

بررسی استثنای در حکمرانی از منظر آموزه‌های اسلامی

و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

محمدجواد ارسطو^۱

محمدتقی دشتی^۲

احمد گودرزی^۳

فاطمه زابولی زواره^۴

چکیده

استثنای در حکمرانی به معنای مقدم داشتن خود و وابستگان بر دیگران در بهره‌مندی از موقعیت‌ها، امکانات و اموال عمومی، توسط کارگزاران حکومت است. نظر به اهمیت این بحث و آثار و نتایج آن به عنوان یکی از مهم‌ترین آسیب‌های حکمرانی، نوشتار حاضر به روش توصیفی-تحلیلی در پی پاسخ به این سؤال است که مواجهه آموزه‌های اسلامی و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با استثنای در حکمرانی چگونه است؟ بررسی موضوع نشان می‌دهد که آیات و روایات متعددی به نهی قاطع از استثنای پرداخته و آن را از آفات حکمرانی و زمینه‌ساز بروز فساد و حتی انحطاط حکومت دانسته‌اند. همچنین با عنایت به مصادیق استثنای، نظیر انحصارطلبی، ویژه‌خواری، رانت، رشا و ارتشا، احتکار و اختلاس، نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

۱. دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق پردیس فارابی دانشگاه تهران؛ mjarasta@ut.ac.ir.

۲. رئیس مرکز پژوهشی مبنا، دکتری حقوق عمومی؛ t.d.dashty@yahoo.com.

۳. دانش‌آموخته دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق، پردیس فارابی دانشگاه تهران.

۴. دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده علوم انسانی، دانشگاه آزاد اسلامی قم (نویسنده مسئول)؛

نیز به انحاء مختلف در قانون اساسی و قوانین و مقررات، بر ممنوعیت استثنای تأکید دارد. لکن به دلیل ضعف‌ها و خلأهای تقنینی و اجرایی، به علاوه نقایص فرهنگی و اجتماعی و عدم پایداری کامل برخی از کارگزاران نظام به لوازم «حسن‌الولایه» یا «حکمرانی خوب»، اجرای کامل اصل ممنوعیت استثنای در کشور، با مشکلاتی مواجه می‌باشد که در این مقاله برخی پیشنهادهای کاربردی برای رفع آن ارائه گردیده است.

واژگان کلیدی: استثنای، انحصارطلبی، حکمرانی، منابع فقهی، نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

مقدمه

مفهوم قدرت سیاسی که در حکمرانی تجلی می‌یابد، یکی از مهم‌ترین مفاهیم سیاسی در زندگی جمعی انسان‌ها است که پس از شکل‌گیری با آسیب‌های مختلفی مواجه می‌گردد. محصول این آسیب‌ها کاهش کارایی و تزلزل حکمرانی، عدم مشروعیت حاکمیت و زمینه‌تغییر سریع در وفاداری مردم به حکومت است؛ از این رو ضروری است که آسیب‌های حکمرانی مورد شناسایی و بررسی قرار گیرد. یکی از این آسیب‌ها که مبنای فقهی دارد، استثنای به معنای مقدم‌داشتن خود و وابستگان بر دیگران است. حکومت و قدرت، انسان غیرمهدب و فاقد صفت عدالت را به سرعت به استثنای سوق می‌دهد. این پدیده خطرناک‌ترین آفت اداره امور و جزء نقاط منفی حکومت است که سبب جدایی مردمان و زمامداران و رویارویی آنان با یکدیگر شده، به سرعت حکومت‌ها را رو به اضمحلال و نابودی می‌برد. به‌رغم اهمیت فوق‌العاده استثنای و تأثیر آن بر تزلزل حکمرانی، تاکنون بررسی چندانی چه در منابع فقهی و چه حقوقی در این رابطه صورت نگرفته است. به همین جهت در این نوشتار با روش

توصیفی-تحلیلی به بررسی برخی جوانب این موضوع پرداخته و در پی پاسخگویی به این سؤال برآمدیم که مواجهه آموزه‌های اسلامی و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران با استثنای در حکمرانی چگونه است و الزامات اجرایی آن چیست؟ نظر به آیات و روایات متعدد و قوانین و مقررات گسترده در نفی استثنای، توجه ویژه به این اصل و ضرورت مقابله با این پدیده در حکمرانی مشخص می‌شود. برای مشخص شدن ابعاد این بحث، ابتدا به مفهوم‌شناسی واژگان کلیدی یعنی استثنای و حکمرانی پرداخته، سپس مبانی فقهی حکم استثنای و ظهور آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران مورد بررسی قرار گرفته، و در پایان الزامات اجرایی نفی استثنای در حکمرانی و برخی پیشنهادهاى کاربردی در این رابطه ارائه خواهد شد.

مفهوم‌شناسی تبیین صحیح مفاهیم تشکیل‌دهنده یک گزاره، نقش مهمی در مشخص شدن ابعاد و زوایای مختلف آن گزاره دارد. به همین جهت در ابتدا به معرفی مفاهیم کلیدی این نوشتار یعنی «استثنای» و «حکمرانی» خواهیم پرداخت.

استثنای در لغت و اصطلاح

استثنای، مصدر است از ریشه «أثر» در مقابل «ایثار» و به معنای «مقدم داشتن خود یا وابستگان و هواداران خود بر دیگران در تأمین نیازها و خواست‌ها» می‌باشد. در تعریف استثنای چنین آورده‌اند:

«در فلان چیز، بر دیگران استثنای ورزید یعنی آن را ویژه خویش گردانید و به انحصار خود درآورد» (ابن منظور، بی‌تا، ج ۴، ص ۸؛ خلیل بن احمد، ۱۴۰۹ق، ص ۳۷).

استثنای ریشه در عافیت طلبی و فزون‌خواهی انسان‌ها دارد و سبب می‌شود که دیگران را در جهت مطامع خود به کارگیرد و همه چیز را به خود و بستگان خود اختصاص

دهد و خودکامگی نماید. استثنای یعنی همه یا بسیاری از منافع و امکانات را برای خود خواستن؛ در مقابل ایثار است. ایثار یعنی نفع دیگران را بر نفع خود مقدم داشتن. نفی استثنای در مدیریت بدین معنا است که زمامداران و مدیران از هرگونه خودرایی و خودکامگی و تمامیت خواهی بپرهیزند و برای خود و وابستگان خود در آنچه بهره همگان یکسان است، امتیازی قرار ندهند و چیزی از اموال عمومی را به خود و وابستگان خود اختصاص ندهند (ارسطا، ۱۳۹۹، ص ۵).

حکمرانی در لغت و اصطلاح

تعبیر حکمرانی که مرکب از واژه «حکم» و «ران» و به انضمام نشانه «یاء» است، نوعی معنای مصدری را افاده مینماید. «حکم»، به عقیده لغتدانان به معنای «منع» است و «حکمران» را از آن جهت حکمران نامیده‌اند که از ظلم ممانعت می‌نماید. با این تمهید، می‌توان مدعی شد که بار معنایی عدالت در دلالت‌های لفظی واژه «حکمرانی» مستور است. تلفیق مفهومی واژه «ران» با «حکم»، نوعی رابطه شبیه رابطه راکب و مرکوب را بین حاکم و حکم خود نشان داده و مفید این معنی است که حکمران بر حکم خود نوعی «استیلاء» داشته و آن را به هر جهتی که بخواهد سوق می‌دهد. نشانه «یاء» نیز نوعی معنای مصدری را به این تعبیر اعطا می‌نماید. در مجموع، این انضمام علاوه بر «صدر حکم»، نوعی قاطعیت در «اعمال حکم» را نیز نشان می‌دهد (ارسطا و دیگران، ۱۳۹۱).

