

دو فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال سوم، شماره ۱۰، بهار و تابستان ۱۳۹۵

سازمان بازرسی؛ معناشناسی حُسن جریان امور

و روش‌شناسی تعیین شاخص‌ها^۱

رضا عارف^۲؛ مهدی دهباشی^۳

چکیده

هنگامی که اصل ۱۷۴ قانون اساسی، نظارت بر «حُسن جریان امور» را بر عهده سازمان بازرسی قرار داد، از جمله نخستین پرسش‌هایی که از بدو امر در مجلس خُبرگان قانون اساسی طرح شد؛ این بود که مراد از «حُسن جریان امور» چیست؟ به رغم مباحث طرح شده در جلسات خُبرگان قانون اساسی، مکاتبات میان سازمان بازرسی و شورای نگهبان و نشست‌های علمی برگزار شده توسط سازمان، همچنان ابهام در معنای «حسن جریان امور» باقی است. به عقیده نویسنده، دانشی که با آن می‌توان به ایضاح معنای «حسن جریان امور» پرداخت، دانش معناشناسی (سمانتیک) است؛ از این رو در این مقاله پس از تاریخچه‌ای مختصر، علل ابهام در «حُسن جریان امور»، لغت‌شناسی، وجودشناسی، معناشناسی و حُسن جریان امور بحث می‌شود. پس از ارائه تفسیر مبتنی بر روش سمانتیک، با بهره‌گیری از تفسیر به دست آمده، بحث روش‌شناسی تشخیص یا تعیین شاخص‌های «حسن جریان امور» طرح می‌شود. مباحث این مقاله عموماً و فصل «معناشناسی حسن جریان امور» خصوصاً مبتنی بر روش‌های فلسفی و مشخصاً روش معناشناسی است که از روش مستشرق ژاپنی توشیهیکو ایزودسو در کتاب «خدا و انسان در قرآن» و کتاب «مفهوم ایمان در کلام اسلامی»، الگو گرفته است تا در ایضاح مراد از این وظیفه سازمان بازرسی کل کشور، بر فقر ادبیات موضوع فائق آید.

کلید واژه‌ها: حُسن جریان امور، اجرای صحیح قوانین، سلامت اداری، فساد اداری، سازمان بازرسی کل کشور

۱. این مقاله بر اساس رساله دکترای نویسنده مسئول رضا عارف با عنوان «منطق فلسفه‌ورزی و کاربرد آن در تحلیل آراء صدرالدین شیرازی در کتاب المشاعر»، به راهنمایی دکتر مهدی دهباشی در دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان (خوراسگان) ۱۳۹۴، تهیه شده است.

۲. نویسنده مسئول، دکترای فلسفه و کلام اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان (خوراسگان)، arefemail@yahoo.com

۳. استاد فلسفه دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان. Dr.mahdidehbashi@gmail.com

۱. مقدمه

هنگامی که اصل ۱۷۴ قانون اساسی^۱، وظیفه نظارت بر «حُسن جریان امور» را بر عهده سازمان بازرسی کل کشور قرار داد؛ نخستین پرسشی که هنگام تدوین این اصل در مجلس خُبرگان قانون اساسی طرح شد، این بود که تفاوت «حُسن جریان امور» با «اجرای صحیح قوانین» چیست؟ ابهام در حدود معنای «حُسن جریان امور» همچنان باقی ماند تا اینکه رئیس وقت^۲ سازمان بازرسی، تفسیر اصل یاد شده را از شورای نگهبان جویا شد. نگاهی به مکاتبات فی‌مابین- که در بخش تاریخچه خواهد آمد- لزوم پرداختن بیشتر به موضوع را نشان می‌داد؛ از این‌رو سازمان، میزگردهای تخصصی «بررسی ابعاد حُسن جریان امور و شاخص‌های آن» را برگزار کرد. نتیجه جلسات خُبرگان قانون اساسی، مکاتبات سازمان با شورای نگهبان و آن میزگردها، مجموعه‌ای را فراهم آورده که همچنان مؤید ابهام در معنای «حسن جریان امور» است؛ از این‌رو این پرسش به ذهن خُطور می‌کند که متد رفع ابهام از معنای «حسن جریان امور» چیست؟ به عقیده نویسنده دانشی که در رفع این ابهام به کار می‌آید؛ سمانتیک^۳ یا همان معناشناسی است.

۲. روش شناسی تحقیق

در این مقاله ابتدا تاریخچه و سپس علل ابهام، لغت‌شناسی، وجودشناسی و معناشناسی حُسن جریان امور بحث می‌شود. مباحث مقاله مبتنی بر روش‌های فلسفی و روش سمانتیک (معناشناسی) است که از آنچه ایزودسو^۴ در کتاب «خدا و انسان در قرآن»^۱ معرفی می‌کند و آنچه در مقدمه «مفهوم ایمان

۱. اصل ۱۷۴: «ر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر قوه قضائیه تشکیل می‌گردد. حدود، اختیارات و وظایف این سازمان را قانون تعیین می‌کند.»
۲. سال ۱۳۶۰

۳. Semantics

۴. توشیهیکو ایزوتسو (Toshihiko Izutsu) زبان‌شناس، قرآن‌پژوه، اسلام‌شناس و فیلسوف ژاپنی (۱۹۱۴-۱۹۹۳)، استاد دانشگاه‌های کیو و مک‌گیل و دارنده بالاترین نشان علمی کشور ژاپن که پس از آشنایی با فلسفه اسلامی از دانشگاه‌های کیو و مک‌گیل استعفا داد و با پذیرفتن شغل دائمی در انجمن شاهنشاهی فلسفه ایران از سال ۱۳۵۳ تا ۱۳۵۷ مشغول به تدریس و تحقیق در این انجمن شد. کتاب او با عنوان «آگاهی و ماهیات» (Ishiki-to-honshitsu) وی را تا سرحد یگانه فیلسوف معاصر ژاپن ارتقا داد. ایزوتسو اندیشمندی با شهرت بین‌المللی بود و شاید در میان اسلام‌شناسان معاصر یگانه فردی بود که از مذاهب مسیحی، یهودی، هندوی، بودایی، چینی و مکتب‌های گوناگون فلسفی معاصر اطلاع و در فن مقایسه و تطبیق نیز استادی و تبحر داشت؛ از این‌رو بسیاری از مجامع

در کلام اسلامی^۲ انجام شده، الگو گرفته است. در توضیح این روش به طور اجمال می‌توان گفت محقق مفهومی را که می‌خواهد تفسیر و رفع ابهام نماید در یک شبکه معنایی متشکل از مفاهیم دیگری که به نوعی با آن نسبت و ارتباط دارند؛ در نظر می‌گیرد و با توجه به ارتباطات متنوع و پیچیده‌ای که آن مفهوم مبهم با اجزای شبکه معنایی دارد؛ اوصاف و ویژگی‌های متعددی از آن مفهوم مبهم استخراج می‌شود؛ مثلاً مفهوم «انسان» در ارتباطش با مفهوم «خدا»ی قرآنی، واجد اوصافی چون «آفریده شده»، «عبادت‌کننده»، «خلیفه خدا» و اوصاف دیگری از این قبیل است و همین‌طور در ارتباطش با مفاهیم دیگری همچون: ملائکه، جنیان و ... از گردآمدن مجموعه این اوصاف مفهوم انسان از منظر قرآن با مشترکات و ممیزاتش روشن می‌شود.

