

ظرفیت‌های مواجهه با فساد سیاسی در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران در پرتو مؤلفه‌های مردم‌سالاری دینی

عباداله روحی^۱

مهدی بالوی^{*۲}

چکیده

هدف: در تحقیق حاضر برآنیم تا ظرفیت‌های مواجهه با فساد سیاسی در پرتو مؤلفه‌های مردم‌سالاری دینی از منظر حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران را استخراج و ارائه نماییم.

روش‌شناسی پژوهش: نوع پژوهش بنیادی و دارای رویکرد توصیفی-تحلیلی بر مبنای پذیرش نظریه کارکردگرایی است. روش گردآوری مطالب کتابخانه‌ای و تحلیل اصول قانون اساسی، منابع مربوط به حقوق اساسی و فساد سیاسی، فیش‌برداری و تقریر آن‌هاست.

یافته‌ها: یافته‌های پژوهش حاکی از آن است که فساد سیاسی به‌مثابه سوءاستفاده از اختیارات قانونی در جهت تحکیم پایه‌های قدرت یکی از اصلی‌ترین عوامل ناکارآمدی، نابودکننده مقبولیت و مشروعیت نظام سیاسی و تهدید کنند حقوق ملت بوده و مبارزه با آن تکلیف عقلی، دینی و تاریخی است. قانون اساسی نیز به‌عنوان قدر متیقن حقوق اساسی و آخرین سنگر دفاع از حقوق و آزادی‌های ملت، دارای ظرفیت‌های گوناگونی جهت مواجهه با این پدیده شوم است، از جمله: چارچوب دینی نظام سیاسی، برابری و کرامت ذاتی انسان‌ها، آزادی و مشارکت سیاسی و حاکمیت قانون؛ که تحت عنوان مؤلفه‌های اصلی مردم‌سالاری دینی می‌توان از آن یاد کرد.

نتیجه‌گیری: حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران در پرتو مؤلفه‌های اصلی مردم‌سالاری دینی دارای ظرفیت‌های مهمی جهت مواجهه با فساد سیاسی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عناصر ناکارآمدی است.

کلیدواژه‌ها: فساد سیاسی، حقوق اساسی، مردم‌سالاری دینی، دموکراسی، قانون اساسی، ناکارآمدی.

Email: a.roohi200@gmail.com

۱- دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشکده‌گان فارابی
دانشگاه تهران

Email: mahdibalavi@ut.ac.ir

۲- دانشیار و عضو هیأت علمی گروه حقوق دانشکده‌گان
فارابی دانشگاه تهران (نویسنده مسئول).

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۰۶

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۱۴

مقدمه

فساد به معنای انحراف از هنجارهای اجتماعی با شکل‌گیری زندگی جمعی بشر به وجود آمده، اما نوع سیاسی آن همزاد با شکل‌گیری حکمرانی به معنای عام است. امروزه نیز هیچ کشوری با هر درجه از پیشرفت نمی‌تواند مدعی این باشد که عاری از فساد سیاسی و آثار هولناک آن می‌باشد. بزرگ‌ترین بلایی که ممکن است گریبان‌گیر هر نظام حکمرانی شود «عدم مقبولیت و مشروعیت» است، یکی از مهم‌ترین دلایل این بلا، ناکارآمدی و یکی از قطعی‌ترین عناصر تشکیل‌دهنده این ناکارآمدی «فساد سیاسی» است؛ که ممکن است به نام دموکراسی یا هر عنوان دیگر پی جوی اهداف نامشروع خود باشد. حقوق اساسی هر کشور و به‌ویژه قانون اساسی همان کشور به‌عنوان قدر متیقن آن، باید ظرفیت مواجهه با انواع انحرافات از جمله فساد سیاسی و به‌ویژه فساد سیاسی بازیگران حقوقی عرصه قدرت سیاسی را جهت جلوگیری از تضییع حقوق ملت داشته باشد. در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران از بین ظرفیت‌های گوناگون «چارچوب دینی حکومت»، «برابری و کرامت ذاتی انسان‌ها»، «مشارکت سیاسی» و «حاکمیت قانون» برای مواجهه با فساد سیاسی تحت عنوان مؤلفه‌های بنیادین مردم‌سالاری دینی قابل ارائه می‌باشد.

پیشینه پژوهش

موضوعات مربوط به مباحث آسیب‌شناسانه که ذیل بحث «ناکارآمدی» قرار می‌گیرند به‌طور عام و «فساد سیاسی» به‌طور خاص تا به امروز کمتر مورد توجه پژوهشگران قرار گرفته. با این حال تلاش پژوهشگران داخلی در این حوزه در مدت کوتاهی که از طرح این بحث در ادبیات دانشگاهی می‌گذرد مغتنم است اما نگاه متفاوت نویسنده به تعریف مفهوم «فساد سیاسی» و نسبت سنجی آن با حقوق اساسی باعث گردیده که نتیجه این پژوهش از پژوهش‌های هم نام خود متفاوت باشد. لذا فقر منابع در این حوزه به ویژه با نگاه حقوق عمومی مشهود است بوده و پیشینه تحقیقاتی چندان قابل‌توجهی در منابع داخلی اعم از تدوینی، تقنینی و تحقیقی ندارد. برخی از تلاش‌های پژوهشگران این عرصه عبارت‌اند از:

- طرح مطالعاتی تدوین برنامه مبارزه با فساد و ارتقاء سلامت در نظام اداری در سال ۱۳۸۴.
- طرح پژوهش حکمرانی خوب در سال ۱۳۸۴.
- طرح مطالعاتی فساد و راهکارهای اجرایی مبارزه با آن در سال ۱۳۸۲.
- مقاله مؤلفه‌های تدوین استراتژی ملی مبارزه با فساد در جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۸۹.
- ابراهیم‌آبادی، غلامرضا، فساد در نگاهی دیگر، تهران مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
- ابراهیم‌آبادی، غلامرضا، فساد و ابعاد آن، تهران مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳.
- تصدیقی، بهروز، نظریه حکمرانی خوب توانمندسازی دولت، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۲.

- حبيبي، نادر، فساد اداري عوامل مؤثر و روش‌هاي مبارزه، تهران، وثقي چاپ اول، ۱۳۷۵.
 - خرمشاد، محمداقبر، فساد سياسي در ايران معاصر، مطالعات راهبردي شماره ۱۹، ۱۳۸۲.
 - ريبي، علي، زنده‌باد فساد، تهران، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامي، سازمان چاپ انتشارات، ۱۳۸۳.
 - رحمت‌اللهي، حسين، فساد و حكومت علل و راهكارهاي برون‌رفت، اندیشه‌هاي حقوقي سال دوم شماره هفتم، ۱۳۸۳.
 - رفيع‌پور، فرامرز، سرطان اجتماعي فساد، تهران، شركت سهامي انتشار، ۱۳۸۸.
 - كلاته، مهدي، مبارزه با فساد و تجربه جهاني، تهران، مؤسسه تحقيقاتي تدبير اقتصاد، ۱۳۸۷.
 - مخبر، عباس، حكمراني و مبارزه با فساد، تهران، مركز پژوهش‌هاي مجلس شوراي اسلامي، ۱۳۸۲.
- اما در حوزه آثار و متون ساير ملل و ترجمه آنها وضعيت كمی بهتر است در سال‌هاي اخير تلاش‌هاي زيادي از سوي پژوهشگران و حتي سياسيون در جهت شناخت زواياي پيدا و پنهان پديده فساد سياسي و آثار مخرب آن و همچنين كشف علل و راهكارهاي مقابل آن صورت گرفته است و آثار قابل‌تأملي وجود دارد كه برخي از آنها ترجمه نيز شده است. مي‌توان گفت كه نتايج بخشي از اين تلاش‌هاي علمي در تدوين كنوانسيون سازمان ملل متحد براي مبارزه با فساد در سال ۲۰۰۳ به ثمر نشسته است. برخي از اين منابع اعماز ترجمه شده و غيرآن عبارت‌اند از:
- چشم‌اندازهاي نظر فساد اثر خيالت دوگراف در سال ۱۳۹۴.
 - فساد سياسي اثر پل هيود در سال ۱۳۸۱.
 - فساد آنچه همه بايد بدانند اثر ريموند فيسمن و ميريام گولدن در سال ۱۳۹۷.
 - Jeremy pope, The TI source Book, Tran sparency Internation, (1996)(2000)
 - Peter Langhst, The global program maginst corruption, (2004)
 - Un guide for anti corruption policies, (2003)
 - Global action against corruption, (2004)
- تمام آثار نگاشته شده علاوه بر نظري، اجمالي و ضمنی بودن، اغلب بر اساس نگاه حداثي به فساد سياسي بوده و به رابطه حقوق اساسي با فساد سياسي توجهي نكرده‌اند.

چارچوب نظري پژوهش

در ميان نظريه‌هاي ارائه شده درباره فساد «نظريه کارکردگرایی»^۱ البته با مطمع نظر قرار دادن ساير نظريه‌هاي ديگر بيشتر مورد پذيرش است. در چنين چارچوب نظري لازم است اجزاء يك نظام سياسي- حقوقي به‌ويژه حقوق اساسي و کارکردهای آن مورد تحليل قرار گرفته و با نگاه ميان‌رشته‌ای جهت رسيدن به مقاصد تحقيق به روح حاکم بر آن نگريست. لذا در اين نوشتار از تحليل‌هاي خشک حقوقي با قواعد

۱. نظريه کارکردگرایی در صدد تبیین کارکرد فساد به‌عنوان یکی از نهادهای مؤثر در جامعه به‌مثابه مجموعه‌ای از نظام‌های منسجم است.

حقوق خصوصی اجتناب گردیده و ممکن است تحلیل‌ها گاهی رنگ و بوی فلسفی، تاریخی، فقهی، سیاسی و حتی اخلاقی و فرهنگی به خود گیرد.

مفهوم فساد سیاسی

به جهت ارزشی بودن مفهوم «فساد» و چندوجهی، چندلایه، پنهان و فراگیر بودن «پدیده فساد» هیچ تعریف جهان‌شمول، جامع و مانعی از آن ارائه نشده و قابل ارائه هم نیست. حتی در مذاکرات راجع به کنوانسیون ملل متحد برای مبارزه با فساد (مریدا) یکی از گزینه‌های مورد توجه این بود که فساد را به صورت مفهومی تعریف نکنند و به جای آن انواع و اعمال خاص فساد آور را فهرست نمایند (لانگست، ۲۰۰۸: ۱۵). به گفته پل هیوود «هرگونه تعریفی از فساد سیاسی، مفهومی از سیاست غیرآلوده به فساد را مفروض می‌گیرد، چنین برداشتی متضمن داوری‌های هنجاری در مورد ماهیت واقعی سیاست و تحریف بالقوه آن می‌باشد» (هیوود، ۲۰۰۲: ۲۳). مطالعات دانشگاهی در خصوص فساد از دهه ۱۹۶۰ بیانگر این است که تنوع گسترده‌ای از رهیافت‌های نظری مورد توجه پژوهشگران بوده که منجر به شکل‌گیری نظریه منسجمی در خصوص فساد نشده است (ابراهیم‌آبادی، ۲۰۰۴: ۳).

فساد در مقابل «صلاح» در لغت به معنای «تباهی» (الفراهیدی، ۱۰۹ هـ.ق، ج ۷: ۲۳۱)، خروج از حد اعتدال (راغب اصفهانی، ۱۹۹۵، ج ۱: ۳۷۹) و تباه شدن، به ستم گرفتن مال کسی، ظلم و ستم (دهخدا) معنی شده است، در زبان لاتین با واژه corruption که از ریشه (rumpere) ساخته شده و با شکستن یا نقض کردن است مترادف است؛ منظور این است که چیزی شکسته یا نقض شود و این چیز ممکن است حاکمیت یا مقررات یک کشور باشد (دادگر و معصومی‌نیا، ۲۰۰۴: ۱۵).