بر اساس تعریف ارائه شده از سوی بانک جهانی، حکمرانی 'روشی است که در آن قدرت در راستای مدیریت منابع (سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و...) جهت توسعه

کشور اعمال می‌شود. در تعریف دیگری که^۱ UNDP (برنامه توسعه سازمان ملل متحد) ارائه کرده است، حکمرانی همان اعمال قدرت سیاسی، اقتصادی، اداری برای مدیریت یک کشور در کلیه سطوح است. در این راستا تعریف UNDP از حکمرانی شایسته^۲ چنین است: اعمال قدرت سیاسی، اقتصادی، اداری برای مدیریت مناسب کشور در کلیه سطوح. همچنین تعریف یونسکو از حکمرانی شایسته عبارت است از ساز و کارها، فرایندها و نهادهایی که به واسطه آنها، شهروندان و نهادهای مدنی، منافع مدنی خود را دنبال میکنند و حقوق قانونی خود را به اجرا درآورده و تعهداتشان را برآورده می‌سازند (ارسطا و دیگران، ۱۳۹۱).

مبانی فقهی استثنای

از آنجاکه استثنای یک مفهوم فقهی است، مبانی آن را نیز باید در منابع فقهی جستجو کرد. مهم‌ترین منابع در این زمینه، آیات قرآن و روایات اهل بیت هستند که به برخی از آنها اشاره می‌گردد. استثنای در آیات قرآن

در قرآن واژه استثنای وجود ندارد، اما عبارات دیگری به کار رفته که در ارتباط با استثنای بوده و ما را به آن راهنمایی می‌کند؛ از جمله در آیه ۷ سوره حشر آمده است: «کَلَّا يَكُونُ دَوْلَةً بَيْنَ الْأَغْنِيَاءِ مِنْكُمْ»؛ یعنی خداوند نمی‌خواهد مال و ثروت در دست گروهی از مردم بگردد و دیگران از آن نصیبی نداشته باشند. این مسئله بیان‌کننده نوعی استثنای است که باعث می‌شود مال و ثروت فقط در دست توانگران و ثروتمندان باقی بماند.

آیه ۶ و ۷ سوره علق نیز به این موضوع پرداخته: «إِنَّ الْإِنْسَانَ لِرَبِّهِ لَكَنَّاظِرٌ أَلَمْ يَرَ أَنَّهُ رَبَّهُ فَأَعْبَاهُ»؛

1. United nation development program.

2. Good governance.

انسان قطعاً طغیان می‌کند، هنگامی که خود را بی‌نیاز ببیند. این طغیانگری ناشی از بی‌نیازی است که یکی از آثار آن، میتواند دست به دست شدن ثروت در دست توانگران و طمع برای ثروت‌اندوزی بیشتر حتی با فشار به مستمندان باشد؛ چنانکه ممکن است نتیجه این طغیان در امور سیاسی ظاهر گردد؛ بدین صورت که شخصی بر دیگران استیلا یافته و حاضر به مشورت با صاحب نظران و نظارت دیگران بر اعمال خود نگردد و بدین ترتیب، قدرت سیاسی را در انحصار خود درآورد. واضح است که در هر دو مورد، استثنای کاملاً صدق میکند.

در آیه ۱۳۵ سوره بقره «وَقَالُوا كُونُوا هُودًا أَوْ نَصَارَى تَهْتَدُوا...» به یک استثنای دینی اشاره شده که مسیحیان و یهودیان، هدایت را تنها مخصوص خودشان می‌دانستند. طبق آیه ۱۱۳ سوره بقره «وَقَالَتِ الْيَهُودُ لَيْسَتِ النَّصَارَى عَلَى شَيْءٍ...» نیز یهودیان و مسیحیان حقانیت در دین را منحصر به مذهب و شریعت خویش می‌دانستند و دیگران را باطل و گمراه می‌شمردند و طبق آیه ۷۵ سوره آل عمران: «... قَالُوا لَيْسَ عَلَيْنَا فِي الْأُمِّيْنِ سَبِيلٌ...»، با ادعای انحصار در حقانیت، مجوزی برای خود صادر کردند تا نه تنها دیگران را از حقوق خودشان منع کنند، بلکه حتی بتوانند حقوق دیگران را غصب نمایند، مالشان را بدزدند و در امانت خیانت کنند. هم‌چنین در آیات ۵۱ تا ۵۴ سوره نساء می‌فرماید که وجود این روحیه انحصارطلبی در یهود تا آنجا پیش می‌رود که همه منافع مادی و معنوی را به خود اختصاص می‌دهند: «... يَقُولُونَ لِلَّذِينَ كَفَرُوا هُوَ أَهْدَىٰ مِنَ الَّذِينَ آمَنُوا سَبِيلًا...».

در آیه ۲۴ سوره نازعات فرعون ادعای خدایی می‌کند: «أَنَا رَبُّكُمْ الْأَعْلَىٰ»؛ و در آیه ۵۱ سوره زخرف: «أَلَيْسَ لِي مُلْكُ مِصْرَ»، خود را مالک مطلق آن سرزمین و مردم آن می‌داند که سود و زیان و اختیار آنها در انحصار اوست. بدین سان فرعون خود را برتر از دیگران دانسته و برای خود استثنای قائل است.

طبق آیه ۲۴۷ سوره بقره: «نَحْنُ أَحَقُّ بِالْمُلْكِ»، گروهی مال و ثروت و قدرت را مبنا قرار می‌دهند و برای دیگران هیچ ارزش و پایگاه اجتماعی قائل نیستند و مناصب را منحصر در خود دانسته و مانع از قدرت‌یابی یا منصب‌یابی دیگران می‌شوند.

آیات متعدد دیگری نیز می‌توان یافت که به انحاء مختلف به موضوع استثنای و نهی از آن، خصوصاً در مورد افراد و گروه‌هایی که دارای قدرت و منصب هستند، اشاره کرده است که به جهت اختصار ذکر نمی‌گردد.

استثنای در روایات اهل بیت پیامبر اکرم (ص)، در عصر نبوت و امام علی (ع) در دوره خلافت خویش با تمام توان کوشیدند که از بروز آفت خطرناک انحصارطلبی در میان دولت‌مردان نظام نوپای اسلامی پیشگیری کنند. پیامبر خدا تا آنجا مراقب آفت انحصارطلبی بود که از هرگونه رنگ و بوی این خصلت زشت نیز اجتناب می‌کرد و اجازه نمی‌داد کسی حتی آن حضرت را بر خود مقدم بدارد. از این رو وقتی بند کفشش در طواف پاره می‌شود و شخصی به احترام حضرتش، بند کفش خود را باز می‌کند و به او می‌دهد، نمی‌پذیرد و می‌فرماید: «هذه أثره ولا أقبل أثره» (طبرانی، ۱۴۱۵، ج ۳، ح ۲۸۴۰، ص ۱۷۴)؛ این نوعی امتیاز است و من امتیاز را نمی‌پذیرم (محمدی ری شهری، ۱۳۸۹، ص ۶۰۰). روایات بسیاری از اهل بیت علیهم السلام در مذمت استثنای وارد شده و همچنین در سیره عملی اهل بیت (ع) نیز موارد متعددی از مبارزه با استثنای را میتوان یافت که در ادامه به برخی از آنها اشاره می‌گردد. امیرالمؤمنین علی (ع) بزرگ‌ترین آفت جامعه را به‌ویژه در حوزه اقتصادی استثنای می‌داند که در اصطلاح امروزی به ویژه‌خواری و فزون‌خواهی و رانت^۱ معروف است. از نظر آن حضرت استثنای خصوصاً در هنگام تسلط بر قدرت، خود را

۱. درآمدی که از فرصت‌ها و موقعیت‌های برتر به دست آمده باشد (فرهنگ فارسی معین)، امتیازی انحصاری که به دور از هرگونه رقابت نصیب برگزیدگانی می‌شود.

