

مؤلفه‌های اداری کرامت انسانی در سیاست‌های کلی نظام اداری

علی حاجی پور کندرود^۱

فرناز یوسفی زنونز^۲

چکیده

سیاست‌های کلی نظام اداری بخش مهمی از سیاست‌های کلی نظام است که توسط مقام رهبری پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام تعیین می‌گردد؛ اما واقعیت این است که عمده مباحث این حوزه متمرکز بر مفهوم و جایگاه سیاست‌های کلی نظام اداری در نظام حقوقی کشور بوده و این سیاست‌ها از نقطه نظر مولفه‌های اداری کرامت انسانی چندان مورد توجه و بحث قرار نگرفته است. لذا اهمیت این سیاست‌ها در ساختار اداری کشور و تأثیر آن بر اعمال اداری از یک سو و توجه به ارتقای حقوق و آزادی‌های مردم از سوی دیگر پرداختن به جایگاه مولفه‌های مورد بحث را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد. در این میان اصول نوین حقوق اداری، که عمدتاً بر اساس اصل کرامت انسانی شکل گرفته‌اند، به عنوان ضمانتی برای حفظ حقوق شهروندان در برابر اختیارات خاص اداره عمل می‌کنند و تلاش دارند تا از هرگونه تعدی به حقوق فردی جلوگیری نمایند. براین اساس تحقیق حاضر در پی پاسخ‌گویی به این سوال است که مولفه‌های اداری کرامت انسانی تا چه اندازه در سیاست‌های کلی نظام اداری تجلی یافته؟ در این راستا در مقاله حاضر به روش توصیفی-تحلیلی مولفه‌های اداری کرامت انسانی چون اصل حاکمیت قانون، اصل وجود امنیت شغلی، اصل برابری و منع تبعیض، اصل لیاقت و شایستگی، حق دسترسی به اسناد، اصل جبران خسارت وارده به شهروندان، اصل بی طرفی و استقلال، اصل رعایت مهلت معقول، اصل لزوم ارائه دلایل تصمیمات اداری در سیاست‌های کلی نظام اداری مورد بررسی قرار گرفته و در نهایت این نتیجه حاصل شده است که عمده این سیاست‌ها مبتنی بر اصول اداری کرامت انسانی بوده و بر این اساس هرگونه تصمیم‌گیری و اقدام در نظام اداری کشور لزوماً بایستی مبتنی بر رعایت اصول مذکور باشد.

کلیدواژه‌ها: اصول حقوق اداری، اصول شکلی، اصول ماهوی، سیاست‌های کلی نظام اداری، کرامت انسانی

۱. استادیار، گروه حقوق، واحد ارومیه، دانشگاه آزاد اسلامی، ارومیه، ایران. (نویسنده مسئول)، Email: Hajipour62@yahoo.com

۲. دانش آموخته کارشناسی ارشد حقوق عمومی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران، farnazyousefi@gmail.com

مقدمه

بر اساس بند اول اصل یکصد و دهم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران یکی از وظایف و اختیارات رهبری تعیین سیاست‌های کلی نظام پس از مشورت با مجمع تشخیص مصلحت نظام می‌باشد. سیاست‌های کلی نظام در شئون مختلف حکمرانی در نظام جمهوری اسلامی ایران ابلاغ گردیده است. یکی از این موارد، سیاست‌های کلی نظام اداری است. این سیاست‌ها از آن جهت که به حقوق اداری و شهروندی پرداخته است، دارای اهمیت وافری می‌باشد.

حقوق و آزادی‌های فردی و اجتماعی ریشه در اصل کرامت ذاتی انسان دارند. حفظ و احترام به کرامت انسان‌ها در تمام شقوق حاکمیت به ویژه پس از تشکیل حکومت‌ها بر مبنای اصول دموکراسی از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند. یکی از این بخش‌ها، بخش اداری کشور است که شهروندان به جهت ضرورت‌های حاصل از زندگی اجتماعی و اصل حاکمیت قانون به آن مراجعه می‌کنند. براین اساس یکی از ساختارهای مهم در هر کشوری، تشکیلات مربوط به امور اداری است. مهم‌ترین وجه اعلام رضایت مردم از سازمان اداری کشور، احترام به شان و جایگاه انسانی آنها است که ریشه در اصل کرامت ذاتی انسان دارد. براین اساس می‌توان از مفهومی به نام مؤلفه‌های اداری کرامت انسانی سخن به میان آورد.

پس از تشکیل حکومت‌های دموکراتیک، اداره به عنوان مظهر قدرت در اجرای نظم عمومی و از طرفی ارائه خدمات عمومی مورد توجه قرار گرفت. قدرت اداره می‌بایست با راه‌کارهای قانونی و عقلانی در راستای رعایت حقوق مردم مهار می‌شد. بر این اساس یکی از تدابیری که اندیشیده شد، تدوین اصولی بود که باعث محدودیت قدرت اداره و حفظ حقوق مردم و رعایت اصول کرامت انسانی بود.

در این راستا مقاله حاضر در پی پاسخگویی به این پرسش است که در سیاست‌های کلی نظام اداری به کدام یک از مؤلفه‌های اداری کرامت انسانی توجه شده است. فرضیه نویسندگان این است که در سیاست‌های کلی نظام اداری، بسیاری از مؤلفه‌های کرامت انسانی مورد توجه و اشاره قرار گرفته است. با این حال ایضاح مفهومی آنها و تبیین الزامات و عناصر تحقق این اصول و به علاوه رفع موانع فراروی تحقق مطلوب آنها از اصلی‌ترین و اساسی‌ترین چالش‌های نظام اداری کشور است.

در خصوص پیشینه موضوع نیز لازم به ذکر است: در مقاله‌ای با عنوان «تحلیل ماهیت سیاسی نهاد سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران» که توسط محسن

اسماعیلی و همکاران نوشته شده است، به بررسی مفهوم و ماهیت سیاست‌های کلی نظام پرداخته و در نهایت به این نتیجه رسیده‌اند که این سیاست‌ها وجه الزام‌آوری دارند.

در مقاله‌ای دیگر با عنوان «سرآغازی بر حقوق بشر اداری» که توسط حسن خسروی و همکاران به رشته تحریر در آمده است به بررسی حقوق و آزادی‌های افراد در تقابل اداره پرداخته شده و در نهایت این نتیجه حاصل شده است که رعایت حقوق افراد در اداره موجب تنظیم و تضییق قدرت دولت و تضمین کرامت انسانی و حقوق شهروندی می‌شود.

علاوه بر موارد فوق در مقاله‌ای با عنوان «شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر شفافیت نظام اداری ایران (ناظر بر بند ۱۸ سیاست‌های کلی نظام اداری)» که توسط محمد وزین کریمیان و همکاران تحریر شده است به بررسی اصل شفافیت با تمرکز بر بند هجدهم سیاست‌های کلی نظام اداری پرداخته و به این نتیجه رسیده‌اند که شفافیت در نظام اداری عامل مهمی است که در سیاست‌های کلی نیز به آن اشاره شده است.

با این وصف نگاهی به پیشینه تحقیقات انجام شده گویای این واقعیت است که اگرچه مقاله‌هایی در خصوص مفهوم، جایگاه و بررسی موردی مفاد سیاست‌های کلی نظام اداری به رشته تحریر درآمده است، اما توجه به اصول حقوق اداری نوین در این سیاست‌ها مبتنی بر اصول کرامت انسانی از نوآوری‌های خاص مقاله حاضر بوده و سابقه پژوهش خاص و مستقلی در این خصوص توسط نویسندگان مشاهده نگردید.

نویسندگان در مقاله حاضر در دو گفتار به تبیین و تحلیل موضوع پرداخته‌اند. به این ترتیب که در گفتار اول و در دو بند، بند اول مفهوم سیاست‌های کلی نظام اداری و در بند دوم مفهوم کرامت انسانی، در گفتار دوم نیز در دو بند، بند اول اصول شکلی و در بند دوم اصول ماهوی سیاست‌های کلی نظام اداری که مبتنی بر اصل کرامت ذاتی انسان است، مورد توجه و بررسی بوده است.

گفتار اول. مفاهیم

در این گفتار طی دو بخش به مفهوم سیاست‌های کلی نظام اداری و کرامت انسانی پرداخته می‌شود.

