فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)
سال هفتم، شماره ۲۰، پائیز ۱۳۹۸

آسیب شناسی حقوقی تمرکززدایی از تهران در پرتو اجرایی نمودن طرح خروج کارمندان از تهران

محمد زرشگی[۱]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۱/۱۴
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۱/۲۸

چکیده

طی دهه گذشته، طرح‌هایی از جانب دولت وقت جهت تمرکززدایی از تهران تصویب و بعضاً اجرا شد که با وجود هزینه فراوان، نتوانستند طرح‌های موفق و کاربردی باشند. از جمله این طرح‌ها، طرح خروج کارمندان از تهران است؛ طرحی که علاوه بر آنکه نتوانست به اهداف مصور دست یابد، در بسیاری از موارد؛ اصول حقوقی و آزادی‌های بنیادین افراد، مصرح در قانون اساسی و سایر قوانین را نقض نموده و با اجرای ضعیف از جانب قوه اجرایی نیز مواجه شد و نهایتا توسط مرجع نظارتی قضایی (دیوان عدالت اداری) ابطال شد[۲]. در تحقیق حاضر قصد داریم به این طرح نگاه آسیب‌شناسانه داشته باشیم. غرض از این نگاه آسیب‌شناسانه چنین است که با تاکید بر عدم توسعه تورم تقنینی، قوه مجریه به اجرای قوانین موجود در زمینه تمرکززدایی و تراکم‌زدایی پرداخته و از تصویب و اجرای مقررات غیرکارشناسی در این زمینه خودداری شود (چرا که جهت تمرکززدایی جمعیتی از تهران و حل معضلات حاکم بر این کلانشهر، بایست شأنی به مراتب فراتر از اعمال شبه تقنینی و مقررات دولتی در زمینه نیل به این مهم در نظر گرفت).

واژگان کلیدی: تمرکززدایی از تهران، آزادی محل سکونت، اصول کلی حقوق اداری، طرح خروج کارمندان دولت از تهران.

---

۱. دکتری حقوق عمومی، مدرس دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران
mohammad. zereshki@yahoo. com

۲. نظر به این که مطابق بند هـ ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت مصوب سال ۱۳۷۲، تغییر محل جغرافیایی خدمت از جمله مجازاتهای اداری احصاء شده است که در پی ارتکاب تخلف توسط کارمند و احراز آن توسط هیأتهای رسیدگی به تخلفات اداری اعمال می‌شود و حکم مقرر در تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۶، ناظر بر تعیین محل خدمت و شغل مورد تصدی کارمندان دولت در بدو استخدام است و تغییر بعدی محل خدمت و شغل مورد تصدی کارمند توسط دولت و بدون ارتکاب تخلف اداری و یا رضایت مستخدم برای دستگاه اجرایی مجاز نیست؛ بنابراین بند ۴ تصویب‌نامه وزیران عضو کارگروه انتقال کارکنان دولت از تهران به شماره ۴۵۰۱۷/۹۶۷۸۵ـ ۱۳۸۹/۵/۳ و بند ۱۲ تصمیم نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور در کارگروه انتقال کارکنان دولت به شماره۱۵۲۰۳۸/ت۴۵۳۳۶ن ـ ۱۳۸۹/۷/۷ که در آنها انتقال محل خدمت کارکنان از تهران بدون رعایت جهات فوق‌الذکر مقرر شده است، مغایر قانون است و مستند به بند ۱ ماده ۱۹ و ماده ۴۲ قانون دیوان عدالت اداری حکم به ابطال آنها صادر و اعلام می‌شود. (شماره دادنامه ۹۳۷، تاریخ دادنامه: ۱۳۹۱/۱۲/۲۱، کلاسه پرونده: ۸۹/۸۲۹).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

مقدمه

طرح خروج کارمندان از تهران پس از آن مطرح شد که رئیس‌جمهور وقت، با پیش‌بینی«زلزله قطعی تهران» از مردم خواست با توجه به اینکه بر اساس بررسی‌های انجام شده، تهران در معرض زلزله قرار دارد؛ نسبت به زندگی در سایر نقاط کشور در صورت فراهم بودن شرایط فکر کنند و تاکید شد که حدود پنج میلیون باید از استان تهران بروند. مسلما اصل تمرکز زدایی از تهران و کلانشهرها و کاهش جمعیت آن‌ها امری صحیح است که اکثریت قریب به‌اتفاق کارشناسان و مسئولان با آن موافق هستند؛ اما آن چه که محل نقد و بحث می‌شود، این نکته است که تمرکززدایی جمعیتی از تهران به دلیل اهمیت والای آن با مقرره‌های دولتی غیرکارشناسانه و سطحی محقق نمی‌شود؛ بلکه با راهکارهای علمی و قانونی مانند: آمایش سرزمین، کوچک‌سازی دولت، دولت الکترونیک و... می‌توان به این مهم دست یافت. هرچند نقشه‌های زمین‌شناختی و پهنه‌بندی زلزله و سابقه وقوع زلزله در هر دوره ۱۵۸ ساله، تاییدکننده زلزله‌خیز بودن پایتخت می‌باشند (عکاشه،۱۳۸۵: ۵)؛ اما نمی‌توان آن را دلیلی بر تصویب مقرره‌های غیرکارشناسی دانست. در نقد طرح خروج کارمندان از تهران باید در نظر داشت که به جای تصویب اعمال شبه تقنینی سطحی و یکجانبه، باید در جهت پراکنده کردن مدیریت و خدمات گام برداریم. اگر کلیه فعالیت‌های خدماتی، تولیدی و فرهنگی در سراسر استان‌ها به صورت عادلانه توزیع شود؛ نیازی به طرح‌هایی چون خروج کارمندان از تهران نخواهیم داشت؛ لذا تمرکززدایی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، علمی، بهداشتی- درمانی، صنعتی و پراکنده کردن مدیریت و خدمات در جهت ایجاد عدالت توزیعی و اجتماعی در کشور به جای طرح‌های غیراصولی پیشنهاد می‌شوند؛ چراکه عامل اصلی تمرکزگرایی در شهر تهران نه تمرکز سیاسی- اداری، بلکه اقسام مختلف تمرکز که در فوق مورد اشاره قرار گرفت، هستند. از سوی دیگر، تفویض اختیارات بیشتر به مدیریت محلی در استان‌ها، شهرستان‌ها، شهرها و در نتیجه تمرکززدایی در زمینه‌هایی که مورد اشاره واقع شد؛ می‌تواند از تمرکز امکاناتی و تراکم جمعیتی در تهران بکاهد و منجر به سرمایه‌گذاری در مناطق محروم و مرزی کشور شود؛ راهکاری که می‌تواند در جهت کاهش تمرکز و تراکم در تهران و ساماندهی پایتخت، مقرون به‌صرفه باشد؛ لذا شکستن عالمانه این تمرکز و توزیع بهینه و همه‌جانبه آن در پهنه و فضای جغرافیایی کشور، وضعیت مناسبی را برای قرار گرفتن

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

ایران در مسیر توسعه بیشتر، تحصیل رفاه و آسایش برای ملت و حل بخشی از بحران‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و اداری کشور فراهم می‌آورد؛ همچنین باید اذعان داشت که مجازی‌سازی و هوشمندسازی شهرهای بزرگ، نه فقط مشکل تخریب محیطزیست و تخریب سلامت جسمی انسان‌ها را حل می‌کند؛ بلکه منجر به کاهش ترافیک، تمرکززدایی از مناطق پرتراکم شهر، کاهش فساد و بوروکراسی اداری، اداره مدرن دموکراتیک شهر و... می‌شود. در همین راستا، مطالعات دانشگاه تهران به منظور طراحی شهر مجازی تهران و به تعبیر پارادایمی دو فضایی شهر تهران، نشان می‌دهد که ۸۳ درصد رفتار اداری شهر، امکان جایگزینی از طریق خدمات الکترونیک و هوشمندسازی شهر تهران را دارد. با این اقدام، نزدیک به ۴۰ درصد سفرهای داخلی شهر که با هدف دریافت خدمات صورت می‌گیرد؛ کاهش پیدا می‌کند و شهری به مراتب عادلانه‌تر، راحت‌تر و سالم‌تر در مقایسه با شهر صرفا فیزیکی خواهیم داشت. از مجموع ۱۹۵۲ مورد خدماتی که برای شهر تهران پیش‌بینی شده است؛ ۱۶۱۷ مورد، امکان «جایگزینی» توسط خدمات الکترونیک را دارا هستند و ۳۳۵ مورد، امکان «همنشینی» دارند (عاملی،۱۳۹۲: ۲). درنتیجه بایست از ظرفیت‌های قانونی موجود در زمینه دولت الکترونیک به‌خوبی بهره جست تا با پیاده‌سازی آن‌ها بتوان حتی در فرض ثابت ماندن جمعیت بیش از ۱۳ میلیون نفری موجود در تهران به یک اداره مدرن حقوقی- اداری دست یافت.

