

رویکردی میان‌رشته‌ای به مسئولیت مدنی دولت در خط‌مشی‌گذاری عمومی

مرتضی گودرزی*

علی اصغر پورعزت**

احمد توکلی***

چکیده

در نظام‌های حقوقی گوناگون دنیا، معمولاً مسئولیت مدنی دولت‌ها را بر مبنای نظریه تقصیر بنا می‌کنند؛ به این معنا که تا زمانی که دولت، مرتکب نقض قانون نشود، محکوم کردن آن به پرداخت غرامت امکان‌پذیر نیست، اما سیر تحول نظریه‌های حقوقی به این سو پیش رفته است که در برخی کشورها، با در نظر گرفتن شرایطی، مسئولیت دولت را حتی بدون ارتکاب تقصیر نیز شناسایی می‌کنند. با این حال، جبران زیان وارد شده در موارد عدم تقصیر دولت، بیشتر در وقایع خاص و عینی انجام می‌شود و معمولاً زیان وارد شده به مردم در نتیجه اقدامات کلان دولت در سطح خط‌مشی عمومی، جبران نمی‌شود. یکی از دلایل این امر، این است که حتی اگر خط‌مشی‌های عمومی با کاستی‌های فراوانی اجرا شوند، چون این خط‌مشی‌ها در قالب اقدامات حاکمیتی یا تصدی‌گری دولت و با پوشش عمل قانونی انجام می‌شوند، در عمل، دست زیان‌دیدگان و نظام قضایی در حساب‌کشی از سازمان‌های دولتی بسته است؛ بنابراین، ممکن است در خط‌مشی‌های عمومی، برخی از بزرگ‌ترین ظلم‌ها به صورت آشکار و پنهان رخ دهد، در حالی که در چارچوب مسئولیت مدنی دولت، تعریف و رسیدگی نشوند.

به نظر می‌رسد، در امتداد سیر تحولات نظریه‌های حقوقی و مدیریتی، می‌توان دامنه مسئولیت دولت را در اقدامات و خط‌مشی‌گذاری‌های عمومی نیز ردیابی، و امکان پاسخ‌گو کردن خط‌مشی‌گذاران را با قدرت بیشتری فراهم کرد.

واژه‌های کلیدی: مسئولیت مدنی، ارزشیابی خط‌مشی، ظلم، نظام قضایی

* دانشجوی دوره دکترای مدیریت دولتی، دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران
M.goodarzi9109@yahoo.com

** استاد، گروه مدیریت دولتی دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)
Pourezzat@ut.ac.ir

*** استادیار (بازنشسته)، گروه اقتصاد دانشکده اقتصاد، دانشگاه شهید بهشتی. تهران، ایران
Ahmad1330@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۹۸/۱۲/۲۰

تاریخ دریافت: ۹۸/۰۸/۰۹

فصلنامه راهبرد اجتماعی - فرهنگی، سال هشتم، شماره سی‌وسوم، زمستان ۱۳۹۸، صص ۵۳-۸۲

مقدمه

تاریخ زندگی بشر همواره صحنه نبرد برای برقراری رابطه منطقی و عادلانه میان مردم و حاکمان بوده است. گاهی تقدیس حاکمان، به عنوان سایه خدا بر زمین، و تبیین ایزدی بودن حاکمیت پادشاه، رمز مصونیت دولتمردان به شمار آمده و تقصیر به عنوان مبنای مسئولیت، وصفی بود که تنها به رفتار سایر اشخاص حقیقی نسبت داده می‌شد. این مصونیت، با گذشت عصر پادشاهان، به عنوان میراث شاه، به دولت رسید، اما به تدریج با تحقق عواملی، فروکاسته شد و اصل مصونیت، جای خود را به مسئولیت دولت داد (صالحی مازندرانی، ۱۳۹۳: ۱۴۷).

از زمان منسوخ شدن مصونیت و غلبه تفکر مسئولیت و پاسخ‌گویی زمامداران، این مقوله همواره در حال تغییر و دگرگونی بوده و دستخوش تحولات فراوانی شده است؛ به گونه‌ای که در ابتدای پذیرش اصل لزوم پاسخ‌گویی دولت‌ها، این مسئولیت تنها ناظر بر اعمال زیان‌بار دولتی به صورت ایجابی (فعل)، تکلیفی، غیرقانونی، و تصدی بود؛ بنابراین، ترک فعل‌ها، صلاحیت تشخیصی، اقدامات قانونی، و اعمال حاکمیتی بیشتر به منظور حفظ حاکمیت و اقتدار حکومت—اگر به زیانی می‌انجامید، سبب مسئولیت دولت نمی‌شد. اکنون این مرزبندی تا حدی از بین رفته است و در برخی نظام‌های حقوقی دنیا، پذیرفته شده است که اقدامات زیان‌بار، افزون بر صورت‌های کلاسیک خود، می‌تواند به صورت ترک فعل، صلاحیت‌های تشخیصی، اقدام کاملاً قانونی، و عمل حاکمیتی نیز نمود یابد و بدین لحاظ، دولت را ملزم به پرداخت غرامت کند (رضایی زاده و عطریان، ۱۳۹۲: ۱۲).

در سال‌های گذشته، درباره مسئولیت دولت و گستره آن، بحث‌های متنوعی

مطرح شده است؛ به گونه‌ای که شناخت مسئولیت دولت در برابر مردم در انجام امور عمومی و ادای حقوق مردم، مستلزم دست یازیدن به مبانی معرفت‌شناسانه حقوق عمومی و شناخت مسائل و ماهیت مفاهیم گنجانده‌شده در آن است (رضوانی‌فر، ۱۳۹۶: ۳۲). افزون‌براین، موضوعات مرتبط با مسئولیت مدنی دولت در قبال اقدامات کارگزاران را می‌توان در ارزیابی خط‌مشی‌گذاری عمومی ردیابی کرد و به این ترتیب، بحث از نظریه‌های مدیریتی، به‌ویژه مبانی مدیریت دولتی، به‌میان می‌آید.

براین اساس، ارزیابی تصمیم‌ها و خط‌مشی سازمان‌های دولتی، از منظر حقوقی و مدیریتی و همچنین، از منظر رهنمودهای دینی، بررسی می‌شود. ارزیابی خط‌مشی با رویکرد حقوقی-قضایی، به جنبه‌های قانونی شیوه‌های اجرای خط‌مشی می‌پردازد؛ در واقع، در این روش تلاش می‌شود تا با کمک ابزارهای حقوقی و قانونی، نحوه اجرا و نتایج خط‌مشی‌ها بررسی شود (رضوانی‌فر، ۱۳۹۶: ۳۶). در علم مدیریت نیز اخیراً بر اهمیت ارزیابی خط‌مشی‌های عمومی تأکید بیشتری شده است و ارزیابی خط‌مشی، نقش بی‌بدیلی در ارتقای پاسخ‌گویی ایفا می‌کند (واعظی و محمدی، ۱۳۹۶: ۴۸). در رویکرد اسلامی به دولت، مسئولیت دولت، جایگاه ویژه و مستحکمی دارد و وظایف حاکم اسلامی در به‌جای آوردن حقوق آحاد مسلمین، چشم‌پوشی‌ناپذیر است. در این باره، می‌توان به نامه‌های امام علی (ع) در نهج‌البلاغه به کارگزاران خود و برخی روایت‌های معتبر دیگر اشاره کرد.

براساس آنچه مطرح شد، پرسش اصلی مقاله حاضر این است که «با توجه به تحولات به‌وجودآمده در نظام‌های حقوقی دنیا و نیز قوانین و مقررات حاکم بر نظام حقوقی ایران، آیا در کشور ما، زیان‌بار بودن اقدامات و خط‌مشی‌های عمومی و پایمال شدن حقوق مردم در فرایند اجرای خط‌مشی عمومی می‌تواند سبب ایجاد مسئولیت مدنی برای دولت شود؟» اگر چنین نیست، «آیا می‌توان از ظرفیت رهنمودهای دینی و مفاهیم تأسیسی اسلام، برای تعیین حوزه مسئولیت حکومت، در راستای پاسداشت حقوق مردم استفاده کرد؟»

در این نوشتار، ابتدا مسئولیت مدنی دولت و مسائل مرتبط با آن در خط‌مشی عمومی را به‌اختصار بررسی، و سپس، خط‌مشی عمومی در دانش مدیریت را

به گونه‌ای گذرا ارزیابی خواهیم کرد. پس از آن، به بررسی جایگاه نظام قضایی، و در پایان، به معرفی الگوی ابتکاری ظلم‌شناسی (با تأکید بر رهنمودهای دینی) خواهیم پرداخت و براساس آن، بر ضرورت ظلم‌ستیزی در نظام حقوقی و قضایی جمهوری اسلامی ایران تأکید خواهیم کرد.

۱. مسئولیت مدنی دولت در خط‌مشی عمومی

در حال حاضر، مسئولیت مدنی دولت و لزوم جبران در صورت انجام افعال زیان‌بار، یک اصل مسلم حقوقی و یک امر پذیرفته‌شده در همه کشورهای دنیا است؛ هرچند در مورد حدود و ثغور آن، میان نظام‌های حقوقی گوناگون، تفاوت‌های فراوانی به چشم می‌خورد، ولی وجه مشترک همه این نظام‌ها، این است که قواعد حاکم بر مسئولیت مدنی دولت، با موازین موجود در مسئولیت مدنی اشخاص حقوق خصوصی تفاوت‌های چشمگیری دارد؛ از این رو، شناخت مسئولیت مدنی دولت، مستلزم مطالعه و موشکافی بیشتری است. براساس نظریه‌های موجود، مسئولیت مدنی دولت بر دو مبنا استوار شده است که عبارتند از: نظریه تقصیر، و نظریه عدم تقصیر (رضایی‌زاده و عطریان، ۱۳۹۲: ۱۸).