با توجه به اصل ۱۷۴ قانون اساسی می‌توان فلسفه وجودی، کارکرد و وظیفه سازمان بازرسی را نظارت بر دو چیز دانست: یکی «حُسن جریان امور» و دیگری «اجرای صحیح قوانین». تحقیق حاضر در اصل به وظیفه اول خواهد پرداخت؛ هر چند به تبع آن از وظیفه دوم نیز بحث می‌شود. درباره «حُسن جریان امور» باید دو پرسش پاسخ داده شود: یکی این که منظور از آن چیست؟ دوم این که روش‌شناسی تشخیص یا تعیین شاخص‌های آن کدام است؟ آن مفهوم مبهمی که روش سمانتیک یا همان معناشناسی را می‌طلبد؛ مفهوم «حسن جریان امور» است که در این مقاله در ارتباط و نسبتش با دوازده مفهوم دیگر^۳ لحاظ می‌شود و مجموعه اوصاف و ویژگی‌های حاصل از این مقایسه و سنجش مشخصات و ویژگی‌های «حسن جریان امور» را نشان می‌دهد.

علمی بین‌المللی، او را به عضویت پذیرفته بودند؛ از جمله این مراکز می‌توان به «موسسه بین‌المللی فلسفه (پاریس-فرانسه)، مجمع بین‌المللی مطالعات فلسفی (لون- بلژیک)، مجمع کانادایی مطالعات تاریخ و فلسفه علوم (مونترال- کانادا)، فرهنگستان زبان عرب (قاهره- مصر) و انجمن حکمت و فلسفه ایران» اشاره کرد.

۱. مشخصات کامل این کتاب به این شرح است: ایزوتسو، توشیهیکو، خدا و انسان در قرآن: معنی‌شناسی جهان‌بینی قرآنی، ترجمه احمد آرام، تهران، دفتر نشر فرهنگ اسلامی، چاپ سوم، ۱۳۶۸.

۲. مشخصات کامل این کتاب به این شرح است: ایزوتسو، توشیهیکو، مفهوم ایمان در کلام اسلامی، ترجمه زهرا پورسینا، تهران، سروش، چاپ اول، ۱۳۷۸.

۳. این دوازده مفهوم در ادامه مقاله ذکر خواهد شد.

۳. تاریخچه

درباره اصول ۱۵۶ و ۱۷۴ قانون اساسی همواره این پرسش‌ها مطرح بوده که منظور از «حُسن اجرای قوانین»^۱ چیست؟ (قانون اساسی، اصل ۱۵۶) و مقصود از «حُسن جریان امور» چیست؟ (قانون اساسی، اصل ۱۷۴). پرسش نخست ظاهراً به وظایف قوه قضائیه برمی‌گردد؛ اما پرسش دوم مستقیماً به سازمان بازرسی و نحوه عملکرد آن بازمی‌گردد. ابهام در این دو اصل از واژه «حُسن» نشأت می‌گیرد. از زمان تأسیس سازمان بازرسی، گویا به‌رغم مراجعه به قانون، منظور از «حُسن اجرای قوانین» و به‌تبع آن «حُسن جریان امور» برای سازمان روشن نبوده و لذا منظور از «حُسن اجرای قوانین» توسط رئیس وقت سازمان، از شورای نگهبان سؤال شد و شورای نگهبان پاسخ ارائه کرد. در زیر متن مکاتبات می‌آید. (ورعی، ۱۳۸۵، ص ۸۹۹/همچنین: پایگاه اطلاع‌رسانی شورای نگهبان، ۲۰ ژانویه ۲۰۱۶)

«بسمه تعالی، شورای محترم نگهبان، خواهشمند است نظر آن شورای محترم را در مورد حدود و نحوه نظارت قوه قضائیه بر حُسن اجرای قوانین با توجه به بند ۳ اصل ۱۵۶ و اصل ۱۷۴ قانون اساسی و مواد ۹ و ۱۰ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور اعلام فرمائید. با احترام، سیدمصطفی محقق داماد، رئیس سازمان بازرسی کل کشور» (نامه شماره: ۳/۴۰۶/۹ مورخ: ۱۳۶۰/۱۰/۲۹)

آنچه در این نامه مورد سؤال بوده این است که اولاً نظر شورا درباره «حدود نظارت» قوه قضائیه بر «حُسن اجرای قوانین» چیست؟ ثانیاً نظر شورا درباره «نحوه نظارت» قوه قضائیه بر «حُسن اجرای قوانین» چیست؟ رئیس وقت سازمان در پرسش نخست از میزان یا حدود نظارت می‌پرسد و طبعاً مباحث مربوط به سنجش و ملاک‌ها و شاخص‌ها را مطالبه می‌کند. در پرسش دوم، کیفیت، مباحث روش‌شناختی، راه و روش را مطالبه کرده است. با این توضیح اکنون می‌توان به پاسخ شورای نگهبان توجه کرد:

۱. اصل ۱۵۶: «قوه قضائیه قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است:

۱. رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدامات لازم در آن قسمت از امور حسبیه که قانون معین می‌کند ۲. احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع ۳. نظارت بر حسن اجرای قوانین....

«بسمه تعالی، ریاست محترم سازمان بازرسی کل کشور، عطف به نامه شماره ۳/۴۰۶/۹ مورخ: ۱۳۶۰/۱۰/۲۹ موضوع سؤال در شورای نگهبان مطرح و مورد بررسی قرار گرفت و به شرح ذیل اعلام نظر شد: «بر حسب بند ۳ اصل ۱۵۶ قانون اساسی قوه قضائیه نظارت بر حسن اجراء قوانین دارد، بنابراین اصل می‌تواند در موارد تخلف از اجراء قوانین به مقامات مسئول اخطار کند و مقامات مسئول موظفند به اخطارات قوه قضائیه که به موجب اصل ۱۷۴ قانون اساسی انجام می‌شود توجه نمایند و در صورت عدم توجه، از قانون اساسی تخلف نموده‌اند و ترتیب و حدود این وظائف در قانون عادی نیز بیان شده است.» دبیر شورای نگهبان، لطف‌الله صافی» (نامه شماره: ۴۲۰۹ مورخ ۱۳۶۰/۱۱/۵).

چنانچه از نامه بالا پیداست، پاسخ شورا این است که: «[قوه قضائیه] می‌تواند در موارد تخلف از اجراء قوانین، به مقامات مسئول اخطار کند» (همان). درباره «حدود نظارت» نیز این شورا بر این باور است که: «...ترتیب و حدود این وظائف در قانون عادی نیز بیان شده است.» (همان) چنانچه می‌توان دید در این پاسخ «روش نظارت» بیان نشده؛ بلکه «روش برخورد» و عکس‌العمل قوه قضائیه با متخلف ذکر شده است؛ حال آن که «نظارت»، قبل و حین ارتکاب عمل را نیز شامل می‌شود؛ اما «برخورد» با متخلف و «اخطار» به او مربوط به پس از ارتکاب عمل است. مضافاً این که در پرسش سازمان بحث بر سر «حُسن اجرای قوانین» بود اما ظاهراً در پاسخ شورای نگهبان، سخن بر سر «اجراء قوانین» است نه «حُسن اجرا»ی آن. شورای نگهبان ضمن نامه بالا، در خصوص «حدود نظارت» نیز مستقیماً پاسخی نداد و رئیس سازمان را به قانون عادی ارجاع داده است؛ حال آن که بی‌اطلاعی رئیس سازمان به رغم اطلاع از قوانین عادی بسیار دور از ذهن می‌نماید؛ از این رو باید توجه کرد که چرا رئیس وقت سازمان به رغم اطلاع از قوانین عادی باز هم از «حدود نظارت» می‌پرسد؟ ظاهراً آنچه مدنظر او بوده؛ امری است که در قوانین عادی به آن تصریح نشده است؛ پس ارجاع وی به قوانین عادی به رفع ابهام از «حسن جریان امور» کمکی نمی‌کند؛ بنابراین باید به دو پرسش رئیس وقت سازمان بازگشت که: نظارت قوه قضائیه بر حُسن اجرای قوانین به چه نحوی (روشی) باید صورت گیرد و به چه حدی (مقداری)؟ پاسخ شورا: «[قوه قضائیه] می‌تواند در موارد تخلف ... اخطار کند» (همان). مسلم است که از آن پرسش‌ها و این پاسخ نمی‌توان مراد از «حُسن اجرای قوانین» را استنباط کرد. پس ابهام در اصل ۱۵۶ به قوت خود باقی است. حال باید به اصل ۱۷۴ پرداخت. اسناد

