

چکیده

یکی از مباحث روز در هر دوره زمانی شکل گیری تصمیمات و اجرایی شدن یا به تعبیر دیگر چارچوب نظام تصمیم گیری از نظر حقوقی است. بطوریکه یک مدیر دولتی بداند در چه مواردی دارای اختیار تصمیم گیری است، در چارچوب کدام مواد قانونی تصمیم گیری می نماید و حمایت کننده تصمیمات وی کدام اصول یا مواد قانونی است. اصول و مواد قانونی در اسناد بالادستی موجب اجرای هرچه بهتر تصمیمات می شود چرا که اینگونه تصمیمات با پشتوانه قانونی جنبه اجرایی بهتری پیدا خواهند کرد. یکی از چالش های که مدیران بویژه مدیران دولتی با آن روبرو هستند آشنا نبودن با متن قانون و سازوکارهای قانونی آن است. لذا در این پژوهش ضمن بررسی اصول و مواد قانونی ساختار حقوقی تصمیم گیری با روش تحلیلی، چارچوب نظام تصمیم گیری در کشور نیز ارائه گردیده است. در مرحله اول پژوهش با مراجعه به متون قانون اساسی و قانون مدیریت خدمات کشوری و با روش تحلیل محتوا چارچوب نظام تصمیم گیری شناسایی و سپس از طریق مراجعه به خبرگان روایی الگوی یادشده مورد ارزیابی قرار گرفته است. نتایج حاکی از شناسایی پنج نظام مبانی و پایه ها، نظام مشورتی تصمیم گیری، نظام تقنینی تصمیم گیری، نظام اجرایی تصمیم گیری، نظام نظارتی و پاسخگویی تصمیم گیری می باشد.

کلید واژه:

قانون، تصمیم گیری، قانون اساسی، قانون مدیریت خدمات کشوری

مقدمه

تصمیم گیری جوهره مدیریت است و مدیر باید در هر لحظه پیرامون مسائل مختلف تصمیم بگیرد. تمامی تلاش مدیران در یک نقطه به بار نشسته و نتایج عینی خود را بروز می دهد و آن نقطه گزینشی است که از بین گزینه های مختلف صورت گرفته و بعنوان تصمیم مدیر تعیین می یابد. علت خوب یا بد شدن کارها یا موفقیت و شکست در دستیابی به اهداف تا حد زیادی در گرو همین لحظه و تصمیمی است که گرفته می شود. صاحب نظران، تصمیم گیری را دوگونه می دانند: تصمیم گیری پیش از پیوستن به سازمان و پس از پیوستن به سازمان. تصمیم گیری در نظام حقوقی و مدیریتی زمانی معنی می یابد که فرد به سازمان پیوسته باشد. به عبارت دیگر تصمیمات اعضای سازمان و عوامل مؤثر در آن ها، نیازمند مباحث حقوقی و مدیریتی است. از نظر حقوقی تصمیمات رده های بالای مدیریتی سازمان با مناصب پایین سازمان متفاوت است. زیرا با اجزای واقعی و مبانی ارزشی بیشتری همراه است. تصمیم های مراتب بالای مدیریتی در رابطه با ماهیت و محتوای کار افراد و سازمان ولی تصمیمات رده های پایینی سازمان در رابطه با چگونگی انجام وظایف در جهت رسیدن به نتایج عملکردی مطلوبتر است. معیار ارزیابی این دو دسته تصمیم گیری نیز با یکدیگر متفاوت است. تصمیمات رده های پایین و انتخاب ابزار رسیدن به هدف بطور تجربی قابل ارزیابی است ولی تصمیمات رده های بالا و انتخاب اهداف از سوی آنان ممکن است بطور تجربی قابل ارزیابی نباشد و به حکم توافق

تبیین ساختار حقوقی تصمیم گیری
نظام جمهوری اسلامی ایران در قانون
اساسی و قانون مدیریت خدمات
کشوری

حمیدرضا قاسمی بنابری (نویسنده مسئول)

دانشجوی دکتری دانشگاه تربیت مدرس

hamidreza.ghasemi66@gmail.com

m

ابراهیم عزیزی

استادیار دانشگاه تربیت مدرس

eazizi@modares.ac.ir



یا معیارهای دیگر ارزیابی شود. به همین دلیل تبیین نظام قانونی که تصمیمات در آن شکل می یابد به دلیل تأثیر تمام آحاد جامعه از آن بسیار مهم و ضروری است. نکته حائز اهمیت دیگر دام های پنهان در عرصه فکر و اندیشه و یا در عرصه فرآیند (قوانین) بر سر راه تصمیم گیران است. گاهی تصمیم گیران در فضایی تصمیم می گیرند که تصمیم سازان برایشان پدید آورده اند. از این رو باید همواره به نقش اساسی و سرنوشت ساز تصمیم سازان که دارای نقش پنهان نیز هستند، توجه داشت.

نظر به مراتب فوق، جایگاه قانونی تصمیم گیران و اثرات حقوقی تصمیمات آنان مسأله مهمی در سازمان ها است. بر همین اساس نیاز است جایگاه تصمیم گیری هم از منظر حقوقی و هم از نظر مدیریتی مورد بحث و بررسی قرار گیرد. لذا این پژوهش با هدف تبیین جایگاه تصمیم گیری در نظام حقوقی به شناخت هرچه بهتر مدیران با اصول و مواد قانونی تصمیم گیری در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و قانون مدیریت خدمات کشوری پرداخته و سعی نموده چارچوب جامعی را در این باب ارائه دهد. لذا در ابتدا با تعاریف و انواعی از تصمیم گیری شروع شده و در ادامه وارد باب های حقوقی و قانونی آن خواهد شد.

