

Received: 2025/12/9
Accepted : 2026/2/1

The Role of the Administrative Court of Justice in the Development of Public Services through Supervision of Professional Institutions

Mehrdad Karimi & Reza Fanazad & Saleh Abdinejad

Department of Law, Kish International Branch, Islamic Azad University, Kish, Iran
Department of Law, Shahriar Center, Payam Noor University, Tehran, Iran (Corresponding author)
Department of Law, NAJA Institute of Law Sciences and Social Studies, Tehran, Iran

Abstract

Professional institutions are considered part of the public power that was created as a result of the rule of law theory and the fragmentation of government duties and structure to operate as one of the executive arms of the government to provide public services in society. Given the lack of government budget allocation for their management, these institutions have always been affected by the supervision of the Administrative Court of Justice in the development of public services due to their legal powers and competencies and the close relationship between the people and the government. The reason for this supervision is the importance of these institutions in organizing freelance jobs, economic management, the growth of civil life in society, and increasing the capabilities of professional and trade unions in providing optimal public services in society, which has become apparent as a result of the legislative policies governing them. The Administrative Court of Justice, as the highest administrative authority with a quasi-judicial function, has supervised administrative performance as well as decision-making, the election of the board of directors, and the method of governing the organization and the statutes of these institutions, and has essentially placed its position on the development of public services in society. This research, which was compiled in a descriptive-analytical manner, shows that without the role of the Administrative Court of Justice, the institutions of the professional system are unable to fulfill their inherent duties in implementing government policies in providing public services widely in society. This authority, by monitoring the macro-decision-making of these unions, tries to ensure that their actions are in accordance with economic policies, especially the privatization model in the development of public services and the theory of fragmentation of government duties. In addition, in many lawsuits against these institutions, the Administrative Court of Justice, taking into account the public service index in the country, has tried to adopt an intermediate approach (supporting national production and the private sector on the one hand and ensuring consumer rights on the other) to consider some governance duties in order to empower the non-governmental sector, which has led to the development of public services through professional institutions, including unions and guilds.

Keywords:

Public services, empowerment, professional system, financial independence, decentralization, supervision.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۹/۱۸ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۱/۴

نقش دیوان عدالت اداری در توسعه خدمات عمومی از طریق نظارت بر نهادهای نظام حرفه ای

مهرداد کریمی^{۱*}، دکتر رضا فنا زاده^۲، دکتر صالح عبدی نژاد^۳

* دانشجوی دکترای رشته حقوق، واحد بین الملل کیش، دانشگاه آزاد اسلامی، کیش، ایران. mehrdad.karimi.phd@iau.ac.ir

^۲ استادیار گروه حقوق، مرکز شهریار، دانشگاه پیام نور، تهران، ایران (نویسنده مسئول) Reza.fanazad@pnu.ac.ir

^۳ استادیار گروه حقوق، پژوهشگاه علوم انتظامی و مطالعات اجتماعی ناجا، تهران، ایران. salehlawyer29@iau.ac.ir

چکیده

نهادهای نظام حرفه ای بخشی از قدرت عمومی تلقی می شود که در نتیجه نظریه حاکمیت قانون و خردشدن وظایف و ساختار دولت ایجاد تا به عنوان یکی از بازوان اجرایی دولت مبادرت به ارائه خدمات عمومی در جامعه فعالیت نمایند. این نهادها با توجه به عدم تخصیص بودجه دولتی در مدیریت آنان، اما به لحاظ اختیارات و صلاحیت های قانونی و ارتباط تنگاتنگی که بین مردم و دولت ایفاء می کنند، همواره از نظارت دیوان عدالت اداری در زمینه توسعه خدمات عمومی بی تأثیر نبوده اند. دلیل این نظارت نیز اهمیت این نهادها در ساماندهی مشاغل آزاد، اقتصادگردانی، رشد حیات مدنی جامعه و افزایش توانمندی اتحادیه های حرفه ای و صنفی در راستای ارائه بهینه خدمات عمومی در جامعه است که در نتیجه سیاستگذاری های تقنینی حاکم بر آنها جلوه کرده است. دیوان عدالت اداری به عنوان بالاترین مرجع اختصاصی اداری با کارکرد ماهیت شبه قضایی اصولاً بر عملکرد اداری و نیز تصمیم گیری، انتخاب هیأت مدیره و شیوه اداره سازمان و اساسنامه های این نهادها نظارت کرده و موضع خویش را ماهیتاً بر توسعه خدمات عمومی در جامعه گذارده است. این پژوهش که به شیوه توصیفی - تحلیلی گردآوری شده است نشان داد نهادهای نظام حرفه ای بدون نقش آفرینی دیوان عدالت اداری قادر به ایفاء وظایف ذاتی خویش در راستای اجرای سیاستهای دولت در تأمین خدمات عمومی بنحو گسترده در جامعه نیستند. این مرجع با نظارت با تصمیم گیری کلان این اتحادیه ها تلاش می کند اقدامات آنها موافق سیاستهای اقتصادی خصوصاً الگوی خصوصی سازی در توسعه خدمات عمومی و نظریه خرد شدن وظایف دولت صورت گیرد. افزون بر این دیوان عدالت اداری در بسیاری دعاوی علیه این نهادها با در نظر گرفتن شاخص خدمات عمومی در کشور، تلاش کرده است رویه بینابین (حمایت از تولید ملی و بخش خصوصی از یک سو و تضمین حقوق مصرف کنندگان از سوی دیگر) برخی وظایف حاکمیتی را در راستای توانمندسازی بخش غیردولتی در نظر گیرد که منجر به توسعه خدمات عمومی از طریق نهادهای نظام حرفه ای از جمله اتحادیه ها و اصناف شده است.

