

بسم الله الرحمن الرحيم



دانشگاه قم

دانشکده الهیات و معارف اسلامی

پایان نامه کارشناسی ارشد رشته فقه سیاسی

عنوان:

بررسی فقهی و حقوقی نظارت بر کارگزاران

استاد راهنما:

دکتر سید یوسف علوی وثوقی

نگارنده:

سجاد خادم لو

پاییز ۱۳۹۷

تاریخ: ۹۷/۹/۱۹
 شماره: ۹۸۵۶
 پیوست: ۵ پیوست

بیت

جمهوری اسلامی ایران
 وزارت علوم، تحقیقات و فناوری
 دانشگاه قم



« صورت جلسه دفاع از پایان نامه کارشناسی ارشد »

با تأییدات خداوند متعال و با استعانت از حضرت ولی عصر -عجل الله تعالی فرجه الشریف-

جلسه دفاعیه پایان نامه کارشناسی ارشد (تاببوسته) آقای سجاد خادملو

رشته فقه سیاسی به شماره دانشجویی 9414121002 دوره روزانه

تحت عنوان بررسی فقهی و حقوقی نظارت بر کارگزاران

با حضور هیأت داوران در محل دانشگاه قم در تاریخ 1397/07/11 تشکیل گردید. در این جلسه، پایان نامه با موفقیت مورد

دفاع قرار گرفت قرار نگرفت و نامبرده نمره با عدد ۱۸۱۳ با حروف هصد و هشتاد و یک با درجه عالی خیلی خوب خوب متوسط مردود دریافت نمود.

نام و نام خانوادگی	سمت	رتبه علمی	امضاء
سید یوسف علوی و ثوقی	استاد راهنما	استادیار	
محمد جواد حیدری خراسانی	استاد ناظر	استادیار	
علیرضا رستمی قفس آبادی	نماینده تحصیلات تکمیلی و ناظر شکلی	استادیار	

مدیر تحصیلات تکمیلی
 نام و امضاء:

معاون آموزشی و تحصیلات تکمیلی دانشکده
 نام و امضاء:

ماده 23 آیین نامه کارشناسی ارشد سال 1394: «پایان نامه هر متقاضی کل مجامع معین و ارزشی آن به صورت علمی و -حسب رتبه- درجه بندی»
 * مردود (کمتر از 14)
 * متوسط (14 - 15/99)
 * خوب (16 - 17/99)
 * خیلی خوب (18 - 18/99)
 * عالی (19 - 20)

نشانی:
 قم، جاده قدیم اصفهان،
 دانشگاه قم
 کد پستی: ۳۷۱۶۴۶۶۱۱
 تلفن: ۳۲۸۵۳۳۱۱
 دورنویس:
 معاونت آموزشی ۳۲۸۵۵۶۸۲
 معاونت اداری ۳۲۸۵۵۶۸۶
 معاونت دانشجویی ۳۲۸۵۵۶۸۸



دانشگاه قم

مدیریت تحصیلات تکمیلی

« تعهد نامه اصالت پایان نامه / رساله »

اینجانب آقای/خانم: سجاد خاندانلو دانشجوی مقطع کارشناسی ارشد دکتری به شماره

دانشجویی: ۹۴۱۶۱۲۱.۰۲ رشته: فقه سیاسی گرایش: فقه و حقوق اسلامی که در تاریخ ۱۳/۰۰/۰۰

از پایان نامه/ رساله خود تحت عنوان: بررسی فقهی نفی ائمه در کلام اهل بیت

با شماره: ۱۸۰ و با درجه: دفاع نموده‌ام؛ بدین وسیله متعهد می‌شوم که:

۱- این پایان نامه/رساله حاصل تحقیق و پژوهش انجام شده توسط اینجانب بوده و در مواردی که از دستاوردهای علمی و پژوهشی دیگران اعم از پایان نامه، کتاب، مقاله و... استفاده نموده‌ام، مطابق ضوابط و رویه موجود، نام منبع مورد استفاده و سایر مشخصات آن را در فهرست مربوطه ذکر و درج کرده‌ام.

۲- این پایان نامه/رساله قبلاً برای دریافت هیچ مدرک تحصیلی (هم سطح، پایین تر یا بالاتر) در سایر دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی ارائه نشده است.