اما از منظر اصطلاحی با توجه به نوع، موضوع و هدف پژوهش، طبیعتاً باید مجموعه‌ای از تعاریف که رابطه بین دولت و ملت از یک سو و از سوی دیگر رابطه بین قدرت و بازیگران آن را مدنظر قرار داده است مورد توجه قرار گیرد، چرا که یکی از دلایل تنوع تعاریف در خصوص «فساد سیاسی» تنوع نگاه محققان بر اساس حوزه تخصصی خودشان است. نگاه از زاویه حقوق عمومی، فساد را به عنوان رابطه‌ای خاص و نوعی به بیراهه رفتن رابطه میان دولت-ملت-قدرت تعریف می‌نماید. برای درک بهتر پدیده فساد سیاسی لازم است ابتدا به انواع بینش‌های موجود نگاهی اجمالی کرد.

به اعتقاد ریموند فیسمن و میریام گولدن پنج بینش^۲ و به نظر خیالت دوگراف و همکاران وی هفت رهیافت^۳ در خصوص فساد می‌توان ارائه نمود. علاوه بر آن فساد از منظر شاخه‌های مختلف علوم انسانی نیز نگریسته شده است، مانند تعریف فساد بر مبنای افکار عمومی، منابع عمومی، نقش وابستگی‌های خانوادگی و اجتماعی در فرایند تصمیم‌گیری صاحب‌منصبان، نقض قانون (نظیر آنچه مؤسسه گالوب تعریف

1. Langsett

۲. جهت مطالعه در خصوص این بیش‌ها به کتاب «فساد آنچه همه باید بدانند» اثر ریمون فیسمن و میریام گولدن مراجعه کنید.

۳. جهت مطالعه این رهیافت‌ها به کتاب «چشم اندازهای نظری فساد» اثر خیالت دوگراف و همکاران وی مراجعه گردد.

کرده)، فساد بر مبنای تجزیه و تحلیل اقتصادی، نقض بی‌طرفی، اصول جامعه‌شناختی و در نهایت تعریف چندبعدی از مفهوم فساد.

با وجود چنین شرایطی، ناگزیر باید پس از مروری کوتاه بر تعاریف ارائه شده، نهایتاً یک رهیافت را برگزید. فساد در تلقی رایج به «رفتاری که از وظایف رسمی یک نقش عمومی به‌خاطر ملاحظه خصوصی به سودهای نقدی یا منزلتی منحرف می‌شود، یا مقررات را به‌خاطر انواع ویژه‌ای از اعمال نفوذ خصوصی نقض نماید» تعبیر می‌شود (معصومی، ۲۰۱۷: ۱۴). رفتار مزبور شامل استفاده از پاداش برای منحرف کردن دآوری شخص مورد اعتماد، آشنا پروری، تخصیص غیرقانونی منابع به‌ویژه در روند تدارکات عمومی می‌باشد (هیوود، ۲۰۰۲: ۶۳). از منظر بانک جهانی فساد یعنی: سوءاستفاده از قدرت همگانی برای منافع شخصی (بانک جهانی، ۱۹۹۷: ۲۵). هانتینگتون نیز می‌گوید: هرگاه فرصت‌های سیاسی نایاب شوند فساد رخ می‌دهد؛ چراکه مردم از رفاه و ثروت برای خریداری قدرت استفاده می‌کنند و هرگاه فرصت‌های اقتصادی کم باشد، بازهم فساد رخ می‌دهد چون قدرت سیاسی برای رسیدن به ثروت و رفاه به‌کار می‌رود (آندویگ^۱، ۲۰۰۹: ۱۱-۱۲). اما از نظر گوناومیردال فساد معنای وسیع‌تری دارد و به تمام شکل‌های گوناگون انحراف یا اعمال قدرت شخصی و استفاده نامشروع از مقام و موقعیت شغلی اطلاق می‌شود (عباس‌زادگان، ۲۰۰۴: ۱۵). بر همین مبنا به عقیده ماکیاولی فساد جریانی است که طی آن موازین اخلاقی افراد سست و فضیلت و تقوای آن‌ها به نابودی کشیده می‌شود (معصومی، ۲۰۱۷: ۱۴). با این توصیفات فساد متضمن تخلفی از وظایف اجتماعی یا انحراف از معیارهای عالی اخلاقی درازای (به امید) سود مادی، شخصی، قدرت یا شهرت است. چنین عملی امکان دارد در قالب یک قانون‌شکنی یا انحراف از اصول اخلاقی و حرکت برخلاف روح قانون تجلی نماید.

با امعان نظر به تعاریف ارائه شده، فساد با عنصر «سوءاستفاده» گره‌خورده است. چیزی که در تعریف سازمان شفافیت بین‌المللی (Transparency International) مورد توجه قرار گرفته است؛ سوءاستفاده از قدرت تفویض شده در جهت منافع شخصی اعم از این که در بخش خصوصی باشد یا دولتی (همدمی خطبه سرا، ۲۰۰۴: ۳۵). از آنجا که به گفته روسو «فساد سیاسی نتیجه حتمی کشمکش بر سر کسب قدرت سیاسی است» (فرهادی‌نژاد، ۲۰۰۱: ۲۹) و قدرت سیاسی نیز غالباً در ساختار حکمرانی کشورها زیست می‌کند، بنابراین فساد سیاسی عمده‌تاً متوجه بازیگران سیاسی جامعه است (رحمت‌اللهی، ۲۰۰۴: ۲۱).

با دسته‌بندی رهیافت‌های گوناگون دو نوع نگاه قابل‌شناسایی است: اول رهیافتی که در تعریف فساد سیاسی به دنبال دوری از تمسک به نرم‌های حقوقی و تعریف فساد با معیارهای اجتماعی است (هیوود، ۲۰۰۲: ۲۷). مانند آنچه فساد را به‌سان یک تعادل در معنایی خاص مفهوم‌سازی می‌کند، آن تعادلی که نتیجه تعامل‌های بین افراد درگیر در آن و با توجه به انتخاب‌هایی که دیگران می‌کنند شکل می‌گیرد (فیسمن و گولدن، ۲۰۱۸: ۴). بر اساس این دیدگاه آنچه در فساد سیاسی اتفاق می‌افتد چیزی بیشتر از «انحراف از

معیارهای حقوقی مکتوب و رسمی، اصول تخصصی اخلاقی و قوانین قضایی» است (آندویگ، ۲۰۰۹: ۲۳ - ۲۴). این رهیافت مخدوش به نظر می‌رسد، چراکه مفروض این تعریف اطلاع شهروندان از اعمال و رفتار مقامات و همچنین امکان اظهارنظر آزادانه در خصوص این اعمال است، چیزی که حتی در نظام‌های سیاسی بسیار شفاف و دموکراتیک ناممکن است. با این حال برخی از گزاره‌های آن به‌ویژه گزاره‌هایی که جهت کنترل فساد ارائه می‌دهد حتی در رهیافت حقوقی قابل بهره‌برداری است.

دوم رهیافت حقوقی است، بر این مبنا فساد سیاسی زمانی رخ می‌دهد که یک کارگزار «قانون» را نقض کند؛ از این منظر فساد سیاسی به استفاده از قدرت سیاسی برای هدف‌های شخصی و غیرقانونی اطلاق می‌شود (هیوود، ۲۰۰۲: ۶۰) و هنگامی رخ می‌دهد که تصمیم‌گیران سیاسی به‌طور مستقل یا از راه تباری با مقام‌های فاسد به نحوی مسیر منابع دولتی (عمومی) را تغییر دهند که رفاه جامعه کاهش یابد (رز آکرم، ۱۹۷۸). فساد سیاسی سلسله گستره‌ای از اعمال غیرقانونی و جرائمی را شامل شود که رهبران سیاسی چه قبل و بعد یا در حال انجام خدمت دولتی مرتکب می‌شوند (ابراهیم‌آبادی، ۲۰۰۴: ۱۰). این اعمال غیرقانونی مانند رانت‌خواری و یا هر رابطه‌ای که با پرداخت پول یا بدون آن منافع عمومی را فدا کند از اقسام رفتارهای مفسدان تلقی می‌شود (ربیع، ۲۰۰۴: ۳۵ - ۳۴). در این رهیافت ملاک «غیرقانونی بودن» به معنای سوءاستفاده از قانون و اختیارات قانونی نقطه مرکزی بحث است (فراهانی، ۲۰۰۸: ۲۹).

این رهیافت دست‌کم سه ضعف اساسی دارد؛ اول آن که تکیه صرف بر غیرقانونی بودن اعمال کافی به نظر نمی‌رسد، چون که در حقوق عمومی همه رفتارها را ممکن است قوانین پیش‌بینی نکرده باشند، حتی ممکن است عملی از نظر شکلی قانونی باشد اما از منظر ماهوی متضاد با منافع مردم باشد. ضعف دوم این که صرفاً بر سوءاستفاده از قانون توسط بازیگران حقیقی عرصه قدرت اشاره شده است، مؤید این برداشت عبارت «منافع شخصی» در تعریف است، در حالی ممکن است سوءاستفاده از قانون و اختیارات قانونی توسط بازیگران حقوقی (نهادهای حاکمیتی و سیاسی) صورت گرفته باشد. ضعف سوم این است که مقاصد فرد فاسد را صرفاً رسیدن به نفع مادی و شخصی قلمداد نموده است، در حالی که اگر بازیگر حقیقی عرصه سیاست از قدرت سوءاستفاده نماید که منافع شخصی اقتصادی برسد دیگر این پدیده را نباید فساد سیاسی تلقی کرد، بلکه این پدیده فساد اقتصادی سیاستمداران است نه فساد سیاسی. اضافه شدن کلمه «سیاست» به کلمه «فساد» به‌عنوان صفت برای یک اسم باید ماهیت آن اسم را ترسیم نماید. یعنی کلمه «سیاست» یا «سیاسی» باید نوع فساد و ماهیت آن را مشخص کرده و فساد را ماهیت سیاسی داشته را از سایر مفاسد با ماهیت‌های مختلف مانند اقتصادی یا اداری جدا کند. تلقی رایج بر اساس تعاریف گوناگون از فساد سیاسی دقیقاً منطبق بر «فساد/اقتصادی سیاستمداران» است. البته ممکن است این نوع فساد نیز با تفسیر موسع از مفهوم سیاسی مشمول آن گردد، اما این حد ادنی و سطح پایین فساد سیاسی است، حد اعلای فساد سیاسی و مصداق تام آن قطعاً شامل مفاسد بزرگ‌تری مانند سوءاستفاده از صلاحیت توسط یک‌نهاد حاکمیتی در جهت خلاف منافع مردم و حفظ قدرت است که استعداد تبدیل شدن به رویه حکمرانی را نیز دارد. چنان‌که می‌توان گفت در صورتی که مقامات از جایگاه سیاسی خود در راستای حفظ قدرت، منافع و

ثروت خود استفاده کنند می‌توان از فساد سياسي سخن راند. لذا فساد سياسي را با رهيافت مراجعه به نرم‌هاي حقوقي و جبران ضعف‌هاي سه‌گانه می‌توان اين گونه تعريف کرد: سوءاستفاده از قدرت (اعم از تفويض شده يا غير آن) در قالب اعمال غيرقانوني، شبه قانوني، بدون رعايت معيارهاي عالي اخلاقي، مخالف روح قانون و خارج از صلاحيت‌هاي قانوني توسط بازيگران سياسي اعم از حقيقي يا حقوقي در جهت تأمين منافع (اعم از سياسي يا اقتصادي) و تحکيم پايه‌هاي قدرت را فساد سياسي گویند.