بند اول. سیاست‌های کلی نظام اداری

در خصوص مفهوم سیاست‌های کلی نظام و سیاست‌های کلی نظام اداری به عنوان بخشی از آن به دلیل عدم تعریف قانونی، تعاریف مختلفی ارائه شده است. برخی آن را سیاست‌گذاری در امر کشورداری که عبارت از تعیین، تدوین و ارائه ضوابط و موازینی که در آن مقتضیات کلی دولت اعمال و مصالح جمعی ملت تأمین می‌شود، دانسته‌اند که در درجه اول، تثبیت حاکمیت، استقرار نظم و حفظ حدود و ثغور استقلال کشور و منظور از مصالح جمعی ملت، به کارگیری سیاست‌های متنوع اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، صنعتی، خدماتی، بهداشتی، و... است تا در آن خواسته‌های مردم برآورده شود.^۱ به تعبیری سیاست‌های کلی نظام مجموعه‌ای از جهت‌گیری‌ها و راهبردهای کلان نظام برای تحقق آرمان‌ها و اهداف قانون اساسی در دوره زمانی مشخص‌اند.^۲ و در تعبیری دیگر، تفسیر مدیریتی و فهم راهبردی ولی فقیه از اصول قانون اساسی، به منظور حرکت صحیح کشور به سمت اهداف و آرمان‌های انقلاب اسلامی با توجه به مصالح عالی و مقتضیات زمان و مکان تعریف شده است؛^۳ بنابراین تعاریف، سیاست‌های کلی نظام اداری را می‌توان سیاست‌گذاری در جهت راهبردهای کلان نظام اداری با استفاده از اصول قانون اساسی به منظور دست‌یابی به اهداف انقلاب اسلامی در زمینه سازمان اداری کشور با توجه به مقتضیات زمانی و مکانی تعریف نمود.

بند دوم. کرامت انسانی

به استناد فرهنگ لغت آکسفورد، ریشه واژه «Dignity» از کلمه لاتینی «Dignitas» بوده و به معنای شرافت، حیثیت و استحقاق احترام است. معادل انگلیسی عبارت کرامت انسانی «Human Dignity»

۱. هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، انتشارات میزان، چاپ ششم، جلد دوم، ۱۳۸۱، ص ۶۸.
۲. موسی زاده، ابراهیم، (۱۳۸۷) تأملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام، مجله فقه و حقوق، دوره ۵، سال ۱۳۸۷ شماره ۱۷، ص ۱۵۴.

۳. ارسطو، محمد جواد و حبیب نژاد، سید احمد و گودرزی، احمد، الزامات حقوقی ضمانت اجرای سیاست‌های کلی نظام فصل نامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۳، سال ۱۴۰۲ شماره ۲، ص ۸۱۵.

است که به شرف، استحقاق احترام و شرافت انسانی معنا می‌دهد.^۱ در لغت نامه فارسی دهخدا کرامت به معانی ارزش، حرمت، حیثیت، بزرگواری، عزت، شرافت، شان، مقام، منزلت، نزاهت از فرومایگی و پاک بودن از آلودگی آمده است.^۲

بر این اساس مفهوم و نهاد حق در وهله اول بر پایه اصل کرامت ذاتی انسان توجیه می‌شود با این توضیح که انسان از آن جهت که انسان است از چنان ارزش و موقعیتی برخوردار می‌باشد که هیچ‌کس حق تجاوز به حریم مخصوص او را ندارد. ادعای برآمده از اصل کرامت انسانی بر این فرض مبتنی است که فرد فرد انسان‌ها فارغ از نژاد و رنگ و ملیت و عقیده و غیره صاحب مجموعه‌ای از حقوق غیر قابل انکار می‌باشند. هر انسانی از آن جهت که انسان است دارای ارزش ذاتی است نمی‌توان او را وسیله میل به اهداف افراد دیگر قرار داد که این امر بیانگر اصل کرامت ذاتی انسان‌ها می‌باشد.^۳ با این وصف کرامت انسانی از دو جنبه قابل بررسی است. اول، می‌توان آن را به عنوان ارزشی از حقوق شخصی شامل حقوق قانونی، آزادی‌ها، تکالیف شهروندی، ضمانت‌های حقوقی، احقاق حقوق، تعبیر کرد. وضعیت حقوقی شخصی با مجموعه‌ای از عوامل تعیین می‌شود و بنابراین هر شخص دارای وضعیت حقوقی عمومی (قانونی) خاص و فردی است. از این رو هرکسی کرامت خاصی دارد. دوم، کرامت انسانی را می‌توان ارزشی غیر مادی دانست که با نام نیک یا شهرت یکسان است که در اسناد مختلف حقوق بین‌الملل و قوانین ملی تثبیت شده است. کرامت انسانی به عنوان یکی از اصول بنیادین حقوق بشر در بسیاری از اسناد بین‌المللی مورد تأکید قرار گرفته است. اعلامیه جهانی حقوق بشر (۱۹۴۸) در ماده ۱ کرامت را زیربنای برابری و آزادی همه انسان‌ها معرفی نموده؛ میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی (۱۹۶۶) و میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی (۱۹۶۶) نیز در مقدمه‌های خود بر اهمیت کرامت ذاتی انسان‌ها به عنوان اساس عدالت، آزادی و صلح تأکید دارند. منشور ملل متحد (۱۹۴۵) ایمان به کرامت انسانی را سنگ بنای همکاری‌های بین‌المللی و حفظ صلح جهانی می‌داند. در سطح منطقه‌ای نیز، منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا (۲۰۰۰) در ماده ۱ خود کرامت انسانی را غیرقابل خدشه دانسته و احترام و

۱. مرجع معانی و ریشه کلمات از نسخه الکترونیکی فرهنگ لغات آکسفورد نسخه ۲۰۲۳ و از سایت <https://www.oed.com> می‌باشد.

۲. دهخدا، علی اکبر و شهیدی، سیدجعفر و معین، محمد، لغت‌نامه دهخدا، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، جلد ۲۷. ۲۲۷. ۱۳۶۳.

۳. راسخ، محمد، حق و مصلحت، تهران، انتشارات نی، جلد دوم. ۱۳۹۴. ۲۴۵.

حفاظت از آن را ضروری اعلام کرده است. این اسناد، کرامت انسانی را به عنوان اصلی فراگیر و مبنای حقوق بشر در تمامی سطوح ملی و بین‌المللی تعریف نموده‌اند.

در قرآن کریم نیز در آیه ۲۹ سوره حجر و آیه ۷۰ سوره اسراء، کرامت انسانی از منظر خلقت و جایگاه ویژه‌ای که انسان نزد خداوند دارد، تبیین گردیده است.

احترام به کرامت انسانی می‌تواند به عنوان اصل اساسی سیاست دولت یا به عنوان یک اصل از شاخه‌های مختلف قانون در قوانین گنجانده شود.^۱ این اصل به معنای اولویت حقوق و آزادی‌های بشر در روابط بین یک فرد و یک دولت است.

گفتار دوم. اصول اداری کرامت انسانی در سیاست‌های کلی نظام اداری

سیاست‌های کلی نظام اداری حاوی اصول نوین حقوق اداری است. اصولی که ریشه در کرامت انسانی دارند و حاوی نهادهایی در راستای حفظ حقوق بنیادین شهروندان در مواجهه با اداره هستند. در این میان اصول حقوق اداری مذکور در سیاست‌های کلی نظام اداری را می‌توان به اصول ماهوی و شکلی تقسیم نمود که ذیلاً به بررسی و تحلیل آن خواهیم پرداخت.

بند اول. اصول ماهوی

۱. **اصل حاکمیت قانون:** قانون، مجموعه ضوابط عامی است که توسط مقامات صلاحیت‌دار تدوین می‌شود، به تنظیم روابط افراد و جامعه و دولت می‌پردازد و برای همگان به طور مساوی ایجاد حق و تکلیف می‌کند. «اصل حاکمیت قانون» یکی از اصول مهم حقوقی است که بر اساس آن انجام کلیه امور سیاسی، اداری، قضایی و اتخاذ هرگونه تصمیم از طرف مقامات و مسئولان باید بر طبق قانون باشد. حکمت این اصل، در جلوگیری از استبداد و «اقدام خودسرانه»^۲ از سوی حکام و صاحب‌منصبان عالی و کارگزاران منصوب آنان در اداره امور و برخورد با شهروندان می‌باشد.^۳ قانون بر اصول شناخته شده و عمومی قابل اجرا تکیه دارد، با شرایط برابر برای همه افراد؛ از این رو قانون برتر

1. Orlova.S.V, (2017), *The legal definition of human dignity*, Matters of Russian and International Law, 7. 2017. P 42.

2. Arbitrary Action.

۳. هاشمی، سید محمد، *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*، تهران، انتشارات میزان، چاپ چهارم، ویرایش دوم، ۱۳۹۰، ص ۲۹۸.

