه صالح سپهری فر و دیگران که به عنوان یک کتاب کاربردی در حوزه مدیریت مطرح است. همچنین کتابی تحت عنوان تفویض اختیار به نگارش جان وارنر و ترجمه آرش نصیرزاده، غلامرضا ذکاوت فطرت در راستای بکارگیری و کاربرد عملی در حوزه مدیریت مطرح است. در هر حال، طبق بررسی به عمل آمده علی‌رغم اهمیت موضوع در کتب حقوق اداری و رساله و پایان نامه‌های موجود بطور مبسوط و در حوزه حقوق عمومی، مورد بررسی قرار نگرفته بویژه در حوزه مالی هیچ کار مدون و آرایه شده‌ای یافت نگردید.

۳-۲- تفویض اختیار در حقوق اداری ایران

تفویض اختیار ترتیبی است که وزیر یا دیگر مقامات بالای اداری یا حتی مقامات اداری عادی قسمتی از اختیارات خود را در همان هنگامی که خود حاضر و مشغول کارند به مقامات پایین‌تر از خود واگذار می‌نمایند یا به عبارتی دیگر به آنها اجازه می‌دهند که در موارد داخل در صلاحیت آنها تصمیم بگیرند. تفویض اختیار اصل نیست بلکه استثناست و فرض قانون و اداره بر آن است که اختیار و تصمیم‌گیری در اختیار انحصاری وزیر یا سایر مقامات مجاز باشد و نه دیگران. این موضوع به اصل "شخصی بودن اختیارات" معروف است (انصاری، ۱۳۸۹، صص ۱۳۸-۱۳۹) ماموران دولت برخلاف افراد که حق توکیل دارند نمی‌توانند در مورد مشاغل اداری خود به دیگران وکالت بدهند؛ زیرا استخدام جنبه شخصی دارد. (طباطبایی مومتمنی، ۱۳۹۰، ص ۶۳) یکی از ضوابطی که در تفویض اختیار باید همیشه در نظر گرفته شود، سود دهی است و منظور از آن این است که بتوان به دقت و سرعت بیشتری در تصمیم‌گیری دست یافت و از این راه سود بیشتری عاید سازمان ساخت. (علی محمد، ۱۳۵۱، ص ۱۵۴) آنجا که تفویض اختیار موجب افزایش بی‌مورد کارمندان و هزینه‌های اداری شود یا سبب لوٹ شدن مسئولیت گردد سودمند نیست. (طباطبایی مومتمنی، ۱۳۹۰، ص ۶۵)

رابطه حقوقی موجود بین دهنده و گیرنده اختیار یک امر سازمانی است و به همین جهت، اختیار دهنده هر موقع صلاح بداند می‌تواند اختیارات واگذار شده را لغو کند و خود اجرای آن را بر عهده بگیرد. تفویض اختیار موجب سلب مسئولیت از مقام تفویض کننده نمی‌شود؛ البته منظور این نیست که کلیه مسئولیتهای حقوقی اموری که توسط تفویض شونده انجام می‌گیرد بر عهده مقام تفویض کننده است بلکه منظور این است که یک مقام اداری نمی‌تواند به استناد تفویض اختیار از خود سلب مسئولیت کند. یعنی چون تفویض اختیار یک امر سازمانی است از اختیار دهنده سلب مسئولیت نمی‌کند و وی حق دارد همواره نسبت به اجرای صحیح کارها نظارت کند

و یا در صورت اقتضاء بدون آنکه احتیاج به لغو قبلی اختیارات باشد بعضی از آنها را خود انجام دهند. تفویض اختیار انتقال صلاحیت نیست بلکه در حقیقت نوعی صلاحیت (مسئولیت) دوگانه است که به منظور تأمین اصل ثبات امور عمومی در سازمانها بوجود می‌آید. تفویض اختیار شانه خالی کردن از زیر بار مسئولیتها نیست بلکه تمهید و تدبیری است که بوسیله آن سرپرستان اداره موفق می‌شوند ظرفیت کار خود را بدون اینکه از مسئولیت قانونی آنها کاسته شود افزایش دهند. مرگ تفویض کننده موجب ابطال و لغو اختیارات نمی‌شود؛ مسئله مهم در تفویض اختیار موضوع تاثیر مرگ یا برکناری یا استعفاء مقام تفویض اختیار کننده در اختیارات تفویض شده است؛ اما چگونگی و مبنای این نظرات محل بحث است. برخی از نویسندگان گفته اند اصل بر شخصی بودن اختیارات است و تفویض اختیار اصل نیست بلکه استثناء است و در تفویض اختیار اصل بر بقاء است بنابراین مرگ تفویض کننده، اعطای اختیار را لغو نمی‌سازد. چون تفویض اختیار جنبه قراردادی ندارد رضایت گیرنده اختیار لزومی ندارد بلکه به محض تفویض، اختیارات واگذار شده جزء وظایف و تکالیف اداری او محسوب می‌شود و وی مکلف است آنها را در حدود قوانین و مقررات انجام دهد و مسئولیت وی نیز مسئولیت مباشر خواهد بود. اگر اصل بر شخصی بودن اختیارات است و تفویض اختیار نیز استثناء بر اصل است در صورت فوت شخص اصلی دارای اختیار، دیگر اختیاری باقی نمی‌ماند که تفویض شود پس باقی ماندن اختیارات تفویض شده پس از فوت مقام اصلی بر اساس اصل شخصی بودن اختیارات منتفی می‌شود.

اختیارات متصدیان مقامات دولتی، صلاحیت و مأموریت قانونی آنان است نه به اعتبار شخص آنها؛ اما مقام و پست به اعتبار شرایط شخصی اعطا می‌گردد. پست و مقام اداری نیز بواسطه نقشی که در تأمین خدمات عمومی می‌تواند داشته باشد ایجاد و یا حذف می‌شود. تا زمانی که مقام اداری تفویض شده به قوت خود باقی است هر چند که مقام یا پست ثابت سازمانی دارای اختیارات، متصدی داشته باشد یا نداشته باشد چون تمام مقامات و پستها به اعتبار نقشی که در خدمات عمومی دارند ایجاد شده اند و خدمات یا امور عمومی تعطیل بردار نیست بنابراین با فوت متصدی پست اصلی دارای اختیار، اصل بر بقای اختیارات تفویض شده است چون اختیارات به اعتبار مقام یا پست داده شده است نه به اعتبار شخصیت افراد چون اگر به اعتبار شخصیت افراد باشد با فوت مقام اصلی دارای اختیار، تفویض اختیار نیز منتفی می‌گردد. اگرچه نگارندگان معتقدند این مساله در برخی امور قابلیت اعمال دارد و اغلب در نظریه پردازی با آن به سهولت برخورد می‌گردد لکن در عمل با چالشهایی مواجه است همچنان که در صورت تغییر مقام مافوق اگر نظریه فوق معمول بر صحت بود نیازی به تفویض مجدد به مقام مادون به نظر نمی‌رسید درحالیکه در تغییرات سازمانی، تفویض داده شده منوط به تأیید مجدد یا اذن جدید خواهد بود. لذا از نظر نگارندگان و با توجه به قوانین و شرایط موجود در ایران انطباق موضوع با نظریه اول (شخصی بودن اختیارات) در برخی مسائل و سازمانها سازگارتر می‌نماید. (یوسفی، ۱۳۹۵)