۱. مبانی نظری

۱.۱. تصمیم گیری از منظر مدیریت

تصمیم گیری به عنوان بخش جدایی ناپذیر ادبیات مدیریت مطرح است. افرادی چون سایمون^۱ (۱۹۶۰) و دراکر^۲ (۱۹۵۴، ۳۵۱) مدیریت را مترادف با تصمیم گیری می دانند. در آغاز به دلیل نگرش خاص دیدگاه کلاسیک مدیریت، تصمیم گیری تنها حق مدیر دانسته می شد. اما از دهه ۱۹۵۰ به بعد تحقیقاتی در زمینه جنبه های رفتاری، ماهیت تصمیم، تئوری ها و فرایند تصمیم انجام گرفت که این نگرش را دگرگون ساخت.

مفروضاتی که از سوی افراد پذیرفته می شود و مبنای تصمیمات قرار می گیرند مبنای ارزشی لازم برای هدف هایی را پدید می آورند که تمامی تصمیمات برای دستیابی به آن هاست. بنابراین، این مفروضات دو گونه عمل می کنند. نخست نظام ارزشی ما را شکل داده و ما را بر آن می دارد که در این چارچوب هدف هایی را تعیین کنیم و برای دستیابی به آن ها بکوشیم و دو، آنکه فرایند تصمیم گیری را نیز متأثر می سازد. به این ترتیب هربرت سایمون نخستین کسی بود که تعریف روشنی از تصمیم گیری عقلایی ارائه داد. سایمون بجای انسان اقتصادی، بخصوص در عصری که سازمان ها می رفتند تا تمامی عرصه های زندگی آدمی را تسخیر کنند انسان اداری را مطرح کرد. او براین باور بود که سازمان تصمیمات اعضای خود را ساده می کند و به افراد در تصمیماتی که می گیرند کمک می کند. به دیگر سخن سازمان یک ساختار رسمی است که از طریق تقسیم مسئولیت ها بین افراد و فراهم آوردن وسایل مورد نیاز آن ها تصمیم گیری را برای آنان تسهیل می کند. منابع، اطلاعات، تجهیزات، نقش ها و قواعد تخصصی، مجاری اطلاعاتی، برنامه آموزشی، رویه های عملیاتی استاندارد و ... به عنوان ساز و کارهایی برای محدود کردن دامنه تصمیماتی که افراد می گیرند و همچنین تصمیم گیری هایی مناسب در چارچوب آن دامنه، تحقق می یابد، بشمار می آیند (اسکات^۳، ۱۹۹۲).

جامعه معاصر تمایل بیشتری به حکمت عملی^۴ در ابعاد مختلف زندگی کاری دارد. نیاز برای آوردن تغییر از طریق حکمت عملی در محیط کسب و کار حاضر که هنوز اسیر فرضیات انسان اقتصادی عقلایی^۵ و اصول علمی مدیریت است و بر اساس منافع شخصی عمل می کند (بلیزبری و بیرنیک^۶، ۲۰۱۰، ۱۷۸-۱۷۱). حکمت عملی توسط ارسطو بیان شده است و توسط بلیزبری و بیرنیک (۲۰۱۰) به عنوان عمل گرای^۷ متن-وابستگی و دانش اخلاق محور توضیح داده شده است که بر روی قضاوت های دانش محور تأکید می کند (گراسل^۸، ۲۰۱۰، ۷۱۵-۷۰۶).

نیاز برای تصمیم گیری از عدم اطمینان نسبت به آینده و در دسترس نبودن تمام اطلاعات مرتبط و مورد نیاز ناشی می شود. و رای مدل های هنجاری و توصیفی تصمیم گیری، تئوری عقلانیت محدود^۹ هربرت سایمون (۱۹۷۹، ۱) تغییرات اساسی را در ادبیات تصمیم گیری ایجاد نمود. سایمون محدودیت های اطلاعاتی و محاسباتی ذهن انسان را مورد تأکید قرار داد. افراد نقش های متفاوتی در سازمان بازی می کنند؛ گاهی به عنوان مدیر، گاهی به عنوان عضوی از تیم و گاهی به عنوان رهبر سازمان نقش ایفا می کنند (پریانکا والبه^{۱۰}، ۲۰۱۵، ۷۷۵-۷۶۳).

تصمیم گیری در سازمان را می توان به انواع مختلفی از جمله دسترسی به اطلاعات، سطح مدیریت، ماهیت مسأله و تصمیم گیرندگان تقسیم کرد.