۳- چنانچه بعد از فراغت از تحصیل، قصد استفاده و یا هرگونه بهره‌برداری، اعم از چاپ کتاب، ثبت اختراع و ... از این پایان نامه/رساله را داشته باشم، از حوزه معاونت پژوهشی دانشگاه قم مجوزهای مربوطه را درخواست و اخذ نسایم.

۴- چنانچه در هر مقطع زمانی خلاف موارد فوق ثابت شود، عواقب ناشی از آن را می‌پذیرم و دانشگاه قم مجاز است با اینجانب مطابق ضوابط و مقررات رفتار نموده و در صورت ابطال مدرک تحصیلی‌ام هیچگونه ادعایی نخواهم داشت.

نام و نام خانوادگی متعهد: سجاد خاندانلو

تاریخ و امضاء

گواهی اعضاء:

صحت امضای دانشجو مورد تایید می باشد.

نام و نام خانوادگی نماینده تحصیلات تکمیلی

تاریخ و امضاء

تقدیم به:

پیشوایان علم و اندیشه

به خصوص امام عصر (ارواحنا له الفدا)

تقدیر و تشکر:

پس از حمد و سپاس ذات پاک خداوند علیم، در آغاز این نوشتار از همه بزرگان و صاحبان علم و دانش که با قلم و بیان خود در شکل گیری نظام فکری این حقیر تاثیر ژرفی به جا گذاشتند، کمال تقدیر و تشکر را به عمل می آورم.

بر خود لازم می دانم از استاد بزرگوار آقای دکتر علوی و ثوقی که در راه نوشتن این پایان نامه مرا یاری نمودند قدردان نمایم.

همچنین از خانواده‌ی عزیزم که در این سال‌ها همواره پشتیبان اینجانب بودند سپاسگزارم.

چکیده

از مولفه های فرهنگ و اخلاق یک جامعه، وجود یک حکومت عاری از جنایات و مفسد توسط کارگزاران آن است. به همین جهت برای رسیدن به یک جامعه ی بدون فساد حکومتی باید مسئولانی بر مسند تکیه زنند که هم از تقوا و ملکات اخلاقی بازدارنده برخوردار باشند؛ هم توسط مقامات مافوق و دستگاه های نظارتی کنترل شوند. آنچه در نوشتار حاضر، در باب احکام نظارت به دست آمده، بررسی موارد وجوب و حرمت نظارت است. با این بیان که دلیل کتاب در پاره ای از موارد نظارت را از جهت مقدمه واجب، واجب دانسته و در برخی موارد مانند تجسس در احوال شخصیه، تصریح به حرمت نظارت داشته است. راجع به نظارت بر کارگزاران دو نکته ی عمده وجود دارد؛ اول اینکه هیچیک از کارگزاران حکومت از تحت نظارت واقع شدن استثناء نشده اند و نظارت در همه مسئولیت های اجرایی، قضائی و قانونگذاری جریان دارد، دیگر آنکه حین مناقشه در اعمال نوع نظارت بر مسئولان، دو دیدگاه وجود دارد؛ اول آنکه برخی اصل را بر نظارت استطلاعی گذاشته و در ارائه دلیل می گویند، قدر متیقن در اطلاق نظارت، نظارت استطلاعی است. اما مختار ما در نوشتار موجود، دیدگاه آندسته از افرادی است که نظارت استصوابی را مورد پذیرش قرار می دهند. زیرا اولاً اطلاق نظارت، نظارت استصوابی را نیز شامل می شود. ثانیاً لفظ نظارت، ظهور بر استصواب دارد. ثالثاً از ابزار اجرایی شدن اصل عدم تسلیط کفار، نظارت استصوابی است. رابعاً قوانین وضع شده برای مسئولان اجرایی، قضائی و قانونگذاری با نظارت استصوابی، ضمانت اجرایی می یابد.