بیشتر نشان می‌دهد. ایشان می‌فرماید: «مَنْ مَلَكَ اسْتَاثْر»؛ هر که حاکم شود استثثار و استبداد کند (نهج البلاغه: حکمت ۱۶۰).

آن حضرت در سخنی دیگر به برخی آثار ویژه خواری و انحصارطلبی اشاره کرده و نشان می‌دهد که این عمل زشت و مجرمانه و گناه و ظلم تنها به حوزه اقتصادی محدود نخواهد شد، بلکه دیگر حوزه‌های زندگی فرد و جامعه را به شدت تحت تأثیر آثار زیان‌بار و مخرب قرار خواهد داد. امام (ع) می‌فرماید: «ویژه خواری و انحصارطلبی، حسادت می‌آورد و حسادت، دشمنی و دشمنی، اختلاف و اختلاف، پراکندگی و پراکندگی، ضعف و ضعف، زبونی و زبونی، زوال دولت و از میان رفتن نعمت» (ابن ابی‌الحدید، ۱۴۰۴، ج ۲۰، ح ۹۶۱، ص ۳۴۵).

از نظر امیرمؤمنان علی (ع) خود ویژه‌خوار پیش از مردم به هلاکت و تباهی خواهد افتاد؛ زیرا اگر مردم دنیای خود را از دست می‌دهند، ویژه‌خوار آخرت خویش را به بهایی اندک فروخته و هلاکت ابدی را برای خود رقم زده است. آن حضرت می‌فرماید: «مَنْ يَسْتَاثِرُ مِنَ الْأَمْوَالِ يَهْلِكُ؛ هر که در اموال انحصارطلبی کند، نابود می‌شود» (مجلسی، ۱۳۷۵، ج ۷۵، ح ۱۱۸، ص ۵۶).

برخورد سخت امیرالمؤمنین با انحصارطلبی نزدیکان و خویشان خود، بسیار قابل تأمل بوده و درسی پندآموز برای دیگران بود. زمانی یکی از کارگزاران حضرت که از خویشاوندانش هم بود، به اموال عمومی خیانت کرد، امام او را مکلف به بازگرداندن اموال به صاحبان اصلی آنها نمود و وی را تهدید کرد که با شمشیر خود ضربه‌ای بر تو وارد خواهم نمود و هیچ‌کس ضربت شمشیر من بر وی فرود نیامد، مگر آنکه وارد دوزخ شد. در ادامه فرمود: به خدا سوگند اگر حسن و حسین هم دست به چنین خیانتی می‌زدند، هرگز هواخواهی و پشتیبانی نسبت به آنها از طرف من انجام نمی‌گرفت و

ذره‌ای در تصمیم‌گیری من تأثیری نمی‌داشت (نهج البلاغه: نامه ۴۱)؛ یا هنگامی که دختر امام (ع) گردنبندی را از مسئول و خزانه‌دار بیت‌المال به امانت گرفت، و شرط ضمانت در استرداد آن نمود و خبرش به سمع حضرت امیر (ع) رسید، هم دختر خود را و هم خزانه‌دار حکومت خود را چنان مورد مؤاخذه و نکوهش قرار داد که در تاریخ ثبت شده است؛ چراکه این امکان برای دیگران فراهم نبوده و به واسطه قرارداد داشتن در موقعیت دختر امیرالمؤمنین از آن بهره جسته است (ابن شهر آشوب، ۱۳۷۶ق، ج ۲، ص ۱۱۱). در خطابه‌ای برای مردم، خود حضرت، با زبان خویش جریان عقیل که از شدت فقر، درخواست یک صاع گندم کرده بود را بازگو می‌نماید که «به او گفتم... مرا به سوی آتشی که خداوند با غضبش آن را شعله‌ور کرده می‌کشانی؟» (نهج البلاغه: خطبه ۲۲۴)

آن‌گونه که از سیره زمامداری حضرت امیر (ع) می‌توان به دست آورد، آن حضرت، علاوه بر آنکه در عمل، خویشان و وابستگان خود را دقیقاً زیر نظر داشت و اجازه سوء استفاده را از آنها گرفته بود، به مأموران و والیان منصوب خویش که به نقاط دوردست فرستاده می‌شدند نیز این حقیقت را گوشزد می‌کرد که از منصوبان و نزدیکان خود غافل نشوید. در فرازی از عهدنامه مالک اشتر، در این زمینه می‌فرماید:

«از انحصار طلبی در آنچه مردم در آن برابرند و غفلت از آنچه در حوزه مسئولیت تو قرار دارد و در برابر دیدگان مردم روشن است، پرهیز؛ زیرا تو، به خاطر دیگران مؤاخذه خواهی شد و به زودی پرده‌های امور از برابر دیدگانت کنار خواهد رفت و داد ستم‌دیده از تو گرفته خواهد شد» (نهج البلاغه: نامه ۵۳). امیرمؤمنان مالک اشتر را از هرگونه استثنای پرهیز می‌دهد، چه آنکه خود بدان دست یازد یا اجازه دهد که خویشان و وابستگانش استثنای نمایند؛ یعنی از قدرت او استفاده کنند و انحصار طلبی و امتیاز خواهی نمایند.

آن حضرت به مالک اشتر می نویسد: «برای زمامدار، نزدیکان و خویشاوندانی است که اهل استثنا و برتری جستن و امتیازخواهی و دست درازی نمودن اند و در دادوستد، انصاف را کمتر به کار بستن. پس ریشه ستم اینان را با بریدن اسباب آن، از بیخ برکن! و به هیچ یک از اطرافیان و وابستگان زمینی را به بخشش وامگذار؛ و مبادا در تو طمع کنند که قراردادی به سود ایشان منعقد کنی که مایه زیان سایر مردم باشد، خواه در آبیاری و یا کاری که باید مشترک و با هم به انجام رسانند، به طوری که رنج و هزینه های آن را بر دیگران تحمیل کنند، که در این صورت سودش بر آنان است و عیب و ننگش برای تو در دنیا و آخرت» (نهج البلاغه: نامه ۵۳). امیرالمؤمنین به محض دریافت گزارشی مبنی بر ظهور استثنا در مدیران خود برای ریشه کن کردن آن اقدام می کرد و در این باره کوتاهی روا نمی داشت. ایشان در نامه تنیدی به یکی از فرمانداران خود در این رابطه می نویسد: «سوگند به کسی که دانه را در زیر خاک شکافته و جاندار را آفریده است، اگر این گزارش درست باشد، تو در نزد من خوار خواهی شد و ارزش و مقدرات کم خواهد بود. پس حق پروردگارت را سبک مشمار و دنیای خود را با نابودی دینت آباد مگردان که از زیانکارترین افراد باشی» (نهج البلاغه: نامه ۴۳). امیرمؤمنان علی (ع) در برابر خودکامگی و امتیازخواهی و انحصارطلبی، سخت و سازش ناپذیر بود و نسبت به آن به شدت حساسیت نشان می داد و اجازه نمی داد کارگزارانش با مردم، خودکامانه رفتار نمایند و بر مردم امتیازجویی کنند و چیزی از حقوق و دارایی های ایشان را به خود یا بستگان خود اختصاص دهند (ارسطا، ۱۳۹۹، ص ۲۹).