به نظر نگارندگان اتفاقاً موضوع بر عکس است بطوریکه مسئولیت تفویض کننده اختیار در قالب مشارکت یا معاونت تلقی خواهد گردیده و مسئولیت متوجه تفویض شونده است. همچنین

است تأیید موضوع بموجب ماده ۹۶ قانون مدیریت خدمات کشوری و ماده ۹۱ قانون محاسبات که با امر کتبی مسئولیت بر عهده تفویض کننده و امر قرار می گیرد و با امر شفاهی قطعاً تکلیفی متوجه مامور نیست که موید نظر ماست که در این تحقیق نگارندگان بدنبال اثبات این هستند که مسئولیت متوجه تفویض شونده یا حداقل تغییر در رویه های کنونی در آراء صادره از هیاتهای مستشاری هستند.

۲-۴- شرایط صحت تفویض اختیار:

۱- یک مقام اداری فقط می تواند بخشی از اختیارات خود را به افراد زیر دست خود واگذار نماید و نمی تواند کلیه ی اختیارات خود را به شخص دیگر واگذار کند اگر مقامی کلیه ی اختیارات خود را به دیگری واگذار نماید وجود خود را در آن مقام بی معنی می سازد (سازگار با دیدگاه دوم؛ تفویض اختیار کلی و جزئی) لذا واگذاری کل اختیارات باطل است و می توان گفت این امر به منزله استعفاء است. ۲- اختیارات اساسی به شخص قابل تفویض نیستند این اختیارات اساسی که فلسفه وجودی یک مقام است و مواردی که قائم به شخص است را نمی توان به دیگری واگذار نمود برای مثال: رئیس جمهور نمی تواند ایقان سوگند در مجلس شورای اسلامی را به دیگری واگذار کند و یا وزراء نمی توانند پاسخ به سوال نمایندگان یا استیضاح آنان را به دیگری تفویض کنند. ۳- تفویض اختیار باید کتبی باشد؛ به طور کلی در امور اداری به جز در مسایلی جزئی تصمیمات و احکام باید به صورت کتبی باشد و چون هر مامور در محدوده وظایف و اختیارات خود دارای صلاحیت است و نسبت به امور دیگر صلاحیت ندارد و لذا اموری که به وی تفویض اختیار می شود به نوعی به صلاحیت وی می افزاید بنابراین اضافه کردن به صلاحیت مامورین باید به صورت کتبی باشد. مسئله کتبی بودن در زمان مطرح شدن مسئولیت اشخاص نسبت به عملکرد خویش بواسطه تفویض اختیار بسیار دارای اهمیت است. تفویض اختیار باید صریح و کتبی باشد بطور مثال در بحث امر آمر (ماده ۹۶ قانون مدیریت خدمات و ماده ۹۱ قانون محاسبات عمومی) در صورتی که مبحث کتبی نباشد مسئولیت را کلاً متوجه مامور می نماید به عبارتی اگر تفویض اختیار شفاهی صورت گیرد و فرد تفویض شونده مرتکب تخلف یا جرمی گردد در صورت کتمان تفویض کننده همچون عمل فضولی و بی اختیار تلقی می گردد و شخصاً مسئول عواقب ناشی از آن است. (برای مطالعه بیشتر رجوع شود به مقاله "عربیان و حقیقی")

بر اساس مقررات قانونی از جمله شرایط صحت تفویض اختیار آن است که: (<http://www.heyvalaw.com>)

- یک مقام اداری تنها می تواند بخشی از اختیارات خود را تفویض کند؛ نه تمامی آن را. چرا که در این صورت، تفویض کل اختیارات به منزله استعفای وی تلقی می شود.
- اختیارات اساسی و قائم به شخص مقام اداری قابل تفویض نیستند. به عنوان مثال، نمایندگان مجلس شورای اسلامی نمی توانند قانونگذاری در مجلس را به دیگری تفویض کنند؛ یا رئیس جمهور نمی تواند اداره امور کشور را به دیگری تفویض کند.

- تفویض اختیار باید به صورت کتبی باشد؛ چرا که اموری که به شخص زیر دست تفویض می‌شود، در واقع صلاحیت وی را نسبت به اموری افزایش می‌دهد. این افزایش صلاحیت حتماً باید به صورت کتبی باشد.

۳- تفویض اختیار در قوانین مالی

۳-۱- تفویض اختیار در قانون محاسبات عمومی کشور

اصولاً اداره یک سازمان مستلزم هزینه‌هایی جهت پابرجایی آن است و یک دستگاه اجرایی بر پایه تصمیم رییس و پشتیبانی ذیحساب قوام می‌یابد. لذا تعامل این دو در کشاکش قوانین همواره مورد توجه و دقت قرار می‌گیرد. ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور مندرج است اختیار و مسئولیت تشخیص و انجام تعهد و تسجیل و حواله به عهده وزیر یا رییس موسسه و مسئولیت تأمین اعتبار و تطبیق پرداخت با قوانین و مقررات بر عهده ذیحساب می‌باشد. بموجب این قانون تفویض کلی یا بعض اختیارات و مسئولیتهای ماده فوق، حسب مورد مستقیماً و بدون واسطه از طرف مقامات صدرالاشاره به سایر مقامات دستگاه مربوطه مجاز است لکن به صراحت و تأکید عنوان داشته در هیچ مورد، سلب اختیار و مسئولیت از تفویض کننده را موجب نخواهد گردید. همچنین تفویض اختیارات و مسئولیت مربوط به وزیر یا رییس موسسه و ذیحساب به شخص واحد و نیز تفویض اختیار و مسئولیتهای وزیر یا رییس موسسه به ذیحساب و یا کارکنان تحت نظر او را ممنوع ساخته در واقع محدودیتها و استثنائات قانونی را برجسته داشته است. نکته اینست که اختیارات و مسئولیتهای موضوع این ماده مستقیماً و بدون واسطه قابل تفویض است یعنی به عبارتی اگر با حقوق مدنی قابل مقایسه بدانیم و تفویض شونده را وکیل فرض کنیم وکیل حق توکیل به غیر ندارد و شخصاً موظف به انجام خواهد بود و در جایگذاری در دیدگاههای صدر مقاله تفویض طولی و عرضی محلی از اعراب ندارد. در صورتی که تفویض شونده موضوع این ماده را به دیگری واگذارد با توجه به منع حادث، تخلف یا جرمی صورت پذیرد کلیه مسئولیتها بر وی تحمیل خواهد گردید.