واژگان کلیدی: نظارت، کارگزار، ادله فقهی، ادله حقوقی

فهرست مطالب

عنوان	صفحه
فصل اول: کلیات و مفاهیم	
۱-۱- مقدمه.....	۲
۱-۲- بیان مسأله.....	۳
۱-۳- پرسش های تحقیق.....	۵
۱-۴- ضرورت انجام تحقیق.....	۵
۱-۵- ادبیات تحقیق.....	۵
۱-۶- اهداف و کاربردهای تحقیق.....	۵
۱-۷- فرضیه.....	۵
۱-۸- جنبه ی جدید بودن تحقیق.....	۶
۱-۹- مفهوم شناسی.....	۶
۱-۱۰- نظارت.....	۶
۱-۱۱- معنای لغوی نظارت.....	۶
۱-۱۲- معنای اصطلاحی نظارت.....	۷
۱-۱۳- ناظر.....	۸
۱-۱۴- دیدگاه های عمده نظارت بر کارگزاران از منظر فقهاء.....	۹
۱-۱۵- نظارت استطلاعی.....	۹
۱-۱۶- نظارت استصوابی.....	۱۰

- ۱۷-۱- نظارت استطلاعی در حقوق..... ۱۱
- ۱۸-۱- نظارت استصوابی در حقوق..... ۱۱
- ۱۹-۱- تاثیر قرارداد ناظر در نوع نظارت، بر اساس نظرات فقهاء..... ۱۲
- ۲۰-۱- آراء فقها در صورت اطلاق واژه نظارت..... ۱۴
- ۲۱-۱- شبهه شناسی نظارت..... ۱۶
- ۲۲-۱- تعارض نظارت استصوابی با اصول فقه «لفظیه و عملیه»..... ۱۶
- ۲۳-۱- نظارت استصوابی و براءت..... ۱۶
- ۲۴-۱- ملاک اجرای اصل براءت..... ۱۷
- ۲۵-۱- نظارت استصوابی و اصالت اطلاق..... ۱۸
- ۲۶-۱- نظارت استصوابی و اصل عدم ولایت..... ۱۹
- ۲۷-۱- نظارت استصوابی و اصل صحت..... ۲۰
- ۲۸-۱- ماهیت نظارت شورای نگهبان..... ۲۱
- ۲۹-۱- نظارت استصوابی با قید مصلحت..... ۲۱
- ۳۰-۱- قضاوت و نظارت انضباطی شورای نگهبان..... ۲۲
- ۳۱-۱- غلبه نظارت استطلاعی..... ۲۳
- ۳۲-۱- اصل با احراز صلاحیت یا احراز عدم صلاحیت نامزدها..... ۲۳
- ۳۳-۱- تفاوت احراز عدم صلاحیت و احراز صلاحیت..... ۲۳
- ۳۴-۱- احراز عدم صلاحیت..... ۲۴
- ۳۵-۱- ثمره بحث احراز (صلاحیت یا احراز عدم صلاحیت)..... ۲۵
- ۳۶-۱- التزام قولی یا عملی در تایید صلاحیت ها..... ۲۵

- ۳۷-۱- نظارت ولایی..... ۲۶
- ۳۸-۱- کنترل..... ۲۷
- ۳۹-۱- کارگزار..... ۲۷
- ۴۰-۱- معنای لغوی کارگزار..... ۲۷
- ۴۱-۱- معنای اصطلاحی کارگزار..... ۲۸
- ۴۲-۱- حاکم..... ۲۸
- ۴۳-۱- معنای لغوی حاکم..... ۲۸
- ۴۴-۱- معنای اصطلاحی حاکم..... ۲۸
- ۴۵-۱- حکومت اسلامی..... ۲۸

فصل دوم: احکام و اقسام نظارت

- ۱-۲- ادله نظارت..... ۳۱
- ۲-۲- ادله فقهی نظارت..... ۳۱
- ۱-۲-۲- دلالت آیات کتاب بر نظارت..... ۳۱
- ۲-۲-۲- دلالت سنت بر نظارت..... ۳۳
- ۳-۲-۲- دلالت عقل بر نظارت..... ۳۳
- ۳-۲- احکام تکلیفی..... ۳۴
- ۴-۲- موارد وجوب نظارت..... ۳۴
- ۱-۴-۲- اعمال نظارت توسط کارگزاران (نظارت خاص)..... ۳۴
- ۲-۴-۲- نظارت همگانی..... ۳۸
- ۵-۲- تفاوت وجوب نظارت همگانی و نظارت خاص..... ۳۹