امیرالمؤمنین در نهج البلاغه درباره بنی امیه فرمودند: «يَأْخُذُونَ مَالَ اللَّهِ دَوْلًا وَعِبَادَ اللَّهِ خَوْلًا وَدِينَ اللَّهِ دَخَلًا بَيْنَهُمْ»؛ یعنی دلیل بر اینکه این ها برای حکومت صلاحیت ندارند، این است که اموال عمومی دست به دست بین خودشان می گردد، با اینکه مال عامه مردم است؛ مردم را مثل بردگان خود به حساب می آورند و استخدام

می‌کنند و دین خدا را هم هر طور که دوست دارند، دست‌کاری می‌کنند. همچنین آن حضرت (ع) درباره رفتار عثمان در زمامداری و انحصارطلبی او که نابودی دولتش را نیز به دنبال داشت، می‌فرماید: «استائر فاساء الاثره»، من پیشامد عثمان را با تعریفی برای شما می‌گویم؛ او خودکامگی و انحصارطلبی پیش گرفت تا آنجا که این امر در او قوی شد و از حد تجاوز کرد؛ شما هم به هراس آمدید و بی‌تابی کردید و کارتان از حد تجاوز کرد و خداوند را درباره انحصارطلب و ناشکیب، حُکمی است قطعی (که در آینده یا قیامت، تحقق خواهد یافت)» (نهج البلاغه: خطبه ۳۰).

با توجه به تعلیل‌های متعدد مستقیم و غیرمستقیم در آیات و روایات که بخشی از آنها ذکر شد، می‌توان قائل به حکم حرمت استثنای شد. البته شهید اول نیز حکم صریح حرمت استثنای را بیان نموده است^۱ (ارسطا، ۱۳۹۹، ص ۷۱) که به جهت اختصار و خارج نشدن از بحث اصلی، به شرح و توضیح آن وارد نخواهیم شد.

اساسی‌سازی نفی استثنای در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، استثنای تحت عناوین مختلفی دیده می‌شود؛ از جمله: تبعیض و بی‌عدالتی، رانت‌خواری، رشوه‌خواری و رشوه‌دهی، سوءاستفاده یا عدم صلاحیت، تصرف در بیت‌المال، تحصیل مال از طرق نامشروع (دزدی، رباخواری، قمار، شرط‌بندی و...)، اعمال نفوذ برخلاف حق، پارتی‌بازی و... برای اینکه زوایای مورد نظر قانون‌گذار در پیشگیری و مبارزه با استثنای و امتیازطلبی حکمرانان و مسئولین بیشتر آشکار شود و بتوان تحلیل خوبی از سیاست تقنینی

۱. قاعدة (۱۷۵) محدثات الأمور بعد عهد النبي (ص) تنقسم أقساماً؛ لا يطلق اسم البدعة عندنا إلّا على ما هو محرّم منها... و ثانيها: المحرّم، وهو كبدعة تناولتها قواعد التحريم وأذنته من الشريعة، كتقديم غير الأئمة المعصومين عليهم، وأخذهم مناصبهم، واستئثار ولاية الجور بالأموال، ومنعها مستحقّها،... (محمد بن مكي، ۱۴۳۰، ج ۱۵، ۳۵۳).

کنونی در مقابله با این پدیده ارائه نمود، به برخی اصول قانون اساسی و موارد برجسته قوانین ناظر بر این اصول در این زمینه خواهیم پرداخت. **قانون اساسی**

اجرای عدالت اجتماعی - اقتصادی و جلوگیری از هرنوع انحصارگری در قانون اساسی مورد تأکید است، به طوری که در مقدمه این قانون چنین آمده است: «با توجه به ماهیت این نهضت بزرگ، قانون اساسی تضمین‌گر نفی هرگونه استبداد فکری و اجتماعی و انحصار اقتصادی می‌باشد و در خط گسستن از سیستم استبدادی و سپردن سرنوشت مردم به دست خودشان تلاش می‌کند.» در اصل چهارم قانون اساسی مقرر شده تمام قوانین و مقررات اعم از مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی و... باید بر اساس موازین اسلامی باشد. بدیهی است در دین مبین اسلام هیچ‌گونه جایگاهی برای امور مفسده دار و نامشروع شناخته نشده و همین امر سبب می‌گردد قوانین منطبق با موازین مذکور، سلامت مدیریتی، اقتصادی و مالی و... جامعه را تنظیم و از بروز فساد جلوگیری نمایند. در بند ۶ اصل سوم قانون اساسی به محو هرگونه استبداد و خودکامگی و انحصارطلبی پرداخته که نمونه بارز توجه به منع استثنای در قانون اساسی است. در بند ۹ اصل سوم نیز به رفع تبعیض‌های ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه، در تمام زمینه‌های مادی و معنوی تأکید شده است. همچنین در بند ۱۴ اصل سوم، اصل نوزدهم و اصل بیستم به تساوی عموم در برابر قانون و حمایت یکسان قانونی از افراد ملت و عدم امتیاز گروهی بر گروه دیگر توجه می‌شود. در واقع یکی از عناصر مهم استثنای، تبعیض ناروا در میان افراد جامعه است که با پیشگیری و مبارزه با آن، از استثنای نیز جلوگیری خواهد شد. اصل چهارم نیز در راستای منع استثنای بیان نموده که هیچ‌کس نمی‌تواند اعمال حق خویش را وسیلهٔ اضرار به غیر یا تجاوز به منافع عمومی قرار دهد. هرچند این اصل به اعمال حق اشاره کرده، اما ممکن است افراد در این راستا با خودبرتربینی به زیاده‌خواهی و پایمال کردن حقوق

و منافع دیگران پردازند که این اصل به ممنوعیت قانونی آن اشاره کرده است. بند ۵ اصل چهل و سوم با بیان منع اضرار به غیر و انحصار و احتکار و ربا و دیگر معاملات باطل و حرام، سعی در نهادینه کردن منع استثنای در اقتصاد جمهوری اسلامی ایران نموده است. طبق اصل چهل و ششم هیچ کس نمی تواند به عنوان مالکیت نسبت به کسب و کار خود امکان کسب و کار را از دیگری سلب کند. اصل ۴۹ نیز دولت را موظف به توقیف و بازپس گیری عواید و ثروت های نامشروع می نماید که می توان آن را به عواید ناشی از انحصارطلبی، رانت خواری و استثنای نیز تسری داد. در اصول ۱۴۱ و ۱۴۲ قانون اساسی به ترتیب با طرح ممنوعیت دوشغله بودن برای برخی مشاغل و وظیفه رئیس قوه قضائیه در رسیدگی به دارایی رهبر، رئیس جمهور، معاونان رئیس جمهور، وزیران و همسر و فرزندان آنان قبل و بعد از خدمت، سعی شده تا جلوی ویژه خواری و کسب منافع نامشروع برای افراد متنفذ و وابستگان آنان گرفته شود. اصل ۱۴۸ هرنوع بهره برداری شخصی از وسایل و امکانات ارتش و استفاده شخصی از افراد آنها به صورت گماشته، راننده شخصی و نظایر این ها را ممنوع کرده است.