حال با درک مراتب فوق، سوال اصلی تحقیق حاضر این است که با توجه به ساختار حقوقی- سیاسی کشور و میزان تمرکز جمعیتی موجود در تهران، آیا طرح‌هایی از قبیل خروج کارمندان از تهران، می‌توانند برای تمرکززدایی جمعیتی از تهران راهگشا باشند؟ در پاسخ می‌توان چنین مقرر داشت که امروزه تنها نمی‌توان تمرکز سیاسی- اداری در پایتخت را موجب تمرکز جمعیتی مستقر در آن دانست (چرا که گونه‌های مختلف تمرکز: اقتصادی- مالی، علمی- آموزشی، اجتماعی- فرهنگی، صنعتی و... نیز تاثیر بسزایی در تمرکز جمعیتی در تهران دارند)؛ بنابراین تمرکززدایی جمعیتی از تهران، نیازمند یک راهکار جامع و مانع است که علاوه بر رعایت موازین حقوقی- اداری از جانب دولت، بتواند از حقوق و آزادی‌های بنیادین افراد نیز صیانت نماید.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

۱- مبانی نظری

۱- ۱. معرفی اجمالی طرح خروج کارمندان از تهران

طرح خروج کارمندان از تهران در راستای تمرکززدایی و تقویت واحدهای استانی و اعمال توازن و تعادل در نیروی انسانی دستگاههای اجرایی و کاهش پیامدهای ناشی از وقوع احتمال زلزله در شهر تهران تصویب شد. هیأت وزیران موضوع انتقال کارمندان دستگاه‌های اجرایی متقاضی انتقال از شهر تهران و کلانشهرها به سایر نقاط کشور را طی تصویب‌نامه‌ای[۱] در دستور کار قرار داد و در تاریخ ۱۳۸۸/۱۲/۲۳، آیین‌نامه اعطای تسهیلات به کارکنان متقاضی انتقال از شهر تهران را برای ترغیب بیشتر کارمندان برای خروج از تهران به تصویب رساند. برای این طرح، اهدافی نیز تعیین شده بود که به قرار ذیل هستند:

ساماندهی و اصلاح وضعیت نقل و انتقال کارکنان؛ برقراری اصل عدالت‌محوری از طریق اعمال توازن و تعادل در نیروی انسانی دستگاه‌های اجرایی؛ رفع کمبود و تعدیل نیرو در واحدهای استانی و شهرستانی؛ تأمین رفاه و آسایش نسبی کارکنان؛ فراهم نمودن زمینه‌های مساعد برای استفاده مطلوب از نیروی انسانی؛ کاهش چالش‌های اجتماعی و اقتصادی کلانشهرها، خصوصاً تهران بزرگ؛ تمرکززدایی و تقویت واحدهای محلی و مهم‌تر از همه موارد فوق، کاهش پیامدهای سوء ناشی از وقوع احتمالی زلزله در شهر تهران (معاونت حقوقی امور مجلس و استان‌های معاونت توسعه مدیریت و سرمایه‌انسانی رئیس‌جمهور، ۱۳۸۹: ۱۱- ۱۰). البته این اهداف که از سوی دولت عنوان شده است؛ مترقی و قابل قبول است؛ اما این که با طرحی چون خروج کارمندان از تهران می‌توان به تمرکززدایی از تهران دست یافت یا خیر؛ محل تأمل است.

مشمولین

مشمولین آیین‌نامه انتقال خروج کارمندان از تهران عبارتند از: کارمندان رسمی و پیمانی؛ کارمندان قرارداد کار معین (مشخص) و سایر عناوین مشابه؛ کارکنان

۱. شماره ۹۳۱۳۸/ت ۳۷۹۰۹هـ مورخ ۱۲/۶/ ۱۳۸۶.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

قراردادی مشمول قانون کار که با دستگاه های اجرایی قرارداد مستقیم منعقد نموده‌اند و بازنشستگان.[۱]

مزایای کارمندان

- هدیه انتقال به میزان یک ماه حقوق و مزایای مستمر (ماده ۳).
- هزینه جابجایی محل خدمت و هزینه سفر به میزان صددرصد علاوه بر هزینه‌های مورد عمل در مقررات افزایش می‌یابد (ماده۴).

ـ معافیت از محدودیت سقف پنجاه درصد اضافه‌کار موضوع ذیل بند (۹) ماده (۶۸) قانون مدیریت خدمات کشوری (ماده ۵) .

ـــ اعطای تسهیلات وام بابت ودیعه مسکن، خرید مسکن، تعمیرات مسکن، خرید خودرو و کالای خانگی در حداکثر سقف مقرر در مقررات بدون سپرده‌گذاری و نوبت‌گذاری (ماده ۷).

ـــ هدیه ازدواج از محل اعتبارات خدمات رفاهی دستگاه مربوط حسب مورد (دستگاه مبدا یا مقصد) به میزان یک ماه حقوق و مزایای متعلقه (ماده ۸).

محدودیت‌های کارمندان

قبل از پایان سال ۱۳۸۸ در شهر تهران مشغول به خدمت بوده باشند (بند ۱).

تاریخ انتقال آنان از شهر تهران از ابتدای سال ۱۳۸۹ به بعد باشد. (بند ۲)

تکالیف کارمندان و بازنشستگان

۱- کارمندان منتقل شده موظفند تعهد محضری مبنی بر انجام ده سال خدمت در دستگاه مقصد ارائه نمایند.

---

۱. به موجب تبصره ۲ ماده ۱، ضوابط اجرایی موافقت‌نامه فی‌مابین«معاونت توسعه مدیریت و سرمایه‌انسانی رئیس‌جمهور» و «وزارت مسکن و شهرسازی» دستگاه‌های اجرایی مشمول خروج کارمندان از تهران عبارتند از: وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، شرکت‌های دولتی، بانک‌های دولتی، مؤسسات بیمه، سایر دستگاه‌های اجرایی موضوع قانون مدیریت خدمات کشوری، کمیته امداد امام خمینی (ره) و نیروهای مسلح (با اذن فرماندهی معظم کل قوا).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

۲- بازنشستگان منتقل شده مکلف به ارائه تعهد محضری مبنی بر عدم مراجعه به محل سکونت قبلی هستند.

در مباحث آینده به نقد و بررسی مفاد طرح خروج کارمندان از تهران در پرتوی موازین حقوقی- اداری خواهیم پرداخت.

۲- ۱. تمرکز جمعیتی در تهران

یکی از معضلات کشورهای جهان سوم از جمله ایران، تراکم بالای جمعیت و تمرکز امکانات در شهرهای بزرگ و شکل‌گیری پدیده نخست شهری و از بین‌رفتن نظام متعادل سلسله مراتب شهری است که این امر به نوعی ماحصل تمرکز سیاسی- اداری؛ اقتصادی، علمی؛ بهداشتی- درمانی؛ اجتماعی، فرهنگی و... است که باعث عدم تعادل در پخش امکانات و تسهیلات مختلف در پهنه سرزمینی و نیز عدم توجه به توانمندی شهرهای کوچک و میانی است. تهران، بزرگترین شهر غرب آسیاست و روزانه حداقل ۱۴ میلیون‌نفر جمعیت شناور درون و برون شهری دارد و با شهرهای مجاور خود که رشد شتابان و بزرگی‌شان را به خاطر همجواری با تهران پذیرا گشته‌اند؛ به صورت یک مگاپلیس بزرگ درآمده است (خزایی، ۱۳۹۳: ۳۶۰). جمعیت حدودا ۱۴ میلیون نفری برای یک شهر با امکانات ۵ میلیون نفر در تهران (از لحاظ منابع آبی و ذخایر مادی) از نظر جمعیت‌شناسان، نقطه انفجار محسوب می‌شود و منجر به ایجاد چالش‌های سیاسی (کاهش شأن و منزلت پایتختی و نقش فرامنطقه‌ای و بین‌المللی تهران؛ جبران‌ناپذیری خسارات ناشی از سوانح طبیعی و حوادث غیرمترقبه)؛ اقتصادی- زیربنایی (به‌هم‌خوردن تعادل اقتصادی، اجتماعی و فضایی؛ کاهش سرانه امکانات و زیرساخت‌ها، کاهش دسترسی به امکانات رفاهی و تشدید معضلات حمل و نقل ترافیک)، زیست‌محیطی (ازدحام بیش از اندازه جمعیت) و آلودگی (هوا، آب، خاک، صوتی- بصری) در مقصد شده است.

توزیع نامتوازن در سطح شهر تهران نیز به صورت چشمگیری وجود دارد. در بعضی از مناطق تهران، ۳۰۰۰ و در بعضی دیگر بیش از ۳۰ هزار نفر در هر کیلومتر مربع زندگی می‌کنند؛ یعنی ۳ نفر در هر مترمربع که تراکم افسانه‌ای است (اشتری، ۱۳۹۴: ۶). تهران تنها با ۱/۲ درصد از مساحت کشور،۱۷درصد کل جمعیت کشور را در خود جای داده است. گستره

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

تهران و پیرامون نیز طی ۵۷ سال اخیر، از حدود ۱/۵ میلیون نفر به ۱۳/۲۶۷/۶۳۷ نفر (بیش از ۹ برابر در سال ۹۵) افزایش پیدا کرده است (سالنامه آماری مرکز آمار ایران).

۲- تحلیل طرح خروج کارمندان از تهران و اعتبارسنجی آن از منظر موازین حقوقی- اداری جهت تمرکززدایی از تهران

از میان مصوبات مختلفی که در قالب آیین‌نامه برای تمرکززدایی از تهران تصویب و اجرا شد؛ بنا داریم طرح خروج کارمندان از تهران را مورد واکاوی حقوقی قرار دهیم تا در یک بررسی حقوقی و قانونی، موارد تناقض آن با قوانین بالادستی، مولفه‌های حقوق شهروندی، وارد شدن به صلاحیت ویژه قانون‌گذار و... به بحث گذاشته شود. قبل از ورود به تحلیل طرح در چارچوب قواعد حقوقی- اداری باید این مهم را در نظر داشت که امروزه قانون‌گذاری خوب (قانون به معنای عام) به یکی از عناصر بنیادی تحقق آرمان حکمرانی خوب تبدیل شده است (وکیلیان، مالمیری، ۱۳۹۵: ۶).