است و برای دولت و همه مقامات آن الزام‌آور بوده و آنها را مقید می‌کند.^۱ در اینجا استدلال دیگری را نیز می‌توان مطرح نمود به این شکل که ممکن است گفته شود با توجه به تصریح اصل چهارم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران کلیه قوانین و مقررات می‌بایست بر اساس موازین اسلامی بوده و بر اطلاق یا عموم همه اصول قانون اساسی و قوانین و مقررات دیگر حاکم باشد. به عبارت دیگر اصل چهارم با اعلام حکومت حقوق اسلامی بر اطلاق یا عموم همه قوانین، آن الزام اخلاقی و ارزشی را به تکلیف حقوقی تبدیل نموده است.^۲ با مطالعه سیاست‌های کلی نظام اداری مشخص می‌گردد در بندهای بیستم و بیست و سوم آن سیاست‌ها صراحتاً به اصل حاکمیت قانون با عنوان «قانون‌گرایی» اشاره گردیده است. با این حال مبرهن است که اصل حاکمیت قانون، مهم‌ترین مولفه اداری کرامت انسانی محسوب می‌شود. اصل حاکمیت قانون به‌عنوان مهم‌ترین مولفه اداری کرامت انسانی، زیربنای اجرای سایر اصول اداری محسوب می‌شود زیرا این اصل تضمین می‌کند که تمامی اقدامات اداری در چارچوب قانون و با رعایت عدالت و شفافیت انجام شوند. برابری، منع تبعیض، حق دسترسی به اسناد، و اصل جبران خسارت همگی در سایه حاکمیت قانون معنا پیدا می‌کنند؛ چراکه بدون وجود قانونی جامع و الزام‌آور، این اصول نمی‌توانند به‌درستی اعمال شوند. لذا «حاکمیت قانون مبنای تحقق عدالت و حفظ کرامت انسانی است. زیرا اعمال حاکمیت قانون مانع خودسری مقامات اداری شده و زمینه‌ساز اعتماد عمومی و امنیت حقوقی می‌گردد، که لازمه اجرای صحیح سایر اصول اداری است».^۳

ولی این اصل برتر نه در صدر سیاست‌های کلی نظام اداری بلکه در بندهای آخرین این سیاست‌ها مورد توجه قرار گرفته است. در این راستا این سوال مطرح می‌شود که آیا بین سیاست‌های کلی نظام اداری سلسله مراتب وجود دارد به این معنی که آیا سیاست‌های مندرج در بندهای اول اولویت بیشتری نسبت به بندهای دیگر دارند؟ با اینکه به نظر می‌رسد پاسخ منفی است و در یک سند حقوقی واحد نمی‌توان قائل به سلسله مراتب بود، با این حال انتظار می‌رفت سیاست‌گذار اصل حاکمیت قانون را سر لوحه سیاست‌های کلی نظام اداری قرار می‌داد.

1. Stein, R, **Rule of Law: what does it mean?** The Minnesota Journal of Int'l Law 18. 2009 p 299.

۲. کاتوزیان، ناصر، جایگاه حقوق اسلامی در نظم حقوقی، مجله حقوقی دادگستر، سال ۱۳۷۶، شماره ۲۱ ص ۳۶.

3. Alexy, R. A Theory of Constitutional Rights. Oxford University Press. 2002. p151.

۲. **اصل وجود امنیت شغلی:** شغل و کار افراد باید از تعرض دیگران مصون باشد. نباید به بهانه سلیقه شخصی، قومی، جنسیتی، مذهبی و سیاسی این حق را از افراد سلب نمود.^۱ مهم‌ترین مصداق ارج نهادن به سرمایه‌های انسانی که در بند دوم سیاست‌های کلی نظام اداری قید گردیده است، اصل امنیت و تداوم شغلی است. کارکنان با اطمینان از استمرار شغل با تعهد و تمرکز بیشتری به انجام وظایف خود می‌پردازند. اطمینان از تمدید قرارداد و عدم دخالت سلاقی شخصی مدیران در ارتباط با ادامه همکاری با کارمندان از جمله مسائل مهم در این حوزه است. بند دوم با آگاهی از این امر عدالت را محور تداوم خدمت کارمندان دانسته است. امنیت شغلی، یک حق مطلق به شمار نمی‌آید و در صورت تخلف کارمند، بر اساس قانون و اصول عدالت با وی رفتار خواهد شد که این برخورد ممکن است منجر به اخراج و نقض امنیت شغلی او باشد. از طرفی امنیت شغلی یکی از ارکان اساسی کرامت انسانی در محیط‌های اداری است که رابطه مستقیمی با حفظ عزت نفس و حقوق فردی کارکنان دارد. درحقیقت، اطمینان از ثبات شغلی و جلوگیری از اخراج‌های بی دلیل یا بدون رعایت اصول قانونی، به فرد این امکان را می‌دهد که در فضای کاری خود احساس آرامش و امنیت کند. این امنیت نه تنها منجر به تحقق حقوق اقتصادی کارکنان می‌گردد، بلکه نقش کلیدی در تقویت احساس ارزشمندی و اعتماد به نفس آن‌ها ایفا می‌کند. در این راستا، اصل کرامت انسانی که بر احترام به حقوق فردی و جلوگیری از رفتارهای تبعیض آمیز و ناعادلانه تأکید دارد، به طور مستقیم از امنیت شغلی به عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی حمایت می‌کند؛ بنابراین، امنیت شغلی نه تنها به عنوان یک حق قانونی شناخته می‌شود بلکه به عنوان ابزاری برای حفاظت از کرامت انسانی در محیط‌های کاری جلوه‌گر می‌شود، کما اینکه هرگونه تهدید این امنیت می‌تواند به نقض حقوق فردی و خدشه دار شدن کرامت انسان‌ها منجر شود.

۳. **اصل برابری و منع تبعیض:** این اصل از اصول بنیادین و البته پر چالش در حوزه حقوق عمومی است. اصل برابری عبارت است از اینکه همه افراد مردم دارای حقوق و تکالیف یکسان باشند. زمینه اصلی و اساسی حقوق و آزادی‌های فردی را باید در برابری انسان‌ها یافت. تبعیض راه را برای ظلم و تجاوز و بیدادگری هموار می‌نماید.^۲ اصل مذکور در فرآیند تصمیمات اداری اهمیت بسیاری دارد. برای تبیین این اصل در ارتباط با سیاست‌های کلی نظام اداری بحث در دو سطح حقوق استخدامی و حقوق اداری قابل طرح است.

۱. امامی، محمد و استوارسنگری، کوروش، *حقوق اداری*، تهران، انتشارات میزان، چاپ بیست و هشتم، ویرایش چهارم، جلد دوم، ۱۴۰۱، ص ۲۰۹.

۲. هاشمی، سید محمد، *حقوق بشر و آزادی‌های اساسی*، منبع پیشین ص ۲۱۹.