علاوه بر این ها، با توجه به قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی از مجرای اصل ۷۲ و دیگر اصول مربوط به قانون گذاری با تصویب قوانین مؤثر و کارآمد در چهارچوب قانون اساسی و شرع، اصول ۸۷ تا ۸۹ از طریق رأی اعتماد و سؤال و استیضاح رئیس جمهور و وزرا، اصل ۹۰ با رسیدگی به شکایات مردمی و قوه قضائیه از مجرای اصول ۱۵۶، ۱۷۳ (دیوان عدالت اداری) و ۱۷۴ (سازمان بازرسی کل کشور) می توانند نقش مهمی برای مقابله با مفاسد اداری و از جمله استثنای، امتیاز و انحصارطلبی، رانت خواری و... و احقاق حقوق مردم داشته باشند. همچنین امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به دولت از طریق اصل ۸، مطبوعات و نشریات از طریق اصل ۲۴، احزاب، جمعیت ها، انجمن های سیاسی و صنفی و اسلامی از طریق اصل ۲۶ و صداوسیما جمهوری

اسلامی از طریق اصل ۱۷۵ با روشننگری و فشار به جریان‌های قدرت، مانع بزرگی بر سر راه استثناطلبان خواهند بود.

سایر قوانین و مقررات

دامنه قوانین و مقررات به اندازه‌ای وسیع و گسترده است که ذکر تمام مواردی که حاوی احکام و تکالیفی در خصوص پیشگیری از وقوع استثنا و فساد ناشی از آن باشد، مشکل بوده و به اذعان کارشناسان می‌توان یکی از منافذ مهم بروز مفاسد را همین تعدد قوانین و عدم انسجام آنها دانست. لذا از این حیث صرفاً برخی مواد مهم قوانین و مقررات ذکر می‌شوند:

۱. منع انحصار در شرایط معاملات و نرخ‌گذاری‌ها: ماده ۵۲ قانون اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی: «هرگونه کمک و اعطاء امتیاز دولتی (ریالی، ارزی، اعتباری، معافیت، تخفیف، ترجیح، اطلاعات یا مشابه آن) به صورت تبعیض‌آمیز به یک یا چند بنگاه یا شرکت که موجب تسلط در بازار یا اخلال در رقابت شود، ممنوع است». همچنین بخشنامه رئیس قوه قضائیه مصوب ۱۳۹۸/۴/۱۵ در خصوص اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با هدف تسهیل رقابت و منع انحصار و جلوگیری از اخلال در رقابت، قابل توجه است.

۲. تأکید بر لزوم برخورد بدون تبعیض با فساد: در بند هفتم فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری در سال ۱۳۸۰ آمده است: «در امر مبارزه با فساد نباید هیچ تبعیضی دیده شود. هیچ‌کس و هیچ نهاد و دستگاهی نباید استثنا شود. هیچ شخص یا نهادی نمی‌تواند با عذر انتساب به اینجانب یا دیگر مسئولان کشور، خود را از حساب‌کشی معاف بشمارد. با فساد در هر جا و هر مسند باید برخورد یکسان صورت گیرد.» در

سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران و قوانین برنامه توسعه نیز موارد بسیاری از توجه به عدالت و رفع تبعیض در عرصه‌های مختلف به چشم می‌خورد.

۳. مبارزه با سوءاستفاده مالی، کسب اموال نامشروع و اعمال نفوذ در مقاطعه‌کاری‌ها و معاملات دولتی: بند ۵ ماده ۱ قانون نحوه اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی. قانون الحاق موادی به قانون نحوه اجرای اصل چهارم و نهم (۴۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۹۸/۱۲/۱ مجلس شورای اسلامی به طور ویژه به ابعاد مختلف استثنای اشاره کرده است. به عنوان مثال در ماده ۱۶ الحاقی، خیل عظیمی از مسئولان و کارکنان دستگاه‌های اجرایی دولتی و غیردولتی را تحت شمول احکام مقرر در این قانون جهت اعاده اموال نامشروع قرار داده و در تبصره ۳ اضافه کرده که کلیه کسانی که به تشخیص دادستان موضوع ماده (۱۸) این قانون ظن قوی در تحصیل اموال نامشروع به وسیله آنان با سوءاستفاده از مقام و موقعیت افراد مشمول این ماده وجود دارد، مشمول احکام این بخش هستند. سپس در تبصره ۳ ماده ۱۹ الحاقی اضافه می‌کند: «هرگاه هر یک از اشخاص موضوع ماده (۱۶) این قانون و تبصره‌های آن از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی از موقعیت شغلی یا جایگاه خود سوءاستفاده کرده باشد و برخلاف قانون و یا من غیرحق تصمیماتی اتخاذ یا اقدامی کرده باشد که از قبل آن تصمیمات یا اقدامات اموالی برای خود یا خویشاوندان تا درجه سوم از طبقات سه‌گانه یا مرتب‌ترین و شرکای خود تحصیل کرده باشد... کلیه اموال به دست آمده... به عنوان جریمه یا خسارت به بیت‌المال یا صاحب حق مسترد می‌شود.»

قانون مبارزه با پول‌شویی مصوب ۱۳۸۶/۱۱/۲ و الحاقیه آن نیز در راستای اجرای اصل ۴۹ قانون اساسی و مبارزه با سوءاستفاده‌های مالی است. همچنین در بند پ ماده ۳۶ قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲، از اعمال نفوذ برخلاف حق و مقررات قانونی در صورت تحصیل مال توسط مجرم یا دیگری، صحبت شده است که با توجه به بند ب ماده ۱۰۹ همان قانون، این یک جرم اقتصادی محسوب می‌شود.

۴. فساد محسوب شدن کسب هرگونه منفعت یا امتیاز غیرقانونی برای خود یا دیگری توسط مسئولان: یکی از معدود اسناد مهمی که به طور نسبتاً مفصل به ابعاد مختلف استثنای مسئولان، تحت عنوان فساد در دستگاه‌های اداری پرداخته است، برنامه ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد مصوب ۱۳۸۲ هیئت وزیران و قانون آن مصوب ۱۳۹۰ مجمع تشخیص مصلحت نظام باشد. در این قانون، فساد، هرگونه فعل یا ترک فعلی است که توسط هر شخص حقیقی یا حقوقی به صورت فردی، جمعی یا سازمانی که عمداً و با هدف کسب هرگونه 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 رشا، ارتشا، 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 اختفاء اسناد و سوابق اداری و مالی. طرح رسیدگی به اموال و دارایی‌های مسئولین مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام در آبان ماه ۱۳۹۴، نیز مکمل اصل ۱۴۲ قانون اساسی است. همچنین بخشنامه مصوب ۱۳۹۲/۱۰/۱۷ به همه دستگاه‌های اجرایی درخصوص اجرای دستور رئیس جمهور مبنی بر شناسایی و پیگیری اشخاصی که با تبانی و کسب امتیازات خاص، زمینه سوءاستفاده و درآمدهای غیرقانونی و غیرموجه را به ویژه در شرایط تحریم فراهم نموده‌اند به منظور حراست از حقوق مردم و بیت‌المال نیز در همین راستاست.