اصل التزام قانون‌گذاران به رعایت انواع حقوق و آزادی‌ها و اعمال اختیارات تقنینی در چارچوب قانون، از اصول بنیادین ماهوی قانون‌گذاری به شمار می‌رود (راسخ، مالمیری، ۱۳۹۱: ۱۶) که به نظر در طرح خروج کارمندان از تهران، درنظر گرفته نشده است. در نقد حقوقی طرح خروج کارمندان از تهران می‌توان به اصول مهمی همچون بندهای ۹ و ۱۴ اصل سوم (رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمامی زمینه‌های مادی و معنوی- تساوی عموم در برابر قانون)، اصل دهم (استواری روابط خانوادگی)، اصل نوزدهم (تساوی همه افراد از هر قوم و قبیله)، اصل بیست و دوم (مصون بودن شغل از هرگونه تعرض)، اصل بیست و هشتم (فراهم آوردن شرایط مساوی برای احراز مشاغل)، اصل سی‌وسوم (اجبار نکردن اقامت در محلی خاص) و اصل یکصدوسی و هشتم (عدم مخالفت آیین‌نامه با متن و روح قوانین)که در این آیین‌نامه مغفول مانده است؛ اشاره کرد. این اصول مهم حقوقی و مبانی قانونی، همان‌طور که در فوق آمد، در طرح خروج کارمندان نادیده گرفته شده است؛ همچنین می‌توان از تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری (تعیین محل خدمت کارمندان در پیمان نامه) و بند «و» ماده ۵۰ و بند «الف» ماده ۶۵ قانون برنامه پنجم توسعه نام برد که در آن‌ها به لزوم موافقت مستخدم برای انتقال به شهرستان‌های دیگر در ماده ۵۰ و ممنوعیت انتقال به کلانشهرها در ماده ۶۵) اشاره شده

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

است. از سوی دیگر می‌توان به اصول حقوق اداری (اصل انتظار مشروع) و اصول حاکم بر استخدام (اصل حقوق مساوی برای کار مساوی و اصل وجود امنیت شغلی)، مرز بین تقنین و اجرا و... اشاره نمود که در تصویب و اجرایی نمودن این طرح به آن‌ها توجه شایانی نشده است. علاوه بر موارد فوق، می‌توان طرح خروج کارمندان را از منظر پایبندی یا عدم پایبندی به اصل حاکمیت قانون نیز مورد تحلیل قرار داد.

در همین راستا، باید افزود که مقرره طرح خروج کارمندان از تهران، تبعیضاتی را برای کارمندان منتقل شده از تهران در نظرگرفته که از نظر دولت، تبعیض مثبتی تلقی می‌شود؛ اما نگارنده آن را تبعیض منفی می‌داند. بند ۹ اصل سوم، رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمامی زمینه‌های مادی و معنوی را بر دولت تکلیف نموده است؛ اما در طرح خروج کارمندان، نه تنها رفع تبعیض ناروایی صورت نپذیرفته است؛ بلکه با اعطای یکسری امتیازات، این تبعیض و شکاف را بین کارمندان منتقل شده از تهران و کارمندان شاغل در شهرستان تشدید نموده است. این در حالی است که یکی از مولفه‌های دموکراسی، برابری شهروندان است و اعمال هر قسم تبعیض غیرمنطقی و منصفانه توسط مقام اداری ممنوع است (محسن‌زاده، ۱۳۹۱: ۴۷). باید توجه داشت که صرفا قانون‌گذار است که می‌تواند به واسطه سلسله مراتب قوانین، قائل به تبعیض برای افراد مختلف باشد. امری که در این طرح غفلت شده است.

۱- ۲- واکاوی طرح خروج کارمندان از تهران در پرتو مفهوم برابری

امتیازاتی همچون واگذاری زمین، تسهیلات احداث مسکن، خرید خودرو، معافیت از محدودیت سقف ۵۰٪ اضافه کار موضوع ذیل بند ۹ ماده ۶۸ قانون مدیریت خدمات کشوری و.... مسلماً می‌تواند تبعیضات ناروایی باشد؛ بویژه آنکه در طرح مذکور چنین آمده است که افرادی می‌توانند از مزایای یادشده بهره‌مند شوند که قبل از سال ۸۸ در شهر تهران مشغول شده باشند و تاریخ انتقال آنان نیز از ابتدای سال ۸۹ باشد. حال به فرض اگر یک کارمند ایلامی در سال ۸۷ به تهران منتقل شده باشد؛ می‌توانسته در سال ۸۹ به شهر ایلام منتقل شده و از مزایای نام برده بهره‌مند بشود. آیا این تبعیض مثبت است یا منفی است؟ حال با مفروضات انگاشته شده به تحلیل این مهم می‌پردازیم.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

امروزه بیشتر کشورها، درصدد از بین بردن عوامل تبعیض‌آمیز به موجب قوانین و مقررات حقوق بشری هستند. در قانون اساسی کشورمان از جمله در اصل سوم و نوزدهم قانون اساسی بر برابری افراد در قانون و در مقابل قانون تاکید شده است. در زمینه تساوی بین عموم افراد و منع تبعیض، اصل سوم قانون اساسی که وظایف کلی اساسی دولت را بیان می‌کند؛ در بند ۹ «رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمام زمینه‌های مادی و معنوی» را جزو وظایف دولت می‌شمارد. اصطلاح «رفع تبعیضات ناروا» ظاهرا بدان معنا به نظر می‌رسد که مطلق «تبعیض» ناروا نیست؛ بلکه می‌توان آن را به «مثبت» و «ناروا» تفکیک نمود. در مباحث اسلامی، دو اصطلاح «تبعیض» و «تفاوت» به کار گرفته شده است» (هاشمی، ۱۳۸۶: ۲۸۳). شایان توجه است که پرهیز از تبعیض در اجرای حقوق انسانی، یکی از اصول بنیادین حقوق بشر است که هم در مرحله تقنین و هم اجرا باید مورد توجه قرار گیرد (مهرپور،۱۳۹۴: ۱)؛ بنابراین نخست قانون‌گذار باید قوانین را بدون ایجاد زمینه هرگونه تبعیض بین شهروندان در اجرای آن تدوین نماید. دوم، منع هرگونه تبعیض در اعمال قوانین است. در نظام حقوقی کشورمان، برابری ماهوی به‌روشنی در قانون اساسی (اصول فوق‌الذکر) و سایر قوانین موضوعه گنجانده شده است و عموماً در پیاده‌سازی و اجرای این اصول از جانب دستگاه‌های اجرایی، ضعف وجود دارد و نابرابری‌ها به منصه ظهور می‌رسند. طرح‌هایی مانند طرح خروج کارمندان از تهران می‌تواند تصدیق‌کننده این امر باشد.

از اصل برابری شهروندان، وحدت نظام حقوقی استنتاج می‌شود؛ بدین معنا که قانون باید الزاما بدون در نظر گرفتن محل سکونت افراد برای همگان یکسان باشد. درنتیجه، قانون باید قواعد یکسانی را برای کلیه ساکنین سرزمین، وضع نماید (جلالی،۱۳۹۱: ۱۹)؛ چرا که رد برابری به معنای روا داشتن ترجیح ناروا و تبعیض میان انسان‌هاست (راسخ،۱۳۸۴: ۲۹). مردم ساکن در شهرستان‌ها از نظر امکانات نسبت به کلانشهرها در مضیقه هستند و به استناد بند ۹ از اصل سوم قانون اساسی، دولت مکلف به رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه در تمامی زمینه‌های مادی و معنوی است. به جای این که دولت این تبعیضات ناروا را با دادن امکانات بیشتر به افراد ساکن در شهرستان‌ها رفع نماید؛ با تصویب و اجرای این مصوبه عملا این شکاف را تشدید کرده و با دادن تقریبا دو برابر حقوق و مزایا به کارمندان منتقل شده، تا حدود زیادی این اصل قانون اساسی را نادیده گرفته است؛

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

همچنین مشاهده می‌شود که اصل ۱۹ قانون اساسی صراحتا نقض شده است. آیا این تبعیض نیست که کارمندانی که از تهران منتقل می‌شوند تقریباً ۲ برابر کارمندان بومی آن شهرستان حقوق و مزایا دریافت کنند؟ آیا این طرح با یکی از مهم‌ترین اهداف حقوق به نام عدالت، سازگار است؟ به چه پشتوانه حقوقی و منطقی، کارمند منتقل شده از تهران بایست این میزان حقوق و مزایای بیشتر را نسبت به کارمند بومی دریافت کند؟

از سوی دیگر، در بند ۱۵ تصمیم‌نامه نمایندگان ویژه رئیس‌جمهور[1] آمده است: کارمندانی که از کلانشهرها (غیر از تهران) به مناطق محروم منتقل می‌شوند، صرفا از امتیازات مربوط به حقوق و مزایا بهره‌مند خواهند شد و از مزایایی همچون مسکن مهر، زمین، وام‌های بانکی و... بی‌نصیب هستند. نکته مهم این است که حتی بین کارمندی که از اصفهان به یک شهر کوچک منتقل شود و افرادی که از تهران منتقل شوند نیز تفاوت قائل شده‌اند که به نظر، نوعی تبعیض نارواست. باید افزود که در ایران، عدم رعایت برابری و اتخاذ تصمیمات تبعیض‌آمیز از سوی مقام اداری، یکی از رایج‌ترین دلایل نقض تصمیمات اداری در دیوان عدالت اداری است که به یک نمونه اشاره می‌شود. هیات عمومی دیوان در رأیی[2] بیان می‌کند که افراد در شرایط یکسان، استحقاق برخورداری از امکانات مادی و معنوی یکسانی دارند و اعطای هرگونه امتیاز، بدون وجود علل موجه و در صلاحیت قانون‌گذار است (زارعی،شجاعیان۱۳۹۳: ۱۶). به نظر می‌آید که امتیازات مقرر برای کارمندان منتقل شده در طرح خروج کارمندان از تهران نیز یک تبعیض ناروا و اعطای امتیاز بدون علل موجه و در صلاحیت قانون‌گذار است نه قوه مجریه.