۱.۱.۱. دسترسی به اطلاعات

بر اساس دسترسی به اطلاعات و بر مبنای درجه اطلاعات موجود درباره وقوع متغیرهای غیرقابل کنترل از آن، به قرار ذیل است:



۱. تصمیم‌گیری در شرایط اطمینان^{۱۱}: این نوع تصمیم‌گیری برای زمانی است که کلیه متغیرهای موثر موجود در آن ثابت فرض شوند. به زبان دیگر تصمیم‌گیرنده نتیجه تصمیم را می‌داند (رابینز^{۱۲}، ۲۰۰۰). مدل سازی برای این شرایط از تصمیم‌گیری بیشتر بر اساس مدل‌های ریاضی و مشخص مانند تجزیه و تحلیل هزینه-منفعت^{۱۳}، مدل‌های کلاسیک بهینه‌سازی^{۱۴}، کنترل موجودی^{۱۵}، مدل جایگزینی^{۱۶}، تخصیص کار^{۱۷}، برنامه ریزی خطی^{۱۸} و مواردی از برنامه ریزی پویا^{۱۹} است (گلد^{۲۰}، ۱۹۸۷، ۹۳-۳۰).
۲. تصمیم‌گیری در شرایط عدم اطمینان^{۲۱}: این بخش خود به دو حالت تصمیم‌گیری در حالت عدم اطمینان کامل و تصمیم‌گیری در شرایط ریسک^{۲۲} تقسیم می‌گردد. تصمیم‌گیری در شرایط عدم اطمینان کامل برای زمانی است که مشکل موجود شامل تعدادی از متغیرهای غیرقابل کنترل نیز می‌شود، لیکن اطلاعاتی از گذشته به منظور پیش‌بینی برای این متغیرها در دسترس نبوده و از این رو محاسبه احتمال وقوع برای آن‌ها ممکن نیست (رابینز، ۲۰۰۰، ۷۰). خلاقیت نیز خود عاملی برای شناخت بیشتر مسئله است و همچنین شناسایی آلترناتیوهاست (وودمن^{۲۳}، ۱۹۹۳، ۳۲۱-۲۹۳).
- تصمیم‌گیری در شرایط ریسک برای زمانی است که مشکل موجود شامل تعدادی متغیرهای غیرقابل کنترل نیز می‌شود (رابینز، ۲۰۰۰، ۷۰). مدل‌های مورد استفاده برای این شرایط از تصمیم‌گیری ممکن است از انواع مدل‌های ریاضی و احتمالی باشند (گلد، ۱۹۸۷، ۳۰-۹۳).
۳. تصمیم‌گیری در شرایط تعارض^{۲۴}: برای زمانی است که استراتژی‌های رقبا برای یک تصمیم‌گیرنده جایگزین متغیرهای غیرقابل کنترل از شرایط تصمیم‌گیری او شوند. در این حالت از تئوری بازی‌ها برای حل مسئله استفاده خواهیم نمود (اصغرپور، ۱۳۷۷، ۱۲۷-۱۲۴).

۲.۱.۱.۱. سطح مدیریت:

تصمیم‌گیری مهمترین وظیفه یک مدیر در سطح عالی است و درعین حال راحت‌ترین کار برای آن است که انسان اشتباه نماید. مگر آنکه مدیر به فرآیند تصمیم‌گیری عنایت داشته باشد (گراوین^{۲۵}، ۲۰۰۱: ۱۰۸). با توجه به سطوح مختلف مدیریت تصمیمات به سه دسته تقسیم می‌شوند.

- ۱) تصمیمات راهبردی: این نوع تصمیمات مبتنی بر آینده‌نگری و بلند مدت و مستلزم جامع‌نگری است.
- ۲) تصمیمات مدیریتی: این نوع تصمیمات مبتنی بر حل مسئله، کوتاه مدت و بصورت بخشی است.
- ۳) تصمیمات عملیاتی: این نوع تصمیمات مبتنی بر فعالیت‌های روزانه و انجام امور فنی و عملیاتی است.

۳.۱.۱.۱. ماهیت مسأله:

با توجه به ماهیت موضوع، مسایل یا تکراری و عادی هستند و یا غیرتکراری و بی سابقه که در این اساس صورت دو گونه خواهند بود.

- تصمیمات برنامه ریزی شده که بیشتر برای مدیران میانی و عملیاتی است.
- تصمیمات برنامه ریزی نشده که بیشتر برای مدیران عالی پیش می‌آید.

۴.۱.۱.۱. تصمیم‌گیرندگان:

با توجه به تصمیم‌گیرندگان تصمیمات به دو دسته تقسیم می‌شوند:

- تصمیم‌گیری فردی: در این حالت فرد به تنهایی تصمیم می‌گیرد مدل تصمیم‌گیری می‌تواند عقلایی و یا عقلایی محدود بشمار آید که بدان اشاره خواهد شد.
 - تصمیم‌گیری گروهی و مشارکتی: در تصمیم‌گیری مشارکتی دانش تک‌تک افراد به یکدیگر ملحق شده و از آن بطور جمعی استفاده می‌شود. هدف این تصمیم‌گیری تأمین هرچه بیشتر منافع افراد مشارکت‌کننده در تصمیم است.
- فرآیندهای تصمیم‌گیری نیز متنوع و متعدد است و بصورت کلی می‌توان آن‌ها را در سه دسته جای داد:

- ۱- تصمیم‌گیری‌های فردی: تصمیم‌گیری‌های فردی مدیران را می‌توان در دو بخش تحلیل نمود. بخش اول رهیافت عقلایی است که نشان می‌دهد که چگونه مدیران سعی می‌کنند که تصمیم بگیرند. و بخش دوم روش عقلایی محدود است که شرح می‌دهد که چگونه واقعا یک تصمیم با محدودیت‌هایی که در زمان و امکانات مدیر با آن‌ها مواجه است ساخته می‌شود.