اين تعريف با تعاريف ارائه شده داراي چند نقطه افتراق است، از جمله اين که دامنه تعريف شامل بازيگران حقوقي عرصه قدرت شده و نيز اعمال شبه قانوني، بدون رعايت معيارهاي عالي اخلاقي، مخالف روح قانون و خارج از صلاحيت را دربر می‌گیرد، و مهم‌تر اين که هدف غايي از فساد سياسي در اين تعريف تحکيم پايه‌هاي قدرت سياسي است نه صرفاً کسب منفعت مادي.

«سوءاستفاده» نيز همان گونه که از خود ترکيب «سوء» و «استفاده» بر می‌آيد بهره‌مندی از يک چيز در جهت خلاف فلسفه وجودی آن است. مانند تشخيص صلاحيت کانديداهای کسب قدرت سياسي بدون در نظر گرفتن چارچوب‌هاي قانوني و صرفاً بر اساس مصلحت سنجی نهادي يا سياسي، در شرايطی که نهاد تشخيص‌دهنده صلاحيت مجاز به اعمال مصلحت نبوده و عمل اين بازيگر حقوقي عرصه قدرت سياسي عملي خارج از صلاحيت قانوني و ممکن است در جهت تحکيم پايه‌هاي قدرت باشد. به اعتقاد دوگراف: سوءاستفاده يعني نقض مقررات مربوط به مبادله قدرت با منابع ديگر (دوگراف و همکاران، ۲۰۱۵: ۱۵۵)، منظور از مقررات نيز قواعد مربوط به عمل سياسي (مبادله قدرت) است که اعم است از قانون به معنای عام کلمه، عرف سياسي، اخلاق و روح قانون. لذا به کار بستن قدرت سياسي در جهت خلاف فلسفه وجودی آن يعني تأمين مصالح و حقوق مردم که موجب تضییع حقوق حقه ملت و باعث تهديد صلاح همگانی گردد سوءاستفاده می‌باشد، حتی اگر به ظاهر عمل بازيگر سياسي منطبق با قانون باشد.

تعريف قانوني به ما اجازه می‌دهد که با معيار مشخصی فعاليت‌هاي فاسد را از فعاليت‌هاي سالم مجزا کنیم که ممکن است آن فعاليت را به راحتی و به صورت شخصی نمی‌پسندیم. اما اين شاخص (=قانون) کافی نيست چراکه تضاد با منافع عمومي، فساد محسوب می‌گردد (فيسمن و گولدن، ۲۰۱۸: ۵۵) و «رفتارهايی وجود دارد که غيرقانوني نيستند، اما مناسب به نظر نمی‌رسد» مانند اين که يک مقام سياسي اطلاعاتی را در خصوص روابط اقتصادي سريعاً پس از اتمام دوره مسئوليت خود در کسوت مشاور اقتصادي به يک شرکت تجاری ارائه نمايد. لذا بايد به فعاليت‌هاي شبه قانوني توجه ویژه کنیم که در اين خصوص مفهوم روح قانون و معيارهاي عالي اخلاقي در تعريف تعيين کننده است.

سياست در لغت به معنای تدبير، اصلاح و تربيت، رياست کردن، حکم راندن، مصلحت انديشيدن، کيفر دادن، تمرين دادن، نگه‌داری و حراست است (الفراهيدي، ۱۰۹ هـ.ق، ج ۷: ۳۳۶ و مجلسی ۱۴۰۴ هـ.ق، ج ۳: ۱۵۰). اما از منظر اصطلاحي با تعريف رفتار محور (رفتارگرا) به معنای «اعمال نفوذ به منظور تأمين اهداف اجتماعي» است (اسکندري، ۱۹۹۹: ۱۱۳). از منظر ارزشی نيز از ميان دو گونه سياست «فاضله» که به معنای امامت بوده و غرض از آن، تکميل خلق و لازمش نيل به سعادت است، و سياست «ناقصه» که به

معنای تقلب بوده و غرض از آن، استبداد خلق و لازم‌ش نیل به شقاوت است، نوع فاصله آن که تمسک به عدالت کند و مدینه را از خیرات عامه مملو کند» (نصیرالدین طوسی، ۱۹۹۴: ۳۰۰-۳۰۱) مدنظر است، زیرا در سیاست ناقصه «دروغ‌گویی، چپاول مردم، حيله و تزوير و تسلط بر اموال و نفوس مردم هیچ ربطی به سیاست اسلامی ندارد» (خمینی، ۱۹۹۹، ج ۱۳: ۴۳۱) که منجر به تضییع حقوق ملت گردیده و خود باعث فساد سیاسی است.

پیامدهای فساد سیاسی و ضرورت پژوهش

فساد سیاسی به ثبات و امنیت جوامع، دموکراسی، ارزش‌های اخلاقی و عدالت لطمه می‌زند و حاکمیت قانون را به خطر می‌اندازد (مقدمه کنوانسیون سازمان ملل برای مبارزه با فساد مصوب ۳۱ اکتبر ۲۰۰۳). آثار مستقیم فساد سیاسی به مراتب کمتر از آثار غیرمستقیم آن است، به همین دلیل سازمان‌هایی در جهان، اغلب فساد سیستماتیک (سیاسی) را به مثابه شاخصی از شکست‌های گسترده‌تر حکمرانی بررسی می‌کند (فیسمن و گولدن، ۲۰۱۸: ۳). فساد صریحاً با تولید ناخالص داخلی، نابرابری درآمد، تورم، جرم، انحراف‌های سیاسی و نبود رقابت سیاسی هم‌بستگی دارد و می‌تواند این متغیرها را ایجاد کند اما در عین حال احتمالاً پی آمد آن‌ها نیز هست (دوگراف و همکاران، ۲۰۱۸: ۳۱۶ به نقل از لامبسدورف^۱، ۲۰۰۵: ۲۷۰). در جامعه‌ای که فساد رایج است تعداد کمی جرئت دارند که علیه آن صحبت کنند، چون موجب تقبیح اجتماعی و حتی تهدید فیزیکی می‌شود (فیسمن و گولدن، ۲۰۱۸: ۶ به نقل از شیلینگ^۲، ۱۹۷۸) فساد سیاسی را می‌توان فساد کلان، «پشت‌گرم» به قدرت سیاسی و به حق «ام‌الفساد» نامید. لذا فساد سیاسی ناکارآمدی را بیشتر کرده و رقابت آزاد را دور می‌زند (جانستون^۳، ۲۰۰۵: ۱۱-۱۸). آثار دقیق فساد سیاسی وابسته به شرایط سیاسی کشورهاست، اما بی‌شک مانع اصلی توسعه نظام‌های سیاسی خواهد بود (یوسفی راد، ۲۰۰۹: ۱۶-۱۵). بر همین اساس فساد سیاسی با از بین بردن اعتماد مردم به حاکمیت منجر به از بین رفتن مقبولیت و حتی مشروعیت رژیم‌های سیاسی شده (کلاته، ۲۰۰۸: ۱۷)، نظام اخلاقی و ایدئولوژیک جامعه را نابود می‌کند و حکمرانی مبتنی بر روابط سالم را مختل می‌نماید (رفیع‌پور، ۲۰۰۹: ۱۷) و در نهایت امید مردم به اصلاح حکومت را سلب نموده و موجب تولد واکنش‌های خشن در قالب انقلاب یا هر اقدام دیگر می‌گردد (عیوضی و هراتی، ۲۰۱۱: ۲۶). لذا گروهی از نظریه‌پردازان مانند سولیون، پرژینسکی، کارتر و... علت عمده انقلاب اسلامی را فساد سیاسی جامعه قبل از انقلاب می‌دانند (خرمشاد، ۲۰۰۳: ۲۳۷). به همین جهت ضرورت مواجهه با فساد سیاسی از بدیهیات عقلی بوده و در کشوری که داعیه مبارزه با فساد جهان‌شمول (استکبار جهانی) را دارد بیشتر وفوری‌تر به نظر می‌رسد. از طرفی تجربه تاریخی صدر اسلام مؤید این است که دوام هیچ حکومتی ولو با شعار مذهب و با حاکمان مذهبی تضمین نشده است و اگر برای آسیب‌های

1. Lambsdorff
2. T.C.sheLLing
3. Johnston

حکمرانی از جمله فساد سیاسی چاره‌اندیشی نشود ممکن است حکومت عدل علوی به رژیم ظلم اُموی تغییر نماید. فساد سیاسی در کشور ما به جهت عدم شکل‌گیری دولت مدرن به صورت کامل در طول تاریخ ریشه دوانده است، در حال حاضر نیز حتی اگر نسبت به رتبه‌بندی‌های بین‌المللی اعتماد نداشته و این رتبه‌بندی‌ها را متأثر از نگاه سیاسی بدانیم، اخبار، اطلاعات و تأکیدات مکرر مسئولان عالی نظام در خصوص مبارزه با فساد^۱ مؤید وجود این پدیده است (الوانی، ۲۰۱۰: ۲). برای مبارزه با چنین پدیده‌ای که ممکن است مورد مناقشه در مصادیق بوده و طبعاً مورد حمایت برخی جریانات سیاسی قرار گیرد، اهمیت تحقیق و پژوهش در خصوص کشف ظرفیت‌های مواجهه با آن از منظر حقوق اساسی و تمسک به یک شاخص قابل‌پذیرش برای همگان دوچندان می‌نماید. از سوی دیگر با احصاء و استفاده از چنین ظرفیت‌هایی می‌توان ساختار سیاسی- حقوقی و حتی رویه عملی اداره کشور را برای پیش‌گیری و مقابله با این پدیده مهیا کرد.

ظرفیت‌های حقوق اساسی جمهوری ایران در مواجهه با فساد سیاسی در پرتو مؤلفه‌های مردم‌سالاری دینی

ظرفیت به معنای گنجایش، استعداد و توانایی است (دهخدا، ۱۹۹۴: واژه ظرفیت). از نظر اصطلاحی نیز به استعداد و توانایی و قابلیت مفعول مانده در یک شیء که بالفعل نشده و یا برای بهره‌برداری نیاز به یک فرآیند ثانی داشته باشد اطلاق می‌گردد. به همین جهت استخراج ظرفیت هر شیء نیازمند نگاه از زوایای مختلف به موضوع و محتاج تعمق و تدبّر در آن است.

از سوی دیگر به‌اجمال می‌توان گفت که ارکان بنیادین و اصلی حکومت دموکراتیک، کرامت ذاتی و برابری انسان‌ها، آزادی و مشارکت سیاسی و اصل حاکمیت قانون است (جلیلی صومعه‌سرای، ۲۰۲۴: ۲۶). که به‌عنوان ظرفیت‌های قابل‌استخراج از حقوق اساسی اگر با ظرفیت چارچوب دینی حکومت به‌عنوان مؤلفه چهارم ترکیب گردد موجب شکل‌گیری مفهوم مردم‌سالاری دینی خواهد شد. بر همین مبنا با توجه به زاویه دید جدید ایجادشده در تعریف فساد سیاسی و تعمق در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران جایگاه و نقش ظرفیت‌های چهارگانه مذکور در مواجهه با فساد سیاسی بدین شرح قابل‌ارائه است.