وزیر یا رییس موسسه هم اختیار و هم مسئولیت انجام تشخیص، تعهد، تسجیل و حواله بر عهده دارد، ولی ذیحساب به غیر از تأمین اعتبار (در صورت وجود اعتبار) و تطبیق پرداخت با قوانین و مقررات اختیاری نداشته و بلکه مکلف به انجام امور فوق می‌باشد. و نامبرده به موجب ماده ۵۳ قانون محاسبات مختار در تفویض اختیارات می‌باشد صرف نظر از اینکه چه اشخاصی قابلیت دریافت تفویض از ذیحساب را دارند معاون ذیحساب هم شخصی است که از جمله وظایف وی انجام امور محوله از طرف ذیحساب خواهد بود. (زهی، ۱۳۸۶، ص ۱۹۹) لکن عامل ذیحساب عموماً به عنوان جانشین در راستای تکالیف تفویضی اقدام خواهد کرد.

البته با توجه به اصل کلی حاکمیت قانون و الزام به تبعیت از آن، محول کردن تطبیق پرداختها با قوانین به ذیحساب به معنای عدم رعایت قانون از سوی روسای دستگاهها نیست بلکه باتوجه به دامنه وسعت مقررات مالی این وظیفه اخص بر عهده ذیحساب در راستای تبعیت اکمل

قانون در نظر گرفته شده لذا برداشت برخی نسبت به برائت روسای دستگاه در هنگام رویارویی با تخلف و عدم مسئولیت در تطبیق با قوانین و " توجه مسئولیت با ذیحساب " منطقی به نظر نمی‌رسد (منتی نژاد، ۱۳۸۴، صص ۱۲۱-۱۲۴)

در تبصره یک ماده ۵۳ صحبت از تفویض اختیار مستقیم و بلاواسطه گردیده است در خصوص این تبصره برخی معتقدند منظور قانونگذار از تفویض مستقیم و بلاواسطه این بوده که مقامات مافوق اختیارات و مسئولیتهای مذکور را با رعایت سلسله مراتب اداری موجود در آن سازمان به مقامات دیگر واگذار کنند مثلاً وزیر دستگاه، اختیار مربوطه را می‌تواند به معاون مربوطه و وی هم به مدیر کل مادون و به همین ترتیب مراتب اداری تفویض صورت گیرد (تفویض اختیار طولی) که قبلاً دیدگاه نگارنده در صفحات قبلی مورد بحث قرار گرفته است لذا وزیر دستگاه نمی‌تواند اختیارات خود را به یکی از کارکنان جزء که در سلسله مراتب اداری مستقیماً زیر نظر ایشان نیست محول نماید و حتی اگر مدیران کل وزارتخانه‌ها از نظر سازمانی زیر نظر یکی از معاونهای وزارتخانه باشند و با واسطه ایشان زیر نظر وزیر باشند تفویض اختیار توسط وزیر بصورت مستقیم و بدون واسطه به آنان دارای ایراد می‌باشد.

برخی دیگر نیز معتقدند تفویض اختیار فقط برای یکبار به صورت مستقیم و بدون واسطه توسط مقام مجاز دستگاه بدون توجه به سلسله مراتب اداری صورت می‌گیرد. این برداشت در حال حاضر مبنای عمل می‌باشد در این برداشت است که گفته می‌شود تفویض در تفویض یا وکالت در تفویض ایراد قانونی دارد. در ماده ۶۷۲ قانون مدنی برخلاف برداشت دوم آمده است که " وکیل در امری نمی‌تواند برای آن امر به دیگری وکالت دهد مگر اینکه صریحاً یا به دلالت قراین، وکیل در توکیل باشد. " (منتی نژاد، ۱۳۸۴، ص ۱۲۴) که به نظر می‌رسد در برداشت اول تفویض امور تفویض شده، در صلاحیت تفویض کننده قرار گرفته و مشمول ایراد تفویض در تفویض نمی‌باشد لکن نگارندگان همسو با این نظر نیستند لذا چه در برداشت اول و چه در برداشت دوم هر دو مشمول ایراد عنوان شده می‌گردند.

اختیارات و مسئولیتهای می‌تواند به صورت کلی و جزئی محول شود. لازم به ذکر است نمی‌توان بطور مطلق عنوان کرد ذیحساب و... همه مسئولیتهای محوله را می‌توانند تفویض نمایند بلکه با توجه به اینکه مثلاً تطبیق پرداخت با قوانین و... صرفاً خود جزئی از سایر مسئولیتهای ذیحساب است و در صورت واگذاری کلی آن خدشه‌ای به اصل وجودی ذیحساب وارد نمی‌باشد مورد پذیرش است نه اینکه ذیحساب همه اختیارات خود را که فلسفه وجودی اش را تشکیل می‌دهد قادر به تفویض باشد. لذا به نظر می‌رسد " در ماده ۳۶ قانون محاسبات از واگذاری صرفاً قسمتی از وظایف و مسئولیتهای ذیحساب به عامل ذیحساب صحبت شده است که خود این امر بیانگر اینست که واگذاری وظایف و مسئولیتهای ذیحساب به عامل ذیحساب از مصادیق تفویض اختیار موضوع تبصره یک ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی نمی‌باشد. (منتی نژاد، ۱۳۸۴، ص ۱۲۵) البته نگارندگان در این بخش با استدلالات سابق معتقد نمی‌باشند.