در حقوق استخدامی؛ هرچند استخدام دولتی، حق عمومی محسوب نمی‌شود اما همه باید فرصت آزمودن بخت و قابلیت خود را در ورود به خدمت داشته باشند.^۱ به این امر برابری فرصت شغلی یا برابری فرصت‌ها نیز گفته می‌شود که از جنبه‌های مهم برابری در مقابل قانون است. به این معنا است که شهروندان در استخدام در نهادهای عمومی دارای فرصت‌های برابر باشند و این برابری در قوانین و نیز در اعمال آنها باید لحاظ شود.^۲

مفهوم مشترکی که در عمده قوانین استخدامی وجود دارد منع تبعیض است. اصل منع تبعیض همه کارفرمایان را ملزم می‌نماید تا از تبعیض بین شهروندان در مرحله استخدام و تبعیض بین کارکنان در طول خدمت از حیث نظام پرداخت برابر، خدمات رفاهی و سایر تضمینات شغلی خودداری نمایند.^۳

اما تبعیض مثبت در استخدام به عنوان یک استثناء برای جبران نابرابری‌های تاریخی و اجتماعی شناخته می‌شود. در حالی که اصل منع تبعیض از کارفرمایان می‌خواهد که از تبعیض در استخدام و شرایط کاری خودداری کنند، تبعیض مثبت به طور خاص به گروه‌هایی از افراد که به دلیل ویژگی‌هایی مانند جنسیت، قومیت یا ناتوانی‌های جسمی و ذهنی در گذشته از فرصت‌های شغلی محروم شده‌اند، اولویت می‌دهد. این اقدامات به عنوان راهی برای ایجاد توازن و عدالت اجتماعی در نظر گرفته می‌شود تا از طریق تخصیص فرصت‌های ویژه یا تسهیل شرایط استخدام برای گروه‌های خاص، نابرابری‌های موجود را کاهش دهد.^۴

این رویکرد به ویژه در جوامع با تنوع قومی، جنسیتی یا ناتوانی‌های خاص، جایی که گروه‌هایی از افراد به طور تاریخی از فرصت‌های شغلی محروم بوده‌اند، اهمیت دارد. بنابراین، در حالی که اصل منع تبعیض از تبعیض‌های بی‌اساس جلوگیری می‌کند، تبعیض مثبت به عنوان یک ابزار ضروری برای تسهیل فرصت‌های برابر و جبران نابرابری‌های گذشته در نظر گرفته می‌شود.^۵

۱. واعظی، سیدمجتبی، حقوق اداری ۲، تهران، انتشارات میزان، چاپ اول. ۱۴۰۳. ص ۱۹۱.

۲. ویژه، محمدرضا، مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین، فصلنامه حقوق اساسی، دوره ۲، سال ۱۳۸۳ شماره ۲. ص ۲۳۹.

3. Fiss, O.M, *A Theory of Fair Employment Laws*, university of Chicago Law Review, 38,2. 1971. P 238

۴. گرجی ازندریانی، علی اکبر، در تکاپوی حقوق اساسی، تهران، انتشارات جاودانه جنگل، ۱۳۸۸. ص ۹۸.

5. Dupper, O, *Affirmative Action: Who, How and How Long?* South African Journal on Human Rights, 24, 2008, p 436.

از این رو بند دوم سیاست‌های کلی نظام اداری عدالت را در برابری ورود به خدمت عمومی یا عدالت استخدامی و ارتقاء منابع انسانی می‌داند. بند سوم ضمن اشاره به بهبود روش‌های گزینش نیروی انسانی به پرهیز از تنگ نظری و نگرش‌های سلیقه‌ای و غیرحرفه‌ای اشاره دارد. واضح است بهبود روش‌های گزینش هرچه قانون‌مندتر و بر اساس اصل برابری شکل گیرد، جایی برای برخورد‌های سلیقه‌ای و متعاقب آن تبعیض میان شهروندان نخواهد گذاشت.

دوم حقوق اداری: یکی از اصول مهم حقوق اداری برابری شهروندان در مقابل خدمات عمومی است. هدف از تأمین خدمات عمومی به عنوان یکی از دو هدف اعمال عمومی تأمین نیازهای همگانی و حفظ منافع عمومی است. خدمات عمومی بر اصولی استوار است که مهم‌ترین آن اصل تساوی است. چنان‌که از عنوان خدمات عمومی برمی‌آید، خدمات عمومی متعلق به عموم افراد جامعه است؛ بنابراین اصل تساوی خدمات عمومی اقتضاء دارد که همه افراد جامعه به طور مساوی و یکسان از آن برخوردار باشند. به طوری که معیارهای سیاسی، عقیدتی، نژادی یا قومی نباید موجب تبعیض در برخورداری از این خدمات شود. بر این اساس دولت نمی‌تواند شهروندان را از خدمات عمومی محروم نموده یا برای استفاده از خدمات عمومی امتیاز خاص در نظر بگیرد.^۱ سیاست‌های کلی نظام اداری با درک اهمیت خدمات عمومی، در بند هفدهم با این رویکرد اولاً ارائه خدمات عمومی را به طور نوین و کیفی مورد توجه قرار داده است. ثانیاً تأمین خدمات عمومی با مؤلفه‌های مورد بحث را موجب رضایت‌مندی و اعتماد مردم دانسته است.

۴- اصل لیاقت و شایستگی یا شایسته‌سالاری: به عقیده بسیاری از متفکران مانند افلاطون و روسو، عدالت واقعی، وقتی تحقق می‌یابد که همه در برابر قانون یکسان بوده و توزیع امتیازات به نسبت صلاحیت و شایستگی افراد باشد، به طوری که هرکس به میزان لیاقت و شایستگی خود از آنها بهره‌مند شود.^۲ اصل شایستگی مدت‌هاست که یک اصطلاح مهم در بحث‌های مربوط به مبانی نظری ضد تبعیض به خصوص در مورد استخدام بوده و مفهوم و کاربرد این اصطلاح در حقوق استخدامی همیشه محل بحث است. اما آنچه در جمع‌بندی نظرات مختلف می‌توان به عنوان معیارهای اصل شایسته‌سالاری نام برد عبارتند از شایستگی بر اساس معیارهای علمی و تخصصی،

۱. امامی، محمد و استوارسنگری، کوروش، حقوق اداری، منبع پیشین ص ۳۹

۲. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، آزادی‌های عمومی و حقوق بشر، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ پنجم، ۱۳۹۰. ص ۲۶۳.

روانی، کارایی، خلاقیت و ابتکار، اخلاق حسنه و رفتار محترمانه. سیاست‌های کلی نظام اداری در چهار بند با عبارات مختلف این اصل را مورد تأیید و تأکید قرار داده است. در بند سوم به جذب نیروی انسانی شایسته و متعهد از طریق روش‌های گزینش جدید اشاره نموده است. در بند چهارم لیاقت و شایستگی را بر اساس معیارهای دانش و اخلاق اسلامی برای نصب و ارتقای مدیران لازم دانسته و در اولویت قرار می‌دهد. در بند ششم عملکرد و توانمندی کارمندان را دلیلی بر رعایت عدالت در نظام پرداخت و جبران خدمت می‌داند. و نهایتاً این که بند بیست و ششم سیاست‌های کلی نظام اداری با درک اهمیت این امر به طور مجزا به این بحث پرداخته و به حمایت از روحیه نوآوری و ابتکار به منظور پویایی نظام اداری توجه نموده است. در این راستا محرز است که به دلیل پرداختن مفصل سیاست‌های کلی نظام اداری به اصل شایسته‌سالاری البته در قالب عبارت پردازی‌های متعدد، این اصل را بایستی یکی از اساسی‌ترین و مهم‌ترین اصول تأمین‌کننده کرامت انسانی در سیاست‌های مورد بحث قلمداد نمود.

همچنین، تأکید سیاست‌های کلی نظام اداری بر معیارهای دانش، اخلاق اسلامی و نوآوری نشان از پیوند مستقیم شایسته‌سالاری با ارزش‌های کرامت انسانی دارد. نظامی که بر مبنای شایستگی اداره شود، امکان سوءاستفاده از قدرت و تبعیض را به حداقل می‌رساند و از این طریق به حفاظت از حقوق شهروندان و کارکنان در برابر رفتارهای ناعادلانه کمک می‌کند؛ بنابراین، شایسته‌سالاری یکی از ارکان اصلی تحقق کرامت انسانی اداری در سیاست‌های کلی نظام اداری است.

۵- اصل دسترسی به اسناد: حق دسترسی به اسناد یا آزادی اطلاعات یعنی هریک از اعضای جامعه بتواند تقاضای دسترسی به اسناد و اطلاعاتی را داشته باشد که در یکی از مؤسسات عمومی و برخی مؤسسات غیر عمومی نگهداری می‌شود و آن مؤسسه جزء در موارد استثنایی و مشخص، اطلاعات درخواستی را در اختیار متقاضی قرار می‌دهد.^۲ با توجه به نزدیکی مفهوم این اصل با حق دسترسی به پرونده لازم است به صورت مجمل و صرفاً از دید اشخاص مشمول این اصول، تفاوت این دو اصل بیان گردد. حق دسترسی به پرونده مختص به مخاطب تصمیم یا احداث دینفع در آن می‌باشد اما اساساً

1. McCrudden, Ch, **Merit principles**, Oxford Journal of legal studies, 18,4. 1998, p871.

۲. عطریان، فرامرزی، **حقوق اداری تطبیقی**، اداره خوب؛ مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا، تهران، میزان. ۱۳۹۶. به نقل از: Dyrberg, 259.