۱- چارچوب ایدئولوژیک (دینی) حکومت و نظارت درونی بر قدرت

هر نظام سیاسی بر مبنای مجموعه‌ای از گزاره‌های ذهنی بنا می‌شود، این مجموعه گزاره‌های ذهنی ابتدا در خصوص انسان‌شناسی موضع خود را طرح، و سپس به موضوعات دیگر علوم اجتماعی از جمله حقوق و سیاست می‌رسد، منشأ برخی از این ایدئولوژی‌ها اندیشه بشری نبوده و جنبه ایمانی دارند. دین اسلام و مذهب شیعه اثنی عشری از جمله این ایدئولوژی‌هاست. به‌طور کلی هر ایدئولوژی در رفتار و باورهای افراد باعث انگیزه بیشتر در جهت رسیدن به اهداف موافق آن ایدئولوژی شده اگر یک ساختار سیاسی بر اساس یک ایدئولوژی بنا شده باشد، همان ساختار با تلاش و جدیت بیشتری در جهت آرمان‌های منبعث از آن

۱. بیانات رهبری در مورخ ۷۹/۸/۲۴.

ایدئولوژی گام برمی‌دارد. لذا در شرایط عادی رابطه ایدئولوژی با آرمان‌های موافق آن ایدئولوژی همسو و تقویت‌کننده و با آرمان‌های مخالف آن ناهم‌سو و خنثی‌کننده است.

ایدئولوژی به معنای عام مترادف است با «مکتب» که مجموعه‌ای از رهنمودها چه در بُعد اندیشه (اصول دین) و چه در بعد عمل (فروع دین) می‌باشد که باید‌ها و نبایدهای فقهی و اخلاقی و همچنین باورها و جهان‌بینی‌ها را شامل می‌شود. از نظر شهید مطهری (ره) ایدئولوژی با مفهوم «شریعت» منطبق است (مطهری، ۱۹۹۹، ج ۲: ۵۷-۵۸). لذا اخلاق به‌عنوان بخشی از شریعت نیز جزء ایدئولوژی بوده و رابطه اخلاق و فساد سیاسی قابل‌تأمل است.

ایدئولوژیک بودن نظام جمهوری اسلامی ایران و حقوق اساسی آن چنان واضح و مبرهن است که اولین جملات مقدمه قانون اساسی شعار می‌داد «ویژگی بنیادی این انقلاب ... مکتبی بودن و اسلامی بودن آن است» و «قانون‌گذاری که مبین ضابطه‌های مدیریت اجتماعی است برمدار قرآن جریان می‌یابد» (مقدمه قانون اساسی). حکومت ایران «جمهوری اسلامی» است که ملت ایران بر اساس اعتقاد دیرینه‌اش به حکومت حق و عدل قرآنی به آن رأی مثبت داده است (اصل یکم) و هدف از حکومت در این نظام سیاسی مبتنی بر ایدئولوژی «رشد دادن انسان در حرکت به‌سوی نظام الهی است» (مقدمه قانون اساسی). درون‌مایه این انسان‌شناسی سیاسی «اسلام» است چراکه بر اساس این انسان‌شناسی «حاکمیت مطلق از آن خداست و هم او انسان را بر سرنوشت اجتماعی خویش حاکم ساخته است» (اصل ۵۶). بنابراین جهان‌بینی اسلامی شاکله اصلی حکومت جمهوری اسلامی ایران، ارکان آن و حقوق اساسی ملت را تشکیل می‌دهد و از آنجا که این جهان‌بینی منبعث از باور به وجود دادگاهی الهی (معاد) جهت رسیدگی به کلیه اعمال، عقاید و رفتار انسان‌هاست لذا به‌صورت طبیعی در تصمیم‌گیری و رفتار بازیگران سیاسی مؤثر خواهد بود.

عنصر اساسی فساد سیاسی «سوءاستفاده» از قدرت است. مفهوم سوءاستفاده از هر چیز تقریباً همزاد با عدم کنترل بهره‌بردار از آن چیز است، که باعث می‌گردد بهره‌برداری از چارچوب تعیین‌شده خارج گردیده و معیار استفاده «عنصر دلخواهانه» شده و آن شیء از فلسفه وجودی خود تهی گردد. در موضوع قدرت سیاسی نیز چنین است و منشأ آن عدم کنترل قدرت است. چراکه قدرت اگر کنترل نشود آدمی را به فساد می‌کشاند (پورحسین، ۲۰۰۴: ۱۴۱). به همین جهت یکی از معیارهای موردتوجه در انتخاب نوع حکومت‌ها نسبت نوع حکومت با کنترل قدرت حاکمان است، چراکه «فساد سیاسی بیشتر تحت تأثیر مؤلفه‌های نظام سیاسی هر کشور است» (طرح تدوین برنامه مبارزه با فساد، ۲۰۰۵: ۴۹). یعنی این مؤلفه‌های نظام سیاسی است که در عدم یا وجود و در عمق و گستردگی فساد سیاسی نقش دارد؛ بر همین مبنا ساختار حکومت (نوع حکومت) باید به‌گونه‌ای طراحی گردد که حرکت در چارچوب آن به‌خودی‌خود، کنترل قدرت سیاسی را فراهم سازد و از فساد حکومت تا حد زیادی بکاهد (الیاسی، ۲۰۱۱: ۱۴۴). نوع نظام سیاسی گستره اختیارات حاکمان را مشخص می‌کند (موسکا و بوتو، ۱۹۹۱: ۴۶۴)، و یکی از مهم‌ترین مؤلفه‌های فساد سیاسی گستره اختیارات حاکمان است؛ پس نوع حکومت در میزان فساد سیاسی مؤثر است. از سوی دیگر یکی از اهداف مهم تدوین‌کنندگان قوانین اساسی جلوگیری از خودکامگی حاکمان که نتیجه‌ای جز فساد سیاسی نداشته بوده

(شعبانی، ۲۰۰۹: ۳۹). در ایران نیز نظام جمهوری اسلامی با پذیرش نقش مردم در حکمرانی از یک‌طرف و از طرف دیگر با انطباق کلیه اعمال و تصمیمات با موازین اسلامی به‌عنوان ایدئولوژی حکومت، اقدام به رسمیت بخشیدن به دو مؤلفه اساسی قدرت سیاسی یعنی «مردم» و «اسلام» در قانون اساسی نموده است، تا قدرت سیاسی از بی‌راهه‌های خطرناک تبعیت حکومت‌کنندگان از امیال نفسانی در امان نگه دارد (الیاسی، ۲۰۱۱: ۱۴۵). این موضوع در مقدمه و اصول ۴ و ۷۲ قانون اساسی مشاهده می‌گردد. حقوق اساسی ایران یک گام فراتر نهاده و علاوه بر قالب دمکراتیک حکومت که منجر به کنترل بیرونی قدرت می‌گردد نسبت به کنترل درونی قدرت نیز اهتمام داشته است؛ چراکه سوءاستفاده از قدرت توسط حاکمانی که متخلّق به خصوصیت اخلاقی نبوده و مطیع هواهای نفسانی خود باشند بیشتر محتمل است. چون که رفتار افراد تابعی ذهنی از محاسبه هزینه-فایده پیش‌روی آن‌ها اعم از دنیوی و اخروی است، فلذا اخلاق و هنجارهای اخلاقی مخصوصاً اگر منبعث از دین که دارای اجر و پاداش اخروی نیز است باشند تأثیر بسزایی بر این محاسبه ذهنی خواهد داشت. به گفته جیمز مدیسون اگر هیچ فضیلتی بین قانون‌گذاران وجود نداشته باشد هیچ کنترل و هیچ نوع دولتی نمی‌تواند امنیت را تأمین کند (فیسمن و گولدن، ۲۰۱۸: ۱۴۰)، یعنی تأمین امنیت و جلوگیری از هرگونه فساد درگرو وجود و اعتقاد به فضائل اخلاقی است. از نظر روانشناسی اجتماعی نیز مفیدترین بینش بین دین و فساد این است که: هر چیزی که باعث افزایش هزینه روحی فساد می‌شود به افراد کمک می‌کند تا در برابر وسوسه مربوط به فساد مقاومت کنند (همان: ۱۸۰). به همین دلیل است که مهار درونی قدرت که حاصل اعتقاد به دین و اخلاق منبعث از آن است ظرفیتی بسیار قابل توجه برای مواجهه با فساد ازجمله فساد سیاسی است.

مقصود از مهار درونی قدرت این است که بدون قرار دادن قدرتی در مقابل شخص و صرفاً از راه وجود صفاتی همچون عدالت و تقوا قدرت وی مهار گردد و از گرایش او به‌سوی استبداد و خودکامگی جلوگیری شود (ارسطا، ۲۰۰۴: ۱۰۶)، به همین جهت است که در مکتب اسلام خودسازی یک اصل بنیادی برای همه انسان‌ها و به‌ویژه برای افرادی است که در حکومت بوده و زمینه طغیان و فساد در آن‌ها بیشتر است، به‌طوری‌که داشتن عدالت و ملکه تقوا در حد رهبری جامعه اسلامی یکی از شروط اساسی برای حاکم اسلامی است (اصل ۱۰۹). لذا تقوا نظارتی از درون و دائمی است که دارنده آن کل عالم را در محضر خدا می‌بیند و با پشتوانه عدالت از تعدی به حقوق دیگران دور می‌ماند، ملکه تقوا بهترین تضمین برای جلوگیری از انحراف حکومت و طغیانگری احتمالی حاکم است (پورحسین، ۲۰۰۴: ۱۵۴). چراکه انسان فاقد چنین خصوصیت و نظارتی می‌تواند از کمترین غفلت و کوتاهی ناظران بیرونی سوءاستفاده کرده و از منافع قانونی بهره سوء ببرد.

از آنجاکه برابر اصل ۵ قانون اساسی «در زمان غیبت حضرت ولی‌عصر(ع) در جمهوری اسلامی ایران ولایت امر و امامت امت بر عهده فقیه عادل و باتقوا است»، و مطابق اصل ۱۰۹ عدالت و تقوای مذکور باید عدالت و تقوای لازم برای رهبری امت اسلام باشد، که طبیعتاً تراز بالاتری از عدالت و تقوای معمولی مانند امامت جماعت و قضاوت است و اعضای مجلس خبرگان رهبری نیز برابر ماده ۱۱ قانون انتخابات خبرگان

می‌بایست دارای شرط عدالت، اشتها به دیانت و سلامت اخلاقی باشند، کنترل درونی قدرت در نهاد ولایت فقیه فعال خواهد شد. شرط صفت تقوا در ولی فقیه از جمله نقاط قوت و نشانه ترقی حقوق اساسی ایران است؛ زیرا فقیه جامع‌الشرایط ملزم به رعایت اظهارنظرها و دستورهای است که خود مبتنی بر اصول اسلامی صادر می‌کند. این موضوع باعث می‌گردد که وی در تمامی امور از استبداد به رأی و انجام هر کاری که به ضرر جامعه اسلامی و مردم مسلمان باشد خودداری نماید و در همه حال مصلحت اسلام و مسلمانان را مراعات کند (ارسطا، ۲۰۰۴: ۱۰۲-۹۴).

در خصوص قوای سه‌گانه نیز مطابق ماده ۳۱ قانون انتخابات مجلس و تبصره‌های آن، انتخاب نمایندگان باید شرط «اعتقاد و التزام عملی به اسلام و داشتن حسن شهرت» به معنی رعایت اخلاق اسلامی از نظر عموم مردم را داشته باشند، و مطابق اصل ۶۷ نیز نمایندگان اقدام به ادای سوگند برای رعایت «تقوا» در کسوت نمایندگی می‌نمایند. برابر اصول ۱۱۳ و ۱۱۵ قانون اساسی و ماده ۳۵ قانون انتخابات ریاست جمهوری، رئیس‌جمهور باید از بین رجال مذهبی و سیاسی و دارای «امانت و تقوا» بوده و مطابق اصل ۱۲۱ باید اقدام به ادای سوگند جهت «ترویج دین و اخلاق و پشتیبانی از حق و گسترش عدالت» نماید. مطابق اصول ۶۳ و ۱۵۶ قانون اساسی نیز رئیس قوه قضاییه، رئیس دیوان عالی کشور و دادستان کل کشور می‌بایست «مجتهد عادل» بوده و تمامی قضات باید بر اساس موازین فقهی «عادل» باشند (صوفی‌آبادی، ۲۰۰۹: ۱۱۳) و (سوره نساء، آیه ۵۸). چارچوب دینی حقوق اساسی، شرایط عقیدتی و اخلاقی جهت تصدی مناسب گوناگون و نقش دین و اخلاق در کنترل درونی قدرت حاکی از ظرفیت ایدئولوژی مذهبی در جلوگیری از تولد، تعمیق و گسترش فساد سیاسی دارد.