موجود از جلسات خبرگان قانون اساسی نشان می‌دهد که هنگام تدوین این اصل، دو پرسش مطرح شد و نایب‌رئیس وقت جلسه به آن‌ها پاسخ داد: پرسش نخست؛ «حُسن جریان امور» با «اجرای صحیح قوانین» چه تفاوتی دارد؟ پاسخ نایب‌رئیس: «گاهی واژه «قوانین» اخص است.» (همان) پرسش دوم؛ «سازمان بازرسی چه تفاوتی با دیوان عدالت اداری دارد؟» پاسخ نایب‌رئیس: «دیوان عدالت اداری در صورت شکایت افراد، رسیدگی می‌کند ولی سازمان بازرسی کل کشور، وظیفه نظارت را بر عهده دارد.» (همان^۱)

بحث از اخص بودن «قوانین» از «جریان امور» بذر نسبت‌سنجی نادرستی است که غالب صاحب‌نظران حوزه نظارت را نیز به خطا انداخته تا میان «حسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین» به رابطه «عام و خاص من وجه» قائل شوند (نادرستی این دیدگاه در بخش وجودشناسی روشن می‌شود). از مجموع پرسش و پاسخ‌هایی که در مستندات مربوط به تدوین اصل ۱۷۴ برجای مانده نیز نمی‌توان به راحتی استنباط کرد که منظور از «حُسن جریان امور» چیست؟ اکتفا به مسأله «اخص بودن قوانین» نیز در این زمینه دردی را دوا نمی‌کند.

۴. علل ابهام در «حُسن جریان امور»

ابهام یعنی «نامشخص بودن حد و مرز معنای لفظ» نه «نامشخص بودن خود معنا». مثلاً واژه‌های؛ «کَچَل»، «خیلی»، «توده» و ... در این مثال‌ها معنای واژه معلوم است اما مشخص نیست که از چه تعداد «مو» کمتر را «کچل» می‌گویند یا از چه تعداد بیشتر «خیلی» به شمار می‌آید. برای رفع ابهام از یک متن باید دو توانایی داشت؛ یکی آشنایی با مواضع ابهام و دیگری آشنایی با صنایع ادبی. صنایع ادبی در متون حقوقی به کار نمی‌رود، از این‌رو در این تحقیق تنها به توانایی نخست پرداخته خواهد شد. ابهام در اوصاف، افعال، مصادر، اسم‌ها و قیده‌ها می‌تواند رخ دهد؛ از آنجا که واژه «حُسن» از جمله اوصاف است و ابهام در عبارت «حسن جریان امور» -چنانکه بزودی خواهد آمد- از این صفت نشأت می‌گیرد. در این مقاله صرفاً به ابهام در اوصاف پرداخته می‌شود. به کارگیری

۱. مراد از «همان» در این جا منبع زیر است که در انتهای پاراگراف نخست از بخش «تاریخچه» به آن تصریح شده بود: ورعی، ۱۳۸۵، ص ۱۸۹۹/ همچنین پایگاه اطلاع‌رسانی شورای نگهبان، ۲۰ ژانویه ۲۰۱۶.

مفاهیم کیفی در اصول قانونی، ابهام‌آفرین است. مفاهیم کیفی چیست؟ پیشینیان مفاهیم را به دو دسته تقسیم می‌کردند:

مفاهیم کیفی؛ که برای اندازه‌گیری آن‌ها معیاری وجود ندارد. مثل «باشکوه»، «دلگیر»، و ... مفاهیم کمی؛ این مفاهیم خود بر دو قسم است:

۱-۲. مفاهیم کمی با کمّ مشخص؛ مثلاً کسی بگوید: «در جیب من ۸۳۷۹۰۰ تومان پول هست.» در این جمله از کمّ مشخص استفاده کرده است.

۲-۲. مفاهیم کمی با کمّ نامشخص؛ مثل اینکه کسی بگوید: «در جیب من پول زیادی هست.» در این جمله «زیاد» از مفاهیم کمی است اما کمّ نامشخص است. هر مفهومی که بیانگر احتمال و عدم یقین باشد؛ موجب می‌شود که نوشته قابل تفاسیر گوناگون و سنجش‌ناپذیر باشد.

۵. لغت شناسی «حُسن جریان امور»

پیش از رفع ابهام از واژه «حسن» برای پیشبرد بحث، دو نکته زیر مفروض گرفته می‌شود: ۱. منظور از «جریان» همان روند است. ۲. منظور از «امور» اوضاع، احوال و فعالیت‌هایی است که در دستگاه اداری واقع می‌شود.

شک نیست که معنای لغوی واژه «حُسن»، «نیکویی» و «خوبی» است؛ اما این که «حد و مرز آن کجا است؟» مورد اختلاف است. در واقع اختلاف بر این است که: «جریان امور» باید چگونه باشد تا بتوان آن را «حسن» دانست؟ برای فهم بهتر منظور از «حُسن» باید پرسید در اصل ۱۷۴، ضد یا معنای مقابل واژه «حُسن» چیست؟ (عارف، ۱۳۹۴، ص ۹۲)؛ در مقابل «حُسن جریان امور» باید «سوء یا بدی جریان امور» را قرار داد. پس «حُسن جریان امور» یعنی «خوبی جریان امور». (خداپرستی، ۱۳۷۶)؛ حال باید دید «خوبی» چیست؟ و در چه مقوله‌ای می‌گنجد تا بر اساس آن احکام و شاخص‌های آن شناسایی شود.

۶. وجودشناسی «حُسن جریان امور»

امروزه بنابر طبقه‌بندی فلسفی، موجودات به دو قسم زیر و اقسام منشعب از این دو قسم تقسیم می‌شود: (پایگاه اطلاع‌رسانی ویکی فقه، ۲۰ ژانویه ۲۰۱۶)

کلی‌ها (تکرارپذیر): مفهومی که اگر جایی محقق شد؛ ممکن است جای دیگر هم محقق شود؛ یعنی تکرار شود. این امور دو دسته‌اند:

خاصه‌ها؛ اگر شیء با هیچ چیز مقایسه نشود؛ هر ویژگی که دارد، خاصه است؛ مانند سفید بودن، یا مستطیل بودن کاغذ

نسبت‌ها؛ اوصافی که در مقایسه شیء با غیر معلوم می‌شوند؛ مانند سنگین‌تر بودن چیزی در قیاس با چیز دیگر

جزئی‌ها (تکرارناپذیر): جزئی‌ها در عالم تکرارناپذیر و بی‌نظیرند.

امور جزئی به دو دسته تقسیم می‌شوند:

انتزاعی؛ مکان و زمان ندارند. مانند مجموعه‌ها و قضایا

انضمامی؛ این امور در قید زمان و مکانند و خود به دو قسم‌اند:

رویدادها: رویداد در بستر زمان ناماندگار است. کل اجزای رویداد در آن واحد وجود ندارد؛ بلکه باید یک جزء از آن برود تا جزء دیگر بیاید. مثال؛ «خسته شدن شما». یا «جریان امور» و «اجرای قوانین». اینجا می‌توان به این نکته پی برد که هم «جریان امور» و هم «اجرای قوانین» چون رویداد هستند هیچ یک امور کلی نیستند؛ لذا بحث از «نسبت عام و خاص من‌وجه» میان آن‌ها که عموماً صاحب‌نظران طرح کرده‌اند،^۱ ناشی از یک خطای فکری بوده است.

چیزها؛ در بستر زمان ماندگارند؛ مانند این کاغذ. چیزها بر دو قسم‌اند:

الف. جواهر؛ همه اجزای آن، در آن واحد وجود دارد و قائم به خود است.