تفویض اختیارات و مسئولیتهای رییس و ذیحساب به شخص واحد مجاز نیست زیرا ناظر و

منظور در شخص واحد تجلی می‌یابد که فلسفه وجودی دیگری را نفی می‌کند و به دنبال خود توالی فاسد همراه دارد.

نکته دیگر اینست که اولاً در صدر ماده عنوان داشته اختیار و مسئولیت تشخیص و... بر عهده رییس دستگاه اجرایی است اما در قسمت میانی ماده صرفاً مسئولیت تأمین اعتبار و تطبیق پرداخت را بر عهده ذیحساب قرار داده سوال اینست که آیا مسئولیت بدون اختیار مطرح می‌شود این دو گره‌های ناگشودنی از هم هستند در صورت منفی بودن پاسخ، سوال اینست که در صورت اختیار ذیحساب و در جایی که وی با استفاده از این اختیار اعتبار دستگاه را تأمین نماید چه اتفاقی رخ خواهد داد؟

با توجه به اصل مداومت و عدم وقفه در امور اداری ماده ۹۱ قانون محاسبات مقرر می‌دارد در صورتی که ذیحساب انجام خرجی را برخلاف قانون و مقررات تشخیص دهد مراتب را با ذکر مستند قانونی مربوط کتباً به مقام صادر کننده دستور خرج اعلام می‌کند و ذیحساب مکلف است وجه سند هزینه مربوط را پرداخت نماید. به زعم نگارندگان متن ماده از قوت و صحت برخوردار می‌باشد یعنی در جایی که تقابل دیدگاه رییس موسسه و ذیحساب حاصل گردد این اختیار رییس دستگاه است که حسب قوانین، تکلیف مراقبت بر امور و انجام تکالیف را دارد و امرش مطاع خواهد بود.

اختیارات و مسئولیتهای موضوع این ماده قابل تفویض خواهد بود لکن در هیچ مورد تفویض اختیار و مسئولیت سلب اختیار و مسئولیت از تفویض کننده نخواهد کرد. تفسیری از این تبصره بدین شکل می‌شود یعنی هم رییس موسسه و هم ذیحساب حق تفویض این اختیار را دارند لکن نه به غیر از مقامات آن دستگاه یعنی این مقامات حق تفویض به کارکنان سایر دستگاههای دولتی و غیردولتی و یا اشخاص خصوصی را ندارند ثانیاً این تفویض نافذ و سالب اختیار یا مسئولیت ایشان نیست یعنی در صورتی که رییس موسسه اختیار تشخیص و... را به کسی بدهد هر زمان صلاح دید، اختیار باز پس گیری را دارد و در ضمن در صورت ایراد تخلف وی نمی‌تواند با استناد به تفویض از زیر بار مسئولیت شانه خالی کند. این اختیار صرفاً مستقیماً و بدون واسطه قابل تفویض است یعنی تفویض در تفویض وجود ندارد به عبارتی تفویض صرفاً یک مرحله‌ای است؛ نکته بعدی کلاً یا بعضاً قابل تفویض است یعنی رییس موسسه می‌تواند تشخیص-تأمین اعتبار و تعهد و تسجیل و حواله را توأمان یا یکی از آنها و همچنین ذیحساب تأمین اعتبار و تطبیق پرداخت با قوانین را به دیگری تفویض نماید همانطور که در صدر مطرح نمودیم تفویض کننده نمی‌تواند کل اختیارات خود را تفویض کند لذا جمع "کلاً" در این ماده با مانع موجود به چه نحو قابل حل است؛ پاسخ اینست که با توجه به اینکه هم رییس موسسه و هم ذیحساب با توجه به قوانین دیگری اختیارات، وظایف و مسئولیتهای دیگری دارند (از جمله ماده ۳۱ و ۳۷ قانون محاسبات عمومی کشور) که ماده ۵۳ مبحث عنه بخشی از آن محسوب می‌شود به نظر می‌رسد در صورت تفویض کل اختیارات و مسئولیتهای آن مشکلی بوجود نخواهد آمد. به عبارتی در صورت تفویض اختیارات و مسئولیتهای ماده در واقع بخشی از کل اختیارات و مسئولیتهای رییس یا ذیحساب

محسوب می‌شود. در ابتدا و انتهای تبصره ماده واژه اختیار و مسئولیت را برای هر دو مقام بکار برده علیرغم تفکیک آن در ماده ۵۳ که موید نظر صدرالاشاره ماست.

البته اختیارات و مسئولیتهای مربوط به وزیر یا رییس موسسه و ذیحساب به شخص واحد و نیز تفویض اختیار و مسئولیتهای وزیر یا رییس موسسه به ذیحساب و یا کارکنان تحت نظر او مجاز نمی‌باشد که با توجه به اهمیت مساله و احتمال سوء استفاده از امور مالی این مهم تقریر یافته است.

در تفویض اختیار بحث مسئولیت در انجام پرداختهای مالی دستگاه اجرایی این سوال مطرح می‌شود وقتی رییس موسسه اختیار را به معاون پشتیبانی تفویض کرده و یا ذیحساب به دیگری در مراجعی همچون دیوان محاسبات کدام یک پاسخگو خواهد بود؟

با توجه به متون مواد و دیدگاههای موجود هم تفویض کننده و هم شونده مسئولند لکن در هیاتهای مستشاری عموماً اصل مسئولیت را برعهده تفویض کننده قرار می‌دهند که به نظر می‌رسد موجب فرار تفویض شونده از مسئولیت گردد مثلاً وقتی ذیحساب به عامل ذیحساب یا معاون خود امری را تفویض کرده، ذیحساب مسئول و شخص تفویض شونده نادیده گرفته می‌شود و قابل پیگرد- حتی از طریق خود ذیحساب هم در صورت انقطاع نامبرده از خدمت - نخواهد بود یا حداقل باید قائل بود بسیار سخت خواهد شد.

۳-۲- تفویض اختیار در قانون برنامه پنجم توسعه

با توجه به چالشهای موجود بند "ه" ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه به تصویب رسید که در راستای تسهیل انجام امور و تسریع در خدمت رسانی به مردم و تمرکز زدایی در تصمیم گیری‌های اداری و مالی و اجتناب از موازی کاری و پاسخگویی مدیران، اختیارات، وظایف و مسئولیتهایی که در قوانین و مقررات برای دستگاههای اجرایی یا روساء و بالاترین مقام پیش‌بینی شده است حسب مورد به مدیران واحدهای ذیربط استانی و ستادی دستگاههای یادشده بر اساس شرح وظایف پستهای سازمانی و یا احکام انتصاب و یا تفویض اختیار قابل تفویض است لکن در هیچ موردی مسئولیت مدیران استانی یا ستادی یادشده رافع اختیار رییس یا بالاترین مقام دستگاه نیست.