در حق دسترسی به اسناد، نیازی به اثبات ذینفع بودن نیست و یک حق شهروندی محسوب می‌گردد که تمامی شهروندان می‌توانند با سوبیه از آن بهره‌مند باشند.^۱ بند هجدهم سیاست‌های کلی نظام اداری در بیان حقوق و تکالیف متقابل مردم و نظام اداری تأکید بر دسترسی آسان و ضابطه‌مند مردم به اطلاعات صحیح نموده است. بر اساس این بند مردم حق دارند به طور شفاف و آسان به اطلاعات درخواستی دست یابند لذا این بند با آگاهی از عدم اجازه دسترسی در موارد استثنایی از عبارت دسترسی «ضابطه‌مند» استفاده نموده است. بدین ترتیب حق دسترسی به اطلاعات با محدودیت مواجه می‌شود. این محدودیت به طور عام شامل اسنادی است که با امنیت ملی و حقوق شخصی افراد در ارتباط بوده و نباید تفسیر موسع گردد. یکی از مبانی اصل دسترسی به اسناد اصل مشارکت است. بر اساس این اصل سهم حاکمیت هریک از افراد، بر اساس یک قرارداد اجتماعی به ملت داده می‌شود و حکومت که مظهر ملت و تجسم حاکمیت کلی است با داشتن قدرت کامل می‌تواند عمل کند. لذا مشارکت هر شهروند در صورت بندی اراده عمومی، منجر به تشکیل نهادهای فرمان‌روا می‌گردد و در برابر این اراده عام، اراده‌های افراد باید سرخم کنند. نظر به اینکه خود شهروندان، موجد این اراده بوده‌اند، پس دیگر مقاومت در برابر آن بی‌معنا جلوه خواهد کرد.^۲

۶- اصل جبران خسارت وارده به شهروندان: دولت به منظور تامین منافع عمومی، حفظ نظم عمومی و استقرار عدالت در امور مختلف جامعه، تصمیم‌گیری و مداخله می‌نماید و در این رهگذر، ممکن است به حقوق، جان، مال یا اعتبار اشخاص خسارت وارد نماید.^۳ با پذیرش اصل مسئولیت دولت و تولد اصول نوین حقوق اداری، اصل بر جبران خسارت وارده به شهروندان به صورت مطلق و بدون درج استثناء می‌باشد. در نظام حقوقی ایران با توجه به ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی، مسئولیت دولت در جبران خسارت وارده به شهروندان صرفاً در خصوص اعمال تصدی دولت پذیرفته شده است. سیاست‌های کلی نظام اداری در بند بیست و سوم به طور عام حفظ حقوق مردم و جبران خسارت‌های وارده بر اشخاص را مورد حکم قرار داده است. این بند بیان می‌دارد خسارات وارده به مردم که از تصمیمات و اقدامات خلاف قانون و مقررات مقامات اداری نشأت گرفته

۱. عطریان منبع پیشین به نقل از Jansen ، 115.

۲. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران، انتشارات میزان، چاپ دوازدهم، ۱۳۸۳. ص ۵۵۴.

۳. عباسی، بیژن، حقوق اداری، تهران: انتشارات دادگستر، ۱۳۹۸. ص ۳۳۳.

باید جبران شود و تفاوتی بین اعمال حاکمیت و تصدی قائل نشده است.

دیوان عدالت اداری حداقل در آراء هیأت عمومی تاکنون به ماده ۱۱ قانون مسئولیت مدنی در جهت معافیت دولت استناد ننموده است. موارد متعددی در نزد دیوان مطرح شده که دیوان بایستی بر اساس ماده مذکور، حاکمیتی بودن یا نبودن عمل دولت را بررسی می‌نمود. خودداری دیوان عدالت اداری از اعمال تفکیک و کاربست چنین تغییری، به خوبی نشانگر انصراف مرجع مذکور از استناد به ماده موصوف است.^۱

مؤلفه‌های یادشده همگی به طور مستقیم در خدمت تحقق کرامت انسانی در نظام اداری قرار دارند. حاکمیت قانون با ایجاد نظم و انضباط حقوقی و الزام به رعایت قوانین برای همگان، از برخوردهای خودسرانه جلوگیری کرده و کرامت شهروندان را از طریق تضمین رفتار منصفانه حفظ می‌کند. اصل برابری و منع تبعیض با فراهم کردن فرصت‌های برابر و رفع موانع تبعیض آمیز، شأن و منزلت انسانی افراد را به رسمیت می‌شناسد. شایسته‌سالاری با احترام به توانایی‌ها، اخلاق، و تخصص افراد، زمینه انتخاب عادلانه را فراهم کرده و کرامت انسانی را تقویت می‌کند. حق دسترسی به اسناد، شفافیت و پاسخ‌گویی را افزایش داده و از افراد در برابر تصمیمات غیرشفاف و ناعادلانه حمایت می‌کند. در نهایت، اصل جبران خسارت وارده به شهروندان تضمین می‌کند که در صورت نقض حقوق افراد، عدالت برقرار شده و کرامت آنان از طریق اعاده حقوق و جبران ضررهای وارده حفظ شود؛ بنابراین، این اصول نه تنها اجزای حیاتی نظام اداری عادلانه هستند، بلکه ابزارهای کلیدی برای حفاظت و ارتقای کرامت انسانی در تعامل شهروندان با نهادهای اداری محسوب می‌شوند.

بند دوم. اصول شکلی

۱. اصل بی طرفی و استقلال: بی طرفی اقتضا می‌کند که مقامات اداری جانب‌دارانه تصمیم‌گیری نکنند و بدون پیش‌داوری و ذهنیت قبلی نسبت به موضوع، آن را بررسی نموده و طبق اسناد و مدارک و مقررات قانونی مبادرت به اتخاذ تصمیم نمایند.^۲ استقلال و بی طرفی هر دو مؤلفه‌های

۱. واعظی منبع پیشین، ص ۲۹۷.

2. Hofmann, Herwig C.H., Gerard C. Rowe and Alexander H. Türk. Administrative Law and Policy of the European Union. Oxford: Oxford University Press. 2012. P 194.

لازم برای تعامل اجتماعی هستند که به آزادی و برابری در میان افراد با عقاید، علایق و خواسته‌های متفاوت احترام می‌گذارد. سیاست‌های کلی نظام اداری در بند دوم، سوم، ششم و بیستم با محور قرار دادن عدالت و قانون‌گرایی در جذب و ارتقای منابع انسانی، نظام پرداخت و جبران خدمت، تکریم شهروندان در کلیه فعالیت‌های اداری به جلوگیری از اعمال سلیقه شخصی تأکید نموده است. یکی از ادوات عدالت و پیش‌گیری از خودسری‌ها و اعمال نظرهای شخصی، استقلال و بی‌طرفی مقامات اداری در تصمیم‌گیری‌ها است. چنان‌که مقام اداری در تصمیم‌گیری‌های خود منافع یک طرف را در اولویت قرار دهد یا با مداخله‌های اشخاص ثالث و غیرمرتبط با پرونده نسبت به اتخاذ تصمیم اقدام نماید، در این صورت باید گفت به استقلال و بی‌طرفی او خدشه اساسی وارد شده و این نوع تصمیم به دور از اصول عدالت و انصاف خواهد بود.

سیاست‌های کلی نظام اداری تنها اصول عدالت را مد نظر قرار نداده بلکه توجه ویژه‌ای به اصول انصاف نیز دارد. انصاف به عنوان یکی از مبانی اصل بی‌طرفی و استقلال است. انصاف با در نظر گرفتن حقوق شهروندی و منافع ذینفعان کمک شایانی به استدلال مقامات اداری می‌نماید.

حقوق اداری آمده تا از حقوق شهروندان در مقابل اداره با اقتدارات خاص خود دفاع کند؛ بنابراین هیچ استدلالی به ضرر حقوق شهروندان قابل قبول نخواهد بود. اصول انصاف می‌بایست در خدمت منافع شهروندان و تامین نیازهای آنان باشد. شاید مهمترین بعد رابطه بین تصمیم‌گیرندگان اداری و کسانی که تحت تأثیر تصمیمات آنها قرار می‌گیرند، الزام مقامات دولتی به رعایت قواعد عدالت طبیعی است که معمولاً به عنوان وظیفه رفتار منصفانه از آن یاد می‌شود.^۱

انصاف عین عدالت و مطابق عدالت است اما نه مطابق عدالت مبتنی بر قانون.^۲ انصاف وظیفه تکمیل و تصحیح قانون را بر عهده دارد. قانون جوابگوی همه مسائل نیست. قبال قانون سرتاسر قامت روابط بشری را نمی‌پوشاند.^۳ و لاجرم در این موارد انصاف در اولویت قرار خواهد گرفت.