۱. رک: نصرالدین، امین ورزلی «حُسن جریان امور»؛ کنکاش نظری و مفهومی و شاخص‌سازی، گزارش پژوهشی (سازمان بازرسی کل کشور)، سال سوم، شماره ۲۴، مهر ۱، ص ۲۷.

غیرجواهر؛ امر جزئی زمان مند و مکان بند ماندگار است که همه اجزای آن در آن واحد وجود دارد؛ اما قائم به غیر است؛ مانند سایه‌ها، شکاف‌ها (میان دو چیز)، سوراخ‌ها (میان یک چیز)، انبوه‌ها و ... (عارف، ۱۳۹۴، ص ۱۰۶)

ماحصل تقسیمات بالا این است که: اولاً «حُسن» و «خوبی» از جمله اوصاف و مفاهیم «کلی» است. ثانیاً از جمله «نسبت»ها است. ثالثاً «جریان امور» و «اجرای قوانین» نه کلی بلکه امور جزئی انضمامی هستند. رابعاً هم «جریان امور» و هم «اجرای قوانین»، از جمله رویدادها به شمار می‌آیند؛ از این رو طرح بحث از نسبت «عام و خاص من وجه» در مورد آن‌ها خطاست؛ چون بحث نِسَب اربعه میان جزئی‌ها معنا ندارد (مطهری، ۱۳۹۴، ص ۵۶)؛ حتی اگر ثابت می‌شد که میان این دو، رابطه «عام و خاص من وجه» است؛ باز هم ابهام موجود در آن‌ها حل نمی‌شد. حقیقت آن است که پارادایم «عام و خاص» دیدن این دو باید به پارادایم «هدف و وسیله» تغییر یابد. «حسن جریان امور»، هدفی است که دستیابی به آن وسایلی می‌خواهد و یکی از وسایل مهم آن «اجرای صحیح قوانین» است. در این پارادایم، پاسخ به این پرسش نیز آسان تر می‌شود که؛ «در صورت تعارض میان آن هدف با این وسیله، سازمان باید کدام را برگزیند؟» اینجا تذکر این نکته نیز لازم است که «اجرای صحیح قوانین» خواسته می‌شود تا «حسن جریان امور» محقق شود و «حسن جریان امور» مطالبه می‌شود تا «نظم»، «عدالت»، «انصاف»، «نیازها و تمایلات مردم» یا اهدافی از این دست که در فلسفه حقوق تعریف می‌گردد، محقق شود.

۷. معناشناسی «حُسن جریان امور»

نسبت، همواره لااقل نسبت میان دو چیز است. نسبت‌ها به تناسب طرفینشان، متغیر می‌شوند؛ مثلاً در بحث «خوبی یا حسن جریان امور» اگر «جریان امور» در قیاس با «الف» لحاظ شود؛ چه بسا «حسن» باشد و اگر در قیاس با «ب» در نظر گرفته شود؛ «حسن» نباشد؛ از این رو در تعیین حد و مرز «حُسن» دست کم با سه پرسش روبه‌رو هستیم: ۱. «حسن» از منظر چه کسی؟ ۲. در قیاس با چه چیزی؟ و ۳. از چه جنبه‌ای؟ این سه پرسش نشان می‌دهد که «حُسن جریان امور» در یک شبکه

معنایی قابل فهم است و با مفاهیم و واقع‌های^۱ دیگر درهم‌تنیدگی خاصی دارد؛ مثلاً با مفهوم عدالت، آزادی، نظم و ... در فلسفه حقوق یا با برخی از امور واقع همچون قوه قضائیه که در ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس آن، مؤلفه‌هایی مشاهده می‌شود که محدودیت‌ها و امکان‌هایی را با خود دارد و این محدودیت‌ها و امکان‌ها به دستگاه‌های تابع نیز سرایت می‌کند. مثلاً اگر قوه قضائیه، مجاز به ورود در حوزه‌هایی نباشد؛ سازمان‌های تابع آن نیز به نحو اولی، مجاز به چنین مداخلاتی نخواهند بود. اگر بنا باشد که به هر یک از پرسش‌های سه‌گانه پاسخ داده شود؛ لازم می‌آید مفاهیم و واقع‌هایی که در بالا ذکر آن گذشت در تفسیر معنای «حُسن جریان امور» لحاظ شوند. با این توضیح، اینک باید به بررسی مفهوم «حسن جریان امور» در شبکه معنایی یاد شده پرداخت. در فهم «حُسن جریان امور» امور زیر پیش روست که هر یک به نوعی حدود معنای «حسن جریان امور» را مقید می‌کنند:

۷-۱. عقل؛ اولین امری که حدود «حسن جریان امور» را مقید می‌کند؛ عقل به معنای متداول و عرفی آن است؛ منظور از عقل در این معنا همان قوه سنجش‌گری است که میان اقسام منافع و مضار مادی، غیرمادی، کوتاه‌مدت، بلندمدت، دائمی و موقت تفکیک می‌کند و آنچه نفعش بیش از هزینه و زیانش است را برمی‌گزیند؛ بنابراین تعریف از عقل کار عاقلانه و کاری است که منافعی بیش از مضارش است. اگر بپذیریم که اولین مؤلفه ضروری برای «حسن جریان امور»، عاقلانه‌بودن آن است؛ بدین معنا خواهد بود که باید منافعی بیش از ضررهایش باشد. ممکن است در یک دستگاه اداری، امور به‌گونه‌ای جریان داشته باشد که آن دستگاه برای وصول به اهدافش، هزینه‌هایی بیش از آنچه باید، پرداخت نماید؛ در این صورت، «جریان امور»، جریانی نیست که بتوان آن را «حسن» خواند.

۷-۲. قوه قضائیه؛ واقع دیگری که بر «حُسن جریان امور» قیودی را بار می‌کند؛ ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس قوه قضائیه است؛ به این معنا که در اصل ۱۷۴، نظارت بر هر جریان اموری، وظیفه سازمان نیست؛ بلکه تنها آن جریان‌های اموری مدنظر سازمان است که با ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه

۱. منظور از «واقع»‌ها همان «امور واقع» است که اشاره به امور عینی است، در مقابل مفاهیم که اموری ذهنی هستند.

وجودی قوه قضائیه همخوانی داشته باشد؛ پس این که برخی گمان کردند نظارت سازمان در امور مدیریتی از آن جهت که مدیریتی است نیز در حوزه اختیارات و وظایف سازمان است؛ خطاست؛^۱ از این رو تفسیر مدیریتی و اجرایی از عبارت «حسن جریان امور» درست نیست. سازمان، صرفاً به جریان اموری می پردازد که با ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روشها، محدودیتها، اهداف و فلسفه وجودی قوه قضائیه ای که سازمان بازرسی تابع آن است، نامتناسب نباشد و ورود سازمان در امور مدیریتی نیز، از بُعد حقوقی و قانونی آن است نه از بُعد مدیریتی و اجرایی آن؛ بنابراین یکی از مؤلفه های «حسن» بودن در اینجا «نامتناسب» نبودن با ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روشها، محدودیتها، اهداف و فلسفه وجودی قوه قضائیه است. باید توجه داشت هر وظیفه و اختیاری که سازمان بازرسی کل کشور دارد؛ ذیل وظایف و اختیارات قوه قضائیه می گنجد اما عکس این قضیه صادق نیست؛ یعنی چنین نیست که هر وظیفه و اختیاری که قوه قضائیه دارد، لزوماً سازمان بازرسی کل کشور نیز داشته باشد؛ بنابراین اگر ورود به امور مدیریتی از آن جهت که امور مدیریتی است در حوزه وظایف و اختیارات قوه قضائیه نباشد؛ به نحو اولی از حوزه اختیارات سازمان بازرسی کل کشور نیز خارج خواهد بود.