- ۲- تصمیم گیری های سازمانی: در یک سازمان، تنها یک مدیر نیست که تصمیم می گیرد. در سازمان ها علاوه بر مدیران متعدد، در شناخت مسئله و راه حل های آن تعدادی از بخش ها و ادارات، نظرات متفاوت و حتی سازمان های دیگر دخالت دارند (راجاگیلان و همکاران^{۳۶}، ۱۹۹۳، ۳۸۴-۳۴۹).
- ۳- تصمیم گیری در سازمان های یادگیرنده: تحولات سریع در محیط بیرونی سازمان ها تولید عدم اطمینان بیشتر برای تصمیم گیری می نماید. سازمان های جدید و بخصوص سازمان هایی که با تولید اطلاعات در سطح جهانی و از جمله در سبک های مجازی سر و کار دارند (دفت^{۳۷}، ۱۹۸۴، ۲۹۲-۲۸۴).

۲.۱. تصمیم گیری از منظر حقوق

علم حقوق؛ دانشی است که درباره قواعد و قوانین حاکم بر جامعه و حقوق و تکالیف اشخاص بحث می کند و به تحلیل، ارزیابی و سیر تحول آن ها می پردازد. برای اینکه حقوق بتواند به هدف نهایی خود، یعنی استقرار نظم و عدالت، برسد باید رعایت قواعد آن اجباری باشد. اعلام هایی که گاه در قوانین دیده می شود و همراه با هیچ تکلیفی نیست، چهره حقوقی ندارد و تنها مقدمه اوامر و نواهی قانونگذار است. قاعده ای را که اجرای آن از طرف دولت تضمین نشده است نباید در شمار قواعد حقوقی آورد. قواعد حقوقی کلی است. مقصود از کلیت داشتن قاعده حقوقی این نیست که همه ی مردم موضوع حکم آن قرار گیرند. قواعد حقوقی باید هنگام وضع مقید به فرد یا اشخاص معین نباشد و مفاد آن با یک بار انجام شدن از بین نرود، هرچند که تنها یک یا چند تن مشمول مقررات آن باشند. بنابراین، قوانین مربوط به مسئولیت وزیران و اختیارات رئیس جمهور با کلی بودن قواعد آن منافات ندارد، زیرا نسبت به تمامی کسانی که در آن وضع خاص قرار دارند قابل اجراست. از لزوم تساوی مردم در مقابل قوانین (اصل بیستم قانون اساسی) و اصل حکومت قانون (اصل ۸۵ قانون اساسی) نیز اساسی بودن این صفت استنباط می شود. زیرا، اگر قانون ناظر به فرد معین باشد، یا حکمرانان ناگزیر از رعایت قواعد کلی در رفتار خود نباشند، چگونه می توان ادعا کرد که همه ی مردم در برابر قوانین حقوق مساوی دارند یا بر آن ها قانون حکومت می کند نه اراده ی فرد؟ با این ترتیب، تصمیم هایی که به حکم قانون اساسی باید از طرف مجلس گرفته شود و ناظر به موضوع خاص است، مانند گرفتن وام و استخدام کارشناسان خارجی (اصول ۵۸ و ۵۲) اگرچه به ظاهر صورت قانون را دارد، از نظر ماهوی قاعده حقوقی ایجاد نمی کند و سهمی در ایجاد نظام عمومی ندارد. با این همه، کلی بودن را نباید وسیله ی تمیز حقوق از سایر قواعد پنداشت. زیرا هر قاعده، خواه طبیعی باشد یا اجتماعی، کلی و مجرد است و این صفت اختصاص به حقوق ندارد (کاتوزیان، ۱۳۹۴).

در هر کشوری حقوق ناشی از مقام و قدرتی است که حق وضع قواعد و رعایت آن را دارد و همین مقام است که منبع حقوق نامیده می شود. که منابع حقوق در کشور ما بدین صورت است: ۱- قانون ۲- عرف و ۳- رویه قضایی. در نظام حقوقی تصمیم گیری، اولین نکته که باید بدان توجه داشت جایگاه تصمیم گیرنده و تصمیمات است که توسط قانون تعیین می شود. بطوریکه تصمیماتی که افراد به واسطه جایگاه حقوقیشان اتخاذ می کنند با آنچه یک فرد عادی در زندگی روزمره به آن می پردازد کاملا متفاوت بوده و اثرات خاص بر جامعه دارد.

۲.۲. روش پژوهش

پژوهش در دو مرحله صورت پذیرفته است. در مرحله اول ضمن بررسی مبانی نظری، موضوع از دو منظر نظریه های مدیریتی و نظریه های حقوقی مورد بحث واقع شده است. در مرحله دوم با مراجعه به مفاد قانون اساسی و قانون مدیریت خدمات کشوری، ساختار حقوقی در قوانین مذکور شناسایی می گردد. در این مرحله پس از شناسایی قوانین مرتبط، روایی مراحل شناسایی شده توسط خبرگان پژوهش ارزیابی خواهد شد. تعداد خبرگان ۱۲ فرد می باشد که از میان اساتید رشته های مدیریت و حقوق انتخاب شدند. روش انتخاب افراد نمونه هدفمند قضاوتی می باشد. در ادامه نظرات خبرگان جمع بندی و امتیازدهی می گردد و میانگین نظرات تعیین کننده روایی چارچوب پژوهش می باشد.