بموجب قانون محاسبات تفویض اختیار مانع و رافع مسئولیت و اختیار تفویض کننده نیست در حالیکه مندرجات بند ه ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه موضوع را طور دیگری رقم زده و مسایل جدیدی را مطرح نموده است اولاً تفویض اختیار در راستای پاسخگویی مدیران مصوب شده و هرآنچه برای روساء یا بالاترین مدیران دستگاه اجرایی است قابل تفویض دانسته شده به عبارتی تفاوت عمده‌ای با مقررات قانونی سابق رخ نموده و در انتهای ماده عبارت "در هیچ موردی مسئولیت مدیران استانی یا ستادی یاد شده رافع اختیار رییس یا بالاترین مقام دستگاه نیست" این مطلب را به ذهن می‌رساند که در این تفویض اختیار صرفاً اختیار در ید قدرت وی باقی می‌ماند و مسئولیت به مدیران مجری و تصمیم گیر منتقل شده است البته به نظر می‌رسد ماده

معنون به دنبال مسئول دانستن مجری مستقیم و بلاواسطه و تصمیم گیر است که در راستای عدالت و انصاف مطابق با واقع به نظر می‌رسد لذا از آنجا که اختیار و مسئولیت همراه و همزاد هم هستند جهت تفسیر اختیار مندرج در سطور پایانی می‌توانیم ادعا کنیم که اختیار و مسئولیت نظارت همواره با بالاترین مقام دستگاه و تفویض کننده اختیار خواهد بود همچنین است اختیار لغو موارد تفویض شده؛ لکن مسئولیت انجام امر تفویض شده قطعاً به عهده تفویض شونده است در واقع با پرونده‌های مطروحه در مراجع نظارت که موجب کندی روند و افزایش بورکراسی خواهد گردید موجبات تصویب این ماده فراهم آمده که در راستای فراغ بال مقام بالاتر در تفویض به تصویب رسیده البته آنگونه که از صراحت ماده بر می‌آید نه در همه تفویض اختیارات که صرفاً در خصوص رییس یا بالاترین مقام دستگاه اجرایی قابل استناد است به عبارتی ذیحساب که در ماده ۵۳ مشمول بحث بود در این بخش از دایره بررسی خارج می‌شود و همچنان ماده معنون بر آن مترتب است. در هر حال جهت کاهش نگرانی مقام بالاتر در راستای تفویض انجام شده عبارت ماده به تصویب رسیده و با توجه به حاکمیت زمانی ماده، به نظر می‌رسد رأی هیات مستشاری تحت تاثیر قرار گرفته و میزان مسئولیت خواهی از ریس دستگاه یا به عبارتی تفویض کننده کاهش یابد.

۴- روش پژوهش

این تحقیق کاربردی و از نوع توصیفی و تحلیلی و ماهیتاً جزء تحقیقات همبستگی در زمره مطالعات آرشویی (کتابخانه ای) می‌باشد. با استفاده از اسناد و مدارک موجود در پرونده‌های ذکر شده در جامعه آماری و رأی هیات‌های مستشاری در خصوص تخلفات تفویض کننده و تفویض شونده در سنوات ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۹، داده‌های مرتبط به متغیرها و فرضیه‌های تحقیق احصاء و با استفاده از روشهای آماری مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفتند.

سوال اصلی این تحقیق به شرح زیر می‌باشد:

۱. آیا قانون برنامه پنجم توسعه بر میزان مسئولیت تفویض شونده در رأی هیات‌های مستشاری در خصوص پرونده‌های مربوط در سنوات ۹۲ تا ۹۹ تاثیری داشته است یا خیر؟
۲. آیا تکلیف مندرج در بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه بر میزان مسئولیت تفویض کننده (نسبت به تبصره یک ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور) در رأی هیات مستشاری در سالهای مورد بررسی، تاثیر دارد.

۵- مدل تحلیلی و متغیرهای تحقیق

متغیر مستقل: تاثیر گذاری بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه که قانون موخر است بر احکام صادره از هیات دوم مستشاری مورد بررسی است. در واقع اجرائی شدن بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه در هیات مستشاری به عنوان متغیر مستقل می‌باشد.

متغیر وابسته: در این پژوهش رأی هیات‌های مستشاری از باب مسئولیت تفویض کننده اختیار،

به ترتیب مبنی بر محکومیت تفویض شونده (فرضیه اول) و محکومیت تفویض کننده از باب نظارت بر عملکرد تفویض شونده اختیار به عنوان متغیر وابسته مد نظر پژوهشگران می‌باشد. متغیر تعدیل‌گر (متغیر مستقل ثانویه): تاثیرگذاری تبصره ۱ ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور که قانون مقدم است بر آراء صادره از هیات دوم مستشاری و اجرای حکم تبصره یک ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی به عنوان متغیر تعدیل‌گر مد نظر می‌باشد. با توجه به اینکه ماده موصوف جزء قوانین مقدم بر بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه می‌باشد به نظر می‌رسد که اثرات احتمالی بر آراء هیاتهای مستشاری چه در زمان حاکمیت قانون برنامه و در پرونده‌های مورد رسیدگی در سالهای ۹۲ تا ۹۵ و چه پرونده‌های مورد رسیدگی در سالهای پس از آن از ۹۶ تا ۹۹ که عملکرد دستگاه اجرایی، منطبق با قانون برنامه پنجم توسعه اقدام گردیده، داشته باشد. در این پژوهش با در نظر گرفتن پرسش تحقیق که بر پایه مطالعات انجام شده تدوین شده است فرضیه‌های پژوهش به شرح زیر بیان می‌شوند:

۶- فرضیه‌های تحقیق

با عنایت به موضوع، فرضیه‌های ذیل قابل تنظیم است:

- ۱-۶: قانون برنامه پنجم توسعه در میزان مسئولیت خواهی از تفویض کنندگان اختیار، آراء هیاتهای مستشاری را تحت تاثیر قرار داده و بار مسئولیت بر عهده تفویض شونده قرار گرفته است.
- ۲-۶: محکومیت تفویض کننده اختیار در آراء هیاتهای مستشاری از باب نظارت بر عملکرد تفویض شونده اختیار است.