۱-۱. نظریه تقصیر

به‌طور کلی، در نظریه مبتنی بر تقصیر، تنها دلیلی که می‌تواند مسئولیت کسی را برای جبران خسارتی توجیه کند، وجود رابطه علیت بین تقصیر و ضرر است؛ یعنی کسی مسئول است که در نتیجه تقصیر او، ضرری به وجود آمده باشد. در مورد اقدامات دولتی، تقصیر، به معنای نقض قانون است؛ یعنی هرگاه بحث تقصیر مطرح می‌شود، منظور این است که عمل منجر به زیان، غیرقانونی بوده است. اصولاً مسئولیت مدنی دولت در کشورهای گوناگون بر پایه نظریه تقصیر بنا شده است؛ یعنی اگر دولت هنگام انجام اقدامات عام‌المنفعه خود، خسارتی به دیگران وارد کند، مجبور به جبران خسارت نیست، مگر اینکه زیان‌دیده بتواند تقصیر دولت را اثبات کند (رضایی‌زاده و عطریان، ۱۳۹۲: ۱۸)، بنابراین، براساس نظریه تقصیر، دولت اصولاً در اجرای خط‌مشی عمومی خود، که براساس موازین قانونی انجام

می‌شود، پاسخ‌گو نیست، و چنانچه در نتیجه اجرای این خط‌مشی‌ها ضرری بدون ارتکاب تقصیر— به دیگران وارد آید، مصون خواهد بود.

در برخی کشورهای توسعه‌یافته (از جمله فرانسه) در راستای تعیین ضابطه‌ای برای تشخیص مسئولیت مدنی دولت، مراتب گوناگونی برای مفهوم تقصیر (تقصیر سنگین، سبک و خیلی سبک) مشخص شده است، اما در حقوق ایران، به‌صراحت به مراتب تقصیر اشاره نشده است، ضمن اینکه در رویه جاری، دولت در اعمال حاکمیت، مسئول شناخته نمی‌شود (خوینی و همکاران، ۱۳۹۷: ۷۶).

۲-۱. نظریه عدم تقصیر

در اواخر قرن نوزدهم، نظریه جدیدی درباره مسئولیت مدنی دولت ارائه شد که دایره مسئولیت دولت را به‌گونه‌ای قابل توجه گسترش داد. این نظریه، دولت را مکلف می‌کند که در بعضی موارد، خسارت‌هایی که بر اثر اعمال او به اشخاص وارد شده است را جبران کند، حتی اگر ارتکاب این اعمال، عاری از هرگونه تقصیر و به‌عبارت دیگر، به حکم قانون انجام شده باشد. امروزه با توجه به فراگیر شدن مبانی فکری دولت رفاه، این نظریه— که به نظریه عدم تقصیر شهرت دارد— در بسیاری از کشورها پذیرفته شده و دادگاه‌ها در شرایط معینی، دولت را مسئول جبران خسارت‌های وارد شده به شهروندان می‌دانند، بدون اینکه نهادهای عمومی یا کارکنان آن‌ها، قانونی را نقض کرده باشند. استدلال کسانی که از این نظریه طرفداری می‌کنند، این است که نظریه مسئولیت مبتنی بر تقصیر، به‌تنهایی کافی نیست، زیرا براساس این نظریه، بسیاری از خسارت‌هایی که از اعمال و اقدامات دولت به افراد وارد می‌شود، بدون جبران خواهد ماند؛ درحالی‌که انصاف و عدالت ایجاب می‌کند که زیان‌های یادشده، جبران و ترمیم شوند. تفاوت عمده این رویکرد با نظریه تقصیر این است که مسئولیت مدنی نهادهای دولتی بر سه پایه تحقق ضرر، فعل یا ترک فعل زیان‌بار، و سببیت، استوار خواهد شد؛ ازاین‌رو، به‌محض احراز رابطه علیت میان اقدام زیان‌بار دولت و خسارت وارد شده به زیان‌دیده، دولت توسط مراجع قضایی ملزم به پرداخت غرامت خواهد شد (رضایی‌زاده و عطریان، ۱۳۹۲: ۲۰).

در توجیه نظریه عدم تقصیر، مبانی فراوانی را می‌توان مطرح کرد که مهم‌ترین آن‌ها، «نظریه خطر» است.

براساس این نظریه - که در سال‌های اخیر توانسته است وزن قابل‌توجهی از گفتمان اندیشه حقوقی را به خود اختصاص دهد - هر فعالیتی که ذاتاً خطرناک باشد، اگر به زیانی منجر شود، به‌طور خودکار، مسئولیت دولت را در پی خواهد داشت؛ یعنی شخصی که اقدام به فعالیت ذاتاً خطرناکی می‌کند، باید پرداخت غرامت ناشی از این فعالیت را نیز بپذیرد. برپایه نظریه خطر، فعالیت‌های دولت، حتی اگر بدون تقصیر نیز انجام شوند، می‌توانند موجب خطر باشند. افزون‌براین، اگر فعالیت خطرناکی در جامعه انجام شود و در این میان، افرادی آسیب ببینند، عامل زیان‌رسان مسئول است، حتی اگر نهایت دقت و مراقبت را به‌عمل آورده باشد. این نظریه توانسته است در برخی کشورها (به‌ویژه در فرانسه)، مبنای آرای صادرشده از مراجع قضایی در مورد محکومیت دولت به پرداخت خسارت، بدون ارتکاب تقصیر شود (رضایی‌زاده و عطریان، ۱۳۹۲: ۲۲).

افزون‌براین، مطالبه‌گری در قبال اقدامات زیان‌بار و آسیب‌های واردشده به اشخاص از سوی دولت را می‌توان در آثار مربوط به جرم‌شناسی پست‌مدرن نیز مشاهده کرد (هنری و لنیر^۱، ۱۹۹۸: ۶۰۹). هنری و میلوانوویچ^۲ (۱۹۹۱؛ ۱۹۹۶) که از معروف‌ترین صاحب‌نظران جرم‌شناسی پست‌مدرن به‌شمار می‌آیند، (کالینگ^۳، ۲۰۰۶)، جرم را در قالب مفهوم پست‌مدرن، به‌گونه‌ای تعریف می‌کنند که با گسترش ابعاد آن، همه شکل‌های آسیب‌ها و بی‌عدالتی‌ها را دربر بگیرد (مادفیس^۴، ۲۰۱۴: ۲). آن‌ها در این مفهوم‌سازی، جرم را «قدرت نفی توانایی دیگران برای ایجاد تغییر» تعریف می‌کنند (کارابین و دیگران^۵، ۲۰۰۹: ۱۲۲). به‌نظر آن‌ها، «آسیب»^۶

1. Henry and Lanier

2. Henry and Milovanovic

3. Cowling

4. Madfis

5. The Power to Deny Others their Ability to Make a Difference'

6. Carrabine and et al.

7. Harm

ناشی از روابط نابرابر بی‌شماری است که در آن، مردم اساساً مورد اهانت قرار می‌گیرند یا از تبدیل شدن به «موجودات کاملاً اجتماعی»، منع می‌شوند. هنری و میلوانوویچ (۱۹۹۶) جرم را به دو نوع تقسیم می‌کنند.

در نوع نخست، جرم، نشان‌دهنده هرگونه کاستی و خسارتی نسبت به شرایط پیشین شخص است؛ این نوع جرم ممکن است ضرر و زیان مالی، مانند سرقت، از دست دادن سلامتی، یا زندگی مانند حمله یا قتل، یا از دست دادن کرامت، مانند تجاوز به عنف باشد.

نوع دوم، جرم «سرکوب^۱» است که در مواردی اتفاق می‌افتد که افراد در انسانیت و ظرفیت کامل خود، محدود می‌شوند.

هنری و میلوانوویچ، مردمی را که از طریق عوامل خارجی، گرفتار فقر، نژادپرستی، یا هرگونه محدودیت نهادینه‌شده دیگری می‌شوند (براساس جرم‌شناسی پست‌مدرن)، قربانی جرم می‌دانند (مادفیس، ۲۰۱۴: ۲). در اینجا، جرم و جنایت توسط هرکسی اعمال شود، عامل سلطه به‌شمار می‌آید؛ چه توسط اشخاص حقیقی، چه اشخاص حقوقی و گروه‌ها، و چه دولت (کارابین و همکاران^۲، ۲۰۰۹: ۱۲۲).

باوجود، تحولات نظری و عملی در عرصه حقوقی و قضایی در جهان، در نظام حقوقی ایران، مبنا و منبع اصلی مسئولیت مدنی دولت، قانون مسئولیت مدنی مصوب ۱۳۳۹ و بیشتر، ماده ۱۱ این قانون است و مسئولیتی که براساس این قانون، برای دولت و مستخدمان آن شناخته شده است، مبتنی بر تقصیر است^(۱) (ادیبی‌مهر و سلطانی، ۱۳۹۷: ۲۸).

در نظام حقوقی ایران، به‌صراحت نامی از نظریه خطر (به‌منزله یکی از مهم‌ترین نظریه‌های عدم تقصیر) برده نشده است و تنها در برخی از قوانین و آرای قضایی، براساس این نظریه عمل شده است (صالحی‌مازندرانی، ۱۳۹۳: ۱۳۸). پس از پیروزی انقلاب اسلامی، در موارد اندکی از قوانین، بر مسئولیت

1. Repression

2. Carrabine et all.

دولت در موارد عدم تقصیر تصریح شده است؛ برای مثال، می‌توان به امکان شکایت مردم از دولت در صورت انجام اعمال زیان‌بار قضایی در اصل ۱۷۱ «قانون اساسی»، ماده ۷۸ «قانون تجارت الکترونیک»، ماده ۲۴ «قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی» مصوب ۱۳۷۹ (صالحی مازندرانی، ۱۳۹۳؛ ۱۳۸)، قوانین مربوط به تملک املاک خصوصی واقع در طرح‌های عمومی توسط نهادهای دولتی، ماده ۱۰ قانون حفظ نباتات، ماده ۹ قانون تشویق و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی، ماده ۳ قانون حفظ و تثبیت کناره و بستر رودخانه‌های مرزی، و ماده ۴۴ قانون توزیع عادلانه آب اشاره کرد که در همه آن‌ها، دولت بدون ارتکاب هیچ‌گونه تقصیری، ملزم به جبران خسارت‌هایی شده که بر اثر اقدامات قانونی آن پدید آمده است (رضایی‌زاده و عطریان، ۱۳۹۲: ۲۱).