۵. جرم‌انگاری مصادیق استثنای، تحت عنوان تعدیات مأمورین دولتی نسبت به دولت: فصل سیزدهم کتاب پنجم قانون مجازات اسلامی (تعزیرات) مصوب ۱۳۷۵، تحت عنوان «تعدیات مأمورین دولتی نسبت به دولت» به جرم‌انگاری مصادیق استثنای نظیر رانت خواری، رشوه خواری، تبانی در معاملات دولتی، احتکار و زمین خواری و...

پرداخته است که از منابع مهم مقابله با استثنای به شمار می‌روند. ۶. ممنوعیت خرید و فروش امتیازات و تحصیل مال از طریق غیرقانونی: در ماده ۲ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشا، اختلاس و کلاه برداری، نیز مقرر شده است: «هرکس به نحوی از انحاء امتیازاتی را که به اشخاص خاص به جهت داشتن شرایط مخصوص تفویض می‌گردد نظیر جواز صادرات و واردات و آنچه عرفاً موافقت اصولی گفته می‌شود در معرض خرید و فروش قرار دهد و یا از آن سوءاستفاده نماید و یا در توزیع کالاهایی که مقرر بوده طبق ضوابطی توزیع نماید مرتکب تقلب شود و یا به طور کلی مالی یا وجهی تحصیل کند که طریق تحصیل آن فاقد مشروعیت قانونی بوده است، مجرم محسوب و علاوه بر رد اصل مال به مجازات سه ماه تا دو سال حبس و یا جریمه نقدی معادل دو برابر مال به دست آمده محکوم خواهد شد.»

الزامات عملی نفی استثنای در حکمرانی

استثنای بیش از هرچیز محصول سوءاستفاده از قدرت به منظور منافع شخصی و زاینده موقعیت‌ها و مناصبی است که افراد در ساختار نظام سیاسی بر عهده دارند. با وجود تمام قوانینی که مرتبط با پیشگیری و مجازات انحصارطلبان وجود دارد، اما هنوز هم در این زمینه مشکلاتی دیده می‌شود. این مشکلات ناشی از دو عامل است: یکی مشکلات تقنینی و دیگری مشکلات اجرایی مقابله با انحصارطلبی. بنابراین بررسی الزامات ناشی از این مشکلات، ضروری به نظر می‌رسد.

الزامات تقنینی نفی استثنای

مبارزه با استثنای و ریشه‌کنی آن نه یک باره که فرآیندی گام‌به‌گام و تدریجی است و اجرای آن پیش و بیش از هرچیز به احترام به قانون و اجرای آن وابسته است. قانون،

سنگ بنای جامعه و معیاری ارزشمند برای تحقق حقوق اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی همه شهروندان یک جامعه است. حجم گسترده قوانین، گویای اهمیت سلامت نظام اداری کشور است؛ اما مشکل نقص قانون گذاری امری دیگر است و به معنای عدم توجه قانون گذار به تصویب قوانین مناسب و مؤثر برای پیشگیری و مبارزه همه جانبه با مقوله انحصار طلبی است. مقابله نظام حقوقی و کیفری با مفاسدی که ارتباطی مستقیم یا غیرمستقیم با استثنای دارند و اغلب با آن ملازمت و همراهی پیدا می کنند (مثل رشا و ارتشا، اخلال در نظام اقتصادی، احتکار، زمین خواری، پول شویی، تبانی در معاملات دولتی و...) به طور گسترده ای صورت گرفته است و نهادهای بسیاری از قوه قضائیه و دیوان عدالت اداری گرفته تا دیوان محاسبات و سازمان بازرسی کل کشور و نیز نهادهایی مثل وزارت اطلاعات، نظارت نمایندگان مجلس و کمیسیون اصل نود قانون اساسی و نهادهای نظارت و بازرسی دولتی و صنفی، در قوانین پیش بینی شده اند تا در امر پیشگیری، کنترل و مبارزه با مصادیق استثنای در حدود صلاحیت های خود اقدام نمایند. باین حال علی رغم جرم انگاری های صورت گرفته پیرامون اعمال مرتبط با استثنای، به نظر می رسد که هنوز هم انحصار طلبان در مواردی بدون ترس از قانون به کار خود ادامه می دهند؛ چراکه ضمانت اجرای مناسب و صراحت قانونی لازم در این رابطه به اندازه کافی وجود ندارد (درویش نوری و دیگران، ۱۳۹۵، ص ۱۲). در عین حال می توان در زمینه پیشگیری از زمینه های استثنای، قانون گذاری های هدفمند و مؤثری داشت؛ نظیر: ممنوعیت به کارگیری مدیران ستادهای انتخاباتی داوطلب انتخاب شده در پست های مرتبط با آن سمت انتخابی؛ ممنوعیت هرگونه به کارگیری وابستگان نسبی و سببی در مجموعه تحت مدیریت مقامات و مدیران کشور، مگر در موارد خاص با کسب نظر از یک نهاد ناظر بیرونی؛ و ...

الزامات اجرایی نفی استثنای

درست است که مشکلات تقنینی سدی بزرگ برای مقابله با استثنای است، اما اجرای قوانین موجود نیز خلایق بزرگ است. مشکلات اجرایی ناشی از نقایص موجود در سطوح فرهنگی و اجتماعی و نیز عزم اجرایی قوای سه‌گانه در این زمینه است که به اتمام ویژه و تعهد مسئولانه دستگاه‌ها و سازمان‌های متولی هم در امر پیشگیری و هم پس از تحقق استثنای نیاز دارد.

پیاده‌سازی قانون در هر جامعه‌ای نخست نیازمند آموزش و جامعه‌پذیری شهروندان و مدیران و همچنین حقوق و تکالیف شهروندی به منظور احترام و رعایت قانون است. افزایش آگاهی و شناخت شهروندان از قوانین، پایبندی آنها به معیارها و دستورالعمل‌ها و به‌طورکلی قانونمندی‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی را به دنبال دارد. از طرفی لازمه اجرای قانون و پایبندی به قانونمندی‌ها توسط مدیران، نظارت مردم و نخبگان در هر جامعه است. یکی از اهداف بند ۲ اصل ۳ قانون اساسی در ضرورت بالابردن آگاهی‌های عمومی، آشنایی بیشتر مردم با قوانین و حقوق و تکالیف خود و مسئولان، به جهت استیفای حقوق افراد و نظارت بر عدم انحراف کارمندان، مدیران و مسئولان از وظایف و محدوده صلاحیتشان است. تأکید اصل ۸ به ضرورت امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به دولت نیز در همین راستاست. در واقع در عرصه یکی از طرق مهم برخورداری عمومی از منافع حاکمیت و حفظ جامعه از معایب آن و جلوگیری از استثنای و فساد حاکمان، مشارکت سیاسی در همه ابعاد آن دانسته شده است. این مشارکت به اشکال گوناگونی قابلیت تحقق دارد. یکی از این اشکال، امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به حاکمان است. این فریضه به عنوان ابزاری آگاهی‌بخش و بازدارنده در حوزه حکومتی از جایگاه رفیعی برخوردار است. به عبارت دیگر مردم با اعمال مسئولیت همگانی به وسیله