۲- ۲- تاملی بر طرح خروج کارمندان از تهران در پرتوی اصول حقوق اداری و اصول حاکم بر استخدام

در سالیان اخیر و در پرتوی تحولات اندیشه‌های حقوق بشری؛ حقوق اداری نیز به نوبه خود به دنبال پایه‌ریزی و جستجوی روشها و ابزارهایی است تا از یک طرف،

---

۱. شماره ۱۲۰۵۶۹/ ت۴۴۸۰۹ن مورخ ۱۳۸۹/۵/۳۱.

۲. رأی شماره ۱۶ هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مورخ ۱۳۸۲/۱/۲۴ در خصوص ابطال بخشنامه مورخ ۱۳۶۹/۷/۲ وزارت فرهنگ و آموزش عالی.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

ضمن عطف توجه به مقتضیات امر اداری و ضروریات پایه‌ریزی نظام اداری کارآمد، ابزارهایی را در اختیار قرار دهد (رویکرد ابزاری) و از طرف دیگر، بتواند افراد را در برابر «اداره» حمایت نموده و به کنترل قضایی اعمال اداری دست یازد (رویکرد کنترلی)؛ بنابراین، اصولا رسالت حقوق اداری نیز ایجاد تعادل میان مقتضیات اداری و تامین، تضمین و صیانت از حقوق و منافع شهروندان است. حال با درک مراتب فوق از جمله اصول حقوق اداری که می‌توان در این راستا به مطالعه آن‌ها پرداخت؛ اصل انتظار مشروع می باشد. علاوه بر این، باتوجه به تحولاتی که در علم مدیریت، حقوق و سایر علوم مربوط به انسان رخ داده است؛ بر یک نظام استخدامی قابل قبول، اصولی حاکم است؛ اصولی که بتواند هم حقوق کارمندان را مورد حمایت قرار دهد و از طرف دیگر بتواند منفعت عمومی را مورد توجه قرار دهد که در زیر به برخی از آنها پرداخته می‌شود. از جمله این اصول می‌توان به اصل حقوق مساوی برای کار مساوی و اصل وجود امنیت شغلی اشاره نمود. در این خصوص، باید گفت که وجود برابری کامل میان کارمندان عمومی که در پست‌های مشابه شغلی قرار می‌گیرند؛ امری ضروری است و این کارمندان از زمان ورود به فعالیت‌های شغلی تا زمان خروج از آن، باید تابع نظام شغلی یکسانی در زمینه حقوق و تعهدات خود باشند. برابری در حقوق شغلی شامل برابری در حمایت قانونی[1]، مزایای مالی[2]، ارتقای پست[3]، مرخصی‌ها[4]، ضمانت‌های تنبیهی[5] و راه‌های خروج از خدمات شغلی از طریق استعفا یا بازنشستگی و یا ازکارافتادگی و نیز جدایی از خدمت است (اصلانی، پروین، ۱۳۹۱ : ۳۰۷).

در ادامه، اصل انتظار مشروع از سلسله اصول حقوق اداری، اصل حقوق مساوی برای کار مساوی و اصل وجود امنیت شغلی از سلسله اصول حاکم بر استخدام را که ارتباط بیشتری با مفاد طرح خروج کارمندان از تهران دارند، تحلیل می‌شود.

1. Protection juridique.
2 .Avantages pécuniaires.
3.I'avancement.
4.Congés.
5 .Guaranties disciplinaires.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

۱- ۲- ۲- اصل انتظار مشروع

از آنجا که بیشترین کاربرد این اصل در روابط متقابل شهروندان با دولت، بویژه در چارچوب حقوق اداری است؛ لذا باید آن را در زمرهٔ یکی از «اصول کلی حقوق اداری» محسوب کرد (بهنیا، ۱۳۹۲: ۴۱۴). اصل «انتظارات مشروع»[1] از دیدگاه بسیاری از صاحب‌نظران به عنوان یکی از جنبه‌های حاکمیت قانون محسوب شده است. این اصل بدین معنی است که شهروندان می‌توانند با توجه به ویژگی‌های قوانین و از همه مهم‌تر اصل «قطعیت حقوقی»،[2]اوضاع و احوال قابل پیش‌بینی‌ای را انتظار داشته و بر اساس آن، قادر به برنامه‌ریزی قبلی، بنابراین پیش‌بینی نتایج فعالیت‌هایشان و نحوه اعمال قوانین بر آن فعالیت‌ها با درجه‌ای از قطعیت باشند. احترام به انتظار مشروع، موجب «اجرای منطقی»صلاحیت های اختیاری و نه «تحدید اختیاری بودن»صلاحیت‌هاست[3] (بهنیا، ۱۳۸۹: ۱۴).

نکته مهم این که ثبات قوانین،نقشی ویژه در برآوردن انتظارات مشروع[4] شهروندان به عنوان یکی از اصول نشات گرفته از حاکمیت قانون ایفا می کند (مرکز مالمیری، ۱۳۹۰: ۵۹). امری که در طرح خروج کارمندان از تهران رعایت نشد. بند «و» ماده ۵۰ قانون برنامه پنجم توسعه مقرر می دارد که انتقال کارکنان رسمی یا ثابت،مازاد دستگاه های اجرایی در سطح یک شهرستان بدون موافقت مستخدم با توافق دستگاه های ذیربط و انتقال به سایر شهرستان ها باید با موافقت مستخدم صورت گیرد.نکته ای که می توان از این ماده قانونی به آن دست یافت این است که دولت نمی تواند بدون موافقت کارمندان،آنها را به شهرستان های دیگر منتقل نماید و این امر نشانگر این است که حداقل در مورد کارمندان سازمان

---

1 .Legitimate expectations.

2. Legal certainty.

۳. از آنجا که اقدامات اداری در این نوع صلاحیت، نوعا به دلیل اختیاری بودن، قابل پیش‌بینی نیست؛ از این‌رو در صورت تغییر و تحول مداوم در اعمال آن، برنامه‌ریزی‌های فردی دچار مشکل شده و بدین طریق، تغییرهای پی در پی در این اقدامات، منجر به ایجاد بی اعتمادی و تباه شدن حقوق افراد خواهد گردید (شونبرگ ۱۳۸۷: ۳۸).

4..Legitimate expectations.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

میراث فرهنگی این تکلیف قانونی رعایت نشده است (زارع‌پور،۱۳۹۰: ۱۰). به مثال فوق برای تصدیق عدم رعایت اصل انتظار مشروع در مصوبه خروج کارمندان از تهران بسنده می‌کنیم.

آنچه مسلم است؛ این که اجباری بودن (زارع پور، ۱۳۹۰: ۱۰) یکی از موارد شایان توجه دیگر درخصوص تضییع حقوق استخدامی کارمندان می‌باشد. این‌گونه ابراز شده بود که «اگر کارمندان بخواهند در تهران بمانند و منتقل نشوند؛ باید یکی از راهکارهای بازخریدی، بازنشستگی یا استعفا را برگزینند» (فروزنده، ۱۳۸۹). مستند قانونی این راهکار نیز ماده ۲۱ قانون مدیریت خدمات کشوری عنوان شده است؛ این در حالی است که این ماده قانونی درخصوص کارمندان رسمی دستگاه‌های اجرایی می‌باشد که تمام یا بخشی از وظایف آن‌ها به بخش غیردولتی واگذار می‌گردد که در ماده مذکور نیز برای این دسته از کارمندان ۵ راهکار پیش‌بینی شده است؛ درحالی که درخصوص کارمندان منتقل شده از تهران به ۳ راهکار فوق‌الذکر بسنده شده است و اصلا ماده ۲۱ اساسا ربطی به کارمندان منتقل شده و این آیین‌نامه ندارد و این نوع از تصمیمات، قطع یقین خلاف اصل وجود امنیت شغلی می باشد.

۲- ۲- ۲- اصل حقوق مساوی برای کار مساوی

عدم تبعیض و اصل برابری افراد در برابر قانون و حقوق مساوی افراد جزو اساسی‌ترین اصول شناخته شده‌ای است که در اسناد، اعلامیه‌ها و منشورهای متعددی مورد تاکید قرار گرفته است. لازمهٔ تحقق اصل برابری این است که بین حقوق و مزایای کارمندان با میزان شایستگی و مهارت و تجربه آن‌ها تناسب منطقی برقرار باشد. تعیین میزان حقوقی که سازمان باید به کارکنان خود بپردازد، از مهم‌ترین جنبه‌های مدیریت منابع انسانی است؛ زیرا اولا، تعیین میزان حقوق پرداختی، تاثیر بسزایی در جذب و رضایت کارکنان و ایجاد انگیزه در آنان دارد. ثانیا، پرداخت به کارکنان، از سنگین‌ترین هزینه‌هایی است که هر سازمان باید برای پیشبرد و تحقق اهداف خود متحمل شود.