بررسی موارد محدود پذیرش نظریه عدم تقصیر در حقوق ایران، نشان می‌دهد که جبران زیان وارد شده به مردم در موارد عدم تقصیر دولت، بیشتر در وقایع خاص و عینی رخ داده است؛ بنابراین، زیان وارد شده به مردم در اقدامات کلان دولت در سطح خط‌مشی عمومی، جبران نمی‌شود. یکی از دلایل این امر، این است که حتی اگر خط‌مشی‌های عمومی، با کاستی‌های فنی و ایرادهای فراوانی تدوین و اجرا شوند، چون معمولاً در پوشش اقدامات قانونی دولت در امور حاکمیتی و تصدی‌گری انجام می‌شوند، در عمل، دست زیان‌دیدگان و نظام قضایی در حساب‌کشی از دولت بسته است؛ از این رو، ممکن است در اجرای خط‌مشی‌های عمومی، بزرگ‌ترین ظلم‌ها به گونه‌ای آشکار و پنهان رخ دهد، در حالی که این مظالم در چارچوب مسئولیت مدنی دولت، قابل تعریف و رسیدگی نباشند.

۲. ارزیابی خط‌مشی عمومی، از منظر دانش مدیریت

یکی از مهم‌ترین مسائل حکومت‌ها در سطح کلان خط‌مشی‌گذاری، حفظ شأن پاسخ‌گویی، بهبود فراگرد و خروجی خط‌مشی‌های عمومی، یا به دیگر سخن، بهبود عملکرد حکومت در خط‌مشی‌گذاری بوده است که دستیابی به هردو، تنها با ارزیابی دقیق و دانش‌محور امکان‌پذیر می‌شود. با وجود اینکه در ایران به ارزیابی خط‌مشی^۱

کمتر توجه شده است، سال‌ها است که این موضوع، با عنوان‌های گوناگونی در محافل دانشگاهی کشورهای توسعه‌یافته در حال بررسی است و در نهادهای عمومی مطرح می‌شود. در بسیاری از دانشگاه‌های مشهور جهان، دست‌کم یک دوره‌ی روش ارزیابی متفاوت با روش تحقیق، ارائه می‌شود (واعظی و همکاران، ۱۳۹۵: ۲).

دیوید ناشمیاس^۱، چهره‌ی برجسته رشته خط‌مشی‌گذاری عمومی، ارزیابی خط‌مشی عمومی را این‌گونه تعریف می‌کند: «بررسی عینی، منظم، و تجربی آثار جاری خط‌مشی‌ها و برنامه‌های عمومی بر گروه‌های هدف، تا آنجاکه به اهداف موردنظر مربوط می‌شود». براساس این تعریف خردگرایانه، آثار یک خط‌مشی برای دستیابی به اهداف آن، باید به شیوه‌ای عینی، منظم، و تجربی بررسی شود، اما معمولاً در خط‌مشی‌های عمومی، اهداف، آنچنان واضح بیان نمی‌شوند که بتوان میزان تحقق آن‌ها را تعیین کرد. امکان تحلیل عینی نیز محدودیت دیگری در این راستا است، زیرا در عرصه‌ی تدوین معیارهای عینی‌ای که بتوان از طریق آن‌ها میزان موفقیت دولت در زمینه‌ی ادعاهای فنی و مشکلات اجتماعی را ارزیابی کرد، دشواری‌های فراوانی وجود دارد (هاولت و همکاران^۲، ۲۰۰۶: ۳۱۸).

اقدامات گوناگون و جداگانه‌ی ارزیابان خط‌مشی، سبب شکل‌گیری انواع مختلف تحلیل‌ها و ارزیابی‌ها شده است. روی هم رفته، ارزیابی خط‌مشی را می‌توان در سه دسته گسترده دسته‌بندی کرد که عبارتند از: ارزیابی اداری، ارزیابی قضایی، و ارزیابی سیاسی؛ سه دسته‌ای که ممکن است به لحاظ شیوه‌ی اجرا و مدیریت، بازیگران مشمول، و نوع کار متفاوت باشند (هاولت و همکاران، ۲۰۰۶: ۳۲۹).

در ادبیات دانشگاهی برای ارزیابی خط‌مشی، به عملکرد اداری بسیار توجه شده است. عملکردهای اداری به شکل‌های گوناگونی انجام می‌شوند که به لحاظ سطح تفصیل و رسمیت، با یکدیگر متفاوت هستند. ارزیابی نیز عموماً به انواع متفاوتی مانند ارزیابی فرگرد، ارزیابی تلاش، ارزیابی عملکرد، ارزیابی کارایی، و ارزیابی اثربخشی، تقسیم می‌شود (هاولت و همکاران، ۲۰۰۶: ۳۳۰).

1. David Nachmias

2. Howlett and et all

ارزیابی سیاسی خط‌مشی‌های حکومت را هرکسی، با هر سطحی از منفعت در عرصه سیاسی می‌تواند انجام دهد. ارزیابی سیاسی — برخلاف ارزیابی اداری — معمولاً نه سامان‌مند است و نه به‌لحاظ فنی — مفصل. این ارزیابی‌ها، ذاتاً جانبدارانه، یک‌سویه، و دارای تورش هستند و ارزیابان این عرصه، با برجسب‌های موفق یا شکست‌خورده، درصدد تداوم یا تغییر آن‌ها هستند. این عمل، از اهمیت کار ارزیابی سیاسی نمی‌کاهد، زیرا این‌گونه ارزیابی‌ها با هدف حمایت از خط‌مشی‌های عمومی خوب یا به‌چالش کشیدن خط‌مشی‌های مشکل‌دار انجام می‌شوند.

ارزیابی قضایی، به‌خودی‌خود، به‌بودجه، اولویت‌ها، کارایی، و هزینه توجهی ندارد، بلکه به رعایت جنبه‌های قانونی و شیوه اجرای برنامه‌های حکومت می‌پردازد. در ارزیابی قضایی، نگرانی‌های ناشی از امکان به‌وجود آمدن تعارض بین اقدامات حکومت و اصول قانون اساسی یا استانداردهای موضوعه برای اداره امور و رعایت حقوق افراد، در نظر گرفته می‌شود. قوه قضائیه باید رأساً یا به درخواست افراد یا سازمان‌هایی که به عملکرد مؤسسه‌های دولتی اعتراض دارند و دادخواست خود را به مراجع قضایی تسلیم می‌کنند، به اقدامات دولت رسیدگی کند. اگرچه زمینه‌های بررسی‌های قضایی، از کشوری به کشور دیگر متفاوت است، اما همواره بر ضرورت بررسی دقیق حقوق اساسی خط‌مشی‌های در حال اجرا تأکید می‌شود؛ به‌گونه‌ای که در مراحل تدوین آن‌ها، اصول حقوق طبیعی یا عدالت را براساس مردم‌سالاری در جوامع مردم‌سالار یا رهنمودهای دینی یا ایدئولوژیک نقض نکرده باشند. دادگاه‌ها، به‌ویژه در نظام‌های ریاستی با حقوق اساسی مبتنی بر تفکیک قوا، دارای نقش حقوقی به‌مراتب متفاوتی هستند؛ به‌این‌معنا که اختیار دارند و از مشروعیت لازم برای زیر سؤال بردن قوه قانون‌گذاری و مجریه برخوردارند؛ در نتیجه، خواستار ارزشیابی انحرافات رفتارهای اداری از حقایق و خطاهای قانونی بوده و تمایل دارند که فعال‌تر باشند.

تاکنون الگوهای ارزیابی فراوانی، براساس شرایط زمانی و مکانی و چارچوب‌های معرفت‌شناسانه، ایجاد شده‌اند که در نگاه نخست، پراکنده و غیرمرتبط به نظر می‌رسند، اما با وجود تعدد اسامی و تنوع الگوها، به‌لحاظ جوهره

ارزیابی، به هم مرتبط می‌شوند. در همین راستا، تلاش‌های زیادی برای شناخت و ترسیم روند مطالعات ارزیابی، انجام شده است. از میان این تلاش‌ها می‌توان به گونه‌شناسی آلکین و کریستی^۱ (۲۰۱۲) اشاره کرد. به نظر این دو پژوهشگر، به‌طور کلی، الگوهای ارزیابی خط‌مشی عمومی را می‌توان به سه دسته تقسیم کرد که عبارتند از: روش محور، ارزش محور، و کاربردی. الگوی روش محور، درصدد ارزیابی و سنجش فنون علمی اثبات‌گرایانه است؛ الگوی ارزش محور، درصدد استفاده از روش‌های تعاملی و گفت‌مانی برای ایجاد ادراک مشترک جمعی است؛ و الگوی کاربردی، مترصد ترکیب اقتضایی رویکردهای روش محور و ارزش محور، به‌فراخور مسئله مورد بررسی است (واعظی و همکاران، ۱۳۹۵: ۵).

یکی از رویکردهای نوین به ارزیابی خط‌مشی عمومی، متناسب با موضوع این نوشتار، «رویکرد فرانوگرا» است که در ادبیات تحلیل خط‌مشی نیز تاحدودی تجلی یافته است (شرام^۲، ۱۹۹۳: ۲۵۲). در رویکرد فرانوگرا به خط‌مشی‌گذاری، کانون‌های قدرت در قالب ساختارها و نهادهای گوناگون—درمورد اینکه کدام مسئله از دستورکار حذف شود و کدام‌یک در دستورکار خط‌مشی‌گذاران قرار گیرد، نقش بسزایی دارند؛ یعنی طرح مسئله، به‌هیچ‌روی، بر رویکرد عقلایی مبتنی نمی‌شود، بلکه تنها به خواسته‌ها و منافع کانون‌های قدرت و گروه‌های فشار وابسته می‌شود (الوانی و هاشمیان، ۱۳۸۷: ۱۱۰).