- ۳۹-۶-۲- موارد حرمت نظارت.....
- ۴۰-۱-۶-۲- تجسس در احوال شخصیه.....
- ۴۱-۲-۶-۲- عمل بر مبنای خبر غیر علمی.....
- ۴۱-۷-۲- موارد استحباب نظارت.....
- ۴۲-۸-۲- موارد کراهت نظارت.....
- ۴۳-۹-۲- احکام وضعی نظارت.....
- ۴۳-۱-۹-۲- تکلیف آوری نظارت برای ناظر.....
- ۴۳-۲-۹-۲- عزل و مجازات ناظر در صورت اهمال.....
- ۴۴-۳-۹-۲- پیگیری و اقدام بر اساس گزارشات ناظران.....
- ۴۴-۱۰-۲- ادله نظارت استصوابی.....
- ۴۵-۱۱-۲- ادله فقهی نظارت استصوابی.....
- ۴۵-۱-۱۱-۲- اطلاق نظارت مبنی بر نظارت استصوابی.....
- ۴۵-۲-۱۱-۲- ظهور لفظ نظارت بر استصواب.....
- ۴۶-۳-۱۱-۲- نظارت استصوابی ابزار اجرایی اصل عدم تسلیط کفار.....
- ۴۶-۱۲-۲- ادله حقوقی نظارت استصوابی.....
- ۴۶-۱-۱۲-۲- لزوم ضمانت اجراء قوانین با وجود نظارت استصوابی.....
- ۴۷-۲-۱۲-۲- شورای نگهبان مرجع نهایی (تأیید و ابطال کننده قوانین و انتخابات).....
- ۴۸-۳-۱۲-۲- امکان احراز شرایط کاندیدا با نظارت استصوابی.....
- ۴۸-۴-۱۲-۲- قرائن موجود در قانون (بر نظارت استصوابی).....
- ۵۰-۱۳-۲- اقسام نظارت.....

- ۵۰-۱۴-۲ نظارت بر قانونگذاری.....
- ۵۱-۱۵-۲ اقسام قوانین و احکام شریعت.....
- ۵۱-۱-۱۵-۲ احکام و قوانین اولیه.....
- ۵۱-۲-۱۵-۲ احکام و قوانین ثانویه.....
- ۵۲-۱۶-۲ حجیت یا عدم حجیت نظارت ولی فقیه بر قانونگذاری.....
- ۵۲-۱۷-۲ اجمالی از پیشینه ی ولایت فقیه.....
- ۵۳-۱۸-۲ ادله اثبات ولایت فقیه.....
- ۵۳-۱-۱۸-۲ دستور عقل بر تشکیل حکومت صالحان در عصر غیبت.....
- ۵۳-۲-۱۸-۲ ادله نقلی ولایت فقیه.....
- ۵۴-۱۹-۲ نظارت بر ولی فقیه در صورت انتخابی بودن ولایت فقیه.....
- ۵۴-۲۰-۲ ولایت انتصابی فقیه.....
- ۵۵-۲۱-۲ ولایت انتخابی فقیه.....
- ۵۵-۲۲-۲ تغییر و تحول در برخی قوانین کنونی نسبت به احکام صدر اسلام.....
- ۵۶-۲۳-۲ عنصر زمان و مکان در تحولات احکام اسلام.....
- ۵۷-۲۴-۲ تاثیر عنصر مصلحت در دگرگونی های احکام شریعت.....
- ۵۸-۲۵-۲ نظارت اداری.....
- ۵۹-۲۶-۲ نظارت آشکار.....
- ۶۰-۲۷-۲ نظارت پنهان.....
- ۶۲-۲۸-۲ محورهای فساد اداری.....
- ۶۲-۱-۲۸-۲ امور مالی.....