اما خوانش نادرست از ایدئولوژی دینی ممکن است در شرایطی یک عنصر تقویت‌کننده برای فساد سیاسی باشد؛ بدین معنی که: تقوا با گرایش‌های سیاسی و قرائت خاص از مسائل و برداشت‌های یک‌جانبه نیز سازگار است و ممکن است کسی با برداشت خاص خود امری را عین صواب و تکلیف شرعی خود پنداشته و با وظیفه‌گرایی از اهرم قدرت نیز برای پیشبرد آن امر استفاده نماید؛ اما این امر به‌واقع خلاف مصلحت بوده و به‌تدریج قدرت سیاسی را در مسیر ناصحیح و در راستای منافع گروهی قرار می‌دهد (پورحسین، ۲۰۰۹: ۱۵۴). در سطح فردی دین‌داری با فساد کمتری همراه است چراکه عنصر کنترل‌کننده نفس انسان فعال است، اما همین دین اگر در سطح اجتماعی، خود و خوانش خود و روش خود را تنها راه رسیدن به سعادت مردم حتی به قیمت تحدید آزادی‌های اساسی و پایمال کردن کرامت ذاتی انسان‌ها بداند وسیله‌ای برای توجیه خواهش‌های نفسانی افراد شده و منجر به تقویت فساد سیای خواهد شد، موضوعی که در فقه سیاسی شیعه نیز دارای سبقه است، که علامه نائینی با طرح مفهوم استبداد دینی (نائینی، ۱۹۹۹: ۱۴۲-۱۴۳) به معنای سوءاستفاده از مفاهیم دینی جهت حکومت کردن بر مسلمین مانند آنچه معاویه انجام داد و یا به معنای درک و خوانش غیرواقعی و مستبدانه از مفاهیم دینی در خصوص آن هشدار داده است. یعنی اگر بازیگران سیاسی عرصه قدرت خوانش خود را تنها خوانش درست پنداشته و به پشتوانه دیدگاه ایدئولوژیک، خود را مجاز به هرگونه اقدامی جهت نجات ملت از ضلالت و همراهی دانسته و اقدام به اعمال

غيرقانوني، خارج از صلاحيت و يا شبه قانوني نمايند مرتكب فساد سياسي از نوع اعلى خواهند شد. براي جلوگيري از اين سوء بهره‌مندی و احتراز از افتادن در دام فساد سياسي بايد علاوه بر آموزش صحيح دين و خوانش هاي منطقي و اصيل از آن به اهرم‌هاي ديگر کنترل قدرت و مواجهه با فساد سياسي مانند حاکميت قانون، دموکراسي، تفکيک قوا، آزادي مطبوعات و ... توجه شود.

۲- برابري و کرامت ذاتي انسان‌ها

شرط تحقق دموکراسي پذيرش کرامت ذاتي و برابري انسان‌ها و طرد آپارتايد شهروندی است که باعث به محاق رفتن مردم‌سالاري به‌عنوان یک راهبرد در مواجهه با فساد سياسي خواهد شد. از طرفي رابطه فساد سياسي با مؤلفه‌هاي نابرابري و نقض کرامت انساني رابطه‌ای دوسويه است، به اين معنی که فساد سياسي هم می‌تواند معلول برخي نابرابري‌ها بوده و هم ممکن است علت همان نابرابري‌ها نیز باشد، به‌طوري‌که اين نوع فساد با همان مؤلفه‌هاي نابرابري و نقض کرامت انساني می‌تواند چرخه «نامطلوبيت» ايجاد کند. از منظر منطق مقابله با هر پديده نیز، بهتر است براي مواجهه با خود پديده فساد سياسي ابتدا به سراغ مجموعه عوامل بازتوليد کننده آن پديده به‌عنوان پيش‌شرط تحقق مردم‌سالاري ديني رفت چراکه مقابله با هر کدام از آن عوامل به جهت پيچيدگي کم و عمق اندک موفقيت بيشتري دارد.

قانون اساسي با در نظر گرفتن اين منطق مواجهه با عبارت «ايجاد محيط مساعد براي رشد فضائل اخلاقي بر اساس ايمان و تقوا و مبارزه با کليه مظاهر فساد و تباهي» (اصل سوم) به اين موضوع پرداخته. چراکه از صورت مشروح مذاکرات بررسي نهايي تدوين قانون اساسي چنين برمی‌آيد که هيچ تمرکزي براي تعيين معنا و حدود و ثغور واژه «فساد» صورت نگرفته (صورت‌مجلس مذاکرات، ۱۹۸۵: ۲۹۳). لذا حداقل از باب سکوت تدوين‌کنندگان قانون و عدم ذکر قرينه‌ای در اين خصوص می‌توان معتقد به عام‌بودن واژه «فساد» در اين اصل شده و قائل به اين شد که منظور از «مبارزه با کليه مظاهر فساد» در قانون اساسي شامل فساد سياسي نیز می‌گردد.

۲-۱- نفی هرگونه ستمگري و ستم‌کشي و سلطه‌گري و سلطه‌پذيري و سلطه‌جويي

از علل موجد «فساد سياسي» وجود سلطه و ستم در روابط بينانساني است، به همين جهت قانون اساسي عنوان می‌دارد «جمهوری اسلامی نظامی است بر پایه ايمان به نفی هرگونه ستمگري و ستم‌کشي و سلطه‌گري و سلطه‌پذيري» (بند ششم اصل دوم). سلطه به معنای گرفتن اختيار از انسان‌هاست و عدم وجود «اختيار» و «خودآگاهي» در انسان به معنای نبود «فاعليت اخلاقي» براي او به‌عنوان يکي از پايه‌هاي اصلي نظريه «حق» است (راسخ، ۲۰۰۹: ۳۰۶). لذا هر رفتار و فرايندي که موجب سلطه بر انسان باشد مخالف «خودآگاهي» و «اختيار» بوده و او را از انسانيت خارج کرده و به سمت موجودی بدون تفکر و حق انتخاب هدايت می‌کند که در خدمت ديگران از جمله عاملان «فساد سياسي» است. اما «ستم و ستمگري» يک مرحله بالاتر از سلطه و سلطه‌گري بوده و علاوه سلب اراده و اختيار و توان انتخاب سرنوشت فردي و اجتماعي شامل از بين بردن حقوق اوليه و ذاتي آن می‌شود. بی‌ترديد بخشي از فساد سياسي چه در سطح

«ادنی» (پایین) و چه در سطح «اعلی» به دلیل گرفتن اختیار و خودآگاهی از افراد به اشکال گوناگون است که منجر به «ستم» به ملت می‌گردد. لذا در هر فرآیند سیاسی که یکی از افراد یا نهادها دنبال «سلطه» بر افراد یا نهادهای دیگر باشند قطعاً نتیجه آن فرآیند «ستم» بوده و جزئی از پازل شکل‌گیری فساد سیاسی خواهد بود. به همین دلیل حقوق اساسی ایران پذیرش «سلطه» و «ستم» در روابط داخلی و «هرگونه سلطه‌جویی و سلطه‌پذیری» را در سیاست خارجی (اصل ۱۵۲) نفی کرده است.

۲-۲- محو هرگونه استبداد و خودکامگی

گرچه فساد سیاسی لزوماً و همیشه با استبداد یگانگی نمی‌کند، اما در اغلب موارد علت و معلول یکدیگر بوده و منجر به تقویت همدیگرند. معمولاً لازمه توانایی و امکان سوءاستفاده از قدرت «استبداد» و خودکامگی بوده و از طرفی نیز نتیجه فساد سیاسی استبداد اعم از استبداد عریان مانند حکومت‌های نظامی و زورگو یا استبداد نرم مانند حکومت‌های به‌ظاهر دموکراتیک اما در جهت خلاف مصالح مردم است. مطالعات نشأت گرفته از علوم سیاسی مدعی است که رژیم‌های غیر دموکراتیک اغلب فاسد هستند، چراکه سیستم‌های دموکراتیک مکانیسم‌هایی برای مهار رفتار غیرقانونی مقامات دولتی در اختیاردارند (فیسمن و گولدن، ۱۳۹۷: ۱۶). قانون اساسی ایران با طرح «محو هرگونه استبداد و خودکامگی» (بند ششم اصل سوم) هر نوع از استبداد را که از به‌عنوان مصداق نابرابری و مخاف کرامت ذاتی انسان‌ها نفی نموده است.

اما باوجود ساختار ایدئولوژیک مبتنی بر دین مبین اسلام در جمهوری اسلامی ایران امکان ظهور استبداد دینی به‌عنوان یکی از علل اصلی شکل‌گیری فساد سیاسی از نوع اعلی توسط افراد ناآگاه، مغرض اما مدعی دین‌داری و دین دانی وجود دارد. علامه نائینی در میان فقه‌های شیعه اولین فقیه‌ای است که اصطلاح استبداد دینی را ابداع نموده، به نظر ایشان استبداد دینی پشتیبان استبداد سیاسی بوده و دو اصل آزادی و برابری که عین اسلام و عین سعادت امت هستند را پایمال می‌کند (حسینی روحانی، ۲۰۰۰: ۷۰۴). اساساً سه تفسیر از استبداد دینی بیان شده است: استبداد در جامعه دینی و بر مردمان مسلمان توسط یک حاکم غیر دین‌دار، استبداد به معنای سوءاستفاده از مفاهیم دینی جهت حکومت کردن بر مسلمین مانند سوءاستفاده معاویه از دین و سوم استبداد به معنای درک و خوانش غیرواقعی و مستبدانه از مفاهیم دینی. استبداد به معنای تصرف کردن یک نفر یا جمعی از افراد در حقوق ملتی بدون ترس از بازخواست (کواکبی، ۱۹۹۹: ۸۳)، اگر رنگ و بوی دینی به‌ویژه از قسم دوم و سوم استبداد دینی را گرفته و بالنگیزه الهی اجرا گردد بسیار خطرناک بوده و ممکن است حتی غیرقابل درمان نیز باشد که حقوق اساسی با قید «هرگونه» به‌صورت مطلق اقدام به نفی آن نموده است که با وجود نهاد ولایت‌فقیه و مقید شدن اعمال ولایت سیاسی به موازین اسلامی، مصالح مسلمین، قانون اساسی و در ساحت امور عمومی همراه باوجود کنترل درونی و بیرونی قدرت امکان بروز این نوع استبداد فراهم نیست.

۲-۳- محو هرگونه انحصارطلبی و رفع تبعیضات ناروا

ممکن است منشأ فساد سیاسی قائل شدن به حقی غیرقانونی و نامشروع برای خود و یا اندیشه‌ای، که خود را برتر و ناجی انسان‌ها دانسته و برای خود امتیازات خاصی قائل است باشد که به خود اجازه می‌دهد

که در پرتو این «حق خود خوانده» به حقوق اساسی دیگران تجاوز نماید. منشأ انحصارطلبی، تبعیض ناروا و قائل شدن به امتیازی خاص برای برخی افراد نیز ناشی از همین بینش است. قانون اساسی در همین راستا به یکی دیگر از علل موجوده فساد سیاسی یعنی انحصارطلبی و تبعیض ناروا که ناشی از عدم اعطاء حقوق مساوی به افراد است در بند ۶ و ۹ اصل سوم و اصل ۱۹ اشاره کرده و به صورت کامل آن‌ها را نفی نموده است.

