

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 «حسن جریان امور» را بر عهده سازمان بازرسی قرار داد، از جمله نخستین پرسش‌هایی که از بد امر در مجلس خبرگان قانون اساسی طرح شد؛ این بود که مراد از «حسن جریان امور» چیست؟ به رغم مباحث طرح شده در جلسات خبرگان 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 این‌رو در این مقاله پس از تاریخچه‌ای مختصر، علل ابهام در «حسن 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 ایزوتسو در کتاب «خدا و انسان در قرآن» و کتاب «مفهوم ایمان در کلام اسلامی»، الگو گرفته است تا در ایضاح مراد از این وظيفة 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 مستنول 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 (خوارسگان)، ۱۳۹۴، تهیه شده است.

۲. نویسنده مستنول، دکترای فلسفه و کلام اسلامی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد اصفهان (خوارسگان)، 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 «حسن جریان امور» را بر عهده سازمان بازرگانی کل کشور قرار داد؛ نخستین پرسشی که هنگام تدوین این اصل در مجلس خبرگان قانون اساسی طرح شد، این بود که تفاوت «حسن جریان امور» با «اجرای صحیح قوانین» چیست؟ ابهام در حدود معنای «حسن جریان امور» همچنان باقی ماند تا اینکه رئیس وقت^۲ سازمان بازرگانی، تفسیر اصل یاد شده را از شورای نگهبان جویا شد. نگاهی به مکاتبات فی‌مایین - که در بخش تاریخچه خواهد آمد - لزوم پرداختن بیشتر به موضوع را نشان می‌داد؛ از این‌رو سازمان، میزگردهای تخصصی «بررسی ابعاد حسن جریان امور و شاخص‌های آن» را برگزار کرد. نتیجه جلسات خبرگان قانون اساسی، مکاتبات سازمان با شورای نگهبان و آن میزگردها، مجموعه‌ای را فراهم آورد که همچنان مؤید ابهام در معنای «حسن جریان امور» است؛ از این‌رو این پرسش به ذهن خطور می‌کند که مت‌رفع ابهام از معنای «حسن جریان امور» چیست؟ به عقیده نویسنده دانشی که در رفع این ابهام به کار می‌آید؛ سmantیک^۳ یا همان معناشناسی است.

۲. روش‌شناسی تحقیق

در این مقاله ابتدا تاریخچه و سپس علل ابهام، لغت‌شناسی، وجودشناسی و معناشناسی حسن جریان امور بحث می‌شود. مباحث مقاله مبتنی بر روش‌های فلسفی و روش سmantیک (معناشناسی) است که از آنچه ایزوودسو^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 بازرگانی 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 (۱۹۹۳-۱۹۱۴)، استاد دانشگاه‌های کیو و مک‌گیل و دارنده بالاترین نشان علمی کشور ژاپن که پس از آستانی با فلسفه اسلامی از دانشگاه‌های کیو و مک گیل استفاده داد و با پذیرفتن شغل دائمی در انجمن شاهنشاهی فلسفه ایران از سال ۱۳۵۷ تا ۱۳۵۳ مشغول به تدریس و تحقیق در این انجمن شد. کتاب او با عنوان «آکاهی 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 یکانه 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 اجمالی 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، واحد اوصافی چون «آفریده شده»، «عبدات‌کننده»، «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 بازرگانی را نظارت بر دو چیز دانست: یکی «حسن 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 «حسن 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 سماتیک یا همان معناشناسی را می‌طلبید؛ 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 (蒙特ال- کانادا)، فرهنگستان زبان عرب (قاهره- مصر) و انجمن حکمت و فلسفه ایران» اشاره کرد.

۱. مشخصات کامل این کتاب به این شرح است: ایزوتسو، توشهیکو، 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، توشهیکو، 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 «حسن اجرای قوانین»^۱ چیست؟ (قانون اساسی، اصل ۱۵۶) و مقصود از «حسن جریان امور» چیست؟ (قانون اساسی، اصل ۱۷۴). پرسش نخست ظاهراً به وظایف قوه قضائیه برمی‌گردد؛ اما پرسش دوم مستقیماً به سازمان بازرگانی و نحوه عملکرد آن بازمی‌گردد. ابهام در این دو اصل از واژه «حسن» نشأت می‌گیرد. از زمان تأسیس سازمان بازرگانی، گویا به رغم مراجعت به قانون، منظور از «حسن اجرای قوانین» و بهتسبیح آن «حسن جریان امور» برای سازمان روشن نبوده و لذا منظور از «حسن 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 ۱۶)