۳. یافته های پژوهش (ساختار حقوقی تصمیم گیری در قانون)

جنبه های میان رشته ای از تصمیم گیری به بهترین وجه در چارچوب مجموعه ای از مدل های نشان داده شده است. چنین مدل هایی بصورت گرافیکی چگونگی تأکید زیاد بر رسیدن منضبط کاربردی در تصمیم گیری را نشان می دهد. علاوه بر این، مدل ها بخشی از جهان واقع را در زمان و مکان داده شده تحت شرایط متغیر نشان می دهند. مدل ها همچنین می توانند تعداد تقریباً بی نهایت از متغیرهای پیچیده در تصمیم گیری را به تعداد کمی از عوامل که معنی دار و قابل درک است، کاهش دهند. در حالت ایده آل، یک مدل تصمیم گیری باید شامل



برخی از متغیرهای بهینه باشد که پدیده‌های دنیای واقع را توصیف می‌کند (هاریسون^{۲۸}، ۲۰۰۷، ۲۷-۳۳). چنین مدلی باید تصمیم‌گیرنده را قادر سازد تا پدیده‌های جهان واقع را با اقتضائات ارزشمند و دقیق پیش بینی کند.

در ابتدا اصول ۱، ۲، ۴، ۱۲، ۵۷ و بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون اساسی بررسی می‌شود چراکه این اصول به پایه‌ها و مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران پرداخته است. در اصول یاد شده ابتدای تصمیمات بر حکومت حق و عدل قرآن، بر پایه ایمان به خداوند یکتا، وحی الهی، معاد، امامت و رهبری، کرامت و ارزش والای انسانی، قانونگذاری براساس موازین اسلامی، اعمال ولایت مطلقه فقیه و تدوین سیاست‌های کلان قرار دارد. آنچه که در این اصول از قانون اساسی بر آن اصرار و پافشاری شده خاصیت اسلامی بودن این قانون است بطوریکه در جای جای این قانون بر عدم مغایرت موضوعات با موازین شرعی و اسلامی تأکید گردیده است. لذا مشخص است که مجریان در حدود اختیارات، ملزم هستند موازین شرعی را در تصمیمات خود مدنظر قرار بدهند که میزان آن نیز شورای نگهبان می‌باشد. اصول یاد شده پایه‌های نظام حقوقی تصمیم‌گیری می‌باشد.

پس از شناسایی بنیان‌ها و مبانی، خاصیت شورایی در تصمیم‌گیری است. بطوریکه در اصل ۷ و اصول ۱۰۰ تا ۱۰۶ قانون اساسی بدین مهم پرداخته شده است. بر اساس اصل ۷ و طبق دستور قرآن کریم: «و امرهم شوری بینهم» و «شاوهم فی الامر»، شوراها، مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا و نظایر این‌ها از ارکان تصمیم‌گیری و اداره امور کشورند. این ارکان موجبات تصمیم‌سازی برای تصمیم‌گیرندگان را مهیا می‌کنند. به عبارت دیگر رهبر معظم انقلاب و مجلس شورای اسلامی و دیگر شوراها با تعیین سیاست‌های و خط‌مشی‌های عمومی، چارچوبی که مجریان می‌توانند در قالب آن حرکت کنند و دست به تصمیم‌بزنند را مشخص می‌کنند. در ادامه همین بحث در اصل ۱۰۳ نیز بیان شده است استانداران، فرمانداران، بخشداران و سایر مقامات کشوری که از طرف دولت تعیین می‌شوند در حدود اختیارات شوراها ملزم به رعایت تصمیمات آن‌ها هستند.

متعاقب شناسایی مبانی و پایه‌های نظام تصمیم‌گیری و نظام شورایی تصمیم‌گیری، لازم است مسائل مختلف به شور گذاشته شده و در این خصوص تصمیم‌گیری شود. در این مرحله تصمیمات و جاهت قانونی پیدا کرده و نظام تقنینی تصمیم‌گیری شکل می‌گیرد. بر اساس اصول ۷۱ تا ۷۵ قانون اساسی هرگونه قانونگذاری در سطح کشور در حوزه وظایف و تصمیمات مجلس شورای اسلامی قرار دارد. بر این اساس لوائح و طرح‌های قانونی که از جانب دولت یا نمایندگان مجلس ارائه می‌گردد باید در کمیسیون‌ها و صحن مجلس مورد بررسی و مجلس در خصوص تبدیل لوائح و طرح‌ها به قانون تصمیم‌گیری نماید. بدیهی است که این قوانین نباید مغایر با قانون اساسی و موازین اسلامی (پایه‌های نظام تصمیم‌گیری) باشد.

پس از تبدیل تصمیمات به قانون، نظام اجرایی تصمیمات شکل می‌گیرد. این مهم در جمهوری اسلامی ایران برعهده قوه مجریه قرار دارد. نظام اجرایی تصمیم‌گیری در حوزه وظایف جهت اجرای قوانین دست به تصمیمات مختلف می‌زند. در اصل ۱۱۳ قانون اساسی، رئیس جمهور عالی‌ترین مقام رسمی است که مسئول اجرای قانون است. در اصل ۱۲۲ رئیس جمهور در مقابل ملت و تصمیمات متخذه مسئول است. در اصل ۱۲۳ قانون اساسی نیز رئیس جمهور موظف شده است مصوبات مجلس یا نتیجه همه‌پرسی را پس از طی مراحل قانونی و ابلاغ به وی امضاء کند و برای اجرا در اختیار مسئولان بگذارد.