امربه معروف و نهی ازمنکر، حکومت و دولتمردان را ایجاد و بر تداوم آن نظارت کرده (عمید زنجانی و موسی زاده، ۱۳۸۹، ص ۷۸) و حکمرانان را در چارچوب اصول و قوانین حفظ می‌کنند. همان‌طور که قبلاً گفته شد، در این زمینه نمی‌توان نقش رسانه‌های گروهی، صداوسیما، مطبوعات، احزاب، انجمن‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد را نادیده گرفت. بنابراین تقویت روحیه و فرهنگ نقادی و امربه معروف و نهی ازمنکر در مردم و حمایت قانونی از آنها و همچنین تلاش در جهت افزایش آزادی بیان و تقویت ابزارهای آن، یکی از راه‌های مؤثر در مقابله با استثثار و انحصارطلبی حکمرانان خواهد بود. اما مقوله فرهنگ، تنها منحصر به موارد گفته شده نیست. فرهنگ‌سازی و تقویت روحیه نقدپذیری، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی، قانونمندی و از همه مهم‌تر خداترسی در مسئولان، از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. هرچند ضمانت اجرای قانونی فراوانی برای موارد فوق در نظر گرفته شده، اما همچنان شاهد نقض و عدم اجرای آن از سوی برخی مسئولان هستیم که در کنار ضعف این ضمانت‌های قانونی، ما را به ضعف فرهنگی و عدم اعتقاد به ضرورت انجام آن راهنمایی می‌کند. مسئولی که به حرام بودن دست‌درازی به اموال و موقعیت دیگران اعتقاد دارد و علاوه بر مجازات دنیوی، مجازات اخروی را همراه خود می‌بیند، کمتر دچار انحراف خواهد شد. اینجاست که پیامبر اسلام (ص) سه خصوصیت برای حاکم و حکمران معرفی می‌کند که می‌توان آن را به تمام مدیران و مسئولان تسری داد: «امامت و رهبری شایسته نیست مگر برای مردی که دارای سه ویژگی باشد: ورع و تقوایی که او را از ارتکاب گناهان بازدارد، حلم و بردباری که به وسیله آن خشم خود را کنترل کند و یک حکمرانی شایسته بر افراد تحت ولایتش، به‌گونه‌ای که برای آنان همچون پدری مهربان باشد (کلینی، ۱۳۸۸، ج ۱، ص ۴۰۷). بر اساس این کلام رسول خدا، اگر فرد مسئول تقوا داشته و خداترس باشد بر هوای نفس چیره شده و سراغ ویژه‌خواری نخواهد رفت؛ اگر حلم و بردباری داشته باشد در برابر تمامی اعمال و گفتارش پاسخگو خواهد بود؛ اگر

خود را در جایگاه پدر و مردم را در جایگاه فرزندان خود بداند، علاوه بر تأمین مصالح آنها، با ایشان رفتار مشفقانه داشته و اصلاً فکر انحصارطلبی و پایمال کردن حقوق مردم به ذهنش خطور نخواهد کرد و این است معنای واقعی «حسن الولاية» یا «حکمرانی خوب» که اخیراً در جوامع غربی شایع شده، اما قرن‌ها پیش پیامبر گرامی اسلام به آن پرداخته و آن را پیش روی امت قرار داده و جالب‌تر اینکه عناصر حکمرانی شایسته با دقت و گستردگی بیشتری در اسلام مطرح شده است؛ درحالی‌که ادبیات توسعه در غرب، هشت عنصر اجماع و وفاق عمومی، حکومت قانون، پاسخگویی، عدالت، مسئولیت‌پذیری، شفافیت، کارایی و اثربخشی و مشارکت را شاخص‌های حکمرانی خوب معرفی می‌کند. قرآن کریم، محورهای متعدد و دقیقی را برای حکمرانی شایسته تبیین می‌نماید؛ مانند: تعلیم و تزکیه الهی مردم (آل عمران: ۱۶۴)، علم و تقوا (ص: ۴۵-۴۷)، هم‌نژادی و هم‌کیشی حکمرانان با مردم زمان (آل عمران: ۱۶۴)، هم‌زبانی و هم‌فرهنگی حکمرانان با مردم (ابراهیم: ۴)، تحقق قسط و عدالت بر اساس معیارهای بین و وحیانی (حدید: ۲۹)، خداترسی و شجاعت (احزاب: ۳۹)، اخلاص و عدم چشم‌داشت از مردم (شعرا: ۱۶۴)، توحیدمداری و دعوت به توحید (انبیاء: ۲۵)، تقوآمداری و توصیه به تقوا، حقمرداری در قضاوت (بقره: ۲۱۳)، تحقیق‌محوری و خرافه‌ستیزی (زخرف: ۲۳ و ۲۴ و بقره: ۱۷۰)، حمایت از مستضعفین (انعام: ۵۲) (ارسطو و دیگران، ۱۳۹۱).

بی‌شک انتخاب مدیران و مسئولان بر اساس معیارهای فوق، یکی از مهم‌ترین راه‌های اجرایی و عملی نفی استثنای در حکمرانی خواهد بود. همچنین همان‌طور که توضیح داده شد، زمینه‌سازی علمی و رسانه‌ای و آگاهی‌بخشی مردم برای مطالبه محورهای اصلی نفی استثنای در قانون‌گذاری و اجرا و برجسته‌شدن نقش نظارتی مردم، یکی دیگر از الزامات عملی مبارزه با استثنای در حکمرانی خواهد بود.

نتیجه‌گیری

استثنا به معنای «مقدم داشتن خود یا وابستگان و هواداران خود بر دیگران در تأمین نیازها و خواست‌ها» و در مقابل ایثار است. استثنای ریشه در عافیت طلبی و فزون‌خواهی انسان‌ها دارد و سبب می‌شود که دیگران را در جهت مطامع خود به کار گیرد. نفی استثنای در حکمرانی بدین معنا است که زمامداران و مدیران از هرگونه خودرأیی و خودکامگی و تمامیت‌خواهی بپرهیزند و برای خود و وابستگان خود در آنچه بهره‌همگان یکسان است، امتیازی قرار ندهند و چیزی از اموال عمومی را به خود و وابستگان خود اختصاص ندهند. این امر در آموزه‌های دینی مورد تأکید فراوان است. هرچند در قرآن واژه استثنای وجود ندارد، اما عبارات دیگری به کار رفته که در ارتباط با استثنای بوده و ما را به آن راهنمایی می‌کند. از طرفی پیامبر اکرم (ص) در عصر نبوت و امام علی (ع) در دوره خلافت خویش با تمام توان کوشیدند که از بروز آفت خطرناک انحصارطلبی در میان دولت مردان نظام نوپای اسلامی پیشگیری کنند. بنابراین با توجه به تعلیل‌های متعدد مستقیم و غیرمستقیم در آیات و روایات و همچنین حکم صریح فقهی، حکم استثنای، حرمت و عدم نفوذ خواهد بود. نکته قابل توجه اینکه با توجه به ابتنای قوانین و مقررات در نظام حقوقی کشور ما بر فقه شیعی و همچنین اثرات جبران‌ناپذیر آن بر اقتدار و مشروعیت حاکمیت، منع استثنای نیز اساسی سازی شده و در برخی اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات متعدد، مصادیق استثنای از جمله انحصارطلبی، ویژه‌خواری، اختلاس، رشا و ارتشا، رانت خواری و... و مجازات‌ها و روش‌های مقابله با آن ذکر شده است. اما مشاهده می‌شود که با وجود این قوانین متعدد همچنان سوءاستفاده از قدرت و دیگر مصادیق استثنای، بعضاً در میان کارگزاران دیده می‌شود که می‌تواند ریشه در خلأ و ضعف‌های تقنینی و اجرایی و همچنین کاستی‌های فرهنگی و اجتماعی داشته باشد. بنابراین قانون‌گذاری