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

آنچه در این نامه مورد سؤال بوده این است که اولاً نظر شورا درباره «حدود ناظارت» قوه قضائیه بر «حسن اجرای قوانین» چیست؟ ثانیاً نظر شورا درباره «تحویله ناظارت» قوه قضائیه بر «حسن اجرای قوانین» چیست؟ رئیس وقت سازمان در پرسش نخست از میزان یا حدود ناظارت می‌پرسد و طبعاً مباحث مربوط به سنجش و ملاک‌ها و شاخص‌ها را مطالبه می‌کند. در پرسش دوم، کیفیت، مباحث روشن‌شناختی، 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 دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدامات لازم در آن قسمت از امور حسیبیه که قانون معین می‌کند. ۲. احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع. ۳. ناظارت 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، لطف الله 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 اجرای 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 عکس العمل 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 «حسن اجرای قوانین» بود اما ظاهراً در پاسخ شورای نگهبان، سخن بر سر «اجrai قوانین» است نه «حسن 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 از قوانین عادی بسیار دور از ذهن می‌نماید؛ از این‌رو 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 حسن 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 «حسن 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: «حسن جریان امور» با «اجرای صحیح قوانین» چه تفاوتی دارد؟ پاسخ نایب‌رئیس: «گاهی واژه «قوانين» اخص است.» (همان) پرسش دوم: «سازمان بازرگانی چه تفاوتی با دیوان عدالت اداری دارد؟» پاسخ نایب‌رئیس: «دیوان عدالت اداری در صورت شکایت افراد، رسیدگی می‌کند ولی سازمان بازرگانی کل کشور، وظیفه نظارت را بر عهده دارد.» (همان^۱)

بحث از اخص بودن «قوانين» از «جریان امور» بذر نسبت‌ستجی 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 بر جای‌مانده نیز نمی‌توان به راحتی استنباط کرد که منظور از «حسن جریان امور» چیست؟ اکتفا به مسئله «أخص بودن قوانین» نیز در این زمینه دردی را دوا نمی‌کند.

۴. علل ابهام در «حسن جریان امور»

ابهام یعنی «نامشخص بودن حد و مرز معنای لفظ» نه «نامشخص بودن خود معنا». مثلاً واژه‌های «کچل»، «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 موارض 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 قیدها می‌تواند رخ دهد؛ از آنجا که واژه «حسن» 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 ۸۹۹ / همچنین پایگاه اطلاع‌رسانی شورای نگهبان، ۲۰۱۶ ژانویه ۲۰.

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 کم مشخص؛ مثلاً کسی بگوید: «در جیب من ۸۳۷۹۰۰ تومان پول هست.» در این جمله از کم مشخص استفاده کرده است.

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

۵. لغت شناسی «حسن 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 «حسن»، «نیکوبی» 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 «حسن» باید پرسید در اصل ۱۷۴، ضد یا معنای مقابله‌دار «حسن» چیست؟ (عارف، ۱۳۹۴، ص ۹۲)؛ در مقابل «حسن جریان امور» باید «سوء یا بدی جریان امور» را قرار داد. پس «حسن جریان امور» یعنی «خوبی جریان امور». (خدایپرستی، ۱۳۷۶)؛ حال باید دید «خوبی» چیست؟ و در چه مقوله‌ای می‌گنجد تا بر اساس آن احکام و شاخص‌های آن شناسایی شود.