از سوی دیگر در بند ششم سیاست‌های کلی ابلاغی برای تعیین خط‌مشی نظام جبران خدمات در نظام اداری کشور چنین عنوان شده است: رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمات با تاکید بر عملکرد توانمندی و جایگاه ویژگی‌های شغل و شاغل و تامین

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

حداقل معیشت با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی؛ همچنین قانون‌گذار در مواد ۶۸ و ۶۹ قانون مدیریت خدمات کشوری سعی نموده است تا با به‌کارگیری برخی مولفه‌ها، ضمن رعایت اصل تساوی افراد در دریافت حقوق، به‌نوعی نظام پرداخت بر اساس شایسته‌سالاری و کارآمدی بیشتر را دخیل نماید و بر همین اساس، کارمندان دستگاه‌های اجرایی را در چند طبقهٔ مختلف تقسیم نموده و برای هرکدام، امتیازات جداگانه‌ای را در نظر گرفته است تا به یک سیستم عادلانه نزدیک‌تر باشد.[۱]

در نقد مزایای در نظر گرفته شده در چارچوب اصل حقوق مساوی برای کار مساوی، باید اذعان داشت که یکی از متغیرهای موثر بر انگیزش کارکنان، رفتار عادلانه سیستم مدیریت در سازمان است. در مقابل، ظلم و اجحاف به اشکال مختلف آن از قبیل: بی‌عدالتی در پرداخت حقوق و مزایا، ارتقا، انتصاب و تخصیص امکانات سازمانی؛ عامل موثری در کاهش انگیزش کارکنان است. اگر کارکنان با این پدیده ضدارزشی در سازمان مواجه گردند یا آنکه احساس بی‌عدالتی در سازمان کنند؛ اگرچه در واقع چنین نباشد و بی‌عدالتی صرفا مربوط به نوع ادراک و نگرش افراد باشد؛ در چنین صورتی به طور طبیعی، علاقه و رغبت افراد به کار و انجام وظایف کاهش می‌یابد و انگیزه، تلاش و فعالیت از بین می‌رود. یکی از مشوق‌هایی که برای انتقال کارکنان به شهرستان‌ها پیش‌بینی شده، افزایش حقوق افراد منتقل شده به میزان ۲۵ تا ۵۰ درصد حقوق آنهاست که این امر مایه تبعیض بین کارکنان انتقال یافته از تهران و کارکنان بومی و محلی خواهد شد که توجیه آن برای کارکنان شهرستانی اگر ناممکن نباشد؛ بسیار دشوار بوده و تعارضاتی را به دنبال خواهد داشت (زارع پور، ۱۳۹۰: ۱۶). مسلما وجود برابری کامل میان کارمندان که در پست‌های مشابه شغلی قرار می‌گیرند؛ امری ضروری است و این کارمندان از زمان ورود به فعالیت‌های شغلی تا زمان خروج از آن باید تابع نظام شغلی یکسانی در زمینه حقوق و تعهدات خود باشند (پروین،۱۳۹۵: ۳۶۰)؛ امری که در طرح خروج کارمندان از تهران نادیده گرفته شده است.

۱. در ماده ۷۴ قانون مدیریت خدمات کشوری نیز مقرر شده است که به منظور هماهنگی در تعیین حقوق و مزایای کارمندان دستگاه‌های اجرایی، شورای حقوق و دستمزد تشکیل می‌شود که این امر نشان‌دهنده اهمیت دادن قانون‌گذار نسبت به عدالت در نظام پرداخت می باشد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

۳- ۲- ۲- اصل وجود امنیت شغلی

تامین نیازهای زندگی که لازمه حیات انسانی است؛ مستلزم کسب درآمد و داشتن شغل مطمئن و درآمدزا برای تامین این منظور است. اطمینان‌خاطر از داشتن شغل مناسب و حفظ و استمرار آن را می‌توان«امنیت شغلی» نامید (آشوری و دیگران،۱۳۹۴: ۱۵۳- ۱۵۲). شغل و کار افراد باید از تعرض دیگران مصون باشد و نباید به بهانه سلیقه شخصی، قومی، جنسیتی، مذهبی و سیاسی این حق را از افراد سلب کرد. البته این امر به‌منزله نادیده گرفتن تخلفات مستخدمین نیست؛ در این موارد باید با وی طبق قانون رفتار کرد؛ اما این که افراد از ثبات شغلی خود اطمینان نداشته باشند و هر لحظه منتظر باشند (به‌ویژه از طرف مقامات اداری یا سیاسی) که به بهانه‌ای امنیت شغلی وی را سلب نمایند؛ خلاف اصل است.مطابق اصل بیست و دوم قانون اساسی؛ حیثیت، جان، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است؛ مگر در مواردی که قانون تجویز کند؛ علاوه بر این، در تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری آمده است: «تعیین محل خدمت و شغل مورد تصدی کارمندان پیمانی در پیمان‌نامه مشخص می‌گردد».

از این‌رو، یقینا غیرمنطقی است که مثلا کارمند سازمان میراث فرهنگی را که در تهران ساکن است، به شیراز انتقال دهیم؛ در حالی که همسر و فرزند وی در تهران شاغل هستند. مسلما کارمندان ترجیح می‌دهند که محل اشتغال خود را با فراغ بال برگزینند تا بتوانند به برنامه‌ریزی صحیحی برای اداره بهتر امور زندگی خود بپردازند. از طرف دیگر، از آنجایی که یکی از تکالیف کارمندان، حضور آنها در محل اداره متبوع خود می‌باشد؛ لذا کارمندی که به شیراز منتقل شده، مکلف است که محل سکونت خود را نیز به آنجا منتقل کند و در اینجا مجبور است که بسیاری از ملاحظات از قبیل: شغل دوم خود، شغل همسر و فرزند، تحصیلات فرزند و تعاملات خانوادگی را نادیده بگیرد. هرچند در آیین‌نامه طرح خروج کارمندان از تهران، بارها تاکید بر کارکنان متقاضی انتقال از تهران شده بود؛ اما درعمل در خصوص برخی از کارمندان این حق انتخاب رعایت نشد؛ بویژه راجع به کارمندان سازمان میراث فرهنگی که به اجبار (و با تهدید) بازخریدی به شیراز و اصفهان انتقال داده شدند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

۳- ۲- واکاوی طرح خروج کارمندان از تهران در پرتوی مفهوم آزادی انتخاب محل سکونت

مسکن شهروندان یکی از مواردی است که در بیشتر قوانین اساسی محترم شمرده است و هر کس حق دارد مسکن خویش را انتخاب کند (ویژه، ۱۳۹۰: ۳۹۳). انتخاب محل اقامت، یکی از حقوق و آزادیهای فردی است تا انسان بتواند مناسب‌ترین محل را با ابتکار خود برگزیند و از مواهب و امتیازات آن در حدود قانون برخوردار شود.[۱] در مورد آزادی انتخاب اقامتگاه و محل سکونت و ممنوع بودن تبعید نیز، اصل ۳۳؛ محدود ساختن شخص را منوط به حکم قانون کرده است و بدین وسیله از آن حمایت نسبی می‌کند. دخالت قانون در اقامت اجباری یا منع اقامت در محل معین و تبعید به منظور اقدام تامینی و مجازات است و به دلیل ارتباط نزدیک با نظم عمومی و حمایت جامعه و حمایت از آزادی دیگران، قابل‌توجیه و ضرورتی احترازناپذیر است. علتی که نمی‌توان آن را راجع به کارمندان منتقل شده از تهران (بویژه کارمندان سازمان میراث فرهنگی) صادق دانست. باید در نظر داشت که در مهندسی اجتماعی، چاره در این است که تمییز موارد استثنایی سلب آزادی و اندازه و کیفیت آن به اراده ملی یا قانون واگذار شود و مصداق خارجی آن در صلاحیت منحصر قوه قضائیه باشد (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۴۳۷- ۴۳۵)؛ بنابراین قوه مجریه، صلاحیت تصمیم‌گیری راجع به آزادی محل سکونت را ندارد.

می‌توان گفت «حق بر آزادی رفت و آمد»،[۲] از یک نظر می‌تواند به معنای آزادی (حق- آزادی / امتیاز) و از نظر دیگر به معنای حق (حق- ادعا) باشد. به سخن دیگر، حق / آزادی رفت و آمد در ارتباط با دارنده آن، ماهیتی آزادی‌مدارانه دارد؛ اما در ارتباط با دولت دارای ماهیتی ادعامحور است (قاری سید فاطمی،۱۳۹۳: ۱). آزادی‌مدارانه بدین معنا که نمی‌توان فرد را مجبور به ترک یک مکان و رفتن به مکان دیگر و یا ماندن در آنجا و ممانعت از رفتن به جای دیگر کرد و ماهیتی ادعامدارانه دارد؛ زیرا دولت در سوی دیگر این آزادی قرار دارد و متعهد است تا برخورداری از آن را رعایت و نیز تضمین کند و در صورت نیاز، برخی اقدامات

---

۱۷. به لحاظ تاریخی، بند ۴ اعلامیه‌ای که کوروش، پادشاه هخامنشی به هنگام فتح بابل در سال ۵۳۹ قبل از میلاد صادر کرده و به عنوان نخستین منشور حقوق بشر در جهان مشهور گردیده است، از آزادی انتخاب محل سکونت به عنوان یکی از عناصر آزادی رفت و آمد، در کنار آزادی دین، عقیده و آزادی شغل سخن به میان آورده است.

2. Rights to freedom/Liberty of movement.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

را در راستای تحقق آن به انجام رساند. همان طور که اشاره شد در ماده ۸ تصویب‌نامه اعطای تسهیلات به کارکنان متقاضی انتقال از شهر تهران و همچنین در تبصره آن به لزوم ۱۰ سال اقامت کارمند در شهر مقصد، تکلیف شده است که این امر خلاف اصل آزادی محل سکونت می‌باشد؛ همچنین در مواردی به طور مصداقی درخصوص کارمندان سازمان میراث فرهنگی نیز دولت برای خروج آن‌ها به اجبار متوسل شده بود که این امر نیز خلاف اصل آزادی محل مسکن و محل اشتغال می‌باشد. در نحوه اجرای این طرح به نظر می‌رسد اصول بیست و دوم و سی و سوم قانون اساسی، همچنین تبصره ۴ ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری خدشه‌دار شده است.