۳- مشارکت سیاسی، آزادی بیان، مطبوعات و اجتماعات

واضح است که هرچه نظارت عمومی در حکمرانی دارای نقش اساسی‌تر و گسترده‌تری باشد امکان سوءاستفاده از قدرت (=فساد سیاسی) نیز کمتر می‌شود. لذا یکی از فلسفه‌های وجودی دموکراسی و ارکان آن مانند مشارکت سیاسی، آزادی بیان و ... کنترل قدرت و جلوگیری از فساد حکمرانان است، چراکه در این حالت اهرم کنترل قدرت در ساخت قدرت سیاسی نهفته است.

۳-۱- آزادی بیان

نعمت آزادی که جوهر وجودی انسان است، از مواهب الهی است (طباطبایی، ۱۹۹۵، ج ۶: ۵۰۴). اما حد پذیرفته شده آزادی در همه مکاتب عدم صدمه به حقوق و آزادی دیگران است، لذا آزادی در فضای سیاسی- اجتماعی به نظم عمومی، اخلاق حسنه و قانون مقید می‌گردد. در حقوق عمومی از سه سطح آزادی اندیشه، بیان و آزادی عمل، آزادی بیان اگر در چارچوب موازین کلی مورد پذیرش هر جامعه قرار بگیرد بیشتر قابل بهره‌مندی در میدان مواجهه با فساد سیاسی است. آزادی بیان صرفاً در اصل ۱۷۵ قانون اساسی ذکر شده اما «منطق آزادی» به انواع گوناگون در اصول مختلف قانون اساسی مانند اصل بیست سوم تحت عنوان «ممنوعیت تفتیش عقاید» و اصل بیست چهارم تحت عنوان «آزادی مطبوعات» مورد اشاره قرار گرفته است. آزادی بیان به خودی خود می‌تواند ابزاری جهت مواجهه با فساد سیاسی باشد. چراکه فساد سیاسی معمولاً در فضای تاریک و در بستر روابط ناسالم در قدرت شکل می‌گیرد، در حالی که آزادی بیان مخالف شکل‌گیری این روابط بوده و شفاف‌ساز و افشاگر است. هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن عقاید خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار و در اخذ و انتشار آن به تمام وسایل ممکن آزاد باشد (ماده ۱۹ اعلامیه جهانی حقوق بشر و منصوری لاریجانی، ۲۰۲۰: ۶۹). بنابراین نداشتن اضطراب از عقیده‌ای و به‌ویژه آزادی در کسب اطلاعات و بیان آن بالذات با فساد سیاسی در تضاد بوده و با ریشه‌های فساد سیاسی و خود آن مقابله خواهد کرد.

۳-۲- آزادی مطبوعات

سوءاستفاده از قدرت صرفاً در فضای امن برای مفسد سیاسی و در شرایط بی‌خبری مردم و گروه‌های مؤثر در جامعه می‌تواند رخ دهد. اما در نقطه مقابل، مطبوعات به‌عنوان بازوی جریان‌ات، احزاب، نهادها و افراد مؤثر یکی از عناصر توسعه سیاسی و آگاهی‌بخشی در هر جامعه‌ای است (شهرام‌نیا و خجسته، ۲۰۱۱: ۵۶-۶۰). در حقوق اساسی ایران «مطبوعات در بیان مطالب آزادند مگر آن که مخل به مبانی اسلام یا حقوق

عمومی باشند» (اصل ۲۳). آزادی مطبوعات در چارچوب ذکر شده به جهت قدرت ماندگاری، عمق و گستره تأثیرگذاری نقشی اساسی در تحولات اجتماعی داشته و مانع تشکیل و توسعه فساد سیاسی است، چراکه امروزه آزادی مطبوعات به عنوان آزادی اطلاعات یا آزادی ارتباطات شناخته شده است و یکی از مؤلفه‌های حکمرانی خوب در کشورهاست (رجبی، دارابی و رزمجو، ۲۰۲۴: ۱۰۳۴). بدین معنا که یکی از شاخص‌های حکمرانی خوب «شفافیت» به معنای آزاد گذاشتن جریان اطلاعات و قابل دسترس بودن آن برای همگان است، و آزادی مطبوعات بی‌شک یکی از مهم‌ترین عناصر شفافیت بوده و از آنجا که اصولاً یکی از راه‌های مبارزه با فساد سیاسی «افزایش شفافیت» و گردش آزاد اطلاعات است به همین جهت آزادی مطبوعات ظرفیت فوق‌العاده‌ای جهت مواجهه با فساد سیاسی ایجاد می‌نماید. قانون اساسی یک گام از آزادی بیان و مطبوعات فراتر رفته و آزادی اجتماعات (اصل ۲۷)، آزادی احزاب، انجمن‌های سیاسی و صنفی و انجمن‌های اسلامی یا اقلیت‌های دینی شناخته‌شده را مشروط به اینکه اصول استقلال، آزادی، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند مجاز شمرده است (اصل ۲۶). چراکه از علل موجد فساد سیاسی عدم وجود احزاب و جمعیت‌های مختلف و منتقد در هر جامعه است و از آنجا که توسعه سیاسی و رسیدن به حکمرانی خوب با فساد سیاسی در تضاد است لذا هر عاملی که منجر به توسعه سیاسی گردد مانند آزادی مطبوعات، تعدد احزاب و جمعیت‌ها ظرفیتی مناسب جهت مواجهه با فساد سیاسی است.

۳-۳- مشارکت سیاسی

هر نوع اقدام سیاسی داوطلبانه، موفق یا ناموفق، سازمان‌یافته یا بی‌سازمان، مقطعی یا مستمر که برای تأثیرگذاری بر انتخاب سیاست‌های عمومی، اداره امور عمومی یا گزینش رهبران سیاسی در سطوح مختلف، اعم از محلی و ملی را می‌توان مشارکت سیاسی نامید (عالم، ۱۹۹۴: ۷۵)، که مفهومی عام‌تر از انتخابات است به جهت مکانیسم پاسخگو کردن دولتمردان موجب پایش و کنترل قدرت بازیگران سیاسی و در نهایت کنترل فساد سیاسی می‌گردد. در حقوق اساسی ایران امور کشور باید به اتکا آراء عمومی از راه انتخابات یا از راه همه‌پرسی اداره شود (اصل ۶) که اصلی دائمی و تغییرناپذیر است (اصل ۱۷۷). اصل ششم و اصل ۵۹ قانون اساسی، اتکاء به آراء عمومی را منحصر در انتخابات یا همه‌پرسی نموده است که بارزترین و معمول‌ترین تجلی اتکاء به آراء عمومی است، اما بند هشتم اصل سوم قانون اساسی یک گام فراتر رفته و مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش را طرح نموده است که قطعاً این مشارکت عامه مردم از مصادیقی که به عنوان اتکاء به آراء عمومی برای آن ذکر شده است (انتخابات و همه‌پرسی) عام‌تر، گسترده‌تر و قابل استفاده‌تر است. مشارکت عامه هم طریقت دارد و بهترین مسیر رسیدن به عقل جمعی و انسجام اجتماعی است و هم موضوعیت دارد، چراکه صرفاً با مشارکت عامه می‌توان با انواع انحصار قدرت که منجر به فساد سیاسی می‌گردد مقابله کرد که تقریباً در فرآیندهای حکمرانی ما مورد غفلت قرار گرفته است و صرفاً یک نمود از نمودهای بالقوه مشارکت عامه مردم در امور گوناگون سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی یعنی «انتخابات» اجرایی شده است؛ در حالی که مشارکت در انتخاب بازیگران سیاسی می‌تواند و می‌بایست با مشارکت در سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری، مشارکت در

اجرا، مشارکت در پایش و کنترل حکمرانان، مشارکت در ارزیابی عملکرد مسئولان، مشارکت در طراحی روند اجرایی قوانین و تکمیل گردد.

۳-۴- آزادی و مصونیت نمایندگان مجلس

اهرم‌های مبارزه با فساد سیاسی تقریباً مشخص بوده و بیشتر آن‌ها مورد اتفاق پژوهشگران و کنشگران عرصه مبارزه با فساد هستند، از جمله شفافیت، گردش آزاد اطلاعات، انضباط مالی و... اما اغلب با به‌کار بردن این اهرم‌ها موفقیت چشم‌گیری در کنترل حد اعلی فساد سیاسی یعنی سوءاستفاده از قدرت برای تحکیم پایه‌های قدرت به‌ویژه زمانی که به پشتوانه یک ایدئولوژی صورت گرفته و تبدیل به رویه حکمرانی شده باشد حاصل نمی‌گردد. قاتل این فساد باید ویژگی‌های مثبت خود «قدرت» که به انحراف رفته و تبدیل به فساد شده را دارا باشد، یعنی از جنس خود قدرت سیاسی بوده و مصون از تعرض از سمت جبهه مفسده سیاسی باشد. بر همین مبنا یکی از مصادیق قابل‌توجه این قاتل بی‌رحم در برابر فساد سیاسی بازیگران عرصه سیاست که مشروعیت خود را در گرو مقبولیت و گرفتن رأی سیاسی در انتخابات از مردم می‌دانند «نمایندگان ملت» در مجلس هستند.

چراکه کارکرد دموکراسی این است که فرمان‌بران از راه انتخابات آزاد به گزینش فرمانروایان بپردازند تا بر مبنای اصل نمایندگی سیاسی و به نام ملت به گفته لاگین قدرت مشروع را اعمال کنند (مولایی و موثقی، ۲۰۲۴: ۱۹۵-۱۹۶)، لذا تحقق دموکراسی بدون اصل نمایندگی سیاسی ممکن نیست و اعمال قدرت توسط نمایندگان مجلس است که دارای مصونیت، تریبون، اختیارات و پشتوانه مردمی می‌باشد. به همین جهت یکی از بهترین راههای کنترل قدرت سیاسی نظارت نمایندگان مردم بر فرآیند اعمال قدرت و بازیگران عرصه قدرت (سیاست) است که می‌بایست این نمایندگان در دایره احقاق حقوق مردم و عمل نمایندگی از جانب مردم مصونیت داشته باشند، موضوعی که یکی از فلسفه‌های اعطای مصونیت به نمایندگان مجلس در اصل ۸۶ قانون اساسی می‌تواند باشد، چراکه نماینده بدون آزادی عمل (مصونیت نمایندگی) امکان مهار قدرت زمامداران را نخواهد داشت (گرگی ازندریانی، ۲۰۲۳: ۶۱۱).