۶. وجودشناسی «حسن جریان امور»

امروزه بنابر طبقه‌بندی فلسفی، موجودات به دو قسم زیر و اقسام مشتغل 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 سنتگین‌تر بودن چیزی در قیاس با چیز دیگر

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

امور جزئی به دو دسته تقسیم می‌شوند:

انتزاعی؛ مکان و زمان ندارند. مانند مجموعه‌ها و قضایا

انضمایی؛ 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 «اجراي قوانین». اینجا می‌توان به این نکته پر برد که هم «جریان امور» و هم «اجراي قوانین» چون رویداد هستند هیچ یک امور کلی نیستند؛ لذا بحث از «نسبت عام و خاص من وجهه» 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 وزلی «حسن 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 زمان‌مند و مکان‌بند 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 «حسن» و «خوبی» از جمله اوصاف و مفاهیم «کلی» است. ثانیاً از جمله «نسبت»‌ها است. ثالثاً «جريان امور» و «اجrai قوانین» نه کلی بلکه امور جزئی انضمایی هستند. رابعاً هم «جريان امور» و هم «اجrai قوانین»، از جمله رویدادها به شمار می‌آیند؛ از این رو طرح بحث از نسبت «عام و خاص من وجهه» در مورد آن‌ها خطاست؛ چون بحث نسبت اربعه میان جزئی‌ها معنا ندارد (مطهری، ۱۳۹۴، ص ۵۶): حتی اگر ثابت می‌شد که میان این دو، رابطه «عام و خاص من وجهه» 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 جريان امور» هدفی است که دستیابی به آن وسائلی می‌خواهد و یکی از وسائل مهم آن «اجrai صحیح قوانین» است. در این پارادایم، پاسخ به این پرسش نیز آسان‌تر می‌شود که: «در صورت تعارض میان آن هدف با این وسیله، سازمان باید کدام را برگزیند؟» اینجا تذکر این نکته نیز لازم است که «اجrai صحیح قوانین» خواسته می‌شود تا «حسن جريان امور» محقق شود و «حسن جريان 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 «حسن جريان امور»

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

معنایی قابل فهم است و با مفاهیم و واقع‌های^۱ دیگر در همتیگی خاصی دارد؛ مثلاً با مفهوم عدالت، آزادی، نظم و ... در فلسفه حقوق یا 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 «حسن جریان امور» لحاظ شوند. با این توضیح، اینک باید به بررسی مفهوم «حسن جریان امور» در شبکه معنایی یاد شده پرداخت. در فهم «حسن جریان امور» امور زیر پیش روست که هر یک به نوعی حدود معنای «حسن جریان امور» را مقید می‌کنند:

۱-۷. 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 منافعش بیش از مضارش است. اگر بپذیریم که اولین مؤلفه ضروری برای «حسن جریان امور»، عاقلانه‌بودن آن است؛ بدین معنا خواهد بود که باید منافعش بیش از ضررهاش 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.

۲-۷. قوه قضائیه؛ واقع دیگری که بر «حسن 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، نظرارت 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 می‌پردازد که با ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه وجودی قوه قضائیه‌ای که سازمان بازرگانی 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 مؤلفه‌های «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 بازرگانی کل کشور دارد؛ ذیل وظایف و اختیارات قوه قضائیه می‌گنجد اما عکس این قضیه صادق نیست؛ یعنی چنین نیست که هر وظیفه و اختیاری که قوه قضائیه دارد، لزوماً سازمان بازرگانی 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 بازرگانی کل کشور نیز خارج خواهد بود.

۷-۳. سازمان بازرگانی؛ واقعیت دیگر عبارت است از؛ ماهیت، وظایف، اختیارات، ابزارها، روش‌ها، محدودیت‌ها، اهداف و فلسفه تأسیس سازمان بازرگانی. 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 بازرگانی، همخوانی داشته باشد؛ پس یکی دیگر از مؤلفه‌های «حسن» جریان امور، «متناسب» بودن آن است اما متناسب بودن با سازمان و استلزمات ماهوی آن.

۷-۴. شورای نگهبان؛ از جمله واقع‌هایی 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. این‌جا 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: ناصرالدین امین وزری، *حسن جریان امور؛ کنکاش نظری و مفهومی و شاخص‌سازی، گزارش پژوهشی* (سازمان بازرگانی کل کشور)، سال سوم، شماره ۲۴، مهر ۱، صص ۲۴-۲۵.

«حسن جریان امور» لحاظ شود؛ اما اگر بحث بر سر «معتبربودن» باشد؛ تنها مرجع معتبر تفسیر «حسن جریان امور»، بنابر قرارداد، شورای نگهبان است. به دیگر سخن مجال 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؛ «مبانی 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 ۲۱-۲۳ 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 وجودان عمومی، مبنای حقوق است. اصول حقوقی، به لحاظ انتکایی که به اراده دولت دارد همیشه محترم است. خواه هدف آن نظم باشد یا چیز دیگری. حقوق، از نیاز و تمایل مردم بر می‌خیزد 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 «حسن 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 این‌رو 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 این‌که 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.