واژگان کلیدی: خدمات عمومی، توانمندی، نظام حرفه ای، استقلال مالی، تمرکززدایی، اعمال نظارت.

مقدمه

در دوره کنونی که نقش دولت و دستگاه‌های وابسته بر عملکرد نهادهای خصوصی نه یک هدف بلکه یک ضرورت تلقی می‌گردد، پیش‌بینی یک ابزار و شیوه حمایتی مطمئن در ساختار حقوق عمومی به منظور توسعه خدمات عمومی از طریق نظام نهادهای حرفه‌ای در جامعه یک امر طبیعی و البته ضروری است (نجابت‌خواه، ۱۳۹۶: ۱۹۹ و هداوند و آقایی طوق، ۱۳۸۹: ۱۳-۱۱) اما پرسش این است که این شیوه حمایتی چگونه است و توسط چه نهادی انجام خواهد شد؟ شاید پاسخ در نگاه نخست با دشواری خاصی همراه نباشد و مختصراً بتوان گفت که این شیوه ریشه در صیانت از حقوق عمومی یا همان حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان دارد که از طریق نظارت قضایی در برابر تعديات مأمورین دولتی و گاه آیین نامه‌ها و بخشنامه‌های دولتی نادیده گرفته می‌شود (زارعی، ۱۳۸۰: ۵۱؛ هداوند، ۱۳۸۶: ۳۰۹ و گرجی، ۱۳۸۸: ۲۹۶) این ابزار در حقوق عمومی مشخصاً به سبب حمایت از مردم در مقابل کج روی‌های نهادهای دولتی و عمومی است که با توجه به توسعه وظایف و اختیارات گسترده اداری ایجاد می‌شود. از این رو، پیش‌بینی نهادی بنام «دیوان عدالت اداری» می‌تواند به عنوان یک سازوکار مطمئن، نظارت و تعادل را به چرخه حقوق عمومی و توسعه خدمات در نظر گرفته شود. اما قسمت بحث برانگیز مطالعه پژوهش پیش رو صیانت از حقوق عمومی شهروندان در مقابل تصمیمات و اقدامات مأموران دولتی نیست، بلکه بحث بر این است که نقش دیوان عدالت اداری در توسعه خدمات عمومی توسط نهادهای نظام حرفه‌ای چگونه است و این شاخص چگونه توجیه می‌گردد؟

با ابلاغ سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از سوی رهبر انقلاب اسلامی به سران قوای سه گانه و رئیس مجمع تشخیص مصلحت نظام (در سال ۱۳۸۴) و پیرو آن تصویب و اجرای قانون سیاستهای کلی این اصل (در سال ۱۳۸۷) که به طور مؤثری بر سه محور «خصوصی سازی»^۱ و «کوچک سازی دولت»^۲ (بند «الف») افزایش سهم بخش تعاونی در مقایسه با بخش دولتی (بند «ب») و توانمندسازی نهادهای غیردولتی از طریق واگذاری فعالیتها و بنگاههای دولتی در ارائه خدمات عمومی تأکید شد (بند «ج») نهادهای نظام حرفه‌ای به عنوان بازگیران اصلی بخش خصوصی اقتصاد و نیز حذف یا کاهش تمرکززایی ساختارهای قدرت عمومی در حوزه انحصارطلبی بازار، دارای نقش بارز در مقایسه با راهبردها و سیاستهای تقنینی پیشین شده اند (حمید، ۱۳۹۹: ۲۲-۲۱) این سیاستها دقیقاً منطبق با نظام اقتصاد اسلامی و در راستای ایجاد الگوهای اقتصادی در حوزه تولید و مصرف در جامعه اسلامی خواهد بود (منذر و میرمعزی، ۱۳۸۴: ۱۱)^۳

^۱ در مفهوم ساده «خصوصی سازی» به معنی انجام فعالیتهای اقتصادی توسط بخش غیردولتی یا انتقال مالکیت دارایی از بخش دولتی به بخش غیردولتی به منظور انتقال وظایف، اختیارات و صلاحیتها در بخش های اقتصادی با اجتماعی با هدف ایجاد شرایط رقابت کامل و حصول بیشتر کارایی اقتصادی و اجتماعی در مقایسه با ساختار نخست که مبتنی بر تمرکز اختیارات و وظایف بوده است باشد (خاصی و دیگران، ۱۳۹۹: ۹۱۰) هدف در خصوصی سازی خردشدن وظایف دولت است.