۷- جامعه آماری و نمونه تحقیق

جامعه آماری تحقیق را آراء صادره از هیات دوم مستشاری دیوان محاسبات کشور تشکیل می‌دهد و قلمرو زمانی تحقیق یک دوره ۸ ساله، طی دوره زمانی سال ۱۳۹۲ تا سال ۱۳۹۹ تعیین شده است که با در نظر گرفتن شرایط زیر انتخاب شده است:

- ۱- صرفاً آرای انتخاب شده است که رییس موسسه به معاون اداری یا مالی امری را تفویض نموده باشد.
- ۲- پرونده‌های تخلفات اعم از همه موارد مشمول رسیدگی به شرح ماده ۲۳ قانون دیوان محاسبات کشور است.
- ۳- پرونده‌ها مربوط به همه دستگاههای اجرایی مندرج در مواد ۲، ۳، ۴ و ۵ قانون محاسبات عمومی کشور و ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری است.

۸- تجزیه و تحلیل داده ها
۸-۱- آمار توصیفی

اندازه شاخص‌های آمار توصیفی مربوط به متغیرهای تحقیق

متغیر	مجموع مشاهدات ۴ساله	میانگین	میانه	حداکثر	حداقل	انحراف معیار	کشیدگی	چولگی
مجموع پرونده‌های مورد بررسی	۸۹۷	۱۱۳	۱۲۰	۱۴۵	۶۳	۲۶/۳	۲/۲۵۳	۰/۱۲۳
پرونده‌های مربوط به تفویض اختیار	۲۱۴	۳۱	۳۲	۴۴	۱۱	۳/۴۵۲	۳/۱۲۴	۰/۰۵۲۳
آراء هیاتهای مستشاری مربوط به مجازات تفویض کننده	۲۲	۳	۲/۸	۵	۲	۱/۵۲۴	۲/۱۴۵	۰/۰۷۲۳
آراء هیاتهای مستشاری مربوط به مجازات تفویض شونده	۱۴	۱/۷	۱/۵	۴	۱	۰/۷۲۴	۱/۱۲۳	۰/۰۰۱۴

۸-۲- آمار استنباطی

۱- آزمون نرمال بودن توزیع داده‌های گردآوری شده در خصوص متغیرهای وابسته در این پژوهش در فرضیه اول انتقال بار مسئولیت برعهده تفویض شونده و آراء هیاتهای مستشاری در خصوص محکومیت تفویض شونده اختیار ناشی از انجام یک تخلف مدنظر است. در فرضیه دوم نیز آراء هیاتهای مستشاری در خصوص محکومیت تفویض کننده اختیار فقط از باب عدم نظارت صحیح بر عملکرد تفویض شونده اختیار می‌باشد. به منظور بررسی نرمال بودن توزیع داده‌های گردآوری شده برای ادامه پردازش داده‌ها از آزمون کلموگروف-اسمیرنوف (K-S) استفاده شده است.

۸-۳- آزمون فرضیات تحقیق:

پس از بررسی و اطمینان از نرمال بودن توزیع داده‌های گردآوری شده، از روشهای آمار استنباطی برای آزمون فرضیه‌های تحقیق به شرح ذیل و به تفکیک هر فرضیه تدوین یافته است. در این آزمون فرضیه‌های زیر جهت بررسی نرمال بودن داده‌ها تنظیم می‌شود:
H0: توزیع داده‌های مربوط به آراء هیاتهای مستشاری نرمال است.
H1: توزیع داده‌های مربوط به آراء هیاتهای مستشاری نرمال نیست.

شماره فرضیه	متغیرهای وابسته	(k-s) test	Sig (سطح اطمینان) آماره آزمون
فرضیه ۱	آراء هیاتهای مستشاری در باب محکومیت تفویض شونده	۰/۷۸	۰/۱۰۳۵
فرضیه ۲	آراء هیاتهای مستشاری در باب محکومیت تفویض کننده	۰/۳۲	۰/۰۷۰۰

از آنجا که سطح معناداری (sig) هر دو متغیر بیشتر از $\alpha=0/05$ می باشد بنابراین فرضیه H_0 مبنی بر نرمال بودن توزیع داده‌های متغیرها وابسته مورد تایید قرار گرفته و نگرانی از بابت ناهمگن بودن و غیر نرمال بودن داده‌های گرد آوری شده وجود ندارد.

۹- یافته‌های پژوهش: نتایج آزمون فرضیه‌های تحقیق آزمون فرضیه اول:

H_1 : قانون برنامه پنجم توسعه در میزان مسئولیت خواهی از تفویض کنندگان اختیار، آراء هیاتهای مستشاری را تحت تاثیر قرار داده و بار مسئولیت بر عهده تفویض شونده قرار گرفته است.

نتایج آزمون فرضیه اول

نتیجه آزمون	سطح معنا داری P-Value	آماره آزمون t	ضریب	متغیر	
رد فرضیه H_1	۰/۲۵۳	۱۰/۵۲۳	۱۳/۱۲۵۷	آراء هیات مستشاری مبنی بر محکومیت تفویض شونده اختیار	
۰/۰۰۰۴	aAdj- R=SQURE	۰/۰۰۰۴	R-square	۲۴/۷۵۶	آماره آزمون F
	۲/۱۱۲	آماره دوربین واتسن	۰/۰۰۰۰۱	آماره احتمال	

با توجه به نتایج آزمون فرضیه اول پژوهش، مقدار عددی تابع آزمون به میزان $0/253$ مبین رد فرضیه می باشد. از آنجایی که مقدار عددی تابع آزمون (p-value) بزرگتر از $\alpha=0/05$ می باشد رابطه بین متغیرهای مستقل و وابسته معنادار نمی باشد. ضریب تبیین به دست آمده عددی به میزان $0/0004$ به معنای آن است که بخش بسیار ناچیز و غیر قابل توجهی از آراء هیاتهای مستشاری مبنی بر محکومیت تفویض شونده اختیار (متغیر وابسته) تحت تاثیر اجرایی شدن بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه (متغیر مستقل) قرار دارد. این نتیجه بدان معناست که آراء هیاتهای مستشاری همچنان با انکاء بر تبصره ۱ ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور صادر می گردند. همچنین مقدار عددی آزمون دوربین واتسن نشان دهنده عدم وجود همبستگی بین جملات پسماند می باشد و نگرانی جهت وجود همخطی بین این مقادیر وجود ندارد.