مبحث دایره اختیارات موضوع مهم دیگری است که در ادامه روند فوق‌پدیدار می‌گردد. و معمولاً در این مورد این سؤال مطرح می‌شود که آیا هر فرد در حدود اختیارات خود وظایف تصمیم‌گیری و اجرا دارد؟ و در صورت بروز مسأله، مقامات بالاتر نیز مسئول تصمیمات گرفته شده هستند یا خیر؟

آنچه از اصول قانونی مشخص است هر فردی در دایره اختیارات خود مسئول است لذا فردی که در این حدود تصمیم‌گیری می‌کند، مسئول تصمیمات خود است و نه دیگران. اما در اصل ۱۲۷ قانون اساسی تصریح شده است که رئیس جمهور می‌تواند بخشی از اختیارات خود را با تصویب هیأت وزیران تفویض کند و همزمان تصمیمات نماینده رئیس جمهور در حکم تصمیمات رئیس جمهور و هیأت وزیران بوده که حاکی از اهمیت این جایگاه می‌باشد. ولی در ذیل اصل ۱۳۴ قانون اساسی رئیس جمهور در برابر مجلس مسئول اقدامات هیأت وزیران شناخته شده است. همچنین در تبصره ۱ ماده ۵۳ قانون محاسبات عمومی اختیارات و مسوولیت‌های موضوع این ماده حسب مورد مستقیماً و بدون واسطه از طرف مقامات فوق به سایر مقامات دستگاه مربوطه کلاً یا بعضاً قابل تفویض خواهد بود لکن در هیچ مورد تفویض اختیار و مسوولیت سلب اختیار و مسوولیت از تفویض‌کننده نخواهد کرد. در همین خصوص در بند (ه) ماده ۲۲۴ قانون برنامه پنجم توسعه آمده است که وظایف مدیران قابل تفویض است.



پس از مشخص شدن جایگاه قانونی تصمیم گیرندگان و حوزه اختیارات آن ها یکی دیگر از نکات، مواردی است که ممکن است بین تصمیم گیران در یک موضوع مشترک اختلاف نظر بوجود آید که در این موارد در اصل ۱۳۴ مرجع قانونی تعیین گردیده که اختلافات را برطرف و تصمیمات را همسو کند. بطوریکه اصل ۱۳۴ تصریح کرده است که ریاست هیأت وزیران با رییس جمهور است که بر کار وزیران نظارت دارد و با اتخاذ تدابیر لازم به هماهنگ ساختن تصمیم های وزیران و هیأت دولت می پردازد و با همکاری وزیران، برنامه و خط مشی دولت را تعیین و قوانین را اجرا می کند. در موارد اختلاف نظر و یا تداخل در وظایف قانونی دستگاه های دولتی در صورتی که نیاز به تفسیر یا تغییر قانون نداشته باشد، تصمیم هیأت وزیران که به پیشنهاد رییس جمهور اتخاذ می شود لازم الاجرا است.

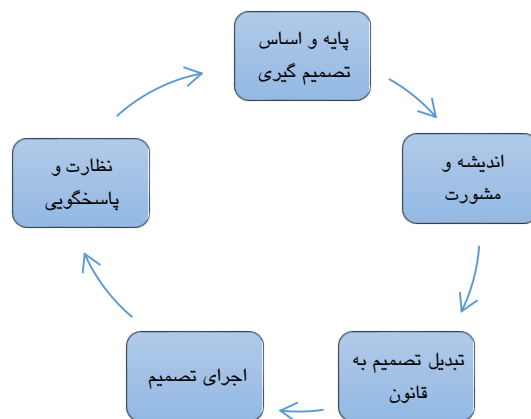
مسئله مهم دیگر حمایت قانونی و همه جانبه از تصمیمات اخذ شده توسط افراد البته در جایگاه حقوقیشان است. بطوریکه اصول ۱۵۶ و ۱۶۴ به حمایت از تصمیمات قضات پرداخته و آن را مورد حمایت قانون قرار داده است.

در نهایت نظارت بر تصمیمات گرفته شده و پاسخگویی در برابر اثرات و تبعات تصمیمات است. در این مورد اصول بسیاری در قانون اساسی می توان یافت که جنبه نظارتی برخی از نهادها را مشخص کرده است. در بند ۲ اصل ۱۱۰ قانون اساسی نظارت بر حسن اجرای سیاست های کلان نظام در زمره وظایف رهبری گنجانده شده است. براین اساس تصمیماتی که گرفته می شود در راستای این سیاست ها بوده و بر آن نظارت نیز اعمال می گردد. در اصول ۹۱، ۹۴ و ۹۶ قانون اساسی به نظارت شورای نگهبان اشاره شده است که در آن مصوبات و تصمیمات مجلس به این شورا جهت عدم مغایرت با قانون اساسی و شرع اسلامی ارسال می گردد. موضوع مغایرت و مطابقت مسئله مهمی است که در این مقال جای بحث نیست. بحث نظارت در همین جا به پایان نمی رسد و در اصول ۵۵، ۷۶، ۹۰، ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون اساسی به نقش نظارتی مجلس شورای اسلامی و قوه قضائیه نیز پرداخته شده است.

در قانون مدیریت خدمات کشوری نیز که به نوعی قانون اداره کشور می باشد در چندین ماده و تبصره بطور مستقیم به جایگاه تصمیم گیری و تصمیم گیران پرداخته است. بطوریکه در ماده ۲۰ این قانون به اهمیت وافر تصمیم گیری صحه گذاشته و استفاده از انواع و اقسام روش ها جهت بکارگیری و درگیر کردن افراد در تصمیم گیری را پیشنهاد و توصیه می کند.