^۲ به نظر می‌رسد مبنای کوچک سازی بخش دولتی بند ۱۰ اصل ۳ قانون اساسی ج.ا.ا. باشد. این بند تصریح در ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور دارد. به اعتقاد ما هرگونه نهاد موازی با ساختار سیاسی دولت یا قدرت عمومی که همان نقش بخش دولتی را ایفا نماید غیرضرور تلقی می‌گردد.

^۳ مطابق بند «ه» قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ قانون اساسی با وجود تمهیدات لازم جهت کوچک سازی دولت و خردشدن وظایف اما باز هم به نظر می‌رسد قانونگذار تمایلی برای شناسایی استقلال مطلق نهادهای نظام حرفه‌ای نداشته است زیرا مطابق شق ۱ این بند حاکمیت عمومی دولت حتی پس از ورود بخش خدمات به بخش غیردولتی تداوم خواهد یافت و این دولت است که همچنان از طریق سیاستگذاری به ویژه در حوزه اعمال موازین شرعی و قانونی در بانکهای غیردولتی باید انجام گیرد. همچنین در شق ۲ بر دقت نظر از ورود بیگانگان به بخش غیردولتی تأکید شده است و این بدان معناست که خصوصی سازی از حقوق خاصه اشخاص حقوقی ایرانی است. در شق ۳ نیز به طور صریح بر جلوگیری از ایجاد انحصار توسط بنگاههای اقتصادی غیردولتی از طریق تنظیم و تصویب قوانین و مقررات یاد شده است که این مهم از وظایف ذاتی دولت (در تنظیم و تقدیم لوائح قانونی به نهاد تقنین) و نیز تدوین و تصویب آیین نامه‌ها و بخشنامه‌های دولتی است. با این فرض دخالت دیوان عدالت اداری در کارکرد نهادهای نظام حرفه‌ای یک فرض طبیعی و همگام با سیاستهای کلی این اصل تلقی خواهد شد، زیرا هرگاه برای دولت مجوز اعمال و اجرای سیاستگذاری و نیز تدوین و تصویب قوانین و مقررات وجود داشته باشد اجرای این سیاستها از حیث نظارت بر حسن اجرا و انطباق عملکرد و تصمیم گیری این نهادها با مقررات مصوب دولت یا قوه مقننه از وظایف ذاتی دیوان عدالت اداری قلمداد می‌گردد.

مطابق سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا. به نهادهای نظام حرفه ای اجازه داده شد که حقوق رقابت و نظام اقتصاد آزاد در جامعه متجلی و از ایجاد دولتهای موازی و در نتیجه عدم تحقق اهداف مورد نظر در سیاستهای حاکم بر خصوصی سازی اجتناب شود (عباسی و اکبری، ۱۳۹۵: ۲۳) در واقع این سیاستها بگونه ای مؤفقت آمیز بر اهداف ترسیم شده تمرکز داشته و سیاستگذاران در نظر داشته اند بستر قانونی لازم جهت فعالیت نهادهای نظام حرفه ای به طور هدفمند و البته تسهیل شده عمل نماید (حسینی فرد و دیگران، ۱۴۰۳: ۲۶۰-۲۶۳) این برنامه ها که در ادامه راه توانست بسیاری از وظایف پیشین دولت را از ساختار قدرت عمومی کاسته و در نهایت توانست کاهش کارایی بنگاههای دولتی و عمومی را که به عنوان یک چالش جدی نمایان شده بود به عنوان یک فرصت اقتصادی در راستای اتخاذ سیاست خصوصی سازی جهت بهبود اقتصاد ملی معرفی نماید (رستگاری و دیگران، ۱۴۰۳: ۸۱-۷۹)