آزمون فرضیه دوم:

H2: محکومیت تفویض کننده اختیار در آراء هیاتهای مستشاری از باب نظارت بر عملکرد تفویض شونده اختیار است.

نتایج آزمون فرضیه دوم

نتیجه آزمون	سطح معنا داری P-Value	آماره آزمون t	ضریب	متغیر
رد فرضیه	۰/۴۵۳	۱۲/۳۴۱۲	۱۵/۷۵۲	آراء هیاتهای مستشاری مبنی بر محکومیت تفویض کننده از جهت نظارت بر عملکرد تفویض شونده
۰/۰۰۷۱=Adj	۰/۰۰۷۲	ضریب تبیین	۱۹/۷۵۲	آماره آزمون F
	۱/۹۹۴	آماره دوربین - واتسن	۰/۰۲۰۰۰	آماره احتمال

با توجه به مقدار عددی سطح معنا داری (p-value) ۰/۴۵۳؛ نتایج آزمون فرضیه دوم نشان میدهد که محکومیت تفویض کننده اختیار در یک پرونده ارتباطی به نظارت وی از باب نظارت بر عملکرد تفویض شونده اختیار ندارد بلکه ناشی از آن است که بار مسئولیت به تفویض شونده اختیار منتقل شده است و کماکان ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور جاری و ساری است. به عبارت دیگر با توجه به اینکه سطح معناداری ۰/۴۵۳ بیشتر از $\alpha=0/05$ است فرضیه محقق مبنی بر تاثیر متغیر مستقل بر روی متغیر وابسته (آراء هیاتهای مستشاری) بی معنا بوده و فرضیه پژوهش رد می شود.

همچنین مقدار ناچیز ضریب تعیین ۰/۰۰۷۲ به معنای تاثیر پذیری بسیار ناچیز آراء هیات مستشاری از بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه و محکومیت تفویض کننده اختیار از باب نظارت وی بر عملکرد تفویض شونده می باشد.

همچنین آزمون آماره دوربین واتسن به میزان ۱/۹۹۴ داشتن نشان دهنده عدم وجود اختلال در مقادیر پسماند و عدم نگرانی از وجود پدیده همبستگی مقادیر مازاد است.

نتیجه گیری

ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور در صدور احکام از باب مسئولیت تفویض کننده وشونده قانونی مقدم بوده و مناط عمل قرار می گرفته است لکن بنده ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه، اصلی استثنایی در تفویض اختیار مندرج در ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور محسوب می گردد که با تصویب آن، در پروندههای تحت حاکمیت آن قانون و همچنین پروندههای مورد رسیدگی در سالهای بعدی منطبق با این قانون، این امید حاصل گردید که

مسئولیت امور محوله بر عهده تفویض شونده قرار گیرد و تفویض کننده صرفاً از باب نظارت بر تفویض شونده مورد بازخواست و پاسخگویی قرار گیرد که متأسفانه با استفاده از جامعه آماری مشروحه عکس این نظر به اثبات رسید. یعنی علیرغم وجود بند ه ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه، در آراء اندکی، تفویض شونده محکوم به مجازات اداری یا جبران موضوع دادخواست در پرونده‌های مورد رسیدگی در هیات مستشاری گردیده است و عموماً یا کل این مسئولیت بموجب تحقیق حاضر برعهده هردو و در برخی موارد حتی موجب مسئولیت تفویض کننده گردیده است لذا آنچه از این تحقیق به دست آمد این است که بند ه ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه در اجرا، در آراء هیاتهای مستشاری در سنوات مورد بررسی موثر واقع نگردیده است.

اگرچه قانونگذار حکیم با توجه به نقائص و چالشهای مطرح در زمان اجرای قانون مقدم که همان ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی کشور است اقدام به تصویب قانون برنامه پنجم توسعه نموده و به نظر می‌رسد در راستای جلوگیری از فرار مباشر و متصدی امر از مسئولیت (تفویض شونده)، افزایش ریسک پذیری و قدرت و جسارت تفویض امور به زیر دستان از طرف تفویض کننده، پذیرش مسئولیت تمرین انجام وظایف توسط زیر دستان برای قبول جایگاه تفویض کننده در آینده، تسریع در امور و... این امر، ضروری به نظر رسیده لیکن عملاً در حیطه اجرا موثر واقع نگردیده است.

از سوی دیگر قانون محاسبات عمومی کشور که از بعد نظارت و از سوی عمدتاً ناظرین بر حوزه اجرا مصوب شده و با دیدگاه نظارتی منجر به صدور رای خواهد گردید در حالیکه چالشهای امر تفویض در اجرا منجر به پیشنهاد تصویب قانون برنامه پنجم گردیده که تسریع در امور تصمیم‌گیری فوری و... از آن جمله است ولی حتی با مهر قانونگذار هم به اجرا در نیامده است. با توجه به اینکه نتایج حاصله از تحقیق در هیات دوم مستشاری و آراء صادره توسط آن انجام شده است ممکن است در هیاتهای مستشاری دیگر نتایج متفاوتی به دست آید. بنابراین به لحاظ استقرایی بودن این پژوهش تعمیم نتایج آن به آراء سایر هیاتهای مستشاری می‌بایست با احتیاط انجام پذیرد.

یکی از محدودیتهای تحقیق کوتاه بودن ضمانت اجرایی احکام برنامه پنجم توسعه و سررسید شدن آن می‌باشد لذا چنانچه مفاد حکم بند ه ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه به عنوان احکام دائمی در قوانین لحاظ می‌گردید ممکن بود اثرات خود را در بلند مدت بر روی آراء هیاتهای مستشاری داشته باشد.

پیشنهادهای تحقیق

بر اساس مبانی نظری تحقیق مبنی بر تاثیر قانون برنامه پنجم توسعه بر آراء هیاتهای مستشاری پیشنهاد می‌گردد: ۱- با توجه به اتمام دوره این قانون پنج ساله که تا تاریخ ۲۹ / ۱۲ / ۱۳۹۵ فرصت اجرای آن به اتمام خواهد رسید در قانون برنامه ششم هم مصوب گردد و تداوم یابد تا ابزارهای اجرایی آن بطور ملموس تر و آشکارتری به عملی شدن اجرای مورد کمک

نماید. ۲- یا در راستای شخصی کردن مجازاتها و عدم فرار مباشر (تفویض شونده) از مسئولیت و تحمیل مسئولیت نظارتی صرف بر تفویض کننده، قانون محاسبات عمومی کشور اصلاح گردد.