در بند ۷ ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری بر اصلاح نظام تصمیم گیری تأکید گردیده؛ بطوریکه مسیرهای منتهی به اتخاذ تصمیم کوتاه تر و رسیدن به مقصود ممتنتر شده است. لذا با گنجاندن این بند در قانون مشخص می شود که در سیستم اداری کشور مشکلاتی از قبیل طولانی و سخت بودن اتخاذ تصمیم است که باید با تبیین نظام حقوقی تصمیم گیری این مسئله مرتفع گردد. نکته دیگر قانون مدیریت خدمات کشوری تلاش برای جلوگیری از تمرکز تصمیم گیری است که ماده ۱۶ بدان پرداخته است که این خود نیز محل بحث است. بطوریکه این سؤال پیش می آید آیا تمرکز در تصمیم گیری درست است یا خیر؟ پاسخ به این سؤال نیز از اهداف این مقاله نبوده و در مقاله های دیگر پاسخ داده خواهد شد.

با توجه به مراتب فوق در قانون اساسی و قانون مدیریت خدمات کشوری، الگوی زیر پیرامون نظام تصمیم گیری در قوانین پیشنهاد می گردد. پنج مؤلفه اصلی که در قوانین بر آن ها تصریح شده عبارتند از: مبانی و پایه ها نظام، نظام مشورتی تصمیم گیری، نظام تقنینی تصمیم گیری، نظام اجرایی تصمیم گیری، نظام نظارتی و پاسخگویی تصمیم گیری.



نمودار ۱: نظام تصمیم گیری در قوانین

در ادامه نظر خبرگان را درخصوص مراحل شناسایی شده و قوانین مرتبط با هر مرحله و درصد روایی بر اساس نظرات خبرگان موضوع در قالب جدول ۱ ارائه می گردد.



جدول ۱: نظرات خبرگان

مراحل شناسایی شده	مواد قانونی در قانون اساسی	مواد قانونی در قانون مدیریت خدمات کشوری	نظرات خبرگان
پایه و اساس تصمیم‌گیری	اصول ۱، ۲، ۴، ۱۲، ۵۷ و بند ۱ اصل ۱۱۰ قانون	ماده ۸، ۹، ۱۰، ۱۱ و قانون	۱۰۰٪
اندیشه و مشورت	اصل ۷ و ۱۰۰ تا ۱۰۶ قانون	ماده ۱۹، ۲۰، ۳۵، ۱۱۴، ۱۱۶ قانون	۸۳٪
تبدیل تصمیم به قانون	اصول ۷۱ تا ۷۵ قانون	ماده ۲۴، ۷۴، ۱۱۶ قانون	۷۵٪
اجرای تصمیم	اصول ۱۱۳، ۱۲۲، ۱۲۳، ۱۲۷، ۱۳۴، ۱۵۶ و ۱۶۴ قانون	ماده ۱۵، ۱۶، ۱۶، ۳۶، ۱۱۵ قانون	۱۰۰٪
نظارت و پاسخگویی	اصول ۵۵، ۷۶، ۹۰، ۹۱، ۹۴، ۹۶ و بند ۲ اصل ۱۱۰، ۱۷۳ و ۱۷۴ قانون	ماده ۸۱ تا ۸۳، ۹۰ قانون	۱۰۰٪

همانطور که در جدول و نمودار شماره ۱ مشاهده می‌شود مراحل استخراج شده حقوقی در قوانین شامل ۵ مرحله می‌باشد که پیشتر ذکر شد. در جدول شماره ۱ نتایج نظرات خبرگان نیز ارائه گردیده است. مواد قانونی احصاء شده مرتبط با هر مرحله در قوانین مذکور به خبرگان ارائه شده و نظرات آن‌ها اخذ و در نهایت پس از بررسی نظرات درصد موافقت آن‌ها مشخص شد. به جز مرحله دوم و سوم که اندیشه و مشورت و تبدیل تصمیم به قانون می‌باشد مابقی مراحل از صحنه‌گذاری صد در صد خبرگان برخوردار گردید.

نتیجه‌گیری

تصمیم‌گیری در لغت به معنای انتخاب در بین گزینه‌های مختلف برای حل مسأله یا موضوعی می‌باشد. در ادبیات مدیریت برخی از نظریه پردازان نظیر سایمون و دارکر مدیریت را برابر تصمیم‌گیری دانسته‌اند. در این مقاله سعی گردید از هر دو مفهوم مدیریتی و حقوقی واژه تصمیم‌گیری جهت مدله کردن آن در قوانین اساسی و مدیریت خدمات کشور استفاده گردد. قانون اساسی ایران یکی از مترقی‌ترین قوانین در سطح قوانین جهانی می‌باشد. بطوریکه با در نظر گرفتن اصول انسانی و اسلامی تمام جوانب در حوزه‌های علمی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی را در نظر گرفته است. این قانون مبنا و معیار به وجود آمدن تمامی قوانین دیگر از جمله قانون مدیریت خدمات کشوری می‌باشد.