۴- حاکمیت قانون، سلسله‌مراتب خاص قوانین و نظارت بر اجرای قوانین

ضرورت وجود قانون و قانون‌گزار و حاکمیت قانون هم در اندیشه فقها و هم در نگاه فلاسفه دنیای اسلام امری بدیهی است. ابن‌سینا معتقد است که چگونه می‌توان قانون‌گزار را موجود ندانست در حالی که آنچه متعلق و مبتنی بر وجود اوست (جامعه انسانی) وجود دارد؟ نمی‌توان مردم را با عقاید و افکار مختلفشان رها کرد به‌گونه‌ای که هر کس منافع خود را مقتضای عدالت و زیان خود را ظلم بداند (ابن‌سینا، ۱۳۷۰: ۲۸۵ - ۳۸۱). امام خمینی (ره) نیز به‌عنوان یکی از فقهای مؤثر معاصر حکومت اسلامی را حکومت قانون می‌دانست (امام خمینی، ج ۱۰، ۲۰۱۰: ۳۱۰). به همین جهت است که قانون و قانون‌گذاری بیشترین اهمیت را در جهان سیاسی دارند (آروین آی جی، ۲۰۰۸: ۱۳۵). علت این همه اهمیت به «قانون» قابلیت و استعداد این پدیده الهی- بشری برای کنترل قدرت حاکمان و به نظم کشیدن جامعه و مردمان است. بر همین مبنا،

قانون و حاکمیت قانون یکی از مهم‌ترین شاخص‌های ارزیابی سالم یا فاسد بودن فعالیت افراد به‌خصوص بازیگران حقیقی یا حقوقی عرصه قدرت است. جیمز اسکات در کتاب «فساد سیاسی» سه استاندارد را برای فاسد یا سالم بودن فعالیت رسمی عمومی بیان می‌کند که عبارت‌اند از: منافع عمومی، نظر عمومی و قانون (اسکات^۱، ۱۹۷۲: فصل اول). اعمال هم‌زمان سه استاندارد فوق می‌تواند تا حد قابل قبولی عمل فاسد را از غیر فاسد تمیز دهد. از آنجا که نهادهای سیاسی فقط وقتی می‌توانند از فساد جلوگیری می‌کنند که همه از قوانین پیروی کنند (فیسمن و گولدن، ۲۰۱۸: ۲۰). لذا ذات «وجود» قانون به‌خودی‌خود سدی در برابر بروز فساد خواهد بود. چراکه «حاکمیت قانون» در وهله اول موجب سلامت اجتماعی شده و منجر به محاق رفتن پدیده فساد سیاسی می‌گردد (معصومی و همکاران، ۲۰۲۱: ۲۵). نکته حائز اهمیت دیگر در رابطه قانون و مبارزه با فساد سیاسی «اجرا» تمام و کمال قوانین است، که در قالب نظارت بر حسن اجرای قوانین می‌توان از آن یادکرد زیرا یکی از دلایل عمده شکل‌گیری فساد سیاسی عدم اجرای کامل قوانین است (فیسمن و گولدن، ۲۰۱۸: ۱۲).

حاکمیت قانون به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های دموکراسی در حقوق اساسی ایران ملهم از نظام سیاسی فقه شیعه از منظر هستی‌شناسی، انسان‌شناسی و معرفت‌شناسی به‌صورت صریح و ضمنی از جمله در بندهای یکم و ششم اصل ۵۶، اصل ۴، اصل ۱۶۷، اصل ۱۵۰، اصل ۷۲، اصل ۸۵، بند ۱۴ اصل ۳ و اصل ۱۰۷ مورد تأکید قرار گرفته است، و با توجه به این‌که الگوی حاکمیت قانون به شکل «دولت قانون‌مدار صوری» (سازمان محور) و «ماهوی» (حق بنیان) قابل تفکیک است، الگوی اجرا شده حاکمیت قانون در نظام حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران تلفیق و هم‌افزایی دو الگوی مذکور بوده و الگویی کامل‌تر می‌باشد (تقوی فردود و همکاران، ۲۰۲۳: ۳۰۰-۳۱۱). به‌طوری‌علاوه بر عمل به قانون به معنای عمل به مصوبات پارلمان با خوانش لیبرالی، «کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزائی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و غیر این‌ها باید بر اساس موازین اسلامی باشد» که خود قانونی ثابت و لایتغیر است. قانونی که مطابق نگاه فلاسفه اسلامی اولین قانون اساسی در دنیای اسلام می‌باشد (ابن‌سینا، ۲۰۰۴: ۶۹-۶۸). به همین جهت مطابق اصل ۹۱ و ۹۸ قانون اساسی «به‌منظور پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با آن‌ها و همچنین تفسیر درست از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران شورایی به نام شورای نگهبان تشکیل گردیده است». بدین ترتیب در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران حاکمیت قانون به همراه سلسله‌مراتب مضاعف اسلامی علاوه بر سلسله‌مراتب معمول حقوقی بر قوانین و همچنین بر تفسیر قوانین حاکم است. که یکی از بهترین و مهم‌ترین ظرفیت‌های موجود در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران جهت مواجهه با «فساد سیاسی» است.

در سطحی دیگر، به‌منظور عدم تخطی مقررات پایین‌دست از قوانین بالادست که مبتنی بر موازین اسلامی مصوب شده «تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولت و مصوبات کمیسیون‌های مذکور (کمیسیون‌هایی

مرکب از چند وزیر) ضمن ابلاغ برای اجرا به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی می‌رسد تا در صورتی که آن‌ها را برخلاف قوانین بیاید با ذکر دلیل برای تجدیدنظر به هیئت وزیران بفرستد (اصل ۱۳۸). یعنی قانون اساسی در این اصل صلاحیت دولت را بر مبنای حاکمیت و سلسله مراتب خاص قوانین محدود نموده و حتی تجویز می‌کند «قضات دادگاه‌ها مکلفند از اجرای تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه است خودداری کنند و هر کس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات را از دیوان عدالت اداری تقاضا کند» (اصل ۱۷۰). این اصل با سه شاخص، «مخالفت با قوانین»، «مخالفت با مقررات اسلامی» و «خارج از صلاحیت بودن» به مقابله با سوءاستفاده از قدرت سیاسی پرداخته که احیاناً ممکن در لباس مقررات گذاری تجلی نماید.

علاوه بر نظارت سلسله مراتبی در زمان تصویب، نظارت بر حسن اجرای قوانین و مقررات به دو طریق ممکن است: نظارت افراد مانند نظارت رئیس قوه قضائیه بر حسن اجرای قوانین (بند دوم اصل ۱۵۶) و نظارت نهادی؛ بدین معنی که نهادهای ناظر موظفند مراقبت نمایند که قوانین به‌درستی اجرا شده و اعمال حکمرانان در حوزه اجرا با قوانین تضاد نداشته باشد. در همین راستا «به‌منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آئین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری ... تأسیس می‌گردد» (اصل ۱۷۳). روشن است که منظور از ظلم صورت گرفته توسط مأموران یا واحدها یا آئین‌نامه‌های دولتی به افراد اعم از کارکنان دولت یا غیر آن عدم تطابق عمل یا تصمیم صورت گرفته با قوانین بالادستی است چراکه برخلاف حقوق خصوصی اصل در حقوق عمومی عدم صلاحیت است، و صلاحیت و درستی عمل افراد در چارچوب و با معیار قانون سنجیده می‌شود. به همین جهت مطابق ماده ۱۲ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری «رسیدگی به شکایات تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از آیین‌نامه‌ها و سایر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی در مواردی که مقررات مذکور به علت مغایرت با شرع یا قانون و یا عدم صلاحیت مرجع مربوط یا تجاوز یا سوءاستفاده از اختیارات یا تخلف از اجرای قوانین در صلاحیت هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در جهت ابطال مصوبه یا مقرر مذکور است».

مقررات دولتی به معنی خاص آن بخش قابل‌توجهی از نظام حقوقی را شامل می‌شود. دولت با توجه به قدرت عمومی که در اختیار دارد ممکن است اقدام به تصویب و ابلاغ مقرراتی نماید که خلاف حقوق مردم بوده و مصداق سوءاستفاده از قدرت سیاسی باشد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران در این خصوص علاوه بر نظارت‌های نهادی اعم از قضایی و غیر قضایی مانند نظارت مجلس از طریق کمیسیون تطبیق مصوبات، اقدام به شناسایی نظارت مردمی نیز نموده است، لذا هر کس می‌تواند ابطال این‌گونه مقررات (تصویب‌نامه‌ها و آئین‌نامه‌های دولتی که مخالف با قوانین و مقررات اسلامی یا خارج از حدود صلاحیت قوه مجریه) را از دیوان عدالت اداری تقاضا نماید (اصل ۱۷۰). پذیرش سلسله‌مراتب خاص فقهی - حقوقی علاوه بر مقررات اداری در قوانین و مقررات عمومی نیز صادق است، در همین راستا «دیوان عالی کشور به‌منظور نظارت بر اجرای صحیح قوانین در محاکم ... تشکیل می‌گردد» (اصل ۱۶۱). نظارت نهادی

در جهت حسن اجرای قوانین مبنی بر پذیرش اصل حاکمیت قانون، دقیقاً در جهت جلوگیری از «سوءاستفاده» از قدرت و اختیارات و شکل‌گیری پدیده فساد سیاسی در محاکم قضایی و نهادهای و ادارات دولتی است؛ سطوحی از حکمرانی که به جهت عدم دخالت مستقیم یا غیرمستقیم مردم در انتخاب ایشان بیشتر مستعد فساد سیاسی است.

نتیجه‌گیری

فساد سیاسی به معنای سوءاستفاده از قدرت سیاسی در قالب اعمال غیرقانونی، شبه قانونی، بدون رعایت معیارهای عالی اخلاقی، مخالف روح قانون و خارج از صلاحیت‌های قانونی توسط بازیگران سیاسی در جهت تأمین منافع سیاسی یا اقتصادی و تحکیم پایه‌های قدرت، با از بین بردن مشروعیت و مقبولیت نظام سیاسی ممکن است در نهایت باعث سقوط آن رژیم سیاسی گردد.

از آنجا که فساد سیاسی با مفهوم عدم کنترل قدرت گره خورده است لذا حقوق اساسی ایران جهت مواجهه با این پدیده علاوه بر ساختار دموکراتیک حکومت که منجر به کنترل بیرونی قدرت می‌گردد در اصول متعدد نسبت به وجود عناصر کنترل‌کننده درونی قدرت ازجمله اعتقاد به دین مبین اسلام و اخلاق منبعث از آن در قالب لزوم وجود صفاتی همچون عدالت و تقوا در ویژگی‌های مسئولان ارشد نظام و همچنین حرکت در چارچوب موازین اسلامی تحت زعامت ولی فقیه با ساختار الهی - مردمی به‌عنوان ظرفیتی قابل توجه جهت مواجهه با فساد سیاسی اهتمام داشته و با در نظر گرفتن منطق مقابله با عوامل موجه فساد سیاسی با اتخاذ راهبرد تضمین برابری و کرامت ذاتی انسان‌ها نسبت به «مبارزه با کلیه مظاهر فساد و تباهی» مانند نفی هرگونه ستمگری و ستم‌کشی، سلطه‌گری و سلطه‌پذیری و سلطه‌جویی و دوری از روابط ناسالم به‌عنوان پیش‌شرط تحقق مردم‌سالاری اهتمام ورزیده و درصدد محو هرگونه استبداد و خودکامگی، انحصارطلبی و رفع تبعیضات ناروا برآمده است. همچنین حقوق اساسی به‌عنوان آخرین سنگر دفاع از حقوق ملت نسبت به تقویت و تضمین عناصر کنترل‌کننده بیرونی قدرت از طریق رسمیت بخشیدن به مشارکت سیاسی، آزادی بیان، آزادی مطبوعات، آزادی اجتماعات، آزادی و مصونیت نمایندگان ملت به‌عنوان یک ظرفیت مهم جهت مواجهه با فساد سیاسی اقدام نموده است. این ظرفیت‌ها در کنار به رسمیت شناختن اصل حاکمیت قانون با خوانش خواص فقهی - حقوقی و نظارت‌های متعدد بر حسن اجرای قوانین، موجب تضمین حقوق ملت و مواجهه با فساد سیاسی در پرتو مؤلفه‌های مردم‌سالاری دینی شده است.