فهرست منابع

الف- منابع فارسی:

۱. اقتداری، علی محمد. (سال ۱۳۶۶). سازمان و مدیریت، تهران، انتشارات مولوی.
۲. اقتداری، علی محمد. (۱۳۵۱). سازمان مدیریت، تهران؛ انتشارات دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی چاپ دانشگاه
۳. انصاری، ولی الله. (۱۳۸۹). کلیات حقوق اداری، نشر میزان.
۴. ای گل، جی. (۱۳۷۴). تئوری‌ها و فرآیند مدیریت، ترجمه سهراب خلیلی شورینی، ناشر مرکز آموزش مدیریت دولتی.
۵. بریایان تریسی، (۱۳۹۸) کتاب تفویض اختیار: برنامه‌ای برای ارتقا کارکنان و افزایش بهره وری نوشته برایان تریسیو ترجمه صالح سپهری فر و دیگران ، انتشارات دنیای اقتصاد
۶. حسینعلی پور چناری، تیمور. (۱۳۹۲) بررسی عوامل موثر بر تفویض اختیار مدیران در نظام‌های اداری ایران، کارشناسی ارشد، دانشگاه گیلان، دانشکده ادبیات و علوم انسانی.
۷. زهی، نقی. (۱۳۸۶). ذیحساب یک، تبریز، نشر پارلا.
۸. سلطانی، ایرج. (۱۳۷۶). نقش تفویض اختیار در توسعه منابع انسانی نوشته، مجله تحول اداری دوره چهارم، شماره ۱۶ (تارنمای پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، پرتال جامع علوم انسانی).
۹. طباطبایی مومنی، منوچهر. (۱۳۹۰). حقوق اداری، تهران، انتشارات سمت.
۱۰. عربیان، اصغر (۱۳۹۱) تفویض اختیار در امور حاکمیتی و مقارنه با وکالت و نمایندگی حقوقی، فصلنامه دانش حسابرسی، سال ۱۲، شماره ۴۶
۱۱. عربیان، اصغر و حقیقی، مه‌ری. (۱۳۹۰). امر آمر قانونی و چالش مسئولیت نظارتی در محدوده ماده ۹۱ قانون محاسبات عمومی، فصلنامه دانش حسابرسی، سال یازدهم، شماره پیاپی ۴۴، صص ۹۵-۱۲۲
۱۲. فدایی، سید قاسم. (۱۳۷۰). بررسی نگرش مدیران پرستاری نسبت به اختیار در بیمارستانهای آموزشی شهر تهران، کارشناسی ارشد، دانشگاه علوم پزشکی تهران، دانشکده پرستاری و مامایی.
۱۳. کوننتر، هارولد و اودنل، سیریل. (۱۳۸۲) اختیار و مسئولیت، ترجمه بیژن خرم، و جوانشیر فرآزین، تهران، انتشارات سازمان مدیریت صنعتی.
۱۴. مختاری بهمنی، عبدالله، بارانی بیرانوند، امیر، رفیعی علوی، سید احسان. (۱۳۹۹) مبانی اصل "منع تفویض اختیار قانونگذاری" و رویه شورای نگهبان در قبال آن، دو فصلنامه فقه دولت اسلامی، سال اول، شماره اول
۱۵. مسعودی نیا، محمد، (۱۳۹۷)، جایگاه تفویض اختیار در نظام مدیریت سازمانی و آثار حقوقی آن، فصلنامه مدیریت سازمانهای دولتی، دوره ۶ شماره ۲
۱۶. منتی نژاد، صادق. (۱۳۸۴). مجموعه محشای حقوقی، قانونی و مالی قانون محاسبات عمومی کشور، تهران، نشر دیوان محاسبات کشور
۱۷. منتی نژاد، صادق. (۱۳۸۷). محشای قانون محاسبات عمومی، تهران، نشر دیوان محاسبات کشور
۱۸. مهدی‌زاده رستم، مهدی، پیروز، پیمان، اخروی، حسین (۱۳۹۹) تفویض اختیار در سازمانها و تفاوت تمرکز زدایی در مقابل تمرکز زدایی کارکنان، فصلنامه چشم انداز حسابداری و مدیریت، دوره ۳، شماره ۳۲، جلد چهارم
۱۹. نژاد پاریزی، ایران و گهر، ساسان. (۱۳۷۱) سازمان و مدیریت از تئوری تا عمل، تهران، انتشارات موسسه علوم بانکداری.
۲۰. نظری، رسول، علی پناهیان، نوش آفرین (۱۳۹۵) ارائه مدل اثر تفویض اختیار مدیران بر توانمند سازی و ارتقای اثربخشی سرمایه انسانی در سازمانهای ورزشی، فصلنامه مطالعات مدیریت ورزشی، شماره ۳۹
۲۱. وارنر، جان (۱۳۹۳) تفویض اختیار، ترجمه آرش نصیرزاده، غلامرضا ذکاوت فطرت، انتشارات فرنام

۲۲. یوسفی، الهام. (۱۳۹۵). تفویض اختیار در حقوق اداری، نشر عدلیه، تارنمای www.adlpad.com
۲۳. یزدانی، حمیدرضا، باتمانی، محمد امین، محمدی ترکمانی، احسان، داستانی، نازنین. (۱۳۹۹) چالشهای سبک مدیریتی برای توسعه صنعت خودروسازی سایپا، مجله مدیریت بهبود، دوره ۱۴ شماره ۳ پیاپی ۴۹
۲۴. نظری تفویض اختیار تحلیلی در برنامه ریزی درسی آموزش فنی و حرفه‌ای، همایش تمرکز و عدم تمرکز در فرآیند برنامه‌ریزی درسی
۲۵. قانون محاسبات عمومی کشور
۲۶. قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه
۲۷. قانون دیوان محاسبات کشور

ب- منابع خارجی:

1. R Tannenbaum, (1950) Managerial decision-making, The Journal of Business of the university of Chicago, J
2. Stor.
3. Kumar Kaul, Vijay,(2011) Business organization & management: Text and cases, person India, Septembe.
4. Petersen, Elmore, & Grosvenor Plowman, Edward, Business organization and management, Profit institution , Homewood, 111: R. D. Irwin, 1953
5. D. mooney, James & C Riley, Alan ,(1939)The principles of organization, , New York, London, Harper & Brothers,
6. <https://motamem.org>
7. <https://www.chetor.com>
8. <http://www.heyvalaw.com>