- ۶۲-۲۸-۲- شیوه های جذب و استخدام.....
- ۶۳-۲۸-۳- استفاده از رانت و ویژه خواری.....
- ۶۴-۲۹-۲- نظارت مالی.....
- ۶۴-۳۰-۲- عدالت در دریافت و توزیع ثروت.....
- ۶۶-۳۱-۲- مقدمات اجرای نظارت مالی.....
- ۶۶-۳۱-۱- نظارت بر ناظران.....
- ۶۷-۳۱-۲- نظارت بر بازار.....
- ۶۸-۳۱-۳- نظارت بر بیت المال و کارگزاران اقتصادی.....
- ۶۹-۳۲-۲- نظارت فرهنگی.....
- ۷۰-۳۳-۲- مقدمات نظارت فرهنگی.....
- ۷۱-۳۳-۱- نظارت بر آمران به معروف و ناهیان از منکر.....
- ۷۱-۳۳-۲- نظارت بر عدم تحریف منابع دین و مقدسات.....
- ۷۲-۳۳-۳- نظارت بر عدم رواج بدعتها.....
- ۷۳-۳۳-۴- نظارت بر آثار علمی.....
- ۷۳-۳۳-۵- نظارت بر رسانه.....
- ۷۴-۳۳-۶- نظارت بر اماکن فرهنگی.....
- ۷۴-۳۳-۷- نظارت بر مسئولان و نهادهای فرهنگی.....
- ۷۴-۳۳-۸- نظارت بر تحرکات دشمن.....
- ۷۵-۳۴-۲- ملزومات مقابله با اقدامات تروریستی.....
- ۷۵-۳۴-۱- ایجاد هسته ی اطلاعاتی.....

- ۲-۳۴-۲- حفاظت از جان شخصیت ها و کارگزاران.....۷۶
- ۲-۳۵-۳- نظارت نظامی.....۷۷
- ۲-۳۶-۳- نظارت بر نظامیان و فرماندهان.....۷۷
- ۲-۳۷-۳- نظارت قبل از جنگ.....۷۸
- ۲-۳۸-۳- مقدمات نظارت قبل از جنگ.....۷۹
- ۲-۳۸-۱- نهادینه کردن ارزش جهاد در روحیات نظامیان.....۷۹
- ۲-۳۸-۲- آموزش تاکتیک های نظامی.....۷۹
- ۲-۳۸-۳- تقویت بنیه ی دفاعی.....۸۰
- ۲-۳۸-۴- شناخت استراتژی دشمن.....۸۰
- ۲-۳۹-۳- نظارت در حین جنگ.....۸۰
- ۲-۴۰-۴- نظارت پس از جنگ.....۸۱
- ۲-۴۱-۴- ملزومات نظارت پس از جنگ.....۸۲
- ۲-۴۱-۱- عدالت در تقسیم غنائم.....۸۲
- ۲-۴۱-۲- کیفیت رسیدگی به مجروحان و شهدا.....۸۲
- ۲-۴۱-۳- تشویق نظامیان موفق.....۸۲
- ۲-۴۱-۴- لزوم ارزیابی عوامل شکست یا پیروزی.....۸۳
- ۲-۴۲-۴- نظارت قضائی.....۸۴
- ۲-۴۳-۴- اهداف قضاوت در نظام اسلامی.....۸۴
- ۲-۴۴-۴- نظارت پیش از جذب قضات.....۸۶
- ۲-۴۵-۴- نظارت پس از جذب قضات.....۸۸