افزون‌بر رویکرد فرانوگرا، نظریه «ساخت واقعیت اجتماعی» نیز به موضوع بحث نزدیک است. «نظریه ساخت اجتماعی»^۳ و رویکرد «طراحی خط‌مشی»، از بهترین بحث‌های پیش رو برای شناخت فراگرد خط‌مشی به‌شمار می‌آیند (آن‌شنایدر و هلن‌انگرام^۴ در این باره مطالعاتی انجام داده‌اند). براساس این رویکرد، ساخت اجتماعی و قدرت گروه‌های هدف^۵ در هم آمیخته می‌شوند تا شناخت

-
1. Alkin & Christie
 2. Schram
 3. the Theory of Social Construction
 4. Anne Schneider and Helen Ingram
 5. Target Populations

کافی درباره روند شکل‌گیری و پیامدهای طراحی خط‌مشی، به‌دست آید. این نظریه، با هدف درک دلایل ناکامی خط‌مشی‌های عمومی در حل مشکلات عمومی یا ایجاد عدالت برای شهروندان، شکل گرفته است (پیرس و همکاران^۱، ۲۰۱۴: ۱). شنایدر و اینگرام بر این نظرند که ساخت اجتماعی مطلوب گروه‌های هدف و در نتیجه مستحق^۲ یا نامستحق^۳ دانستن آن‌ها، شیوه توزیع منافع عمومی و اجتماعی را به‌گونه‌ای تحت تأثیر قرار می‌دهد که افراد دارای قدرت و فعال در ساخت اجتماعی مطلوب، روزبه‌روز بهره‌مندتر، و افراد ضعیف و فعال در ساخت اجتماعی نامطلوب، روزبه‌روز بیشتر از مزایای اجتماعی محروم می‌شوند (دانایی فرد و جوانعلی‌آذر، ۱۳۹۸: ۷۷). اینگرام و همکاران^۴ (۲۰۰۷) بر این نظرند که نظام خط‌مشی‌گذاری، پیام‌های متفاوتی را درباره نحوه رفتار دولت و شیوه برخورد با آن‌ها توسط دولت، به گروه‌های هدف متفاوت ارسال می‌کند. تخصیص مزایا و متحمل شدن هزینه برای گروه‌های هدف در خط‌مشی‌گذاری عمومی، به میزان قدرت سیاسی و ساخت اجتماعی مثبت یا منفی آن‌ها به‌لحاظ مستحق بودن یا مستحق نبودن بستگی دارد (پیرس و دیگران، ۲۰۱۴: ۱).

اینگرام و همکاران (۲۰۰۷) در قالب نظریه ساخت اجتماعی واقعیت، نوعی الگوی دوبعدی را ارائه کرده‌اند که یک بعد آن، مبتنی بر قدرت سیاسی گروه‌های هدف است و بعد دوم آن، به ساخت اجتماعی مثبت یا منفی مخاطبان خط‌مشی عمومی اشاره دارد. براساس این الگوی دوبعدی، چهار نوع گروه هدف قابل شناسایی هستند (دانایی فرد و جوانعلی‌آذر، ۱۳۹۸: ۷۷):

● برخوردارها^۵ که از قدرت سیاسی بالایی برخوردارند و معمولاً مزایای زیادی از خط‌مشی عمومی دریافت می‌کنند؛

1. Pierce et all.

2. Deserving and Entitled

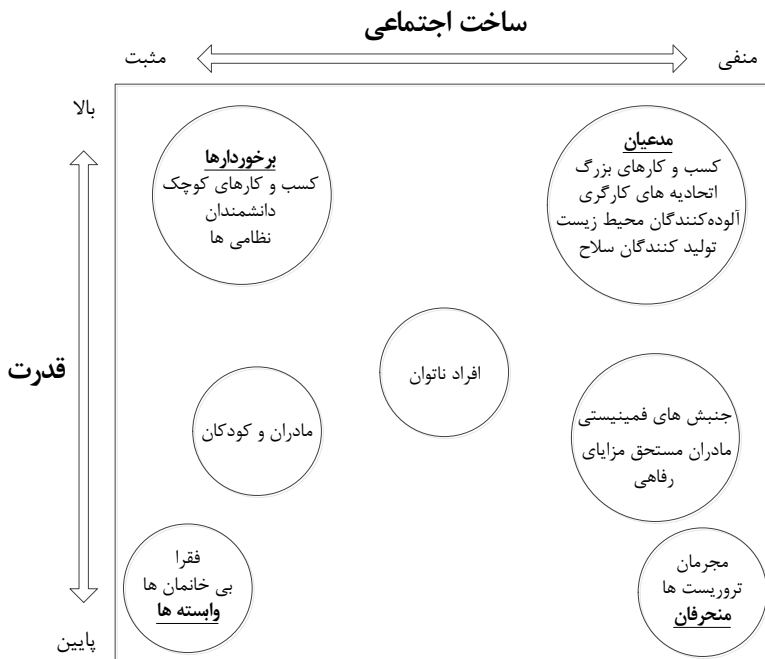
3. Undeserving and Unentitled

4. Ingram et all.

5. Advantaged

- مدعیان^۱ که منابع سیاسی اساسی‌ای را در اختیار دارند. آن‌ها نوعی تصویر منفی در جامعه دارند و به‌همین دلیل، مزایایی که از محل خط‌مشی دریافت می‌کنند، اغلب محرمانه است؛ یعنی در جزئیات قانون‌گذاری پنهان شده و شناسایی آن دشوار است؛
- وابسته‌ها^۲ که فاقد قدرت سیاسی هستند و به‌دلیل نداشتن قدرت، از مزایای دولتی بسیار کمتری بهره‌مند می‌شوند؛
- منحرفان^۳ که نه قدرت سیاسی بالایی دارند و نه از ساخت اجتماعی مثبتی برخوردارند. پیامی که آنان از خط‌مشی دولتی دریافت می‌کنند، این است که خود، مسئول مشکلاتشان هستند!

نمودار ۱. موقعیت‌یابی گروه‌های هدف خط‌مشی‌های عمومی، بر اساس الگوی اینگرام و همکاران



1. Contenders
2. Dependents
3. Deviants

پیرس و دیگران (۲۰۱۴) در بررسی ۱۱۱ پژوهش تجربی کاربردی از سال ۱۹۹۳ تا ۲۰۱۳ به یک نتیجه جالب رسیده‌اند، دال بر اینکه ۶۷ درصد پژوهش‌های یادشده، در مورد گروه‌های هدف وابسته‌ها و منحرفان انجام شده‌اند (پیرس و دیگران، ۲۰۱۴: ۱۳). نتیجه پژوهش آن‌ها به این سبب برای ما اهمیت دارد که اذعان می‌کنند، این میزان پژوهش، در مورد گروه‌های هدفی انجام شده است که قدرت کمی دارند و فاقد توانایی تغییر و تأثیرگذاری بر خط‌مشی عمومی هستند!

۳. نظام قضایی و پاسداری از حقوق مردم در خط حرکت اسلامی

در مقدمه قانون اساسی، در بخش «قضا در قانون اساسی»، چنین آمده است: «مسئله قضا در رابطه با پاسداری از حقوق مردم در خط حرکت اسلامی، به منظور پیشگیری از انحرافات موضعی در درون امت اسلامی امری است حیاتی؛ از این رو، ایجاد نظام قضایی برپایه عدل اسلامی و متشکل از قضاات عادل و آشنا به ضوابط دقیق دینی، پیش‌بینی شده است؛ این نظام به دلیل حساسیت بنیادی و دقت در مکتبی بودن آن لازم است به دور از هر نوع رابطه و مناسبات ناسالم باشد...». همچنین، براساس اصل ۱۵۶، «قوه قضائیه، قوه‌ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت و عهده‌دار وظایف زیر است:

- رسیدگی و صدور حکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات، حل و فصل دعاوی و رفع خصومات و اخذ تصمیم و اقدام لازم در آن قسمت از امور حسبیه که قانون معین می‌کند؛

- احیای حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع؛

- نظارت بر حسن اجرای قوانین؛

- کشف جرم و تعقیب مجازات و تعزیر مجرمین و اجرای حدود و مقررات

مدون جزایی اسلام؛

- اقدام مناسب برای پیشگیری از وقوع جرم و اصلاح مجرمین.

براساس قانون اساسی، قوه قضائیه وظایف و اهداف گسترده و بسیار مهمی دارد؛ به گونه‌ای که برخلاف تلقی رایج، منحصر به دادرسی نبوده، و پاسداری از حقوق مردم نیز به پاسداری از حقوق اشخاص در مواقع نزاع و مراجعه به دادگاه محدود

نمی‌شود، بلکه پاسداری از حقوق مردم را به‌طور کلی در نظر گرفته است تا همه ابعاد حقوق سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، و فرهنگی را دربر گیرد (پروین، ۱۳۸۲). یکی از برجسته‌ترین جنبه‌های تکامل دولت‌های دموکراتیک، افزایش ارتباط نظام قضایی با ابعاد سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی جامعه است (فدریکو، ۲۰۱۲: ۸۷). مسیر حرکت نظریه‌های حقوقی و قضایی پیش رو نیز به‌سوی گسترش دامنه مداخله در ابعاد اقتصادی و اجتماعی و افزایش پاسخ‌گویی دولت‌ها بوده است (اندرسون و دیگران، ۲۰۰۵: ۱۳). بررسی ادبیات مربوط به اصلاحات قضایی نیز نشان می‌دهد که مبانی منطقی یا عقلانی اصلاحات قضایی، از رشد اقتصادی و توانمندسازی بازار از طریق نهادگرایی نئولیبرال گرفته تا کاهش فقر، حکمرانی خوب، دسترسی به عدالت و توانمندسازی فقرا، تغییر کرده است (آرمیتاژ، ۲۰۱۱: ۷۰). براین اساس، اقدام قضایی یکی از رویکردهای طلایی برای حفاظت از ابعاد گوناگون حقوق عمومی، مانند حفاظت از حقوق اساسی، امنیت زندگی، آزادی، سرمایه و مالکیت، حقوق زنان و اقلیت‌ها، و حمایت کلی از منافع عمومی است (ملا، ۲۰۱۴: ۴۸۷).

باوجود روند اصلاح‌گرایانه نظام‌های قضایی دنیا، به‌ویژه در کشورهای اروپایی و شرق و جنوب شرق آسیا، متأسفانه قوه قضائیه ایران، در حال حاضر، همه توان خود را برای رسیدگی به مسائل حقوقی، کیفری، و امور حسبی به‌کار گرفته و از سایر وظایف مطرح‌شده در قانون اساسی غافل مانده است. این نکته بسیار مهم است که قوه قضائیه، اهداف و وظایف اساسی دیگری نیز دارد که مهجور مانده‌اند (پروین، ۱۳۸۲). صیانت از حقوق جمعی مردم در عرصه‌های گوناگون اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، و سیاسی، و حسابرسی تصمیم‌گیرندگان و مجریان کلان خط‌مشی‌های عمومی، نشان‌دهنده توجه خبرگان قانون اساسی به این امر است (ر.ک: اصل ۱۵۶ قانون اساسی).