هدفمند و مؤثر با ضمانت اجرای قوی و همچنین تجمیع و تصحیح قوانین متعدد و بعضاً متناقض برای برطرف کردن ضعف تقنینی لازم و ضروری است. به نظر می‌رسد زمینه‌سازی علمی و رسانه‌ای و آگاهی‌بخشی مردم برای مطالبه محورهای اصلی نفی استثنا در قانون‌گذاری و اجرا و برجسته شدن نقش نظارتی مردم، ضمانت اجرای مؤثری در پیشگیری از استثنا مسئولان باشد. همچنین انتخاب کارگزاران و نظارت بر آنها بر اساس معیارهای «حسن الولاية» یا حکمرانی خوب از جمله دیگر الزامات اجرایی نفی استثنا در حکمرانی است که نقش مؤثری در ریشه‌کن کردن این آفت از حکومت اسلامی خواهند داشت.

منابع و مآخذ

۱. قرآن
۲. نهج البلاغه ۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۴. ابن ابی الحدید (۱۴۰۴ق). شرح نهج البلاغه. قم، انتشارات کتابخانه آیت الله مرعشی نجفی، جلد ۲۰.
۵. ابن شهر آشوب (۱۳۷۶ق). مناقب آل ابی طالب. قم، المكتبة الحیدریه، جلد ۲.
۶. ابن منظور (بی تا). لسان العرب. بیروت، دار صادر، ج ۴.
۷. ارسطو، محمد جواد (۱۳۹۹). سلسله مباحث فقه اجتماعی، الاستثثار فی الكتاب و السنه. قم، موسسه صراط مبین.
۸. ارسطو، محمد جواد؛ دشتی، محمد تقی؛ مستقیم، مهدیه سادات (۱۳۹۱). سلسله نشست های علمی حکمرانی شایسته از منظر قرآن کریم. قم، موسسه صراط مبین.
۹. خلیل بن احمد (۱۴۰۹ق). العین. قم، موسسه دارالهجره، چاپ دوم.
۱۰. درویش نوری کلاکی، نسرین؛ وزیر، مجید؛ یارم طاقلو سهرابی، مریم (۱۳۹۵). بررسی پدیده رانت خواری در حقوق و مذاهب اسلامی. چهارمین کنفرانس بین المللی پژوهش در علوم و تکنولوژی، روسیه، سن پترزبورگ.
۱۱. شهید اول، محمد بن مکی (بی تا). موسوعة الشهید الأول. مجموعه من المحققین و علی اوسط ناطقی و دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، قم، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، مرکز احیای آثار اسلامی، نویسنده رضا مختاری (۱۴۳۰ه ق)، جلد ۱۵.
۱۲. طبرانی، سلیمان بن احمد (۱۴۱۵ق). المعجم الاوسط. محققین: طارق بن عوض الله بن محمد، عبد المحسن بن ابراهیم الحسینی، قاهره، دارالحرمین، جلد ۳.
۱۳. عمید زنجانی، عباسعلی، موسی زاده، ابراهیم (۱۳۸۹). نظرات بر اعمال حکومت و عدالت اداری، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول.
۱۴. کلینی، محمد بن یعقوب (۱۳۸۸). اصول کافی. قم، دارالحدیث.
۱۵. محمدی ری شهری، محمد (۱۳۸۹). گزیده حکمت نامه پیامبر اعظم (ص). با تلخیص مرتضی خوش نصیب، قم، دارالحدیث.

۱۶. مجلسی، محمدباقر (۱۳۷۵). بحارالانوار. نشر الاسلامیه، جلد ۷۵، چاپ سوم.

۱۷. معاونت حقوقی ریاست جمهوری، سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی

ایران. <http://www.qavanin.ir/>

References

1. Quran. (in Arabic).
2. Nahjolbalaghe. (in Arabic).
3. Constitution of the Islamic Republic of Iran. (in Persain).
4. Ibn Abi Al-Hadid (1404 AH). Explanation of the rhetorical approach. Qom, Ayatollah Marashi Najafi Library Publications, Volume 20. (in Arabic).
5. Ibn Shahr Ashob (1376 AH). Manaqib Al Abi Talib. Qom, Al-Muktabah Al-Haydariyeh, Volume 2. (in Arabic).
6. Ibn Manzoor (Bita). Arabic language. Beirut, Dar Sader, vol. 4. (in Arabic)
- 7.. Arasta, M.J. (1399). A series of topics on social jurisprudence, instruction in the book and Sunnah. Qom, Sarat Mobin Institute. (in Persain).
8. Arasta, M.J., Dashti, M.T., Mostaghimi, M.S. (1391). A series of scientific meetings on good governance from the perspective of the Holy Quran. Qom, Sarat Mobin Institute. (in Persain).
9. Khalil.I. A. (1409 AH).Alain. Qom, Dar al-Hijra Institute, second edition. (in Arabic).
10. Darvish Nouri Klaki, N., Waziri, M., Yaram Taghloo Sohrabi, M. (2015). Investigating the phenomenon of rent-seeking in Islamic law and religions. Fourth International Conference on Science and Technology Research, Russia, St. Peters-

burg. (in Persain).

11. The first martyr, M. i. M. (Bita). The first martyr encyclopedia. Collection of Researchers and Ali Awsat Nateghi and Islamic Propaganda Office of Qom Seminary, Qom, Research Institute of Islamic Sciences and Culture, Center for the Revival of Islamic Works, Author Reza Mokhtari (1430 AH), Volume 15. (in Arabic).

12. Tabarani, S.I. A. (1415 AH). Middle Dictionary. Scholars: Tariq ibn Awadullah ibn Muhammad, Abd al-Muhsin ibn Ibrahim al-Husseini, Cairo, Dar al-Harman, Volume 3 (in Arabic).

13. Amid Zanjani, A. A., Musazadeh, E. (1389). Supervision of Government and Administrative Justice, Tehran, University of Tehran Press, First Edition. (in Persain).

14. Koleyni, M.I.Y. (1388). Usul al-Kafi. Qom, Dar al-Hadith. (in Arabic).

15. Mohammadi Rey Shahri, M. (1389). Excerpts from the Wisdom Letter of the Great Prophet (PBUH). Summarized by Morteza Khosh Nasib, Qom, Dar al-Hadith. (in Persain- Arabic).

16. Majlisi, M. B. (1375). Beharalanvar. Islamic Publishing, Volume 75, Third Edition. (in Arabic).

17. Legal Vice President, National System of Laws and Regulations of the Islamic Republic of Iran. (in Persain) <http://www.qavanin.ir/>.