۴۱-۲- نظارت بر قضات با حفظ استقلال جایگاه قضات..... ۸۸

۴۲-۲- اقسام نظارت بر دستگاه قضائی..... ۸۸

۴۲-۲-۱- نظارت ولی فقیه بر قوه ی قضائیه..... ۸۹

۴۲-۲-۲- نظارت مجلس بر قوه ی قضائیه..... ۸۹

فصل سوم: ساز و کار و مراحل نظارت

۳-۱- نظارت در مرحله ی کسب مسئولیت..... ۹۱

۳-۲- ویژگی های مورد نیاز کارگزاران..... ۹۱

۳-۳- علم و بصیرت..... ۹۱

۳-۴- تفاوت علم و بصیرت..... ۹۲

۳-۵- کارکرد بصیرت..... ۹۲

۳-۶- ضرورت بهره مندی از علم کارآمد در اجتماع..... ۹۳

۳-۷- سیاست و تدبیر..... ۹۴

۳-۸- پذیرش سیاست مورد نظر قرآن..... ۹۴

۳-۹- ثمرات بینش سیاسی کارگزاران..... ۹۵

۳-۱۰- استقامت..... ۹۶

۳-۱۰-۱- استقامت در مواجهه با مراجعین..... ۹۶

۳-۱۰-۲- استقامت در برابر دشمنان..... ۹۷

۳-۱۱- حق گرایى..... ۹۷

۳-۱۲- سعه ی صدر و گشاده رویی..... ۹۸

۳-۱۳- حفظ امانت..... ۹۹

- ۹۹-۱۴-۳- قدرت و توانایی.....
- ۱۰۰-۱۵-۳- برخورداری از حسن سابقه.....
- ۱۰۱-۱۶-۳- عدالت خواهی.....
- ۱۰۲-۱۷-۳- شجاعت.....
- ۱۰۳-۱۸-۳- نظارت در مرحله ی اجرای مسئولیت.....
- ۱۰۳-۱۹-۳- نظارت بیرونی.....
- ۱۰۴-۲۰-۳- نظارت درونی.....
- ۱۰۴-۲۱-۳- تقوا، توأم با جامعه گرایی.....
- ۱۰۵-۲۲-۳- ثمرات تقوای کارگزاران.....
- ۱۰۵-۱-۲۲-۳- تحصیل حکمت عملی.....
- ۱۰۶-۲-۲۲-۳- خارج شدن از سختی ها و تنگناها.....
- ۱۰۷-۲۳-۳- نظارت مردم بر کارگزاران «نظارت عمومی».....
- ۱۰۸-۲۴-۳- مشاوره از فروعات نظارت عمومی.....
- ۱۰۹-۲۵-۳- نظارت های احزاب.....
- ۱۱۰-۲۶-۳- ادله موافقان تشکیل احزاب.....
- ۱۱۰-۱-۲۶-۳- اصل اباحه بر مشروعیت فعالیت احزاب.....
- ۱۱۰-۲-۲۶-۳- احزاب، مقدمه امر به معروف و نهی از منکر.....
- ۱۱۱-۳-۲۶-۳- آیات کتاب مبنی بر مشروعیت احزاب.....
- ۱۱۱-۲۷-۳- ادله مخالفان تشکیل احزاب.....
- ۱۱۲-۲۸-۳- ثمرات وجود احزاب اسلامی و غیر سکولار.....

- ۲۹-۳- رسانه، ابزار نظارت عمومی..... ۱۱۴
- ۳۰-۳- وجود نظارت های رسانه در گذشته..... ۱۱۴
- ۳۱-۳- نظارت در مرحله ی توزیع قدرت..... ۱۱۶
- ۳۲-۳- پیشینه ی تاریخی تفکیک قوا..... ۱۱۶
- ۳۳-۳- تفکیک قوا در اسلام و آرای فقها..... ۱۱۷
- ۳۴-۳- اشکالات نظریه تفکیک قوا..... ۱۱۸
- ۳۵-۳- نتیجه گیری..... ۱۲۰
- ۳۶-۳- منابع..... ۱۲۲

فصل اول

کلیات و مفاهیم

۱-۱- مقدمه

خیانت و مفاسد سدی که در طول تاریخ گاهی تو سط عده ای از کارگزاران و مسئولان در جامعه دیده می شد، صاحبان فکر و اندیشه را بر آن داشت تا در مورد نحوه ی جلوگیری از فساد در زمینه های مختلف، اعم از اجرایی، قانونگذاری، قضایی، نظامی، فرهنگی و ... به بحث و گفت و گو بپردازد. عده ای بدلیل بروز و ظهور مفاسد حکومتی راه افراط را در پیش گرفته و طرفدار جامعه ی بدون حکومت «آنارشسیم» شدند. در نگاه این گروه، بهترین راه مصون ماندن از شر مسئولان خائن، عدم تشکیل حکومت و یا جانب داری از جامعه مدنی است. تعبیری مانند «من ملک استاثر»^۱ که استبداد را نتیجه ی حکومت دانسته^۱ اندیشه ی ملازمه ی بین حکومت و فساد را تقویت کرده است.