1. Federico

2. Anderson et all.

3. Armytage

4. Mollah

از آنجاکه دولت و سازمان‌های دولتی، مهم‌ترین منابع مالی کشور را در اختیار دارند، احتمال اقدامات فسادآلود، در قالب خط‌مشی‌های دولتی به شدت افزایش می‌یابد (فدریکو، ۲۰۱۲: ۸۷). چنانچه نهادهای ارزیابی‌کننده خط‌مشی عمومی فعال نباشند و عملکرد نهادهای خط‌مشی‌گذار را رصد نکنند، در قالب همین خط‌مشی‌ها و اقدام‌های نهادهای دولتی، ممکن است بزرگ‌ترین ظلم‌ها و فسادها رخ دهند. از این منظر، پابرهنگان تنگدست و فقیران مستضعف، بیش از آنکه از ناتوانی خود رنج ببرند، گرفتار خط‌مشی‌گذاران و کارگزاران بی‌کفایت و فاسد می‌شوند؛ از این رو، لازم است که عملکرد زمامدارانی که فقر و تنگدستی مردم، زاینده خط‌مشی‌گذاری آنان است، به گونه‌ای دقیق، صریح، قاطعانه و درعین حال منصفانه ارزیابی شود. نظام قضایی، از طریق ارزشیابی عملکرد مقامات دولتی، به ایجاد اعتماد عمومی کمک می‌کند و نقش کلیدی‌ای را در تحقق حاکمیت مطلوب ایفا می‌کند (کیم، ۲۰۰۷: ۱۵).

اگر تاکنون برخی از آسیب‌های اجتماعی، مانند فقر، را از دیدگاه اقتصادی تحلیل کرده‌ایم و اگر بیشتر توجهمان به فقر و تنگدستی مستضعفان و محرومان بوده است و، گاه و بیگاه، درصدد ترسیم خط فقر بوده‌ایم، امروز لازم است که برای «پاسداری از حقوق مردم در خط حرکت اسلامی» مسیر توجه خود را به سوی مسائل مهم‌تری روانه کنیم. برای فهم معضل فقر و تنگدستی و چشم‌انداز رفع آن، باید بی‌پرده به ارزیابی خط‌مشی‌های اجراشده بپردازیم. باید درک کنیم که عوامل ناپیدا و پنهان به وجودآورنده فقر و فلاکت مردم چه مواردی هستند؟ بی‌تردید، حقوق انکارشده مردم، آزادی‌های مصادره‌شده، سیاست‌های کثیف قدرت‌طلبانه، خدمات عمومی انجام‌نشده، فرصت‌های ازدست‌رفته، منابع عمومی تاراج‌شده، حس کرامت ازدست‌رفته و نظایر آن، از عوامل مهمی هستند که باید مورد توجه ارزشیابان خط‌مشی‌های عمومی قرار گیرند (بانک توسعه آسیایی، ۱۳۹۵). جبران عقب‌افتادگی ارزشیابی خط‌مشی در ایران و ضرورت حساب‌کشی از خط‌مشی‌هایی که فاجعه به بار می‌آورند و پیامدهایی که حتی ممکن است نسل‌های آینده را درگیر کنند،

اهمیت فوق‌العاده‌ای دارد. در این شرایط و در زمانه‌ای که دولت‌ها معمولاً مایل نیستند شکست‌های خود را که موفقیت می‌پندارند، آشکار شده و کالبدشکافی شده بیابند (هاولت و دیگران، ۲۰۰۶: ۳۳۳)، لازم است ارزشیابی خط‌مشی‌ها از حالت حاشیه‌ای و جانبی خارج شده و به یک ضرورت تبدیل شود (معمارزاده طهران و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۲). براین اساس، جایگاه و اهمیت ارزیابی قضایی و غیرقضایی خط‌مشی با همکاری نظام قضایی قدرتمند و مستقل، نمایان‌تر می‌شود.

۴. ظلم‌شناسی؛ مفهوم‌پردازی براساس رهنمودهای اسلامی

یکی از کلیدواژه‌های قرآنی که در مقابل عدالت و حق قرار می‌گیرد، مفهوم ظلم است. براساس رهنمودهای دینی، هرچه قسط و عدل باعث آبادانی و تعالی جوامع می‌شود، پیامد ظلم، سبب خسران و هلاکت می‌شود؛ بنابراین، بقا و تعالی جامعه را می‌توان در محترم‌انگاشتن و استیفای حقوق مردم دانست و هلاکت و سرنگونی آن را در ظلم‌گستری یا بی‌توجهی به ظلم.

ظلم نزد اهل لغت، عبارت است از نهادن چیزی در غیر جای ویژه آن (کمتر یا بیشتر)، یا آن را در وقت و مکان خود انجام ندادن. در سامانه آفرینش، هرچیزی جایگاه و حد ویژه‌ای دارد که اگر در آن حد و جایگاه قرار گرفت، عدل، و اگر قرار نگرفت، ظلم تحقق می‌یابد (محمدی ری‌شهری، ۱۳۸۸: ۲۸۹).

از امام علی (ع) چنین روایت شده است که ظلم، سه گونه است؛ ظلمی که هرگز بخشیده نمی‌شود، ظلمی که بدون مجازات نمی‌ماند، و ظلمی که بخشیده می‌شود و بازخواست ندارد؛ اما ظلمی که بخشیده نمی‌شود، شرک به خداست؛ ظلمی که بخشیده می‌شود، ظلمی است که انسان با لغزش‌ها (و ارتکاب گناهان صغیره) به خود روا می‌دارد؛ و ظلمی که بدون مجازات نمی‌ماند، ظلم بعضی از بندگان بر بعضی دیگر است^(۳) (نهج‌البلاغه، خطبه ۱۷۶: ۲۴۰).

به نظر می‌رسد براساس این حدیث، ظلم را می‌توان به سه قسم کلی تقسیم کرد: ظلم عقیدتی، ظلم فردی، و ظلم اجتماع؛ گویا عدل نیز دارای همین اقسام است (محمدی ری‌شهری، ۱۳۸۸: ۲۹۰).

ظلم عقیدتی، عبارت است از رعایت نکردن جایگاه واقعی امور در عقیده و

باور. از دیدگاه اسلام، توحید، عدل است و شرک، ظلم؛ توحید، عدل عقیدتی است و شرک، ظلم عقیدتی. قرآن کریم از شرک به منزله ظلم عظیم یاد می‌کند^(۳). ظلم فردی، عبارت است از رعایت نکردن جایگاه واقعی امور، در مورد حقوق خود. کسی که کاری می‌کند که برای جسم یا جان او در حال حاضر یا در آینده زیان‌آور است، به حق فطری و طبیعی خود تجاوز کرده و به خود ظلم روا داشته است. ظلم اجتماعی، عبارت است از رعایت نکردن جایگاه واقعی حقوق مردم و تخلف از قوانینی که موجب تأمین نیازهای واقعی جامعه می‌شوند. کسی که حقی را که مربوط به دیگری است، غصب می‌کند، جایگاه واقعی آن حق را رعایت نکرده، از قانون جامعه تخلف کرده، و به همین سبب، مرتکب ظلم اجتماعی شده است. براساس آیه‌های قرآن کریم، مال یتیم باید نصیب یتیم شود؛ پس اگر به ناحق، نصیب دیگری شد، در جایگاه واقعی خود قرار نگرفته و ظلم تحقق یافته است.

بنابراین، مفهوم ظلم را می‌توان یک مفهوم تأسیسی اسلامی به‌شمار آورد که در آیه‌های قرآن کریم و روایت‌های رسیده از معصومان حساسیت بالایی دارد. در اسلام، همان‌گونه که بر قسط و عدل تأکید شده است، درمقابل، از ستم و ظلم نیز نهی شده است. این مفهوم‌پردازی از واژه ظلم، خاص عالم اسلام است و شاید نتوان چنین مفهومی درباره ظلم را از نظام حقوقی جوامع غربی استنباط کرد.

در بخش پیشین اشاره شد که وظایف قوه قضائیه تقریباً به رسیدگی به پرونده‌های قضایی محدود شده است و گویا همه توجه این قوه، بر رسیدگی به حجم بالای پرونده‌ها متمرکز است؛ درحالی‌که منحصر و محدود کردن وظایف قوه قضائیه به رسیدگی به پرونده‌های قضایی، با ماهیت وجودی نظام قضایی جامعه اسلامی، هماهنگ نیست. ضرورت احیای حقوق عامه مردم، به‌منزله یکی از وظایف اصلی قوه قضائیه، ایجاب می‌کند که نظام قضایی کشور، به ظلم‌های بزرگی که در قالب خط‌مشی‌های عمومی، حقوق مردم را زایل می‌کند، بی‌توجه نباشد.