٤- ۲- تحلیلی بر طرح خروج کارمندان از تهران از منظر رعایت یا عدم رعایت سلسله مراتب قواعد حقوقی

طرح خروج کارمندان به عنوان یک مصوبه قوه مجریه در بسیاری از مفاد خود که قبلا به آن‌ها اشاره شده است؛ اصل حاکمیت قانون را نقض نموده است. از جمله مغایرت با بندهای ۹ و ۱۴ اصل‌های: سوم، نوزدهم، بیست‌ودوم و سی‌وسوم قانون اساسی، همچنین با مواد ۵۰ و ۶۵ قانون برنامه پنجم توسعه و ماده ۴۵ قانون مدیریت خدمات کشوری و.... به هر روی، مطابق آموزه حاکمیت قانون، دولت می‌بایست از ورود به حوزه حقوق و آزادی‌های بنیادین افراد حذر نماید. امری که در طرح خروج کارمندان از تهران نادیده گرفته شده است و در موارد متعددی، این ورود به حوزه حقوق و آزادی‌های بنیادین افراد صورت پذیرفته است.

یکی از جنبه‌های دولت قانونمند، سلسله مراتب قوانین و مقررات است که براساس آن، قواعد حقوقی همانند هرمی از طبقات مختلف هنجارهای حقوقی به‌دنبال یکدیگر می‌باشند و قواعد بالاتر خود را بر قواعد پایین‌تر تحمیل می‌کنند (شوالیه، ۱۳۷۸: ۴۷).

تجاوز از حدود اختیارات می‌تواند با دخالت در حوزه قانون‌گذاری قوه مقننه صورت بگیرد. تخلف از این قاعده، اصل تفکیک قوا را زیر سوال می‌برد؛ علاوه بر این، مقامات صلاحیتدار نباید مقرراتی خلاف حقوق مکتسب و مشروع اشخاص وضع کنند؛ مگر این‌که اختیار به اذن صریح قانون‌گذار به آنها داده شده باشد (موسی‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۶۲). برای مثال، در واکاوی حقوقی طرح خروج کارمندان از تهران، ملاحظه می‌شود که کارمندان سازمان میراث فرهنگی به دو کلانشهر دیگر (شیراز و اصفهان) منتقل شده‌اند؛ درحالی که در بند

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

«الف» ماده ۶۵ قانون فوق‌الذکر آمده است که به منظور ساماندهی،کاهش نیروی انسانی و کوچک‌سازی دولت؛ هر گونه انتقال به کلانشهرها، جز در مورد مقامات و در موارد خاص ممنوع است. در مبحث حاکمیت قانون، مصادیق دیگری که حاکی از عدم رعایت سلسله مراتب قواعد حقوقی به واسطه طرح خروج کارمندان از تهران روی داده بود، اشاره شد. مطابق قاعده سلسله مراتب منابع حقوقی، هیچ‌گاه یک عمل شبه‌تقنینی (خواه آیین‌نامه یا تصویب‌نامه باشد)؛ نمی‌تواند قوانین مافوق خود که توسط مقنن عادی یا اساسی به تصویب رسیده است را نقض نماید؛ چنانچه در طرح مزبور این مهم رعایت نشد.

۵- ۲- مرز بین تقنین و اجرا در طرح خروج کارمندان از تهران؛ رعایت یا عدم رعایت؟

امروزه به دلیل گستردگی موضوعات اداری و نقش پیچیده دولت در جوامع، تعیین تمام جزئیات و شرایط تصمیمات اداری از سوی قانون‌گذار ممکن نیست؛ در نتیجه، صلاحیت‌های اختیاری گسترده‌ای به مقام‌های اداری واگذار شده است.

در نظام جمهوری اسلامی ایران، قانون‌گذاری و اعمال قوه مقننه با مجلس شورای اسلامی است که از نمایندگان منتخب مردم تشکیل می‌شود. با وجود این، اصل یکصد و سی و هشتم قانون اساسی، صلاحیت وضع آیین‌نامه و تصویب‌نامه را به دولت اعطا نموده است. صلاحیت اصلی قوه مقننه، تقنین و صلاحیت اصلی قوه مجریه، اجرای مصوبات قوه مقننه است و صلاحیت آیین‌نامه‌گذاری قوه مجریه، در عرض صلاحیت قانونی و موازی با آن نیست و امری استثنایی می‌باشد. این ویژگی، یعنی استثنایی و فرعی بودن صلاحیت تصمیم‌سازی قوه مجریه را به لحاظ پذیرش آن در کلیه نظام‌های حقوقی معاصر (اعم از ریاستی و پارلمانی) می‌توان یک اصل کلی حقوق عمومی تلقی نمود (تیلا، ۱۳۸۷: ۹۶)[۱]؛ در حالی که ابتکار آیین‌نامه محدود و منطبق با آن قوانین است و حق و تکلیف جدیدی را، بیش از آنکه مقرر داشته، ایجاد نمی‌کند (هاشمی،۱۳۸۶: ۳۱۸). به نظر می‌آید که قوه مجریه در وضع و اجرای مصوبه طرح خروج کارمندان از تهران در موارد متعددی (تعیین وضعیت استخدام کارکنان در صورت عدم خروج از تهران، اعطای مزایای فراقانونی به کارکنان منتقله، مکلف نمودن کارمندان به اقامت ده ساله در مقصد و اخذ تعهد محضری از آنان و

۱. «استثنایی بودن پیدایی صلاحیت آیین‌نامه‌گذاری بیانگر آن است که هم قلمروی شخصی اعمال این صلاحیت و هم گستره موضوعی و دامنه عملیاتی آن، محدود می باشد».

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

....) از خطوط قرمز قانون‌گذاری فراتر رفته و از مرحله اجرا به مرحله تقنینی ورود کرده که خلاف مفهوم رعایت مرز بین تقنین و اجرا از جانب قوه مجریه است.

٦- ۲- ارزیابی طرح خروج کارمندان از تهران در پرتو مفهوم صلاحیت ویژه قانون‌گذار

منظور از صلاحیت ویژه قانون‌گذار، صلاحیت در حوزه‌هایی است که واجد درجه بالایی از اهمیت هستند و قوه موسس، قوه مقننه را یکتا مقام صالح برای تصمیم‌گیری در آن حوزه‌ها دانسته است؛ از جمله: صلاحیت تصمیم‌گیری در حوزه‌های مرتبط با حقوق و آزادی‌های بنیادین اشخاص. در همین زمینه، نظریه چراغ قرمز[1] یا تئوری حق‌محور[2]، اندیشه‌ای مبتنی بر دول مشروطه یا محدود است که به موجب آن، حقوق و آزادی‌های فردی بر دولت و جامعه برتری داشته و دولت مقید به حقوق بشر است و از دخالت در حوزه حقوق و آزادی‌های فردی بازداشته شده است (Harlow,Rawlings,2009:76).[3] بدیهی است که صلاحیت شبه‌قانون‌گذاری قوه مجریه نمی‌تواند جایگزین صلاحیت تقنینی قوه مقننه شود، و به نوعی، صلاحیت تقنینی قوه مقننه؛ اصلی و صلاحیت شبه‌تقنینی قوه مجریه فرعی است و صلاحیت شبه‌تقنینی نمی‌تواند جانشین صلاحیت اصلی در تقنین شود؛ بنابراین علاوه بر اینکه قوه مجریه نمی‌تواند به استناد صلاحیت شبه‌تقنینی خود، مقررات مصوب قوه مقننه را تغییر دهد و یا فسخ و ابطال نماید؛ اصولا نمی‌تواند وارد حیطه قانون‌گذاری به مفهوم خاص شود (امامی، استوارسنگری، ۱۳۹۱: ۴۳).

از مصادیقی که جزو صلاحیت ویژه قانون‌گذار است؛ می‌توان به عدم صلاحیت قوه مجریه در وضع آیین‌نامه درخصوص حقوق و تکالیف شهروندان اشاره کرد و از آنجایی که این آیین‌نامه در مواردی همچون لزوم اقامت اجباری ۱۰ ساله و تغییر محل جغرافیایی خدمت که از جمله مجازات‌های اداری احصاء شده در بند «ه» ماده ۹ قانون رسیدگی به تخلفات اداری کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۲ فراتر از صلاحیت خود عمل نموده است و وارد صلاحیت خاص قانون‌گذار شده است؛ از این‌رو دولت در این موارد، صلاحیت وضع آیین‌نامه را ندارد و صرفا نمایندگان مردم یعنی قوه قانون‌گذار که طبق قرارداد یا توافق پیشینی که

1. Red- Light Theory.
2.Right- Based Theory.
۳. علت نامگذاری تئوری مذکور به RED- LIGHT ، به این خاطر است که بسان چراغ راهنمای قرمز، گستره اختیار دولت‌ها را به نفع حقوق و آزادی‌های شهروندی محدود می‌سازد.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]
[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

اغلب در قانون اساسی متبلور است؛ حق چنین اقدامی، یعنی محدود کردن آزادیها را دارند و قوای دیگر از انجام چنین اقدامی بازداشته شدند.[۱]

۳- میزان‌سنجی دستیابی به اهداف در طرح خروج کارمندان از تهران

در تحلیل میزان‌سنجی و دستیابی به اهداف در طرح خروج کارمندان از تهران باید نگرشی تحلیلی- آماری به این مبحث داشت. در آغاز امر باید اذعان داشت که کارآمدی به رابطه میان هزینه‌ها و منافع یک قانون اطلاق می‌شود. هزینه‌ها شامل پیامدهای مستقیم مالی اجرا و تبعیت از قانون، همچنین هزینه غیرمادی (عدم‌رضایت روانی و احساسی) است. منافع نیز دربرگیرنده اهداف قانون‌گذاری است؛ بدین‌ترتیب «ارزیابی کارآمدی هر قانون به معنای بررسی هزینه‌های یک قانون و میزان اهدافی است که به آن نائل شده است» (مدر،۱۳۹۰: ۳۱۵). باید افزود که برای آنکه هر عمل اداری بتواند مفید فایده باشد؛ می‌بایست سه معیار زیر را مورد نظر قرار دهد:

الف) معیار شایستگی یا مناسبت (درخور بودن)[۲]: «اقدام»[۳] صورت‌گرفته برای تحقق «هدف موردنظر»[۴]، باید درخور باشد؛ بدین‌معنا که قابلیت دستیابی به یک هدف مشروع را داشته باشد. مناسب بودن اقدام اتخاذی باید بر طبق استانداردهای عینی تعیین شود؛ نه معیارهای ذهنی مقام اداری؛ اقدامی که هدف قانون را برآورده نمی‌کند یا مغایر آن است، نامناسب شمرده می‌شود (p.singh, 2001:163).