۳-۷. سازمان بازرسی؛ واقعیت دیگر عبارت است از: ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روشها، محدودیتها، اهداف و فلسفه تأسیس سازمان بازرسی. از جریانهای اموری که در قلمروی قوه قضائیه هست نیز تمام آنها مدنظر نیست؛ بلکه «حسن» بودن آن دسته از جریان اموری مدنظر است که با ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روشها، محدودیتها، اهداف و فلسفه تأسیس سازمان بازرسی، همخوانی داشته باشد؛ پس یکی دیگر از مؤلفه های «حسن» جریان امور، «متناسب» بودن آن است اما متناسب بودن با سازمان و استلزامات ماهوی آن.

۴-۷. شورای نگهبان؛ از جمله واقعیهایی که در تعیین مراد از «حسن جریان امور» باید مدنظر قرار گیرد؛ شورای نگهبان و تفسیری است که این شورا از ماده ۱۷۴ و عبارت «حسن جریان امور» ارائه کرده است. این جا باید به تفکیک میان بحثهای علمی - تفسیری از بحثهای حقوقی - قراردادی توجه داشت. اگر بحث بر سر کشف «حقیقت» است؛ تمام واقعهای یاد شده باید در تفسیر

۱. رک: نصرالدین امین ورزلی، حسن جریان امور؛ کنکاش نظری و مفهومی و شاخص سازی، گزارش پژوهشی (سازمان بازرسی کل کشور)، سال سوم، شماره ۲۴، مهر ۱، صص ۲۵-۲۴.

«حُسن جریان امور» لحاظ شود؛ اما اگر بحث بر سر «معتبربودن» باشد؛ تنها مرجع معتبر تفسیر «حُسن جریان امور»، بنابر قرارداد، شورای نگهبان است. به دیگر سخن محال عقلی نیست که به لحاظ علمی الف صادق باشد ولی ما قرارداد کنیم که هر آنچه مرجع ب صادق معرفی می‌کند را صادق بدانیم و به کار بندیم.

۷-۵. فلسفه حقوق؛ از جمله واقع‌هایی که در تعیین مؤلفه‌های «حسن جریان امور» اهمیت دارد؛ «مبنای و فلسفه حقوق» است (کاتوزیان، ۱۳۹۳، ج ۱، ص ۲۱)؛ این که کدام «فلسفه حقوق» اخذ شده باشد؛ فهم از «حسن جریان امور» را دگرگون می‌کند. فلسفه حقوق، دانشی است که در آن مسائلی از این قبیل طرح می‌شود که: تعریف حقوق چیست؟ مبنای احکام حقوقی چیست؟ و ... (همان، صص ۲۳-۲۱ و ۳۷). پاسخ به پرسش از مبنای احکام حقوقی، مکاتبی را به وجود آورده است. دو مکتب مهم از مکاتب حقوق عبارت‌اند از:

۱. آرمان‌گرایی: برخی گفته‌اند مبنای اصلی حقوق، عدالت است: قانون‌گذار باید از قواعد عدالت پیروی کند و پیروان قانون نیز در صورتی ناگزیر به اجرای آن هستند که دستورهای حاکم را عادلانه بیابند. (همان، ص ۴۰) اگر این فلسفه حقوق پذیرفته شود؛ آن جریان اموری را می‌توان «حسن» دانست که در تحقق عدالت در جامعه نافع‌تر باشد. بر اساس سخن بالا، وظیفه سازمان این خواهد بود که ببیند در دستگاه‌های اداری کدام جریان امور عدالت را بیشتر تأمین می‌کند.

۲. واقع‌گرایی: به نظر پیروان این مکتب، قدرت حکومت یا وجدان عمومی، مبنای حقوق است. اصول حقوقی، به لحاظ اتکایی که به اراده دولت دارد همیشه محترم است. خواه هدف آن نظم باشد یا چیز دیگری. حقوق، از نیاز و تمایل مردم برمی‌خیزد و هیچ هدف پیش‌ساخته و ثابتی آن را رهبری نمی‌کند. حقوق، ناپایدار و ناشی از وضع حکومت و سیر تاریخی هر جامعه است. در این مکتب به واقعیت‌های مادی و خارجی بیش از کمال مطلوب و آرمان‌های فلسفی توجه شده است. (همان، ص

۴۱) اگر این مبنای فلسفی پذیرفته شود، آن جریان اموری «حسن» به شمار می‌رود که نیازها و تمایلات مردم را بیشتر برآورده نماید.^۱

۶-۷. دستگاه‌های اداری؛ امر واقع دیگری که در شبکه معنایی «حُسن جریان امور» باید لحاظ شود، دستگاه‌های اداری هستند. دستگاه‌های اداری از جهت ماهیت، وظایف، اختیارات، امکانات، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس با هم تفاوت دارند؛ از این رو می‌توان مدعی شد؛ جریان اموری «حسن» است که هر چه بیشتر در راستای ماهیت، وظایف، اختیارات، امکانات، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس آن دستگاه اداری باشد؛ البته این سخن یک پیش‌فرض را مدنظر دارد و آن این که ماهیت، وظایف، اختیارات، امکانات، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس دستگاه‌های اداری، با اهداف و فلسفه وجودی نظام حکومتی حاکم بر کل کشور همسو است تا متقابل.

۷-۷. دانش مدیریت؛ پیش از این گفتیم، برخی صاحب‌نظران بر این باورند که «حسن جریان امور» موضوعی است در قلمروی امور اجرایی، لذا به دانش مدیریت مربوط است. (امین‌ورزلی، ۱۳۸۹: ۲۶) اگرچه این نکته مورد تأیید است؛ اما باید افزود که در «حسن جریان امور» آن بُعدی که بُعد حقوقی و قانونی است و تأمین‌کننده برقراری عدالت و فصل خصومت‌هاست، مد نظر است نه همه ابعاد «حُسن جریان امور»؛ بنابراین مؤلفه مدیریتی‌ای همچون «پیش‌بینی‌پذیری مستمر امور» که به واسطه ضابطه‌گرایی، روشمندی، برنامه‌داری و امثال این امور محقق می‌شود؛ از آن جهت که تأمین‌کننده حق امنیت روانی مردم و رفع نگرانی درباره آینده‌شان است، یکی از مؤلفه‌های معنایی «حُسن جریان امور» به شمار می‌آید (همان، ص ۴۰)؛ از این رو جریان اموری «حسن» است که با: ضابطه‌گرایی، روشمندی، برنامه‌داری، حق امنیت روانی مردم و رفع نگرانی درباره آینده را برآورد. حق پاسخ‌خواهی و رضایت‌طلبی ذی‌نفعان را تأمین کند. حق دریافت خدمات مناسب، به‌موقع، آسان و عمومی افراد را به شایستگی فراهم و حق دسترسی آسان به اطلاعات صحیح و دقیق را برای افراد جامعه برآورده کند.

۱. در مکتب واقع‌گرایی، حقوق از نیاز و تمایل مردم بر می‌خیزد؛ ولی لزوم پابندی بدان به اراده دولت و حکومت تکیه دارد؛ بنابراین زمانی جریان امور از حیث حقوقی خوب به شمار می‌آید که نیازها و تمایلات مردم را بیشتر و بهتر برآورده نماید؛ یعنی در جهت آن چیزی باشد که برای آن به وجود آمده است.