1. Sossin, L. *An Intimate Approach to Fairness, Impartiality and Reasonableness in Administrative Law*, Queen's Law Journal, 28. 2002. P 64.

۲. حائری، عبدالهادی. نخستین رویارویی‌های اندیشه‌گران ایران با دو رویه تمدن بورژوازی غرب، تهران، انتشارات امیرکبیر. چاپ ششم، ۱۳۹۴. ص ۷۷.

۳. موحّد، محمدعلی، در هوای حق و عدالت، تهران، نشر کارنامه. ۱۳۹۲. ص ۹۶.

بند ششم سیاست‌های کلی نظام اداری رعایت عدالت را در نظام پرداخت و جبران خدمت کارکنان اصل قرار می‌دهد. در ادامه توجه به عملکرد و توانمندی کارمندان با توجه به ویژگی‌های شغل و شاغل را در تصمیم‌گیری موثر می‌داند. بر این اساس مقام مسئول با استفاده از اصول قانونی نظام پرداخت و جبران خدمت تصمیم‌گیری موثر می‌داند. از طرف دیگر با بهره‌گیری از مؤلفه‌های مؤثر در تصمیم‌گیری، تصمیم خود را مستدل می‌نماید. در بخشی که تصمیم خود را مبتنی بر مفاد قانون می‌نماید از اصول عدالت پیروی کرده و در بخشی که با بررسی جمیع مدارک موجود و شرایط حاکم و رعایت منافع کارمند تصمیم خود را مستدل می‌سازد، به اصول انصاف تکیه نموده است.

اصول عدالت انعطاف ناپذیرند و اصول انصاف انعطاف پذیر. در بند یازدهم سیاست‌های کلی نظام اداری جهت افزایش اثربخشی، سرعت و کیفیت خدمات کشوری به انعطاف‌پذیری اشاره شده است. تصمیمات مقامات اداری با دو ابزار مستند بودن و مستدل بودن اتخاذ می‌شود. آن چنان‌که مذکور افتاد مستند بودن بر اصول قانون تکیه دارد و مستدل بودن در بحث خدمات عمومی می‌بایست بر منافع شهروندان مستقر گردد. به عبارت دیگر اینجا میدان بازی انصاف است. بنابراین بند مذکور با این استدلال در بحث خدمات قائل به نرمش است. مقامات اداری در برخورد با ارباب رجوع بر اساس بند بیستم مکلف به تکریم شده‌اند.

واضح و مبرهن است که اصول کرامت و احترام به شهروندان حتی اگر در قوانین و به صورت الزام آور باشد بدون خواست و دخالت انصاف قابل دستیابی نخواهد بود.

بند بیست و یکم مصادیقی را بیان نموده که حول محور معقولیت و انصاف می‌چرخد. وجدان کاری، انضباط اجتماعی، فرهنگ خودکنترلی، امانت‌داری، صرفه‌جویی، ساده‌زیستی و حفظ بیت‌المال همگی حکایت از خواست درونی یک فرد در تعامل با سایر شهروندان دارد. متصدی امر عمومی هر چقدر هم که با چهارچوب قانون محدود شود مادامی که به عقل و انصاف رجوع نکند، هیچ‌یک از صفات فوق را در برخورد با شهروندان از او شاهد نخواهیم نبود.

اصول عدالت و انصاف تضمین‌کننده حفظ کرامت انسانی هستند. وجود امنیت یکی از مهم‌ترین حقوق بشر در جوامع محسوب می‌شود. اصل بیست و دوم تنظیم روابط و مناسبات اداری را بر اساس انواع مصادیق امنیت و نیز رفاه نسبی آحاد جامعه بنا نهاده است. اجرای این مصادیق در

نظام اداری علاوه بر لزوم وجود مستند قانونی با بهره‌گیری از اصول انصاف به ویژه در صلاحیت‌های اختیاری مقامات اداری نهفته است. امنیت روانی، اجتماعی و فرهنگی برای بروز و ظهور در تعاملات اداری، ضمن اتکا به قانون، در مرحله اجرا مدیریت صحیح مقامات اداری را می‌طلبد. این‌که مقام اداری از میان گزینه‌های پیش‌رو کدام یک را برای اجرای یک امر عمومی انتخاب نماید تا امنیت و منافع شهروندان تأمین گردد بستگی به معقولیت تصمیم وی دارد.

با تدقیق در بندهای فوق توجه سیاست‌های کلی نظام اداری به اصول انصاف علاوه بر اصول عدالت محرز می‌گردد.

۲. اصل رعایت مهلت معقول یا اصل سرعت در رسیدگی: بر این اساس هرکس حق خواهد داشت تا تقاضایش در فرآیند اداری به گونه‌ای مناسب و کافی در کوتاه‌ترین و سریع‌ترین زمان ممکن رسیدگی شود. بدین جهت، این اصل تکلیفی را بر مقامات عمومی بار می‌نماید که پاسخگویی در مدت زمانی معقول از لوازم آن است.^۱ سیاست‌های کلی نظام اداری در سه بند به طور مستقیم و غیرمستقیم به اصل مورد بحث توجه نموده است. در بند یازدهم و دوازدهم به طور مستقیم به سرعت در خدمات کشوری در کنار کیفیت و تسهیل تأکید نموده است. با این وصف سیاست‌گذار سرعت را با حفظ کیفیت در خدمات کشوری مدنظر قرار می‌دهد. همچنان‌که در تعریف اصل مشاهده گردید، منظور از سرعت در رسیدگی تنها انجام سریع فرآیند اداری بدون توجه به کیفیت و قواعد حقوقی حاکم بر آن نیست بلکه مهلت یاد شده می‌بایست معقول و مناسب باشد تا ضمن رعایت کیفیت، این امر منجر به تسهیل در امور گردد. تجمیع عوامل فوق در یک روند اداری، منجر به معقولیت در زمان اجرای آن می‌گردد. در بحث اصل مذکور می‌توان به دو نوع زمان برای انجام کار اشاره نمود، مواعیدی را که قواعد حقوقی مقرر نموده یا همان مهلت‌های قانونی و مواعیدی را که در قوانین و مقررات تعیین نشده‌اند. در نوع اول مقام اداری مکلف است در مدت زمان مشخص نسبت به انجام و خاتمه یک فرآیند اداری اقدام نماید. مگر اینکه نقص ناشی از وسایل اداره باشد. در نوع دوم که قاعده حقوقی موجود نیست، فرآیند علی‌الاصول با تکیه بر عرف اداری، زمان مشخصی دارد که البته مقوله انصاف نیز در تصمیم‌گیری بدون تأخیر مقام اداری مؤثر است. برای نمونه طبق تبصره (۲) ماده ۲۴۴ قانون مالیات‌های مستقیم

۱. هداوند، مهدی و مشهدی، علی، اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران، انتشارات خرسندی، چاپ چهارم. ۱۳۹۵. ص ۱۸۸.

اصلاحی سال ۱۴۰۰ «انشای رأی می‌بایست در همان جلسه یا حداکثر ظرف ۳ روز کاری پس از برگزاری جلسه انجام گیرد». طبق بخش‌نامه شماره ۲۱۴/۵۷۵۶/ص مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۲۸ پس از انشای رأی، متن دست‌نویس می‌بایست به امضای هر سه عضو برسد و طبق بخش‌نامه ۲۱۴/۱۹۸۶۴/د مورخ ۱۴۰۱/۰۴/۰۴ پس از انطباق متن با رأی تایپ‌شده و تأیید آن جهت ابلاغ در سامانه بارگذاری گردد. در این خصوص مشاهده می‌گردد که برای انشای رأی مدت قانونی مقرر شده است. در حالی که برای امضاء و بارگذاری در سامانه تعیین مدت خاصی صورت نگرفته است. براین اساس در مورد اول مقام اداری طبق قانون عمل خواهد نمود اما در موارد بعدی مطابق با عرف اداری.