با این شرح، پرسش‌های زیر مطرح می‌شوند:

الف) آیا می‌توان از این مفهوم تأسیسی اسلام که مورد توجه شارع مقدس است، به نفع محرومان و مستضعفان، در مسیر عدالت و حق‌طلبی استفاده کرد؟ (ب)

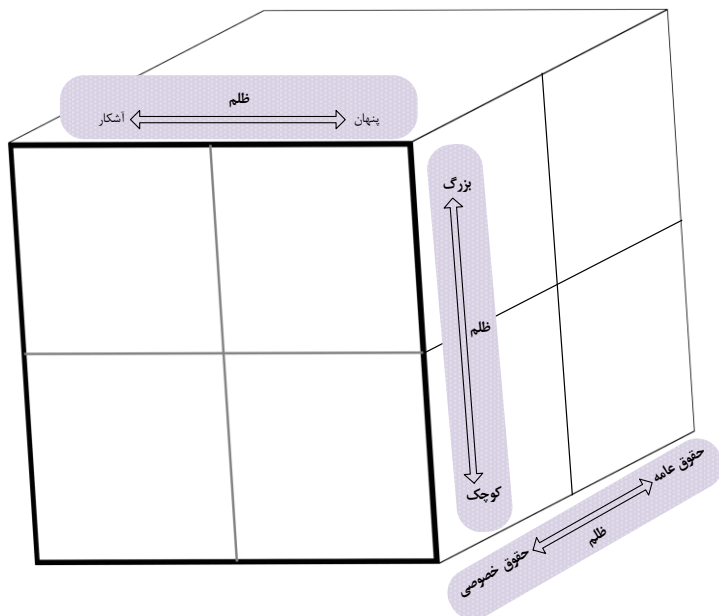
چه سازوکاری می‌توان برای دوری از ظلم و نزدیکی به عدل در راستای تعالی حقوق مردم اتخاذ کرد؟ (ج) چگونه می‌توان مفهوم موسع ظلم را صورت‌بندی کرد تا ایده‌هایی برای مبارزه با همه مظاهر آن، در قالب یک الگو، شکل بگیرد؟

با تأمل در گستره مفهوم ظلم در قرآن و روایت‌های معصومان و همچنین، با استفاده از دیدگاه‌های اندیشمندان مسلمان، می‌توان به ایده مناسبی برای ارائه الگویی درباره مفهوم ظلم و طراحی چارچوب کاربردی مناسبی برای مبارزه با آن، دست یافت. *ابن‌خلدون*، اندیشمند مسلمان مغربی، در تشریح اهمیت عدالت‌گستری و نقش آن در قوام و پایداری حکومت‌ها، به صراحت به مفهوم ظلم پرداخته است؛ به عقیده او، ظلم دو نوع است: ۱. ظلم‌های کوچک و آشکار، مانند حالتی که کسی اموال دیگری را بدزدد یا به حریم دیگری تجاوز کند؛ ۲. ظلم‌های بزرگ و پنهان، مانند ظلمی که حکومت یا قانون‌گذار انجام می‌دهد. این ظلم، آشکار نیست، چون خود حکومت، بنیان‌گذار قوانین اشتباه است؛ بنابراین، ظلم آن به‌ظاهر ظلم دیده نمی‌شود، اما به ویرانی جامعه می‌انجامد. *ابن‌خلدون* چنین ظلمی را خطرناک‌ترین نوع ظلم می‌داند (فیرحی، ۱۳۸۶: ۱۰).

ابن‌خلدون با در نظر گرفتن مراتب ظلم، بر این موضوع مهم تأکید می‌کند که ظلم‌ها بسته به میزان کوچک بودن یا بزرگی آن‌ها، در ویرانی بنیان جوامع و فروپاشی حکومت‌ها، نقش متفاوتی دارند. وی بر این نظر است که ظلم‌های کوچک را می‌توان برطرف کرد، اما مقابله با ظلم‌های بزرگ، که از صاحبان قدرت و زور صادر می‌شوند، دشوار است؛ درحالی‌که ویرانی و خرابی ناشی از این‌گونه ظلم‌ها، بسیار بیشتر است (*ابن‌خلدون*، ۱۳۳۶: ۴۸۵).

با بهره‌گیری از بحث‌های پیش‌گفته و با توجه به موضوع این نوشتار، می‌توان یک الگوی سه‌بعدی از ظلم ارائه کرد و ظلم‌های (اجتماعی) گوناگون را در آن، از هم بازشناخت. یک بعد این الگو، به ظلم‌های آشکار و پنهان اشاره می‌کند، بعد دیگر، ظلم‌های کوچک و بزرگ را شناسایی می‌کند و بعد سوم، ظلم‌های ابعاد اول و دوم را در پیوستاری از سطح حقوق عمومی تا حقوق خصوصی، در نظر می‌گیرد (نمودار ۲).

نمودار ۲. الگوی سه بعدی ظلم شناسی



به این ترتیب، می توان هشت گونه ظلم را در نقاط انتهایی نمودار ۲، در نظر گرفت. در این الگو، ظلم های بزرگ در دو سر یک پیوستار، بین ظلم های بزرگِ پنهان و ظلم های بزرگِ آشکار قرار می گیرند. میزان آشکار یا پنهان بودن ظلم ها را از جنبه های گوناگونی می توان بررسی کرد. ظلم های بزرگِ پنهان یا آشکار، به سبب ماهیت و گستردگی، معمولاً توسط حاکمان، نخبگان، و قدرتمندان صاحب ثروت و مقام انجام می شوند، زیرا توانایی آن ها هم به لحاظ قانونی و جایگاه و هم به لحاظ قدرت مالی و...، این فرصت را برای آن ها فراهم کرده است که بتوانند حقوق دیگران را به گونه ای آشکار یا پنهان، ضایع کنند. حاکمان و نخبگان جامعه، زیر پرچم قانون، می توانند با خط مشی گذاری های نادرست در راستای هدف ها و خواسته های نفسانی خود، حتی حقوق کسانی را که با رأی آن ها زمام امور را در دست گرفته اند، پایمال کنند (براساس الگوی اینگرام و همکاران در نظریه ساخت واقعیت اجتماعی، ظلم های بزرگ یا توسط گروه های هدف برخوردارها و مدعیان اعمال می شوند یا از طریق نفوذ و اعمال فشار آن ها ایجاد می شوند).

ظلم های کوچک نیز در دو سر یک پیوستار قابل بررسی هستند؛ ظلم های

کوچک آشکار و ظلم‌های کوچک پنهان. در عرصه اجتماع، مصداق‌های فراوانی از آن‌ها را می‌توان مشاهده کرد؛ برخی از این ظلم‌ها در محاکم، مورد دادخواهی قرار می‌گیرند و برخی، در جامعه به‌فراوانی قابل‌مشاهده هستند؛ از سد معبر مغازه‌داران و فروشندگان خرده‌فروش گرفته تا آشغال ریختن در سطح معابر و سرقت اموال مردم. ظلم‌های کوچک پنهان نیز گستره وسیعی دارند که می‌توان از کم‌کاری کارمندان شرکت‌ها تا رفتار ناشایست و غیرقانونی فروشندگان و تولیدکنندگان را جزء آن‌ها به‌شمار آورد؛ برای مثال، مانند حالتی که فروشنده یا تولیدکننده لبنیات، در شیر آب می‌ریزد و به مردم می‌فروشد.

ظلم‌ها افزون‌بر اینکه به‌لحاظ کوچکی و بزرگی و نیز آشکار و پنهان بودن دسته‌بندی می‌شوند، از این منظر که ممکن است حقوق عمومی یا خصوصی را پایمال کنند نیز قابل‌بررسی هستند. با افزودن مفاهیم حقوق عمومی و حقوق خصوصی، ظلم‌ها و مفاسد تنها به اقدامات کوتاه‌مدت سازمان‌ها و نهادهای دولتی محدود نمی‌شوند، بلکه خط‌مشی‌ها و قوانین کلانی که با سرنوشت مردم و حتی نسل‌های آینده سروکار دارند نیز درنظر گرفته می‌شوند.

مجموعه ظلم‌های کوچک از نوع آشکار یا پنهان در سطح عمومی یا خصوصی، ظلم‌هایی هستند که موجودیت اجتماع را تهدید نمی‌کنند و براساس الگوی اینگرام و همکاران، معمولاً از افرادی صادر می‌شوند که قدرت اندکی دارند. در این‌گونه موارد، با نظارت یا کنترل فاعلان، می‌توان ظلم‌های خرد را کاهش داد، اما ظلم‌های بزرگ از نوع آشکار یا پنهان، در سطح حقوق عمومی یا خصوصی، خانمان‌برانداز هستند؛ عموم مفاسد اقتصادی که کشورها به آن دچار می‌شوند، در زمره همین ظلم‌ها قرار می‌گیرند که افراد عادی و فاقد قدرت، نمی‌توانند مرتکب آن‌ها شوند. این ظلم‌ها گاهی منتسب به نزدیکان رئیس‌جمهور می‌شوند، گاهی ردپای نمایندگان مردم را درنظر می‌آورند، و گاهی شبکه‌ای از چپاولگران را به ذهن متبادر می‌کنند که در هر عرصه‌ای، صندلی خریداری کرده‌اند و مشغول بهره‌برداری از مقام و موقعیت خود هستند. مردم سرزمین ما در سال‌های اخیر با بسیاری از این‌گونه ظلم‌ها سروکار داشته‌اند، هرچند گاهی هرگز متوجه

نشده‌اند. براساس الگوی ظلم‌شناسی، برخی از ظلم‌ها هیچ‌گاه بر آن‌ها آشکار نخواهند شد و در لایه‌های پایین این الگو، سربه‌مهر خواهند ماند؛ اگر شخصی ناله‌ای از اقدام ظالمانه‌ای سردهد و از جفایی که بر او یا هم‌نوعانش رفته است، فریادی برآورد، ممکن است ظلم واقع شده (با شکایت شاکی) از لایه پنهان الگو سر برکشیده و در زمره ظلم‌های آشکار قرار گیرد؛ درغیراین صورت، ظلم و ظالم هر دو پابرجا خواهند ماند.

ظلم‌ستیزی و مبارزه با همه مظاهر آن، اگرچه وظیفه همه مردم جامعه اسلامی است، اما چنانچه بخواهیم از این مفهوم تأسیسی اسلام در قرن حاضر، براساس نظر شارع مقدس استفاده کنیم، بیش از هر نهاد دیگری، این نظام قضایی کشور است که مورد خطاب قرار می‌گیرد. بی‌تردید، زمین بازی قوه قضائیه، عرصه مبارزه با ظالمان و مفسدان و گردن‌کشانی خواهد بود که حقوق مردم را به یغما می‌برند.

براساس الگوی ارائه‌شده، چنانچه دادگاه‌های دادگستری، دادسراها، پلیس، و ضابطان قضایی، باکیفیت و کارا عمل کنند، می‌توانند ظلم‌های کوچک آشکار و پنهان را، چه در بخش حقوق عمومی و چه در بخش حقوق خصوصی، پوشش دهند. ظلم‌های کوچکی که با شکایت شاکی خصوصی و ارائه اسناد اثبات‌کننده به محاکم عرضه می‌شوند، با «عدالت نشسته کارا» حل و فصل می‌شوند، اما رفع ظلم‌های پنهان یا ظلم‌هایی که به دلیل نداشتن شاکی خصوصی، پنهان باقی می‌مانند، نیازمند «عدالت نافذ آگاه» است. نظام قضایی نافذ آگاه، دارای دادستان‌های فعال، ضابطان قضایی آگاه و به‌روز، و نیز قضات مطلع است (نمودار ۳).