---

۱. همچنین دیوان در آرای متعددی، وضع قاعده آمره متضمن ایجاد حق و تکلیف را مختص قانونگذار دانسته و تعیین آن توسط مقامات اجرایی را خلاف قانون و خارج از حدود اختیارات قوه مجریه در وضع مقررات دولتی ارزیابی نموده است. به‌عنوان مثال، در دادنامه (شماره ۲۰۵/۸۸ کلاسه پرونده: ۸۶/۱۱۰ تاریخ ۱۳۸۸/۴/۱۰) به‌روشنی بیان نموده است: «. . . وضع قاعده آمره موجد یا سالب حق و تکلیف و الزامات و تعیین جرایم و تخلفات و نوع و میزان مجازات و تعیین موارد اسقاط مراحل تعقیب و مجازات که از مصادیق بارز قانون‌گذاری است، اختصاص به قوه مقننه یا ماذون از قبل قانون‌گذار دارد. . . . ».

2 .Suitability.
3 .Measure.
4. Desired objective.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

ب) معیار ضرورت[1]: هیچ وسیله متعادل دیگری برای به‌دست آوردن هدف موردنظر در دسترس نباشد؛ یعنی اقدام جایگزین دیگری که موجد محدودیت‌های کمتری باشد؛ وجود نداشته باشد (زارعی، برلیان، ۱۳۹۳: ۸).

ج) معیار اقتضا (تناسب در مفهوم مضیق)[2]: برای آنکه انجام اقدام توجیه‌پذیر باشد؛ منفعت حاصل از آن باید به طور کلی بیشتر از صدمه‌ای باشد که به افراد مرتبط با آن اقدام وارد می‌شود؛ یعنی مقام عمومی و اداری نباید اقدامی را که دربردارندهٔ آسیبی فراتر از حدود مرتبط با هدف مورد نظر است، بر افراد تحمیل کند (Takahashi, 1999:11- 13؛poto, 2007:866).

ناگفته پیداست که عمل اداری عقلایی، اقدام یا تصمیمی است که به شیوه‌ای منطقی و با لحاظ مدارک و اطلاعات مقام تصمیم‌گیرنده اتخاذ شود. تصمیماتی که فاقد منطق، دلایل کافی و قابل فهم و یا فاقد مدرک هستند؛ غیرعقلایی می‌باشند (Jowell, 1997:11). فقدان عقلانیت در فرآیند تصمیم‌گیری، به تصمیم‌گیری سلیقه‌ای و خودسرانه می‌انجامد که در تضاد با حاکمیت قانون است (Shivaji, 2006:98). تصمیمات مبتنی بر شانس و حدس‌های کورکورانه؛ عادت یا پیش‌داوری خودسرانه و نامعقول تلقی می‌شوند که از این دست تصمیمات سطحی برای حل معضلات ریشه‌ای در کشور ما به وفور یافت می‌شود که به نتیجه خاصی هم منتهی نمی‌شوند.

از بدو تصویب طرح خروج کارمندان از تهران، اکثریت قریب به اتفاق کارشناسان اعتقاد داشتند که این طرح با وجود در نظر گرفتن امتیازات فراوان برای کارمندان منتقل شده از تهران، نخواهد توانست طرح مفید و موفقی باشد. از زمان تصویب طرح فوق، چنین به نظر می‌آمد که مبحث تمرکززدایی از تهران، معضلی است که نمی‌تواند با یک عمل شبه‌تقنینی محقق شود. در نقد طرح خروج کارمندان از تهران و عدم دستیابی به اهداف متصور برای آن، می‌توان اذعان داشت که دولت وقت می‌توانست صرفا بر ابزارهای مشوق مالی و ارائه تسهیلات خروج از تهران تاکید نکند و بیش از آنکه به انتقال کارمند و شاغل بیندیشد؛ به بسترهای مناسب که می‌تواند باعث انتقال تدریجی زمینه‌های اشتغال دائمی از تهران شود،

1. Necessity.
2.Appropriateness.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

بپردازد. این امر میسر نمی‌شود؛ مگر با تدوین یک برنامه جامع برای جلوگیری از مهاجرت به تهران و کلانشهرها؛ آن هم با عمل به تکالیف قانونی مترقی دولت که در قوانین اساسی، سیاست‌های کلی ابلاغی و قوانین عادی که به آن‌ها اشاره شده است از جمله طرح آمایش سرزمین.

درخصوص موفقیت یا عدم موفقیت دولت در میزان دستیابی به اهداف، همچنین میزان اجرایی‌شدن این مصوبه باید افزود که در حالی که در ابتدا صحبت از خروج ۵ میلیون نفر از تهران بود؛ درنهایت حدود ۳۲ هزار کارمند از تهران خارج شدند؛ البته این آمار نیز که از سوی مسئولان مربوطه اعلام شد، از طرف کارشناسان با تردید مواجه شده است. دولت در نهایت با دستیابی به کمتر از ۱ درصد از اهداف خود با توجه به چشم‌انداز اولیه با ابطال آن از سوی دیوان عدالت اداری و پس از آن لغو مصوبه از سوی معاونت توسعه مدیریت و سرمایه انسانی رئیس‌جمهور در تیر ماه ۱۳۹۲ مواجه شد. امید است که در تصویب مقرره‌ها از سوی دولت‌ها، دقت نظر بیشتری صورت گیرد تا شاهد چنین نتایجی نباشیم که با وجود صرف هزینه های فراوان، نتایج ضعیفی حاصل می‌شود.

نتیجه‌گیری

اگر بپذیریم که تمرکز بالای جمعیت در تهران طی دهه‌های گذشته به واسطه سیاست‌گذاری‌های بخشی‌نگر (در مقابل جامع‌نگر) و تمرکز بیش از حد بر پایتخت ایجاد شده است؛ ناگزیر راهکارهای رفع آن نیز باید در قالب یک بسته سیاست‌گذاری در سطح کلان مورد بررسی قرار گیرد. نکته‌ای که در بحث تمرکززدایی از تهران مغفول مانده است؛ آنکه سیاست‌گذاری که به دنبال آثار واقعی و بلندمدت است؛ مستلزم آن است که از ابزارهای موثر بر ساختار اشتغال در اقتصاد بهره جوید؛ نه صرفا مشوق‌های پولی و مالی. استفاده از مشوق مالی (به صورت اعطای وام و تسهیلات ارزان) عموما به نتایج واقعی و بلندمدت منجر نخواهد شد؛ بلکه روش‌های صوری را برای افراد ایجاد می‌کند تا به تسهیلات و مشوق‌ها دست یابند؛ ولی نهایتا خواسته‌ها و انگیزه‌های درونی خود را پیگیری کنند. در نقد طرح‌های موقت و زودگذری که بعضا برای تمرکززدایی از تهران مصوب و اجرا می‌شوند؛ باید بیان داشت که می‌بایست به جای توجه به انتقال شاغلان و کارمندان، تاکید و تمرکز خود را بر انتقال و جابجایی شغل و انگیزه‌های ماندن در تهران قرار داد. به بیان دیگر، آنچه

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

باید منتقل شود؛ شغل است و نه شاغل. برای عملیاتی نمودن تمرکززدایی از شهر تهران می‌بایست از قانون‌گذاری جدید (تورم تقنینی) پرهیز نمود و با اجرایی‌کردن قوانین مزبور ازجمله: آمایش سرزمین، دولت الکترونیک، کوچک‌سازی دولت، اعمال اصول حاکم بر خدمات عمومی و... در یک بازه زمانی مناسب به این مهم فائق آمد. لازم به ذکر است که چنین مساله مهمی (تمرکززدایی جمعیتی از شهر تهران) به دلیل اهمیت والای آن از شأن قانون‌گذاری برخوردار است؛ نه شأن مقررات‌گذاری. رویکردی که برای تمرکززدایی از تهران به طرح‌های زودگذر، موقت و هزینه‌بری متوسل می‌شدند که نه تنها منجر به تمرکززدایی از تهران نمی‌شد؛ بلکه حقوق و آزادی‌های بنیادین افراد از جمله حق انتخاب محل سکونت، حق انتخاب محل اشتغال، اصل حقوق مساوی برای کار مساوی، اصل وجود امنیت شغلی و... را نقض می‌نمود. مطلوب است که از مقررات‌گذاری همچون: طرح خروج کارمندان از تهران، طرح خروج دستگاه‌های دولتی و.... در این زمینه خودداری نمود و با پیاده‌سازی راهکارهای قانونی مذکور در راستای تحقق تمرکز دایی گام برداشت؛ زیرا با توجه به عدم مطالعه دقیق، هیچ یک از طرح‌هایی که در زمینه تمرکززدایی از تهران تصویب و اجرا شده‌اند؛ مانند: طرح خروج کارمندان از تهران با وجود هزینه فراوان نتوانستند برای تمرکززدایی از تهران جامع باشند؛ البته می‌بایست برای نیل به این مهم، عزمی راسخ به وجود آید و با دوری از فرهنگ سیاسی تمرکزگرا، تراکم‌زدایی و تمرکززدایی در عرصهٔ عمل؛ نه تنها در نظر بلکه باید عملی شود.