در تشریح بندهای مختلف مشاهده گردید، یکی از اهداف مهم سیاست‌های کلی نظام اداری ایجاد قواعد حقوقی لازم برای تعالی نظام اداری و ارتقا نیروی انسانی در ادارات است که با رسیدن به اهداف مذکور شاهد انجام بدون تأخیر درخواست‌های اداری با رعایت کیفیت و تسهیل در امور خواهیم بود. در این راستا بند پانزدهم سیاست‌های کلی نظام اداری یکی از ابزارهای مهم رسیدن به اهداف تعیین شده است و آن چیزی نیست جز بسط نظام اداری الکترونیک، که از طرفی موجب کاهش مراجعات حضوری مردم به ادارات و در نتیجه تسهیل در امور آنان می‌گردد و از طرف دیگر باعث انجام با کیفیت یک فرآیند اداری می‌گردد.

۳. اصل لزوم ارائه دلایل تصمیمات: اصل لزوم ارائه دلایل تصمیمات به معنای تعهد مقامات اداری به توجیه و تبیین دلایل و استدلال‌های قانونی و منطقی برای تصمیمات و اقدامات خود است. بر اساس این اصل، مقامات اداری موظف به ارائه دلایل موجه و قانونی تصمیمات و اقدامات، به طرف متأثر از آن هستند. این اصل به منظور افزایش شفافیت، اعتبار و عدالت در فرآیند تصمیم‌گیری اداری و جلوگیری از خودسری‌ها و اعمال سلیقه‌های شخصی اجرا می‌شود. مبانی این اصل غیر از اصل حاکمیت قانون، شامل اصول شفافیت، استماع و دفاع می‌باشد.

شفافیت از جمله اصول بنیادین در حقوق اداری است که از لوازم تحقق کامل آن، ارائه دلایل و مستندات تصمیمات اداری است، به طوری که این ادله مبین زوایای مختلف عمل اداری باشد و بر این اساس ضعف‌ها، غفلت‌ها و اشتباهات مقام تصمیم‌گیرنده هویدا شود.^۲

1. Wilberg, H, *Judicial Review of Administrative Reasoning Processes*, London: Oxford, 2019.

۲. عطریان، پیشین، به نقل از Vesterdorf 1999, ۹۰۶, ۱۳۹۶, ۱۳۳.

بندهای سیزدهم و هجدهم به شفافیت در خصوص مقررات و نظام اداری و دسترسی آسان به اطلاعات پرداخته است. چنان‌که در تعریف اصل مذکور گذشت اجرای آن موجب جلوگیری از اعمال سلیق شخصی خواهد شد، چراکه در این صورت مقام تصمیم‌گیرنده می‌بایست دلایل تصمیم خود را به صورت مستند و مستدل بیان نماید. بنابراین لازم است تصمیم‌متخذه مستند به قانون و مستدل به دلایلی باشد که در قضیه دخیل هستند. این نوع از تصمیم‌گیری در ابتدا موجب شفافیت تصمیم و زدودن هرگونه اعمال سلیقه از آن می‌شود. مقدمات نظارت قضایی مؤثر را فراهم می‌آورد. حق دفاع به عنوان یکی از مفاهیم مرتبط با حق استماع مطرح است. حق دفاع شامل مجموعه‌ای از حقوق و تضمیناتی است که افراد را در مواجهه با اقدامات مختلفی که ممکن است بر حقوق و منافع آنها تأثیر منفی بگذارد، حمایت می‌کند. این حقوق و تضمینات شامل فرصت برای ارائه دیدگاه و دسترسی به اطلاعات و مدارک مرتبط با اقدامات است. از این رو، از حق استماع و حق دسترسی به پرونده به عنوان دو پایه حق دفاع نام برده می‌شود.

اصل استماع به معنای فراهم کردن فرصت برای افراد سهیم در یک فرآیند اداری جهت ارائه دیدگاه‌ها در خصوص آن تصمیم‌متخذه است. این اصل بر تضمین تصمیم‌گیری منطقی، اجتناب از تصمیم‌گیری خودسرانه و اطمینان از اجرای صحیح قوانین و مقررات تأکید دارد.

سیاست‌های کلی نظام اداری در بندهای سوم و بیستم به ممنوعیت نگرش‌های سلیقه‌ای در استخدام و اجتناب از آن در برخورد با ارباب رجوع و شهروندان در کلیه فعالیت‌ها و باعث ایجاد حق استماع و دفاع برای مخاطب تصمیم خواهد شد. در گام بعدی شخص ذی‌نفع این حق را دارد تا نظرات خود را در ارتباط با تصمیم ارائه نموده و دفاعیات خود را بیان نماید.

اصول شکلی نظیر بی‌طرفی و استقلال، رعایت مهلت معقول، و لزوم ارائه دلایل تصمیمات اداری، همراه با مبانی آنها همچون شفافیت، حق دفاع و استماع از بنیان‌های اساسی برای حفاظت از کرامت انسانی در فرآیندهای اداری محسوب می‌شوند. اصل بی‌طرفی و استقلال تضمین می‌کند که تصمیمات اداری به دور از تعصب و دخالت‌های نادرست اتخاذ شده و شأن و حقوق افراد بدون هیچ‌گونه جانبداری محترم شمرده شود. رعایت مهلت معقول از اتلاف وقت شهروندان و اعمال فشار روانی ناشی از طولانی شدن فرآیندها جلوگیری کرده و به حق آنان برای رسیدگی منصفانه احترام

می‌گذارد. اصل لزوم ارائه دلایل تصمیمات اداری، همراه با شفافیت و دسترسی به پرونده، شهروندان را قادر می‌سازد تا از صحت و عدالت تصمیمات آگاه شوند و در صورت لزوم از حقوق خود دفاع کنند. حق دفاع و استماع نیز با فراهم کردن امکان ارائه نظرات و مستندات، افراد را در برابر تصمیمات خودسرانه محافظت کرده و احترام به کرامت ذاتی آنان را تضمین می‌کند. این اصول نه تنها عدالت در فرآیندهای اداری را تأمین می‌کنند، بلکه به طور مستقیم کرامت انسانی افراد را از طریق ایجاد شفافیت، پاسخ‌گویی و احترام به حقوق آنها در فرآیند تصمیم‌گیری تقویت می‌نمایند.

نتیجه

با بررسی و تحلیل بندهای سیاست‌های کلی نظام اداری مشخص و مبرهن گردید که در این سیاست‌ها به مؤلفه‌هایی جهت حفاظت از کرامت انسانی در بخش‌های مختلف توجه شده است. اصولی مانند حاکمیت قانون، برابری و منع تبعیض، لزوم ارائه دلایل تصمیمات، حق دسترسی به اسناد، بی‌طرفی و استقلال، رعایت مهلت معقول و جبران خسارت وارده به شهروندان اصول خاص حقوق اداری است که برای حفظ حقوق مردم و حفظ کرامت انسانی آنها در برابر قدرت اداره مورد توجه است. به علاوه اصولی هم چون، امنیت شغلی و لیاقت و شایستگی در ارتباط با حقوق استخدامی است و مختص شهروندانی است که به استخدام دولت درآمده‌اند. اما نباید فراموش نمود که رعایت این اصول توسط کارمندان در ارتباط با شهروندان و امور اداری آنها، در نهایت موجبات کرامت انسانی شهروندان را فراهم می‌آورد.

بر این اساس اصول مذکور به‌ویژه پس از ظهور دولت‌های مدرن و توجه به مشارکت مردم در اداره امور کشور و جلوگیری از بسط و گسترش بی‌پروای قدرت اداره تدوین یافته‌اند. بر این اساس سیاست‌های کلی نظام اداری با آگاهی از این مهم، مفهوم و منطوق احکام خود را بر مبنای این اصول پایه‌ریزی نموده است.

این مقاله با تحلیل مؤلفه‌های اداری کرامت انسانی در سیاست‌های کلی نظام اداری، نشان داد که اصول شکلی و ماهوی نه تنها ابزاری برای تحقق عدالت و شفافیت در نظام اداری هستند، بلکه تضمینی برای حفظ و ارتقای کرامت انسانی در تعامل شهروندان با اداره می‌باشند؛ بر این اساس، محرزی می‌گردد که مؤلفه‌های مهم کرامت انسانی با توجه به تأثیر عمیق این مؤلفه‌ها بر ارتقاء کرامت

انسانی، در سیاست‌های کلی نظام اداری مورد توجه ویژه قرار گرفته و همین امر فرضیه مقاله حاضر را تأیید می‌نماید.