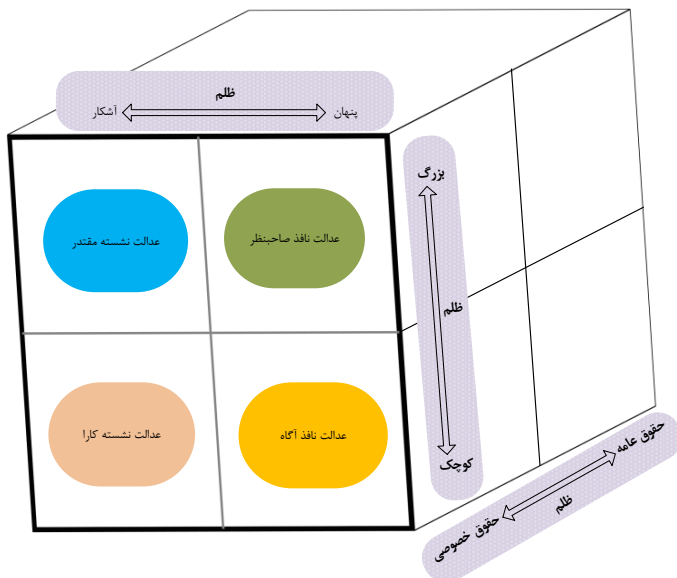
همچنین، برای مبارزه با ظلم‌های بزرگ آشکار، به «عدالت نشسته مقتدر» نیاز داریم. در اینجا، استقلال نظام قضایی، در رسیدگی به این ظلم‌ها اهمیت فراوانی دارد و به‌تعبیر نودورف^۱ (۲۰۱۷)، استقلال قضایی «سرنوشت قانون اساسی» است (نودورف، ۲۰۱۷: ۱). مرتکبان این ظلم‌ها، یا خود از نخبگان جامعه و از زمامداران و خط‌مشی‌گذاران هستند، یا از نزدیکان و منتسبان به مراکز قدرت. ارزیابان قضایی خط‌مشی عمومی، با اتکا به قدرت و استقلال خود، می‌توانند از انواع

ظالمان و مفسدان حساب‌کشی کرده و آنان را وادار به پاسخ‌گویی کنند. اگرچه در این زمینه مثال‌های بسیار زیادی از سال‌های گذشته می‌توان مطرح کرد، اما اشاره اخیر رئیس قوه قضائیه به ظلمی که شرکت‌های خودروساز در حق مردم کرده‌اند، قابل تأمل است؛ ظلمی که سال‌ها است برای مسئولان قضایی (و مردم مظلوم) آشکار است:

اگر سازمانی [شرکت خودروساز] به خود اجازه دهد که تعهدش نسبت به مشتری را به صورت یک‌طرفه نقض کند، در واقع، مرتکب نقض حقوق عامه شده است... قطعاً ما با چنین مواردی به دلیل نقض حقوق عامه برخورد می‌کنیم. نباید یک شرکت به دلیل ایستادن در نقطه قدرت و نیاز مردم به کالای آن، برخلاف موازین شرعی و قانونی اقدام به نقض تعهداتش کند (خبرگزاری میزان، ۱۳۹۱).

برای مبارزه با ظلم‌های بزرگ پنهان، چه در بخش خصوصی و در چه بخش عمومی، نیازمند «عدالت نافذ صاحب‌نظر» هستیم. در این بخش، کشف ظلم‌ها و فسادها، از توان افراد معمولی جامعه خارج است؛ ظلم‌ها، حتی ممکن است در پوشش قانون و خط‌مشی‌های عمومی، به گونه‌ای محرمانه به نفع مفسدان و ظالمان مدعی انجام شود؛ از این‌رو، ارزیابی خط‌مشی‌های عمومی، در هر رشته‌ای به گونه‌ای تخصصی و دقیق، نیازمند کارشناسان دانشمند و کارآموده‌ای است که بتوانند با دانش و تخصص خود، دست ظالمان و چپاولگران حقوق مردم را رو کنند، بی‌کفایتی و بی‌خردی مدیران و مسئولان نالایق را آشکار کنند، ضرر و زیان اقدامات و سیاست‌های آنان را ثبت و ضبط کنند، و در صورت امکان، پرونده آنان را به مراجع قضایی ارجاع دهند و امکان تصدی مسئولیت‌های مهم در آینده را از آنان بگیرند.

نمودار ۳. الگوی سه بعدی ظلم شناسی و نوع شناسی عدالت نظام قضایی



به نظر می رسد که قوه قضائیه، در حال حاضر با توجه به کاستی هایی که در بخش های پیشین به آن ها اشاره شد، بیشتر به ظلم ها و جرایم و مفسد آشکار و درعین حال کوچک، رسیدگی می کند؛ درحالی که ظلم ها و جرایم و مفسد بزرگ و درعین حال آشکار و پنهانی وجود دارند که حیثیت و موجودیت جمهوری اسلامی ایران را تهدید می کنند، اما برای رسیدگی به آن ها، اثری از قوه قضائیه وجود ندارد. غارتگران حقوق مردم، به تعبیر امیرالمومنین (ع) همچون شتر گرسنه ای که در بهار به علف زار بیفتد و با ولع عجیبی گیاهان را بلعد، به خوردن اموال مردم مشغول هستند، درحالی که شدت عمل قوه قضائیه در جایی هزینه می شود که نتیجه آن در چنین شرایطی ناچیز است؛ هرچند اخیراً اقدامات امیدوارکننده ای در راستای اصلاح این روند آغاز شده است.

نتیجه گیری

در این پژوهش، مسئولیت مدنی دولت در برابر خط مشی عمومی بررسی شد و تلاش شد با رهیافتی میان رشته ای در علم حقوق و مدیریت، مسئولیت دولت بررسی و مطالعه شود. با وجود اینکه مسئولیت پذیری و پاسخ گویی دولت ها در

برابر مردم را می‌توان نشان‌دهنده میزان تکامل و پیشرفت فرهنگ حاکم بر نظام سیاسی و حقوقی دانست، این موضوع در بسیاری از کشورها فراگیر نشده است. در دانش مدیریت، باوجود اینکه ارزیابان خط‌مشی‌های عمومی، نقش بی‌بدیلی در ارتقای پاسخ‌گویی، بهبود یادگیری، و حتی اطلاع‌رسانی دستاوردهای خط‌مشی ایفا می‌کنند، آن‌گونه که باید، موجب پاسخ‌گو کردن خط‌مشی‌گذاران نشده‌اند. توجه به ارزیابی خط‌مشی عمومی در ایران، در دولت، مجلس، و همچنین در نظام قضایی — که باید حافظ حق‌الناس باشد، و آثار خط‌مشی‌های دولتی را بر حقوق مردم ردیابی کند — مهجور مانده است.

شاید بتوان وظیفه نظام قضایی را در «پاسداری از حقوق مردم و تحقق عدالت» خلاصه کرد. با این حال، این نظام به لحاظ مبانی حقوقی، شرایط مناسبی برای ارزشیابی خط‌مشی‌های عمومی و احقاق حقوق مردم ندارد. تجربه سال‌های گذشته نیز نشان می‌دهد که ارزیابی نظام قضایی از خط‌مشی‌های دولتی، آن‌گونه که باید باشد، نیست؛ برای مثال، براساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی مبنی بر نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین توسط سازمان بازرسی کل کشور، این سازمان مسئولیتی در حد یک ارزیاب تمام‌عیار به عهده دارد، ولی در عرصه عمل و اقدام، بیشتر در حد تفتیش اعمال و رفتار در سطح خرد و اجرای ظاهری قوانین فعال بوده است، نه ارزشیابی خط‌مشی‌های زیان‌باری که مقدرات و معیشت مردم را تهدید و تحدید می‌کنند.

بسیاری از ظلم‌های بزرگ که حیثیت نظام جمهوری اسلامی را خدشه‌دار کرده‌اند، زیر پوشش اقدامات قانونی و در قالب خط‌مشی‌های عمومی، توسط سازمان‌های عمومی قدرتمند انجام می‌شوند. رسیدگی عادلانه به این خط‌مشی‌های زیان‌بار، دشوارترین بخش وظیفه نظام قضایی بوده و مستلزم مبانی نظری و حقوقی مستحکم و نظام قضایی مستقل و قدرتمندی است. همچنین، برخورداری از تخصص و چشم‌بنا برای ارزیابی و رصد ظلم‌ها و ارزیابی بی‌رحمانه خط‌مشی‌های ناقص خط‌مشی‌گذاران، ضروری است. تأمل در این حوزه، ما را متوجه خسارت سنگینی می‌کند که به دلیل بی‌توجهی به وظایف نظام قضایی، بر

جامعه وارد شده است؛ از این رو، تحول در نظام قضایی کشور، یکی از اولویت‌های اصلی جمهوری اسلامی ایران است؛ نظامی که به تعبیر مقام معظم رهبری، باید یک مجموعه «نجات‌بخش، امیدبخش، و آرامش‌بخش» (خامنه‌ای، ۱۳۹۶) برای ریشه‌کنی انواع فساد، ظلم، و بی‌عدالتی در سطح جامعه پیشرو و سرآمد باشد.

برای برون‌رفت از شرایط موجود، براساس رهنمودهای دینی، تنها راه نظام قضایی، تغییر زمین بازی و کشاندن میدان، به عرصه مبارزه با ظلم‌های بزرگ خانمان برانداز و ظالمان ظاهرالصلاح است. باید در ارزیابی خط‌مشی‌های اجراشده، بی‌پرده نگریم، عالمانه اندیشید، و مقتدرانه عمل کرد.