پیشنهادها

۱- راهبرد تضمین عدالت جغرافیایی / فضایی در کشور. به عبارتی، متعادل‌سازی فرآیندها و شاخص‌های توسعه مکانها و فضاهای جغرافیایی با فرآیندها و شاخص‌های متناظر سطح ملی، از طریق اصالت‌بخشی به برنامه‌ریزی‌های فضایی / آمایشی در قالب برنامه‌های توسعه ملی و هدایت بهینه جریان پول و سرمایه و ایجاد سیاست‌های توسعه متوازن در راستای اصل ۴۸ قانون اساسی؛

۲- راهبرد فرهنگ‌سازی در مقامات حاکم بر تقویت روحیه تمرکززدایی در آن‌ها به منظور ارتقای جایگاه شوراهای محلی همراه با اعطای صلاحیت‌های اجرایی، تصمیم‌گیرانه و مالی؛

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

۳- راهبرد الزام قانونی عدم تزریق منابع غیرذاتی جدید و نیز ممنوعیت ایجاد فعالیت‌های غیرذاتی جدید در منظومه کلانشهری تهران؛

۴- راهبرد انتقال فعالیت‌های غیرضرور و نامرتبط به نقش ذاتی و سیاسی پایتخت به سایر فضاهای جغرافیایی کشور (نظیر انتقال تعدادی از دانشگاه‌ها، مراکز نظامی، بازار و تجارت، صنعت، حمل‌ونقل، فعالیت‌های مالی و بانکی، فعالیت‌های فرهنگی و تحقیقاتی و غیره)؛

۵- تحول در سیستم‌های مدیریت شهری و استفاده بیشتر و بهتر از فناوری اطلاعات و سایر فناوری‌های مرتبط (دولت الکترونیک)؛

۶- راهبرد محدود کردن تسهیلات بانکی و غیربانکی در تهران و گسترش آن در قطب‌های توسعه و اعمال تخفیف‌های مالیاتی به صنایع و فعالیت‌های اقتصادی در قطب‌های توسعه، بویژه استان‌های همجوار تهران؛

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

منابع فارسی

۱. آشوری و دیگران (۱۳۹۴)؛ حقوق بشر و مفاهیم مساوات، انصاف و عدالت، تهران: خرسندی
۲. اسدی، فاطمه (۱۳۹۳)؛ بررسی اصل برابری در قانون مدیریت خدمات کشوری، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.
۳. اشتری، حسین (۱۳۹۴)؛ سخنرانی در: همایش ساماندهی سیاسی فضا و اداره بهینه شهر تهران، تهران: دانشگاه تربیت مدرس، اسفندماه.
۴. امامی، محمد و کوروش استوارسنگری (۱۳۹۱)؛ حقوق اداری، جلد دوم، تهران: میزان
۵. بهنیا، مسیح (۱۳۹۲)؛ اصل انتظار مشروع: چارچوب مفهومی، در: محمد جلالی و محمدرضا ویژه، اندیشه‌های حقوق اداری، مجموعه مقالات اهدایی به استاد دکتر منوچهر طباطبایی موتمنی، تهران: مجد.
۶. بهنیا، مسیح (۱۳۸۹)؛ تاملی بر ایراد تزاحم اصل انتظار مشروع با برخی از اصول حقوق اداری، فصلنامه حقوق اساسی، سال هفتم، شماره ۱۳.
۷. پروین، خیرالله (۱۳۹۵)؛ حقوق بشر از نظر تا عمل، تهران: میزان.
۸. پروین، خیرالله و فیروز اصلانی (۱۳۹۱)؛ اصول و مبانی حقوق اساسی، تهران: دانشگاه تهران.
۹. تیلا، پروانه (۱۳۸۷)؛ اصول تطبیقی قاعده‌سازی و مرزشناسی قانون و آیین‌نامه، تهران: خرسندی.
۱۰. جلالی، محمد (۱۳۹۱)؛«اصول تحدیدکننده تمرکززدایی در جمهوری اسلامی ایران با رویکرد مقایسه‌ای با جمهوری فرانسه»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ش ۶۰
۱۱. خزایی، مصطفی (۱۳۹۳)؛ چالش انتقال پایتخت و جستجوی رهیافتی منطقی در راستای حل مشکلات کلانشهر تهران، مجموعه مقالات همایش تمرکززدایی و ساماندهی پایتخت، تهران:دانشگاه تربیت مدرس، اسفندماه.
۱۲. راسخ، محمد (۱۳۸۴)؛ «تئوری حق و حقوق بشر بین‌الملل»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ش ۴۱.
۱۳. راسخ، محمد و احمد مرکزمالمیری (۱۳۹۱)؛ «تبیین اصول تشریفاتی قانون‌گذاری»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ویژه نامه ش ۹.
۱۴. زارع‌پور، فضل‌الله (۱۳۹۰)؛ «ملاحظاتی پیرامون انتقال برخی از دستگاه‌های دولتی از شهر تهران»، دفتر مطالعات برنامه و بودجه، مطالعات اجتماعی، مطالعات سیاسی و مطالعات حقوقی، شماره مسلسل ۱۰۷۵۱،فروردین ماه.
۱۵. زارعی، محمدحسین و خدیجه شجاعیان (۱۳۹۳)؛ «اصل غیرعقلایی بودن در حقوق اداری و انعکاس آن در آرای دیوان عدالت اداری»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، دوره ۱۶، ش ۴۵.
۱۶. زارعی، محمدحسین و مهدی مرادی برلیان (۱۳۹۳)؛ «مفهوم جایگاه اصل تناسب در حقوق اداری با نگاه ویژه به نظام حقوقی اتحادیه اروپایی»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، شماره ۶۶

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

۱۷. شوالیه، ژاک (۱۳۷۸)؛ دولت قانونمند، ترجمه حمیدرضا ملک محمدی نوری، تهران:دادگستر.

۱۸. شونبرگ، سورن (۱۳۸۷)؛ انتظارهای مشروع در حقوق اداری،ترجمه احمد رنجبر، تهران: میزان.

۱۹. عاملی، سعیدرضا (۱۳۹۲)؛ سیاست‌گذاری دوفضایی و انتقال پایتخت به فضای مجازی، دنیای اقتصاد، شماره ۳۱۳۱ (۱۳۹۲/۱۱/۱۹).

۲۰. عکاشه، بهرام (۱۳۸۵)؛ پدیده زمین‌لرزه در گستره تهران، تهران: سازمان حوادث غیرمترقبه.

۲۱. قاری سیدفاطمی، سیدمحمد (۱۳۹۳)؛ حقوق بشر در جهان معاصر، دفتر یکم: درآمدی بر مباحث نظری: مفاهیم مبانی قلمرو و منابع، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های حقوقی شهر دانش، جلد اول، چاپ چهارم (سوم ناشر).

۲۲. کاتوزیان، ناصر (۱۳۹۴)؛ مبانی حقوق عمومی، چاپ پنجم، تهران: میزان.

۲۳. محسن‌زاده، آزیتا (۱۳۹۱)؛ بروکراسی ماکس وبر و حقوق اداری دموکراتیک، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی.

۲۴. مدر،لوییس (۱۳۹۰)؛ ارزیابی تاثیرات: به سوی ارتقای کیفی قانون‌گذاری، در: حسن وکیلیان (تالیف و ترجمه)،گفتارهایی در قانون و قانون‌گذاری،تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

۲۵. مرکزمالمیری، احمد (۱۳۹۰)؛ تورم تقنینی در نظام حقوقی ایران در پرتو اصول قانون‌گذاری، رساله دکتری، دانشگاه شهید بهشتی.

۲۶. مصاحبه با لطف‌الله فروزنده، معاونت توسعه مدیریت و سرمایه‌انسانی رئیس‌جمهور، «جزئیات انتقال کارکنان از تهران».۵ مرداد ۱۳۸۹. وب سایت همشهری آنلاین، قابل دسترس در آدرس:
http://hamshahrionline.ir/details/112456

۲۷. معاونت حقوقی امور مجلس و استان‌های معاونت توسعه مدیریت و سرمایه‌انسانی رئیس‌جمهور (۱۳۸۹).

۲۸. موسی‌زاده، رضا (۱۳۸۸)؛ حقوق اداری (۱ و ۲)، چاپ یازدهم، تهران: میزان.

۲۹. مهرپور، حسین (۱۳۹۴)؛ «تبعیض در عرصه قانون‌گذاری (در تعیین سن بلوغ و در ارتباط با منشا تولید)»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ش ۶۹.

۳۰. وکیلیان، حسن و احمد مرکز مالمیری (۱۳۹۵)؛ «مقدمه‌ای بر فلسفه قانون‌گذاری: در تکاپوی ارتقای کیفیت قانون»، فصلنامه پژوهش حقوق عمومی، دوره ۱۸، ش ۵۱.

۳۱. ویژه، محمدرضا (۱۳۹۰)؛ مبانی نظری و ساختار دولت حقوقی، تهران: جنگل.

۳۲. هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۶)؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، چاپ نوزدهم، تهران: میزان

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

منابع لاتین

33. Harlow, Carol.and Richard Rawlings (2009), Law and Administration, New York: Cambridge, third edition.
34. - Jowell,Jeffrey (1997),in the shadow of wednesbury,Judicial Review.
35. P.singh,m (2001), german administrative law in common law perspective,Springer.
36. - Shivaji,felix (2006),engaging unreasonableness and proportionality as standards of review in england,india and sri lanka, acta juridica.
37. Takahashi,y (1999),"proportionality a german approach",amicus curiae,
38. Journal of the Society for Advanced Legal Studies,issue 19.
39. - Poto,m (2007),the principle of proportionality incomparativeperspective, german
40. Law journal, vol. 8,no.9.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119]

[DOI: 10.29252/qjal.7.20.119] [Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-03]