۷-۸. سلامت و فساد اداری؛ یکی از مهم‌ترین مفاهیمی که باید در فهم «حسن جریان امور» لحاظ شود، مفهوم، سلامت اداری و فساد اداری است. بر اساس قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد، «فساد اداری» عبارت است از: «هرگونه فعل یا ترک فعلی که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هر گونه منفعت یا امتیاز مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری، با نقض قوانین و مقررات کشوری انجام پذیرد یا ضرر و زیانی را به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت عمومی و یا جمعی از مردم وارد نماید. نظیر رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوءاستفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفای اسناد و سوابق اداری و مالی.» (قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد، ۱۳۹۰، ماده ۱، بند الف)؛ وقتی «حسن جریان امور» در شبکه معنایی خود نسبت به مفهوم سلامت اداری و فساد اداری در نظر گرفته می‌شود، چنین تفسیر می‌شود: «آن «جریان امور»ی، «حسن» و «خوب» به شمار می‌رود که در آن هیچ فرد، جمع یا گروهی، نتواند با فعل عامدانه یا ترک عامدانه فعل، به وسیله «نقض قوانین و مقررات» یا «به واسطه ضرر و زیانی به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیت» عموم یا گروهی از مردم، منافع یا امتیازاتی مستقیم یا غیرمستقیم برای خود یا دیگری کسب کند.» (عارف، ۱۳۹۴، ص ۲۳-۱۹)؛ به دیگر سخن «جریان امور»، «حسن» همان جریان سالم است که در آن وقوع مسائل یاد شده ممکن نباشد.

۷-۹ شفافیت و ابهام اداری؛ مفهوم دیگر، «شفافیت و ابهام» اداری است. همان‌طور که می‌دانید فساد اداری آنجا رخ می‌دهد که نه شفافیت بلکه ابهام حاکم باشد. هرچه «جریان امور» بیشتر شفاف‌سازی شود؛ بر میزان «حُسن» آن افزوده می‌شود؛ پس صفت «حسن» از اوصاف اشتدادی است که مقادیر مختلف دارد یعنی جریانی می‌تواند «حَسَن» و جریان دیگری «احسن» باشد و جریان‌هایی هم میان این دو طیف قرار داشته باشد (موضوع رسانه‌ها به‌عنوان اصلی‌ترین ابزارهای شفاف‌سازی همین جا قابل طرح است).

۷-۱۰. سوء جریان امور؛ این مفهوم در تقابل با «حسن جریان امور» است. این دو مفهوم کمک و مکمل شناخت یکدیگرند. هر معنایی که از «حسن جریان امور» به دست آید؛ منطقی‌اً باید در تقابل

با «سوء جریان امور» باشد. مثلاً اگر در معنای «سوء جریان امور» این نتیجه حاصل شود که: «سوء جریان امور، وضعی است که در آن امور در مسیر منتهی به مطلوب حرکت نمی‌کنند یا حرکت آن‌ها با کندی یا وقفه مواجه است یا با شفافیت لازم و به روشی که باید، انجام نمی‌گیرد، یا با سرعت، سهولت و دقتی که مطلوب است جریان ندارد و...»؛ در چنین صورتی باید گفت: «حسن جریان امور، وضعی است که در آن امور در مسیر منتهی به مطلوب حرکت می‌کنند. حرکت آن‌ها با سرعت، سهولت، دقت و بی‌وقفه است. شفافیت و روشمندی لازم در انجام امور وجود دارد و...»

حال اگر جریان اموری «سوء» دانسته شود که «در آن وقوع رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوء استفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفای اسناد و سوابق اداری و مالی ممکن است.» (قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد، ۱۳۹۰، ماده ۱، بند الف) اگر گفته شود: «سوء جریان امور»، یعنی «ناسالم» بودن روند امور اداری، آنگاه «حسن جریان امور»، «سالم بودن روند امور» اداری خواهد بود و در این صورت «حسن جریان امور» یا «جریان سالم امور»، جریانی تعریف می‌شود که؛ «در آن رشاء، ارتشاء، اختلاس، تبانی، سوء استفاده از مقام یا موقعیت اداری، سیاسی، امکانات یا اطلاعات، دریافت و پرداخت‌های غیرقانونی از منابع عمومی و انحراف از این منابع به سمت تخصیص‌های غیرقانونی، جعل، تخریب یا اختفای اسناد و سوابق اداری و مالی، ممکن نیست.» (همان)

۱۱-۷. علل سلامت و فساد اداری؛ جریان اموری «حسن» دانسته می‌شود که «سالم» باشد و سلامت، «عدم فساد» است؛ از این رو شناخت علل سلامت اداری و فساد اداری، لازمه شناخت چهار واقعیت است: ۱. حسن جریان امور ۲. علل حسن جریان امور ۳. سوء جریان امور و ۴. علل سوء جریان امور. بر اساس تحقیقات انجام شده، مهم‌ترین «علل امکان وقوع فساد اداری» به شرح زیر استقرآ شده است:

■ ابهام، ابهام، تناقض، تضاد، تعارض، نقص و سکوتِ قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌ها

■ عدم شفافیت در روش اجرای قاعده شایسته‌سالاری

■ فرایندهای نادرست و نامتناسب (بی‌برنامگی، ناروشمندی و ...)

■ ساختارهای نادرست و نامتناسب

■ عدم شفافیت در روش نظارت و ارزیابی نیروی انسانی (پاسخ‌خواهی و پاسخ‌دهی)

■ عدم شفافیت در روش مستندسازی اطلاعات (عارف، ۱۳۹۴، ص ۳۹)؛ (همچنین عارف و دیگران، ۱۳۹۴).

هر فساد اداری در خوش‌بینانه‌ترین وضع، دست‌کم یکی از علل شش‌گانه بالا را واجد است؛ بنابراین آن جریان اموری «حسن» است که شش ویژگی داشته باشد: اول این‌که؛ در روش اجرای قاعده شایسته‌سالاری‌اش ناشفاف‌بودن ممکن نباشد و ناشایست‌ها امکان قدربینی و صدرنشینی نداشته باشند. دوم این‌که؛ در روش نظارت و ارزیابی نیروی انسانی‌اش، ناشفاف‌بودن ملاک‌ها و امکان اعمال سلیق وجود نداشته باشد. سوم این‌که؛ در تدوین، تصویب و اجرای قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌هایش امکان وقوع یا دوام ابهام، ابهام، تناقض، تضاد، تعارض، نقص و سکوت وجود نداشته باشد. چهارم این‌که؛ در نحوه مستندسازی اطلاعاتش، امکان ناشفاف‌بودن، ردی بر جای نگذاشتن، شفاهی عمل‌کردن و اتکای صرف به حافظه وجود ندارد یا دست‌کم در کمترین حد ممکن است. پنجم این‌که؛ فرایندهایش درست، متناسب، با برنامه و روش‌مند، طراحی و تعریف شده باشد. ششم این‌که؛ در آن ساختارها، درست و متناسب طراحی و تعریف شده باشد.

۱۲-۷ اجرای قوانین صحیح؛ اگر پذیرفته شود که «اجرای صحیح قوانین» یک پایه رسیدن به «حسن جریان امور» است؛ پایه دیگر را باید «اجرای قوانین صحیح» دانست. با قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌های ناصحیح، مبهم، موهیم، متناقض، متضاد، متعارض، ناقص، ساکت و در یک کلام معیوب نمی‌توان به «حسن جریان امور» دست یافت؛ هرچند آن قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌ها به‌خوبی و صحیح اجرا شوند. چه‌بسا اجرای صحیح قوانین معیوب، جریان امور را از آنچه هست نیز بدتر کند؛ پس آن «جریان اموری را می‌توان «حسن» دانست که بر پایه «قوانین صحیح» بنا شده و بر همین پایه نیز دوام دارد. طبعاً این امر مستلزم پاسخ به این پرسش است که «مراد از قوانین صحیح چیست؟»

۱۳-۷. تاکنون مفهوم «حسن جریان امور» در شبکه معنایی متشکل از دوازده امر واقع و مفهوم کلیدی مرتبط با موضوع بررسی شد. مبتنی بر این شبکه مفاهیم و واقع‌های مرتبط با آن، می‌توان گفت جریان اموری «حسن» است که:

۱. منافعی بیش از هزینه و زیان‌هایش است.

۲. «متناسب» با ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه وجودی قوه قضائیه است.