آبرو و اعتبار نظام قضایی نیز به همین امر وابسته است. تا زمانی که بخش عمده تلاش و هزینه قوه قضائیه صرف جرایم، ظلم‌ها، و فسادهای کم‌اهمیت می‌شود، درحالی که مصداق‌های فسادها و ظلم‌های بزرگ و خیانت‌بار، روزانه در مقابل دیدگان مردم، سوهان روح و جان آن‌ها است، دستیابی به نتیجه مطلوب از عملکرد قوه قضائیه، ناممکن خواهد بود. گستره اهداف و وظایف قوه قضائیه ایجاب می‌کند که این نظام برای ارزیابی خط‌مشی‌های عمومی، به‌سوی تخصص‌گرایی در ظلم‌شناسی گام بردارد. تا زمانی که ابتدای نظام قضایی، تنها بر مسئولیت مدنی صریح حکومت باشد، ظلم‌های بسیاری از تیررس نظام دادپرور خارج می‌مانند. چنانچه ظلم‌ستیزی در حکومت اسلامی به‌صورت تخصصی محور توجه قوه قضائیه قرار گیرد، می‌توان امیدوار بود که خط‌مشی‌های غیرمعقول و برنامه‌های غیرکارشناسانه سازمان‌های عمومی، به‌گونه‌ای خردمندانه ارزیابی شوند و از اجرای آن‌ها جلوگیری شود تا از شدت ظلم‌های آن‌ها کاسته شود.

یادداشت‌ها

۱. ماده ۱۱- کارمندان دولت و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها که به مناسبت انجام وظیفه عمداً یا در نتیجه بی احتیاطی، خساراتی به اشخاص وارد نمایند، شخصاً مسئول جبران خسارت وارده می‌باشند، ولی هرگاه خسارات وارده مستند به عمل آنان نبوده و مربوط به نقص وسایل ادارات و یا مؤسسات مزبور باشد، در این صورت جبران خسارت بر عهده اداره یا مؤسسه مربوطه است، ولی در مورد اعمال حاکمیت دولت، هرگاه اقداماتی که بر حسب ضرورت برای تأمین منافع اجتماعی طبق قانون به عمل آید و موجب ضرر دیگری شود، دولت مجبور به پرداخت خسارات نخواهد بود.

۲. أَلَا و ان الظلم ثلاثه: فظلم لا یغفر، و ظلم لا یترک، و ظلم مغفور لا یطلب. فأما الظلم الذی لا یغفر فالشک باله، قال الله تعالی: (ان الله لا یغفر أن یشرک به). و أما الظلم الذی یغفر فظلم العبد نفسه عند بعض الهنات، و أما الظلم الذی لا یترک فظلم العباد بعضهم بعضاً.

۳. إِنَّ الشُّرْكَ أَظْلَمُ عَظِيمٌ.

۴. إِنَّ الَّذِينَ يَأْكُلُونَ أَمْوَالَ الْيَتَامَىٰ ظُلْمًا إِنَّمَا يَأْكُلُونَ فِي بُطُونِهِمْ نَارًا (سوره نساء، آیه ۱۰)

منابع

<http://farsi.khamenei.ir/news-content?id=37040>

<http://rc.majlis.ir>

<https://www.mizanonline.com/fa/news/533442>

ابن خلدون، عبدالرحمن (۱۳۳۶)، مقدمه، جلد اول، ترجمه محمد پروین گنابادی، چاپ نخست.

ادیبی مهر، محمد؛ سلطانی، عین‌اله (۱۳۹۷)، «مبانی مسئولیت مدنی در امور مالی دولت از منظر فقه و حقوق موضوعه»، پژوهش‌های فقه و حقوق اسلامی، سال پانزدهم، شماره پنجاه و چهار.

بانک توسعه آسیایی (۱۳۹۵)، چالش‌های اجرای اصلاحات قضایی در دسترسی به عدالت، ترجمه لیلی منفرد، تهران: پژوهشگاه قوه قضائیه.
پروین، فرهاد (۱۳۸۲)، «اهداف و وظایف قوه قضائیه در قانون اساسی»، اندیشه حوزه، شماره ۴۳ و ۴۴.

خامنه‌ای، سیدعلی (۱۳۹۶)، سخنان رهبر انقلاب در دیدار رئیس و مسئولان قوه قضائیه، تاریخ دسترسی: ۱۳۹۸/۰۴/۲۷، در دسترس در:

خبرگزاری میزان (۱۳۹۸)، «با خودروسازانی که قیمت و زمان تحویل را به میل خود تغییر دهند برخورد شود»، تاریخ انتشار: ۱۳۹۸/۰۴/۲۴، در دسترس در:

خویینی، غفور؛ مجتهد سلیمانی، ابوالحسن؛ بحرینی، سید امیرحسین (۱۳۹۷)، «مسئولیت مدنی و اخلاقی دولت در اعمال سیاست‌های مالی بر مبنای ضابطه تقصیر سنگین»، پژوهش‌های اخلاقی، سال نهم، شماره ۱.

دائایی فرد، حسن؛ جوانعلی آذر، مرتضی (۱۳۹۸)، خط‌مشی‌گذاری عمومی و ساخت واقعیت اجتماعی، تهران: دانشگاه امام صادق (ع).

رضایی‌زاده، محمدجواد؛ عطریان، فرامرز (۱۳۹۲)، «مسئولیت مدنی دولت ناشی از تصویب، تغییر و یا عدم اجرای طرح‌های شهری»، حقوق اداری، سال اول، شماره ۱.

رضوانی‌فر، محمدمهدی (۱۳۹۶)، «بررسی جایگاه و صلاحیت‌های دیوان محاسبات کشور در چرخه نظارت بر سیاست‌های کلی نظام»، دانش حقوق و مالیه، سال اول،

شماره ۲.

صالحی مازندرانی، محمد (۱۳۹۳)، «مطالعه تطبیقی مبنا و ماهیت مسئولیت مدنی دولت»، حقوق تطبیقی، شماره ۱۰۳.

فیرحی، داوود (۱۳۸۶)، «تأملی بر نظریه ابن‌خلدون درباره عدالت»، روزنامه ایران، ۱۰/۰۱/۱۳۸۶، ص ۱۰.

قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۵). درگاه اینترنتی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، در دسترس در:

محمدی ری‌شهری، محمد (۱۳۸۸)، *میانی شناخت*، قم: دارالحدیث.

معمارزاده طهران، غلامرضا؛ میرسپاسی، ناصر؛ جلیلی، سودابه (۱۳۹۲)، «ارائه مدل برای ارزیابی اثربخشی اجرای خط‌مشی‌های عمومی جمهوری اسلامی ایران در حوزه

بهداشت و درمان»، *رسالت مدیریت دولتی*، سال دوم، شماره چهارم.

نهج البلاغه، مجموعه خطبه‌ها و نامه‌ها و کلمات قصار امام علی(ع)، گردآورنده سید رضی، ترجمه محمد دشتی، تهران: یاسین نور.

واعظی، رضا؛ شریف‌زاده، فاتح؛ محمدی، محسن (۱۳۹۵)، «شناسایی و اولویت‌بندی الگوهای ارزیابی خط‌مشی عمومی»، *فصلنامه علوم مدیریت ایران*، سال دهم،

شماره ۴۰.

واعظی، رضا؛ محمدی، محسن (۱۳۹۵)، «الگویی برای ارزیابی خط‌مشی‌های عمومی در ایران (مطالعه خط‌مشی مالیات بر ارزش افزوده)». *چشم‌انداز مدیریت دولتی*،

شماره ۲۹.

الوانی، سیدمهدی؛ هاشمیان، سید محمدحسین (۱۳۸۷)، «بازخوانی دانش سیاست‌گذاری در زمینه پست‌مدرنیسم: شکل‌گیری خط‌مشی در عصر پست‌مدرن»، *فصلنامه*

علمی-پژوهشی روش‌شناسی علوم انسانی، سال ۱۴، شماره ۵۶.

هاولت، مایکل؛ رامش، ام. پرل، آنتونی (۲۰۰۶)، *مطالعه خط‌مشی عمومی؛ چرخه‌های خط‌مشی و زیرنظام‌های خط‌مشی*، ترجمه عباس منوریان و ابراهیم گلشن، تهران:

کتاب مهربان.

Anderson, James H; Bernstein, David S. and Gray Chery W. (2005), *Judicial Systems in Transition Economies; Assessing the Past, Looking to the Future*, Washington, D. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, Washington, D.C.

Armytage, Livingston (2011), "Judicial Reform in Asia Case Study of ADB's Experience: 1990-2007", *Hague Journal on the Rule of Law*, 3: 70-105.

Carrabine, Eamonn. Cox, Pam. Lee, Maggy. Plummer, Ken and South, Nigel (2009), *Criminology: A Sociological Introduction (Second edition)*, by Routledge 270 Madison Avenue, New York, NY 10016.

- Cowling, Mark (2006), "Postmodern Policies? The Erratic Interventions of Constitutive Criminology, *Internet Journal of Criminology*.
- Federico, Giuseppe Di (2012), "Judicial Accountability and Conduct: An Overview", *Judicial Independence in Transition*, pp 87-118.
- Henry, Stuart and Lanier, Mark M (1998), "The Prism of Crime: Arguments for an Integrated Definition of Crime". *Justice Quarterly*, VOL. 15.
- Kim, Joongi (2007), "The Judiciary's Role in Good Governance in Korea", *Policy and Society*, 26: 2, 15-32, DOI: 10.1016/S1449-4035(07)70106-6.
- Madfis, Eric (2014), *Postmodern Criminology; The Encyclopedia of Theoretical Criminology*, First Edition, Edited by J. Mitchell Miller, Blackwell Publishing Ltd.
- Mollah, Awal Hossain (2014), "Judicial Activism and Human Rights in Bangladesh: a Critique", *International Journal of Law and Management*, Vol. 56, Issue: 6, pp.475-494, Permanent link to this document: <https://doi.org/10.1108/IJLMA-07-2013-0029>.
- Neudorf, Lorne (2017), "The Problem of Judicial Independence", *Springer International Publishing*, *The Dynamics of Judicial Independence*, pp 1-45.
- Pierce, Jonathan J., Siddiki, Saba, Jones, Michael D., Schumacher, Kristin, Pattison, Andrew, and Peterson, Holly (2014), "Social Construction and Policy Design: A Review of Past Applications", *The Policy Studies Journal*, Vol. 42, No. 1.
- Schram, Sanford f (1993), "Policy Postmodern Policy Analysis: Discourse and Identity in Welfare Policy", *Poficy Sciences*, No. 26, 249-270, 1993.