(۷-۸). 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 خصوصی‌های است، مد نظر است نه همه ابعاد «حسن جریان امور»؛ بنابراین مؤلفه مدیریتی‌ای همچون «پیش‌بینی‌پذیری مستمر امور» که به واسطه ضابطه‌گرایی، روشنمندی، برنامه‌داری و امثال این امور محقق می‌شود؛ از آن‌جهت که تأمین‌کننده حق امنیت روانی مردم و رفع نگرانی درباره آینده‌شان است، یکی از مؤلفه‌های معنایی «حسن جریان امور» به شمار می‌آید (همان، ص ۴۰)؛ از این‌رو جریان اموری «حسن» است که با: ضابطه‌گرایی، روشنمندی، برنامه‌داری، حق امنیت روانی مردم و رفع نگرانی درباره آینده را برآورده. 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 پاییندی 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 «نقضی قوانین و مقررات» یا «به واسطه ضرر و زیانی به اموال، منافع، منابع یا سلامت و امنیتِ» 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 «حسن» آن افزوده می‌شود؛ پس صفت «حسن» از اوصاف اشتدادی است که مقادیر مختلف دارد یعنی جریانی می‌تواند «حسن» و جریان دیگری «احسن» باشد و جریان‌هایی هم میان این دو طیف قرار داشته باشد (موضوع رسانه‌ها به عنوان اصلی‌ترین ابزارهای شفاف‌سازی همینجا قابل طرح است).

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

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 متنه به مطلوب حرکت نمی‌کنند یا حرکت آن‌ها با کندی یا وقفه مواجه است یا با شفافیت لازم و به رویی که باید، انجام نمی‌گیرد، یا با سرعت، سهولت و دقیق که مطلوب است جریان ندارد و...»؛ در چنین صورتی باید گفت: «حسن جریان امور، وضعی است که در آن امور در مسیر متنه 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، 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 استناد 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، 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 استناد و سوابق اداری و مالی، ممکن نیست.» (همان)

۷-۱۱. علل سلامت و فساد اداری؛ جریان اموری «حسن» دانسته می‌شود که «سالم» باشد و سلامت، «عدم فساد» است؛ از این‌رو 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 استقراء شده است:

- ابهام، ایهام، تناقض، تضاد، تعارض، نقص و سکوت قوانین، مقررات و آین نامه‌ها
- عدم شفافیت در روش اجرای قاعدة شایسته سالاری
- 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، دست کم یکی از علل شش گانه بالا را وارد است؛ بنابراین آن جریان اموری «حسن» است که شش ویژگی داشته باشد: اول این‌که؛ در روش اجرای قاعده شایسته‌سالاری‌اش ناشفافبودن ممکن نباشد و ناشایسته‌ها امکان قدریابی و صدرنشینی نداشته باشند. دوم این‌که؛ در روش نظارت و ارزیابی نیروی انسانی‌اش، ناشفافبودن ملاک‌ها و امکان اعمال سلاطیق وجود نداشته باشد. سوم این‌که؛ در تدوین، تصویب و اجرای قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌هایش امکان وقوع یا دوام ابهام، ایهام، تناقض، تضاد، تعارض، نقص و سکوت وجود نداشته باشد. چهارم این‌که؛ در نحوه مستندسازی اطلاعاتش، امکان ناشفافبودن، ردی بر جای نگذاشتن، شفاهی عمل کردن و اتکای صرف به حافظه وجود ندارد یا دست کم 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.

۷-۱۲ 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، مُوهِم، متناقض، متضاد، متعارض، ناقص، ساکت و در یک کلام معیوب نمی‌توان به «حسن جریان امور» دست یافت؛ هرچند آن قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌ها به خوبی و صحیح اجرا شوند. چهسا اجرای صحیح قوانین معیوب، جریان امور را از آنچه هست نیز بدتر کند؛ پس آن «جریان اموری را می‌توان «حسن» دانست که بر پایه «قوانين 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؟»

۷-۱۳ تاکنون مفهوم «حسن جریان امور» در شبکه معنایی مشکل 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. منافعش 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 بازرگانی 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 «قوانين 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 می‌گنجند را ذیل عنوان جامعی گرد آورد؛ عبارت‌ها را کمی مختصر بیان کرد و کلمات را سنجیده‌تر برگزیرد. 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 بازرگانی و ماهیت دستگاه اداری طراحی شده باشد، در آن علل شش گانه فساد اداری کمترین امکان وقوع را داشته باشند،

۱. اینجا مراد از ماهیت، ماهیت و لازم 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 کد و بالفعل سازوکار پاسخ‌گویی صریح، سریع و شفاف به رسانه‌ها را داشته باشد.»