همانطور که عنوان شد، در اکثر اصول و مواد قانونی به بحث اختیار و تصمیم‌گیری پرداخته شده است. چراکه اساساً تصمیم‌گیری فرآیند پویایی بوده که در همه زمان‌ها اتفاق می‌افتد. با توجه به بررسی‌های انجام شده در قوانین، مشخص شد، تصمیم‌گیری نیازمند ارکانی است که این ارکان توانایی اتخاذ تصمیم را دارا هستند. نکته دیگر شور و مشورت در تصمیم‌گیری و اتخاذ تصمیم بصورت فردی است که موجب اثرگذاری بهتر تصمیمات می‌گردد. از طرف دیگر در سازمان‌ها و بخش‌هایی که نیاز به هماهنگی تصمیمات است، فردی برای این هماهنگی‌ها و هم‌راستا کردن تصمیمات پیش‌بینی شده است. پس از اتخاذ تصمیم نیز با توجه به جایگاه حقوقی تصمیم‌گیرنده قوانین به طور کامل از تصمیمات اتخاذ شده حمایت می‌کنند. البته در این مورد هر فردی باید پاسخگویی تصمیمات خود باشد و در صورتی که تصمیمات اشتباهی بصورت عمد یا با بداخلاقی‌های سیاسی اتخاذ گردد مراجع قانونی از جمله دیوان محاسبات، سازمان بازرسی کشور، قوه قضائیه و دیگر نهادهای نظارتی به موضوع رسیدگی کرده و فرد یا افراد خاطی را مورد پیگیری قرار می‌دهند.

با توجه به نتایج بدست آمده از مراجعه به خبرگان و اخذ نظرات، در همین راستا و در جهت تقویت تصمیمات و اثرگذاری آن‌ها می‌توان پیشنهادات زیر را ارائه داد:

- تسهیل امر تصمیم‌گیری در قوانین بویژه در قانون مدیریت خدمات کشوری
 - تشکیل کارگروه‌های تصمیم‌گیری در سازمان‌ها برای پیش‌بینی فضای آینده سازمان و دادن خوراک اطلاعاتی به مدیران جهت تصمیمات بهتر
 - تربیت مشاوران تصمیم‌گیری؛ کسانی که تنها بر موضوعات و مسائل تمرکز کرده و در این خصوص حرکت کنند
- گنجاندن مواد یا اصول قانونی در قوانین برای روشنتر کردن مسؤلیت‌ها و اختیارات مدیران رده‌های بالای نهادهای حکومتی، چراکه بعضاً آن‌ها هم از دایره اختیارات خود آگاهی ندارند.

منابع

- ۱) اصغرپور، محمدجواد، (۱۳۹۳)، تصمیم‌گیری چندمعیاره، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- ۲) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب سال ۱۳۶۸
- ۳) قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶



۴) کاتوزیان، ناصر، (۱۳۹۴)، مقدمه علم حقوق، تهران: نشر اقبال

- ۵) Billsberry, J. and Birnik, A. (2010). *Management as a contextual practice: the need to blend science, skills and practical wisdom*. *Organization Management Journal*, Vol. 7 No. 2, pp. 171-178.
- ۶) Daft R.L. & Weick K.E. (1984). *Toward a Model of Organizations' interpretation System*. *Academy of Management Review*, Vol 9, PP.284-292.
- ۷) Druker, P. (1964). *The Practice of Management*. New York Harper & Row P. 351.
- ۸) Gould, F. G., G. D. Eppen, & C. P. Schmidt. (1987). *Introductory Management Science*. New York: Prentice Hall, Pp. ۳۰-۹۳.
- ۱۰) Grassl, W. (2010). *Aquinas on management and its development*. *Journal of Management Development*, Vol. 29. pp. 706-71۵.
- ۱۱) Harrison. E. Frank, (2007), *Interdisciplinary Models of Decision Making*, *Management Decision*, Vol. 31 No. 8, pp. 27-۳۳ MCB University Press Limited, ۰۰۲۵-۱۷۴۷.
- ۱۲) Priyanka, V. & Manish, S. (2015). *Buddhism and decision making at individual, group and organizational levels*. *Journal of Management Development*, Vol. 33, pp. 763-775.
- ۱۳) Rajagopalan, N., Abdul Rasheed & Deepak D. (1993). *Strategic Decision Process: Critical Review and Future Decisions*. *Journal of Management*, No. 19. PP. 349-84.
- ۱۴) Rice, G.H., Jr & Bishoprick, D.W. (1971). *Conceptual Models of Organization*. Appleton-Century-Crofts, New York, NY, p. 3.
- ۱۵) Robbins, S. P. (2000), *Managing Today*. New Jersey: Prentice Hall, P. 70.
- ۱۶) Scott W. R. (1992). *Organizations Rations Natural and Open System*. 3Th. Ed. Prentice –Hall.
- ۱۷) Simon, H. (1960). *The New Science of Management Decision* Harper & Raw, New York P.I.
- ۱۸) Woodman, R. W., J. e. Sawyer, & R. W. Griffin. (1993). *Toward a Theory of Organizational Creativity*. *Academy of Management Review*, Pp. 293-321.

پی نوشت:

- ۱) Simon
- ۲) Drücker
- ۳) Scott), *practical wisdom*, pp. 108-116.
- ۴) *practical wisdom*
- ۵) *rational economic man*
- ۶) Billsberry and Birnik
- ۷) pragmatic
- ۸) Grassl
- ۹) *bounded rationality*
- ۱۰) Priyanka Vallabh
- ۱۱) *Decision Making under Certainty*
- ۱۲) Robbins
- ۱۳) *Cost-Benefit Analysis*
- ۱۴) *Optimum Model*
- ۱۵) *Inventory Control*
- ۱۶) *Substitution Model*
- ۱۷) *Work Assignment*
- ۱۸) *Linear Programming*
- ۱۹) *Dynamic Programming*
- ۲۰) Gould
- ۲۱) *Decision Making under Uncertainty*
- ۲۲) *Decision Making under Risk*
- ۲۳) Woodman
- ۲۴) *Decision Making under Conflict*
- ۲۵) Garvin
- ۲۶) Rajagopalan
- ۲۷) Daft
- ۲۸) Harrison