مفاسد گوناگون کارگزاران حکومتی، در بسیاری از کشورها، بحث های نظارت بر مسئولان و راه های پیش گیری جرائم را به وجود آورد. از آنجا که امروزه با پدیده ی دهکده ی جهانی مواجه هستیم، سطح مفاسد حکومتی نیز گسترده تر شده و مرز های جغرافیای را در نور دیده است. به همین جهت بحث از نحوه ی مواجهه با مفاسد از سطوح ک شورها فراتر رفته و مجامع بین المللی را بر آن داشته، که برای مقابله با آن، به اقدامات پیشگیرانه دست بزنند.

تدوین سند حقوقی «کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد» و یا تاسیس سازمان هایی به مانند، «سازمان شفافیت بین الملل» نشان دهنده ی فساد کارگزاران حکومتی است. گسترش فساد دولتی در جوامع مختلف، افزایش فقر و تبعیض طبقاتی، عدم شایسته سالاری و بی توجهی به تخصص ها، بیکاری، اشاعه ی فحشاء و... را به همراه داشته است. البته پیدایش فساد کارگزاران پیشینه ای طولانی و به موازات تشکیل حکومت ها به همراه داشته و نحوه ی کنترل آن هم از سابقه ی تاریخی برخوردار است.

لزوم مقابله با فساد حکومتی در تاریخ صدر اسلام نیز به چشم می خورد. تا آنجایی که حضرت امیر پس از بدست گرفتن حکومت، کارگزاران فاسد را پالایش نموده و یک نظام شفاف

^۱ نهج البلاغه، ترجمه محمد دشتی، قم، نشر الهادی، ۱۳۷۹، حکمت ۱۶۰.

حکومتی را طراحی کردند و در مناسبت های مختلف مثل نصب کارگزاران، اقدام به ارسال نامه و تشریح ابعاد مختلف آن پرداختند. مبارزه با فساد از آن درجه از اهمیت برخوردار بود، که امیرالمومنین مصلحتی همچون حفظ حکومت را نیز فدای آن کرده و هیچگاه برای حفظ حکومت، با افرادی مثل معاویه مصالحه نفرمودند.

عده ای در ادوار مختلف تاریخ در مواجهه با فساد راه تفریط را در پیش گرفته و حاکمان و کارگزاران را از نظارت مستثنی کرده اند. این گروه مانند معتزله برای توجیه مفسد کارگزاران طرفدار استمرار ایمان در صورت ارتکاب گناه کبیره شدند. در جهان غرب (در دوران حاکمیت کلیسا)، حاکمان به راحتی می توانستند مرتکب هرگونه خود کامگی و خیانت شوند و کسی توان نظارت بر آنان را نداشته، بلکه توجیهاتی بر ظلم و ستم آنان ارائه می شد. سنت پولس از بزرگان مسیحیت راجع به عدم نظارت بر حاکمان می گوید:

«پرهیزگاری و شرارت یک حاکم، دخالتی در احترام او ندارد؛ زیرا در هر حال یک زمامدار بد مجازات گناهان مردم است که از سوی خدا مقرر شده است و باید از زمامدار بد هم اطاعت نمود.^۱

بنابراین راه میانه، نه عدم تشکیل حکومت و نه عدم نظارت است. بلکه باید با یک بسته ی جامع نظارتی با مفسد دولتی مقابله کرد، نظارتی که قبل از انتصاب کارگزاران شروع و پس از کسب مسئولیت ها، با انگیزه ی مضاعفی استمرار می یابد. زیرا در این صورت هم می توان از بی قانونی و آشفتگی اجتماع رها شده و با اعمال نظارت های غیر تشریفاتی از احتمال بروز مفسد کارگزاران و حاکمان جلوگیری کرد.

۱-۲- بیان مسأله

نظارت بر کارگزاران با پشتوانه فقهی و حقوقی در سلامت و عدم ایجاد فساد در جامعه از اهمیت خاصی برخوردار است. تا آنجا که در اثر عدم توجه به این مسئله ی مهم، جوامع مختلف گرفتار بزه کاری های فراوان شده اند. به همین جهت، نظارت بر کارگزاران می تواند گام مهمی در جهت رسیدن به صلاح جامعه و تضمین روند مقررات و قوانین و تصحیح رفتار کارگزاران باشد.

^۱ بازارگاد، بهاءالدین، تاریخ فلسفه ی سیاسی، نشر زوار، ۱۳۵۹، ج ۱، ص ۲۶۱