References

- The Holy Quran.
- Abbaszadegan, Seyed Mohammad (2004). *Administrative corruption*, Tehran: Cultural Research Office. (In Persian)
- Alam, Abdolrahman (1994). *Foundations of Political Science*, Tehran: Ney Publications. (In Persian)
- Al-Khalil Farahidi, Abdolrahman (1985). *Kitab al-Ain*, Qom: Dar-Al-Hojre Publications. (In Persian)
- Alvani, Seyed Mehdi; Zarandi, Saeed and Arab Sorkhy, Abuzar (2009). “Components of the National Strategy for Combating Corruption in the Islamic Republic of Iran”, *Public Administration Journal*, Vol. 2, No. 4: 3-22. (In Persian)
- Andwig, Jens Christopher (2009). *Economic corruption in the world (a review of contemporary research)*, Tehran: Tadbir Eqtesad Research Institute. (In Persian)
- Arasta, Mohammad Javad (2004). “Internal control of leadership power in constitutional rights”, *Islamic Government Journal*, Year 9, No (33): 94-109. (In Persian)
- Avicenna, Hossein Ibn Abdullah (2004). *Theology of the Ala'i Encyclopedia*, Edited by Mohammad Mo'in, Tehran: Association of Cultural Monuments and Art. (In Persian)
- Bhutto, Gaston and Mosca Gantana (2001). *History of Political Beliefs and Schools from Ancient Times to Today*, translation: Hossein Shahidzadeh, Tehran: Morvarid Publishing House. (In Persian)
- Constitution of the Islamic Republic of Iran. (In Persian)
- Constitutional Constitution. (In Persian)
- Dehkhoda Dictionary. (In Persian)
- *Detailed report of the discussions of the final review of the Constitution of the Islamic Republic of Iran, Volumes 1 to 3* (1985). Tehran: General Department of Culture and Public Relations of the Islamic Consultative Assembly. (In Persian)
- Dugraf, Khaylat; Wachnar, Peter and von Marafik, Patrick (2015). *Theoretical Perspectives on Corruption*, translation: Hanieh Hejbar-Sadati, Davud Hosseini, Jalil Yari and Mohammad Fazeli, Tehran: Agah Publications, Second Edition. (In Persian)
- Ebrahimabadi, Gholamreza (2004). *Corruption from another perspective; a multifaceted reflection on the topic of corruption*, Tehran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly. (In Persian)
- Eliasi, Morteza (2011). “Control of Power in the Basic Laws of the Islamic Republic of Iran”, *Islamic Government Journal*, Year. 16, No. 1: 141-148. (In Persian)
- Eskandari, Mohammad Hossein (2000). “A look at the concept of politics”, *Howze and University Magazine*, No. 21: 84-113. (In Persian)
- Eyvazi, Mohammad Rahim and Herati, Mohammad Javad (2011). *An analytical introduction to the Islamic Revolution*, Qom: Maarif Publishing House. (In Persian)
- Farahani, Mohammad (2008). *Sociology of Corruption and Security*, Fourth Edition, Tehran: Porseman Publications. (In Persian)
- Farhadinejad, Mohsen (2001). “Administrative Corruption and Methods of Its Control”, *Collection of Articles of the Second Scientific Research Conference on Supervision and Inspection in the Country*, Tehran: General Inspectorate of the Country. (In Persian)

- Fisman, Raymond and Golden, Miriam (2018). *Corruption: What Everyone Should Know*, Translation: Mohammad Reza Farhadipour, Tehran: Termeh Publications. (In Persian)
- Gorji Azandriani, Ali Akbar (1999). *The Basic Laws of the Islamic Republic of Iran: Structures and Institutions*, Tehran: Gallus. (In Persian)
- Hamdammi Khutbe Sara, Abolfazl (2004). *Financial Corruption, Causes, Backgrounds, Strategies for Combating It*, Tehran: Strategic Studies Research Institute. (In Persian)
- Heywood, Paul (2002). *Political Corruption*, translation: Mohammad Taheri and Mirghasem Bani Hashemi, Tehran: Strategic Studies Research Institute Publications. (In Persian)
- Hosseini Rouhani, Amir Hossein and Hashemi, Seyyed Mohsen (2000). *Collection of Articles on the Thoughts and Opinions of Mirza Naini*, First Edition, Isfahan: Kanune Pazhoohesh. (In Persian)
- Ibn Sina, Hussein ibn Abdullah (1991). *Al-Najah*. Translation: Seyyed Yahya Yathrebi. Tehran: Fekr Rooz. (In Persian)
- Imam Khomeini, Seyyed Ruhollah (2010). *Imam's Book*. Volume 10. Fifth edition. 22 volumes, Tehran: Institute for Compilation and Publishing of Imam Khomeini's Works.
- J.c. (james) c.scott (1972). *Comparative political*.
- Jalili Soumeh Sarai, Mohammad (2025). *Fundamental Components of Democratic Government*. Tehran: Sixth International Conference on Modern Studies in the Humanities, Educational Sciences, Law and Studies. (In Persian)
- John ston, Michael (2005). *Syndromes of corruption. Weaith power, and democracy, combridge*. Cambridge: university press.
- Kalateh, Mehdi (2008). *Fighting Corruption and World Experience*, Tehran: Tadbir Eqtesad Research Institute. (In Persian)
- Kawakbi, Abdolrahman (1999). *The Nature of Despotism*, translation: Abdolhossein Mirza Qajar, with criticism and commentary by Mohammad Javad Sahebi, Qom: Islamic Propaganda Office. (In Persian)
- Khomeini, Seyyed Ruhollah (1999), *Sahifeh Imam*, Volume 13, Tehran: Institute for Compilation and Publication of Imam Khomeini's Works (RA). (In Persian)
- Khoramshad, Mohammad Baqer (2003). "Political Corruption in Contemporary Iran", *Strategic Studies Quarterly*, No. 19: 234-244. (In Persian)
- Laghlin, Martin (2009). *Fundamentals of Public Law*, translation: Mohammad Rasekh, Tehran: Ney Publishing House. (In Persian)
- Lambsdorff, Johann Graf (2005). *Consequercessand Causes of Corruotion – what do we know from a cross – section of Countries?* Volkswirtschaftliche Reihe, Diskussions beitrage Nr. V – 34-50.
- Langsett, Peter (2008). *The Global Anti-Corruption Program*, translation: Amir Hossein Jalali Farahani and Hamid Bahremand, Tehran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly. (In Persian)
- Law on Election of the Experts of the Leadership. (In Persian)
- Law on Presidential Elections. (In Persian)
- Majlesi, Mohammad Baqir (1999). *A Companion to the Minds in the Narration of the Prophet's Stories*, Darul Kitab al-Islamiyya (electronic version). (In Persian)

- Mansouri Larijani, Esmaeil (2010). *The Evolution of Human Rights*, Tehran: Bostan Ketab. (In Persian)
- Masoumi, Seyed Mohammad (2017). *Strategies for Combating Political Corruption in the Islamic Republic of Iran*, PhD Thesis, Qom: Islamic Education University. (In Persian)
- Masoumi, Seyyed Mohammad; Roohi, Ebadallah and Asadi Amir Reza (1400). “Social Health: The Approach of Law and Governance; A Case Study of the Political Thoughts of Imam Khomeini and Ibn Sina”, *Ibn Sina Interdisciplinary Journal of Religion and Health*. Vol. 1. No. 1: 18-26. (In Persian)
- Masouminia, Gholamali and Dadgar, Hassan (2004). *Financial Corruption*, Tehran: Kanoon Andisheeh Jawan, First Edition. (In Persian)
- Mesbah, Mohammad Taqi (2008). *Education of Beliefs*, Tehran: Islamic Propaganda Organization Printing and Publishing Center. (In Persian)
- Molaei, Ayat and Movassaghi, Linda (2014). “Analysis of the Role of Elections in Realizing Democracy with a View to Iran”, *Quarterly Journal of Contemporary Political and Social Developments in Iran*, Year. 3, No. 6: 192-209. (In Persian)
- Motahari, Morteza (1997). *Collection of Works of Shahid Motahari*, Vol. 2, Tehran: Sadra Publications. (In Persian)
- Nayini, Mohammad Hossein (2019). *Punishment of the Nation and the Liberation of the Nation*, Tehran: Publishing Joint Stock Company, 9th edition. (In Persian)
- Policies Announced by the Supreme Leader Regarding Judicial Security. (In Persian)
- Pour Hossein, Mehdi (2009). “Restraint of Political Power in the Constitution of the Islamic Republic of Iran”, *Islamic Government Journal*, Year. 9, No. 3, (Continued 33): 141 to 175. (In Persian)
- Rabiei, Ali (2004). *Long Live Corruption! Political Sociology of Corruption in Third World Governments*, Tehran: Printing and Publishing Organization of the Ministry of Culture and Islamic Guidance. (In Persian)
- Rafipour, Faramarz (2012). *Development and Conflict: An Attempt to Analyze the Islamic Revolution and Its Social Issues*, Tehran: Publication Joint Stock Company, 8th Edition. (In Persian)
- Raghieb Esfahani, Hossein Ibn Mohammad (2019). *Al-Mufradat Al-Afas Al-Quran*, translation: Ibn Zafar Shirazi, Tehran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly. (In Persian)
- Rahmatollahi, Hossein (2004). “Corruption and Government; Causes and Solutions for the Exit”, *Journal of Legal Thoughts*, Year. 2, and I, No.7: 117-149. (In Persian)
- Rajabi, Ali; Darabi, Ali and Razmjoo, Ali Akbar (2014). “The Role of Local Media in Realizing Good Urban Governance in Iran”, *Journal of Social and Cultural Strategy*, Year. 13, No. 3, Serial 53: 1011-1038. (In Persian)
- Rasekh, Mohammad (2009). “Theory of Right”, *Fertility and Infertility Quarterly*, Vol. 10, No, 4: 316-299. (In Persian)
- Rose-Ackerman, Susan (1978). *Corruption, a Study in Political Economy*. New York: Academic Press.
- Rosental, Arvin. I. G. (2008). *Political Thought in the Middle Ages*, Translation: Ali Ardestan, Tehran: Qoms. (In Persian)

- Shabani, Qasem (2009). *Basic Rights and the Structure of the Government of the Islamic Republic of Iran*, Tehran: Intelligence Institute. (In Persian)
- Shahramnia, Amir Masoud; Khojasteh, Jamil (2011). “The Role of the Press in Political Development in Iran after the Revolution”, *Journal of Political Studies*, Year. 1, No. 1: 56-69. (In Persian)
- Sofiabadi, Mahmoud (2009). “Study of the condition of justice in the judge and the indicators of judicial justice in Iranian jurisprudence and law”, *Research on Islamic jurisprudence and law*, No. 15: 113-134. (In Persian)
- Statements of the Supreme Leader on 24/8/1379 during a meeting with the people of Arak from the site. Khamenei.ir. (In Persian)
- *Study plan for developing a program to combat corruption and improve the health of the administrative system (government)* (2005). Tehran: National Management and Planning Organization, second edition. (In Persian)
- T. C. Schelling, (1978). *Micromotives and Macrobehavior*. New York: W. W. Norton & Company.
- Tabatabaei, Mohammad Hossein (1995). *Translation of Tafsir al-Mizan*, Volume 6, Fifth edition, Qom: Islamic Publications Office.
- Taghavi Fardood et al (1402). “The rule of law in the system of the Islamic Republic of Iran”. *Quarterly Journal of Public Law*, Vol. 24, No. 78: 289-315. (In Persian)
- The Law on the Organization and Procedure of the Court of Administrative Justice, approved on 22/9/1390 and subsequent amendments. (In Persian)
- Tusi, Khwaja Nasir al-Din (1995). *Ethics of Nasser*, Tehran: Kharazmi. (In Persian)
- Universal Declaration of Human Rights (1948).Pris.
- World Bank. (1997). *helping countries combat corruption: The role of the World Bank*. Washington, DC: World Bank.
- Yousefi, Fatemeh and Yousefi Rad, Ebrahim (2009). *Fighting Corruption: A Guidebook for Members of Parliament*, Tehran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly. (In Persian)