در خاتمه در راستای گسترش تحقیقات در این حوزه، پیشنهاد می‌شود مطالعات تطبیقی بیشتری بین سیاست‌های کلی نظام اداری ایران و اسناد مشابه در نظام‌های اداری سایر کشورها انجام شود تا نقاط قوت و ضعف سیاست‌های موجود شناسایی شوند. همچنین، بررسی چالش‌های عملیاتی‌سازی سیاست‌های مورد بحث در نظام اداری ایران و ارائه راهکارهای کاربردی برای اجرای بهتر آنها می‌تواند به بهبود عملکرد نظام اداری و تقویت کرامت انسانی کمک شایانی نماید.

فهرست منابع

فارسی

کتاب

قرآن کریم

۱. امامی، محمد و استوارسنگری، کوروش، **حقوق اداری**، تهران، انتشارات میزان، چاپ بیست و هشتم، ویرایش چهارم، جلد دوم، ۱۴۰۱.
۲. حائری، عبدالهادی. **نخستین رویارویی‌های اندیشه‌گران ایران با دورویه تمدن بورژوازی غرب**، تهران، انتشارات امیرکبیر. چاپ ششم، ۱۳۹۴.
۳. دهخدا، علی اکبر و شهیدی، سیدجعفر و معین، محمد، **لغت نامه دهخدا**، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، جلد ۲۷. ۱۳۶۳.
۴. راسخ، محمد، **حق و مصلحت**، تهران، انتشارات نی، جلد دوم. ۱۳۹۴.
۵. طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، **آزادی‌های عمومی و حقوق بشر**، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ پنجم. ۱۳۹۰.
۶. عباسی، بیژن، **حقوق اداری**، تهران: انتشارات دادگستر. ۱۳۹۸.
۷. عطریان، فرامرز، **حقوق اداری تطبیقی**، اداره خوب؛ مطالعه تطبیقی نظام حقوقی ایران و اتحادیه اروپا، تهران، میزان. ۱۳۹۶.
۸. قاضی شریعت پناهی، ابوالفضل، **حقوق اساسی و نهادهای سیاسی**، تهران، انتشارات میزان، چاپ دوازدهم. ۱۳۸۳.
۹. گرجی ازندریانی، علی اکبر، **در تکاپوی حقوق اساسی**، تهران، انتشارات جاودانه جنگل، ۱۳۸۸.
۱۰. موحد، محمدعلی، **در هوای حق و عدالت**، تهران، نشر کارنامه. ۱۳۹۲.
۱۱. واعظی، سیدمجتبی، **حقوق اداری**، تهران، انتشارات میزان، چاپ اول. ۱۴۰۳.
۱۲. هاشمی، سیدمحمد، **حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران**، تهران، انتشارات میزان، چاپ ششم، جلد دوم. ۱۳۸۱.

۱۳. -----، حقوق بشر و آزادی‌های اساسی، تهران، انتشارات میزان، چاپ چهارم، ویرایش دوم. ۱۳۹۰.
۱۴. هداوند، مهدی و مشهدی، علی، اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران، انتشارات خرسندی، چاپ چهارم. ۱۳۹۵.

مقالات

۱۵. ارسطا، محمد جواد و حبیب نژاد، سید احمد و گودرزی، احمد، الزامات حقوقی ضمانت اجرای سیاست‌های کلی نظام فصل نامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۵۳، سال ۱۴۰۲ شماره ۲.
۱۶. اسماعیلی، محسن و طحان نظیف، هادی، تحلیل ماهیت نهاد سیاست‌های کلی نظام در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، فصل نامه علمی پژوهش نامه حقوق اسلامی، دوره ۹، سال ۱۳۸۷ شماره ۲.
۱۷. خسروی، حسن و حسینی، محمد جواد، سرآغازی بر حقوق بشر اداری فصل نامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، دوره ۲، سال ۱۳۹۹ شماره ۵.
۱۸. سزاوارشکوه، حسین، بررسی اهمیت و اهداف آموزش کارکنان در سازمان‌ها، اولین کنفرانس بین‌المللی ایده‌های نوین در فقه، حقوق و روانشناسی، تهران. ۱۴۰۰
۱۹. کاتوزیان، ناصر، جایگاه حقوق اسلامی در نظم حقوقی، مجله حقوقی دادگستر، سال ۱۳۷۶، شماره ۲۱
۲۰. کریمیان، محمدوزین و کلاهی، بهاره و صفری سعید، شناسایی و اولویت‌بندی عوامل مؤثر بر شفافیت نظام اداری ایران (ناظر بر بند ۱۸ سیاست‌های کلی نظام اداری)، چشم انداز مدیریت دولتی، پاییز ۹۴، شماره ۳۳.
۲۱. موسی زاده، ابراهیم، آملی در مفهوم، ماهیت و جایگاه حقوقی سیاست‌های کلی نظام، مجله فقه و حقوق، دوره ۵، سال ۱۳۸۷ شماره ۱۷.
۲۲. ویژه، محمدرضا، مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین، فصل نامه حقوق اساسی، دوره ۲، سال ۱۳۸۳ شماره ۲.

سیاست‌های کلی نظام، قوانین و مقررات

۲۳. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۵۸ و بازنگری ۱۳۶۸
۲۴. قانون حمایت از شرکت‌ها و موسسات دانش بنیان و تجاری سازی نوآوری‌ها و اختراعات مصوب ۱۳۸۹
۲۵. سیاست‌های کلی نظام اداری ابلاغی ۱۳۸۹
۲۶. مقررات نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام و اصلاحیه آن ابلاغی ۱۳۸۴

اسناد بین‌المللی

۲۷. اعلامیه جهانی حقوق بشر
۲۸. منشور حقوق بنیادین اتحادیه اروپا
۲۹. منشور سازمان ملل متحد
۳۰. میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی
۳۱. میثاق بین‌المللی حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

انگلیسی

A. Books

32. Alexy, R. A Theory of Constitutional Rights. Oxford University Press. 2002.
33. Hofmann, Herwig C.H., Gerard C. Rowe and Alexander H. Türk. Administrative Law and Policy of the European Union. Oxford: Oxford University Press. 2012.
34. Wilberg, H, Judicial Review of Administrative Reasoning Processes, London: Oxford, 2019.

B. Articles

35. Dupper, O, **Affirmative Action: Who, How and How Long?** South African Journal on Human Rights, 24, 2008
36. Fiss, O.M, **A Theory of Fair Employment Laws**, university of Chicago Law Review, 38,2. 1971

37. Mccrudden, Ch, **Merit principles**, Oxford Journal of legal studies, 18,4. 1998
38. Orlova.S.V, (2017), **The legal definition of human dignity**, Matters of Russian and International Law,7. 2017
39. Stein, R, **Rule of Law: what does it mean?** The Minnesota Journal of Int'l Law 18. 2009
40. Sossin, L. **An Intimate Approach to Fairness, Impartiality and Reasonableness in Administrative Law**, Queen's Law Journal, 28. 2002

The position of the administrative components of human dignity in the general policies of the administrative system

Ali Hajipour Kandroud¹

Farnaz Yuosefi²

Abstract:

The general policies of the administrative system are an important part of the general policies of the system, which have been determined by the leadership after consulting with the Expediency Council of the Islamic Republic of Iran, according to the first paragraph of Article 110 of the Constitution of the Islamic Republic of Iran. However, most of the discussions in this field are focused on the concept and the place of the general policies of the administrative system in the country's legal system, and these policies have not been discussed much from the point of view of the components of human dignity. The importance of these policies in the administrative structure of the country and its impact on the legislative, executive and judicial system on the one hand and the promotion of people's rights on the other hand makes it unavoidable to address the status of the discussed components. In this regard, in the present article, the administrative components of human dignity in the general policies of the administrative system, which originated from the principle of inherent human dignity, have been examined in the descriptive-analytical method, and finally the conclusion has been reached that most of these policies are based on the principle of human dignity, and on this basis, any decision and action in the administrative system of the country must necessarily be based on the observance of the aforementioned principles.

KeyWords: principles of administrative law, formal principles, substantive principles, general policies of the administrative system, human dignity

1. Assistant Prof, Department of Law, Urmia Branch, Islamic Azad University, Urmia, Iran. Hajipour62@yahoo.com

2. Student MA. in Public Law, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran, farnazyuosefi@gmail.com