۸. روش‌شناسی تعیین شاخص‌های حسن جریان امور

شاخص‌های «حسن جریان امور» را می‌توان در تعریف نهایی که از «حسن جریان امور» به دست آمد؛ جُست. 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. مناسب با ماهیّت قوه قضائیه، سازمان بازرگانی و دستگاه اداری طراحی شده باشد.
۳. در آن، علل شش گانه 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 بنابر 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 به عنوان 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 ماهیّت: قوه قضائیه، سازمان بازرگانی و دستگاه اداری مناسب به

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

شمار می آید؟» در پرسش بالا مراد از «تناسب داشتن»، با اندکی مسامحه، «تعارض نداشتن» است. ازاین رو 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 بازرگانی و دستگاه اداری (خاص) نباشد. پرسش سوم درباره علل شش گانه 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 نحوه اجرای قاعده شایسته‌سالاری به کمترین حد ممکن می‌رسد؟» این پرسش، به همین ترتیب درباره سایر علل شش گانه نیز تکرار می‌شود. تشخیص یا تعیین شاخص‌های مؤلفه چهارم پاسخ به این پرسش را ایجاد 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 مؤلفه‌ها نشان می‌دهد که دامنه بحث از چیستی شاخص‌های «حسن جریان امور» به دلیل گسترده‌گی دامنه، تحقیق مستقلی را می‌طلبد؛ از این‌رو صرفاً به بیان کلیات روش‌شناختی آن اکتفا شد.

۹. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

در بحث از «حسن جریان امور»، پرسش‌ها این است که: مراد از حسن 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؛ برغم سؤال صریح رئیس وقت سازمان بازرگانی درباره «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 «حسن 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 «حسن» 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 «حسن» از طبقه «نسبت» ها است و از اقسام موجودات کلی به شمار می‌آید؛ اما «جریان امور» و «اجrai قوانین» هر دو از «فرایند» ها به شمار می‌روند که از اقسام جزئی است. نتیجه این سخن آن که نسب ابعادی که میان کلی‌ها برقرار می‌شود به دلیل «کلی» نبودن «حسن جریان امور» و «اجrai صحیح قوانین» میان این دو نمی‌توان برقرار دانست. بر همین اساس، نتیجه گرفته شد که پارادایم حاکم بر اذهان صاحب‌نظران حوزه نظرارت درباره نسبت میان «حسن جریان امور» و «اجrai 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 متنشکل از مفاهیم و امور واقع متعددی همچون: عقل، قوه قضائیه، شورای نگهبان، سازمان بازرگانی، 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 بازرگانی 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، «روش شناسی تعیین شاخص‌های حسن جریان امور» بحث شد و بر اساس مؤلفه‌های تعریف به دست آمده، پرسش‌هایی پیش کشیده شد که پاسخ به آن‌ها، شاخص‌های «حسن جریان امور» و روش شناسی تعیین آن‌ها را نشان می‌دهد.

منابع و مأخذ

الف. کتاب‌ها

۱. ابن سینا، حسین بن عبدالله؛ (۱۴۰۵ق)، *الشفاء: المنطق*، تصدیر ابراهیم مذکور، 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، محمد جعفر؛ (۱۳۸۸)، *ترمینولوژی حقوق*، چاپ اول، تهران: گنج دانش
۵. خدایرسی، 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: آییث
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، دیرخانه مجلس خبرگان رهبری.

ب. مقالات

۱. امین‌ورزی، نصرالدین (۱۳۸۹)، گزارش پژوهشی «*حسن 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

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

طرح‌های پژوهشی

۱. عارف، رضا و مهدوی‌فر، محمود (۱۳۹۴)، آسیب‌شناسی گزارش‌های کیفری 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>