۳. «متناسب» با ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه وجودی سازمان بازرسی است.

۴. فلسفه حقوق (نظم عمومی، عدالت، نیازها یا تمایلات مردم یا ...) را تأمین می‌کند.

۵. در راستای ماهیت، وظایف، اختیارات، امکانات، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس آن دستگاه اداری باشد.

۶. با ضابطه‌گرایی، روش‌مندی، برنامه‌داری حق امنیت روانی مردم و رفع نگرانی درباره آینده‌شان را برآورده کند.

۷. حق پاسخ‌خواهی و رضایت‌طلبی ذی نفعان (مردم) را تأمین کند.

۸. حق دریافت خدمات مناسب، به‌موقع، آسان و عمومی افراد را به شایستگی فراهم نماید.

۹. حق دسترسی آسان به اطلاعات صحیح و دقیق را برای افراد جامعه برآورده کند.

۱۰. وقوع فساد اداری (رشاء، ارتشاء، جعل و ...) در آن در کمترین حد ممکن باشد.

۱۱. نقطه مقابل سوء جریان اداری است و به عبارت دیگر جریانی سالم است.

۱۲. شایسته‌سالاری، نظارت بر نیروها، وضع قوانین و مقررات، مستندسازی‌ها، ساختارها و فرایندها در آن، شفاف، درست و متناسب باشد.

۱۳. بر پایه «قوانین صحیح» بنا شده و بر همان پایه دوام داشته باشد.

حال باید از میان مؤلفه‌های یاد شده بالا آن مؤلفه‌هایی که با یکدیگر هم‌پوشانی دارند یا در یکدیگر می‌گنجد را ذیل عنوان جامعی گرد آورد؛ عبارت‌ها را کمی مختصر بیان کرد و کلمات را سنجیده‌تر برگزید. در نهایت آنچه می‌ماند به این شرح بیان می‌شود: «آن جریان اموری «خوب» یا «حسن» است که در راستای اهداف فلسفه حقوق، متناسب با ماهیت^۱ قوه قضائیه، ماهیت سازمان بازرسی و ماهیت دستگاه اداری طراحی شده باشد، در آن علل شش‌گانه فساد اداری کمترین امکان وقوع را داشته باشند،

۱. اینجا مراد از ماهیت، ماهیت و لوازم آن است؛ یعنی ماهیت به همراه وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس آن.

با کمترین هزینه‌های ممکن بیشترین خدمات ممکن را با سرعت، سهولت، دقت و بی‌وقفه ارائه کند و بالفعل سازوکار پاسخ‌گویی صریح، سریع و شفاف به رسانه‌ها را داشته باشد.»

۸. روش شناسی تعیین شاخص‌های حسن جریان امور

شاخص‌های «حسن جریان امور» را می‌توان در تعریف نهایی که از «حسن جریان امور» به دست آمد؛ جست. مؤلفه‌های اصلی تعریف نهایی «حسن جریان امور»- که خود غالباً مرکب از مؤلفه‌های دیگری هستند- به شرح زیر است:

۱. در راستای اهداف آن فلسفه حقوقی طراحی شده باشد که برگزیده شده است.
۲. متناسب با ماهیت قوه قضائیه، سازمان بازرسی و دستگاه اداری طراحی شده باشد.
۳. در آن، علل شش‌گانه فساد اداری کمترین امکان وقوع را داشته باشند.
۴. با کمترین هزینه‌های ممکن، بیشترین خدمات ممکن را با سرعت، سهولت، دقت و بی‌وقفه ارائه کند.

۵. بالفعل سازوکار پاسخ‌گویی صریح، سریع، مستمر و شفاف به رسانه‌ها را داشته باشد. اگر بنا بر این باشد که برای «حسن جریان امور» بر اساس تعریف اخیر شاخص‌هایی ارائه شود؛ باید درباره هر یک از مؤلفه‌های تعریف بالا پرسش‌هایی را طرح کرد که پاسخ به هر یک از آن‌ها، کاشف برخی شاخص‌های «حسن جریان امور» است. مثلاً درباره مؤلفه نخست باید پرسید: «طراحی جریان امور باید چه ویژگی‌هایی داشته باشد تا بتوان مدعی شد که در راستای تحقق اهداف مدنظر در فلسفه حقوق، طراحی شده است؟» در پاسخ به پرسش بالا باید ویژگی‌هایی ذکر شود که تحقق هر یک از آن ویژگی‌ها، ما را یک قدم به دستیابی به اهداف تعیین شده در فلسفه حقوق نزدیک‌تر می‌کند؛ مثلاً اگر در فلسفه حقوق، هدف از حقوق، تأمین نیازها و تمایلات مردم به‌عنوان غایت تعیین شده است؛ هر یک از آن ویژگی‌ها باید به‌گونه‌ای شناسایی یا تعیین شوند که تحقق آن‌ها ما را یک قدم به تأمین «نیازها» و «تمایلات» مردم نزدیک‌تر کند.^۱ درباره مؤلفه دوم باید پرسید: «اگر جریان امور چه ویژگی‌هایی داشته باشد، با ماهیت قوه قضائیه، سازمان بازرسی و دستگاه اداری متناسب به

۱. طبعاً در اینجا پرسش مقدم بر این مسأله چنین است که «نیازها» و «تمایلات» مردم چیست و چگونه شناسایی می‌شود؟

شمار می‌آید؟» در پرسش بالا مراد از «تناسب داشتن»، با اندکی مسامحه، «تعارض نداشتن» است. از این‌رو در پاسخ به آن باید مجموعه‌ای از ویژگی‌ها ذکر شود که خارج از وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس قوه قضائیه، سازمان بازرسی و دستگاه اداری (خاص) نباشد. پرسش سوم دربارهٔ علل شش‌گانه فساد اداری است. برای شناسایی یا تعیین شاخص‌های آن باید پرسید: «اگر جریان امور چه ویژگی‌هایی داشته باشد، آنگاه امکان وقوع ابهام، ایهام، تناقض، تضاد، تعارض، نقص و سکوت قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌ها به کمترین میزان ممکن می‌رسد؟» یا مثلاً «عدم شفافیت در نحوهٔ اجرای قاعده شایسته‌سالاری به کمترین حد ممکن می‌رسد؟» این پرسش، به همین ترتیب دربارهٔ سایر علل شش‌گانه نیز تکرار می‌شود. تشخیص یا تعیین شاخص‌های مؤلفه چهارم پاسخ به این پرسش را ایجاب می‌کند که: «اگر جریان امور چه ویژگی‌هایی داشته باشد آنگاه می‌توان مدعی شد با کمترین هزینه ممکن، بیشترین خدمات ممکن را با سرعت، سهولت، دقت و بی‌وقفه ارائه کرده است یا ارائه می‌کند؟» تشخیص یا تعیین شاخص برای مؤلفه پنجم مستلزم پاسخ به این پرسش است که: «اگر سازوکار پاسخ‌گویی به رسانه‌ها چه ویژگی‌هایی داشته باشد، آنگاه می‌توان آن را صریح، سریع، مستمر، شفاف و بالفعل دانست؟». توجه به مرکب‌بودن پرسش‌های برآمده از این مولفه‌ها نشان می‌دهد که دامنه بحث از چپستی شاخص‌های «حسن جریان امور» به دلیل گستردگی دامنه، تحقیق مستقلی را می‌طلبد؛ از این‌رو صرفاً به بیان کلیاتِ روش‌شناختی آن اکتفا شد.

۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در بحث از «حسن جریان امور»، پرسش‌ها این است که: مراد از حُسن جریان امور چیست؟ و روش‌شناسی تشخیص یا تعیین شاخص‌های آن کدام است؟ برای پاسخ نخست تاریخچه‌ای از موضوع و ابهام موجود در اصول ۱۵۶ و ۱۷۴ قانون اساسی بیان شد. از پرسش رئیس وقت سازمان در سال‌های نخستین پیروزی انقلاب تا پاسخ شورای نگهبان مورد بحث قرار گرفت و معلوم شد؛ به‌رغم سؤال صریح رئیس وقت سازمان بازرسی دربارهٔ «حدود نظارت»، «نحوه نظارت» و پاسخ رسمی شورای نگهبان، ابهام همچنان باقی است. پس از تاریخچه، علل ابهام، لغت‌شناسی، وجودشناسی، معناشناسی و روش‌شناسی تعیین شاخص‌های «حُسن جریان امور» بحث شد. محور

نخست به این نتیجه منجر شد که علل ابهام در یک متن عبارت است از واژگانی که یک معنا دارند ولی حد معنای آن‌ها مشخص نیست. سپس نشان داده شد که «حُسن» از اوصاف کیفی است و این امر موجب ابهام معنایی آن است. در لغت‌شناسی، مترادف‌ها، اضداد و مباحث لغوی طرح شد. بحث وجودشناختی نیز از مباحثی دیگری بود که در رفع ابهام از «حسن جریان امور»، طرح گردید. در این بحث بر اساس دیدگاه فلاسفه، موجودات به دو دسته کلی و جزئی تقسیم شدند و اقسام هر یک ذکر شد و نشان داده شد که مفهوم «حُسن» از طبقه «نسبت»‌ها است و از اقسام موجودات کلی به شمار می‌آید؛ اما «جریان امور» و «اجرای قوانین» هر دو از «فرایند»‌ها به شمار می‌روند که از اقسام جزئی است. نتیجه این سخن آن‌که نِسَب اربعه‌ای که میان کلی‌ها برقرار می‌شود به دلیل «کلی» نبودن «حسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین» میان این دو نمی‌توان برقرار دانست. بر همین اساس، نتیجه گرفته شد که پارادایم حاکم بر اذهان صاحب‌نظران حوزه نظارت درباره نسبت میان «حسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین» از پارادایم «عام و خاص من وجه بودن» باید به پارادایم «هدف» و «وسیله» تغییر کند. بررسی «حسن جریان امور» از منظر معناشناختی، موجب شد تا موضوع، در شبکه معنایی خاصی متشکل از مفاهیم و امور واقع متعددی همچون: عقل، قوه قضائیه، شورای نگهبان، سازمان بازرسی، فلسفه حقوق و... مورد بررسی قرار گیرد تا در نهایت این تعریف از «حسن جریان امور» حاصل شود. «آن جریان اموری «خوب» یا «حسن» است که در راستای اهداف فلسفه حقوق، متناسب با ماهیت قوه قضائیه، ماهیت سازمان بازرسی و ماهیت دستگاه اداری طراحی شده باشد، در آن علل شش‌گانه فساد اداری کمترین امکان وقوع را داشته باشند، با کمترین هزینه‌های ممکن بیشترین خدمات ممکن را با سرعت، سهولت، دقت و بی‌وقفه ارائه کند و بالفعل سازوکار پاسخ‌گویی صریح، سریع و شفاف به رسانه‌ها را داشته باشد». پس از به دست آمدن تعریف بالا، «روش‌شناسی تعیین شاخص‌های حسن جریان امور» بحث شد و بر اساس مؤلفه‌های تعریف به دست‌آمده، پرسش‌هایی پیش کشیده شد که پاسخ به آن‌ها، شاخص‌های «حُسن جریان امور» و روش‌شناسی تعیین آن‌ها را نشان می‌دهد.

منابع و مأخذ

الف. کتاب‌ها

۱. ابن‌سینا، حسین بن عبدالله؛ (۱۴۰۵) ق، الشفاء: المنطق، تصدیر ابراهیم مدکور، قم، المکتبه آیه الله العظمی المرعشی النجفی.
۲. ایزوتسو، توشیهیکو؛ (۱۳۶۸)، خدا و انسان در قرآن: معنی‌شناسی جهان‌بینی قرآنی، ترجمه احمد آرام، چاپ سوم، تهران: دفتر نشر فرهنگ اسلامی،
۳. ایزوتسو، توشیهیکو؛ (۱۳۷۸)، مفهوم ایمان در کلام اسلامی، ترجمه: زهرا پورسینا، چاپ اول، تهران: سروش
۴. جعفری لنگرودی، محمدجعفر؛ (۱۳۸۸)، ترمینولوژی حقوق، چاپ اول، تهران: گنج دانش
۵. خدایپرستی، فرج‌الله؛ (۱۳۷۶)، فرهنگ جامع واژگان مترادف و متضاد، شیراز: دانشنامه فارس
۶. دهخدا، علی‌اکبر، بی‌تا، لغت‌نامه دهخدا، تهران: بی‌نا
۷. طیار، خسرو؛ (۱۳۸۷)، فرهنگ طیار (انگلیسی به فارسی)، چاپ اول، ج ۱، تهران: آبیژ
۸. کاتوزیان، ناصر؛ (۱۳۹۳)، فلسفه حقوق، ج ۷، ج ۱ تهران: شرکت سهامی انتشارات
۹. مطهری، مرتضی؛ (۱۳۹۴)، مجموعه آثار شهید مطهری، جلد پنجم (آشنایی با علوم اسلامی؛ منطق و فلسفه)، تهران: صدرا
۱۰. ملکیان، مصطفی؛ (۱۳۹۰)، انسان‌شناسی فلسفی، تهران: پژوهشگاه علوم انسانی
۱۱. ملکیان، مصطفی؛ (۱۳۷۴)، «درس گفتارهای فلسفه منطق»، تهران: دانشگاه تهران
۱۲. مؤتمنی طباطبائی، منوچهر؛ (۱۳۸۱)، حقوق اداری، چاپ هفتم، تهران: سمت
۱۳. ورعی، سید جواد؛ (۱۳۸۵)، مبانی و مستندات قانون اساسی جمهوری اسلامی، قم، دبیرخانه مجلس خبرگان رهبری.

ب. مقالات

۱. امین‌ورزلی، نصرالدین (۱۳۸۹)، گزارش پژوهشی «حُسن جریان امور؛ کنکاش نظری و مفهومی و شاخص‌سازی»، سازمان بازرسی کل کشور، سال ۳، شماره ۲۴، مهرماه
۲. سعیدی‌مهر، محمد (۱۳۷۶)، «جایگاه مقولات در منطق ارسطو»، کیهان‌اندیشه، شماره ۷۱
۳. عارف، رضا (۱۳۹۴)، «تأملی بر پدیده قانون‌گریزی»، شماره ۷۹، آذرماه
۴. عارف، رضا (۱۳۹۴)، گزارش پژوهشی، «پیش‌نیازهای علمی و مهارتی تحقق اهداف چشم‌انداز سازمان بازرسی کل کشور در افق ۱۴۰۴»، سال ۸، شماره ۷۴.

ج. پایان‌نامه‌ها

مقاله ۲. سازمان بازرسی معنا شناسی حسن جریان امور و روش شناسی تعیین شاخص‌ها ۵۹

۱. عارف، رضا (۱۳۹۴)، منطق فلسفه‌ورزی و کاربرد آن در تحلیل مشعر اول کتاب المشاعر، رساله دکترا، راهنما: مهدی دهباشی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان.

طرح‌های پژوهشی

۱. عارف، رضا و مهدوی‌فر، محمود (۱۳۹۴)، آسیب‌شناسی گزارش‌های کیفی سازمان بازرسی کل کشور، سازمان بازرسی کل کشور (مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد).

د. قوانین و مقررات

۱. قانون ارتقای سلامت اداری و مقابله با فساد، مصوب ۱۳۹۰/۸/۷.

۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۵۸ (با اصلاحات ۱۳۶۸)

۳. قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، مصوب ۱۳۶۰ و اصلاحات بعدی.

ه. منابع اینترنتی

۱. www.shoragc.ir

۲. <http://www.wikifeqh.ir>