نتیجه این رویکرد اتخاذ تصمیماتی شد که هدف از آن کاهش هزینه ها، افزایش میزان تولید و بهبود کیفیت محصول یا خدمات عمومی در کنار نقش نظارتی دولت گردید (طاهری، ۱۳۸۷: ۱۱۲) این راهبرد دقیقاً منطبق با بند ۵ ماده ۱۱۵ قانون مدیریت خدمات کشوری است که تأکید بر تعیین نقش دولت و اتخاذ ضوابط و سیاستهای مناسب برای کوچک سازی دولت در چهارچوب سیاستهای کلان اقتصادی دارد (منوریان، ۱۳۷۹: ۳۴) اما با توجه به تصریح این قانون و سیاستهای کلی ناظر بر آن، حتی با وجود خصوصی سازی اقتصاد و واگذاری برخی حوزه های عمومی اعم از تولید و خدمات به بخش غیردولتی، نقش نظارتی دولت به عنوان بازیگر اصلی تولید حفظ گردید. این گونه نقش آفرینی صرفاً زائیده تفکر اقتصاد دولتی نیست، بلکه ناشی از اندیشه حمایت از حقوق مصرف کننده و جامعه است، زیرا معمولاً در اقتصاد آزاد نهادهای نظام حرفه ای ترجیح می دهند که به دولت پاسخگویی لازم و نیز شفافیت در عملکرد خود نداشته باشند. بر این اساس در نظام اقتصادی داخلی قانونگذار برای صیانت از حقوق عمومی ترجیح داده است که استقلال نهادهای نظام حرفه ای به عنوان بازگیران خدمات عمومی غیردولتی نه به طور مطلق و نامحدود بلکه به شیوه محدود در نظر گرفته شود و از طریق نهادها و دستگاههای مختلفی بر عملکرد آنان در توسعه خدمات عمومی استفاده نماید (این سیاست با ماده ۱۲۳ قانون برنامه ششم توسعه نیز سازگار است) از جمله این نهادها و دستگاهها می توان به نهاد قانونگذاری، قوه قضاییه و قوه مجریه اشاره کرد. نهاد تقنین به طور مشخص از طریق قانونگذار اعمال صلاحیت می کند و برنامه های حمایتی توسعه خدمات عمومی را از این طریق دنبال می کند؛ قوه مجریه از طریق نظارت اداری و گاه از طریق تدوین و تصویب آیین نامه ها و بخشنامه های دولتی بر عملکرد این نهادها اثرگذار بوده و خود نیز از متصدیان خدمات عمومی در سطح کلان است و اما قوه قضاییه از سه طریق سازمان بازرسی کل کشور، دیوان عدالت اداری و دفتر حمایت از سرمایه گذاری و پیشگیری از مفاسد اقتصادی به ایفای نقش در توسعه خدمات عمومی توسط نهادهای نظام حرفه ای می پردازد. در این رهگذر نقش گروه دوم یعنی دیوان عدالت اداری موضوع بحث اصلی ما در پژوهش حاضر خواهد بود.

از آنجا که یکی از نهادهای ضامن اجرای صحیح سیاستهای کلی ناظر بر اصل ۴۴ ق.ا. دیوان عدالت اداری است لذا مبرز خواهد بود که دعاوی مربوط به خصوصی سازی خدمات و کالاهای عمومی این نهاد است. بنابراین با توجه به اهمیت و ضرورت تأمین کالاهای و خدمات عمومی در جامعه، بررسی نقش دیوان عدالت اداری در توسعه این خدمات توسط نهادهای نظام حرفه ای بیش از پیش مهم خواهد بود که موضوع مطالعه این پژوهش است. با این توضیح که نقش حمایتی دیوان عدالت اداری در توسعه خدمات عمومی بمثابه ارجاع مستقیم دعاوی مربوط به نهادهای نظام حرفه ای به آن نیست، بلکه این نقش از طریق نظارت عالی بر تصمیمات این مراجع خواهد بود. مسأله ای که به نوبه خود مستلزم شناسایی بسترهای قانونی مربوط به عملکرد این نهادها و عندالزوم اصلاح قوانین مرتبط دارد.

۱- مفهوم و ماهیت نهادهای نظام حرفه ای

۱-۱- مفهوم نهادهای نظام حرفه ای

نظام های حرفه ای یا صنفی هر چند در حقوق ایران از تعریف جامع برخوردار نیستند (هنجارزاده هنجانی و دیگران، ۱۴۰۱: ۵۹) اما از عوامل نوآوری و استقلال مؤسسات فنی از دولت مرکزی محسوب می شوند. با وجود فقدان تعریف مشخص از این نهادها و در

نتیجه نبود سیاستگذاری‌های واحد در خصوص اداره این نهادها، این شائبه به وجود آمده است که نهادهای مزبور از وابسته‌های دولت یا قدرت عمومی به شمار می‌آیند، در حالی که چنین نیست. در تبیین این موضوع باید چنین پنداشت که نهادهای نظام حرفه‌ای به شکل مستقل به منظور سازمان دادن حرفه معین و ایجاد نظم و حمایت از اعضای حرف وابسته به خود ایجاد می‌شوند (استوارسنگری و امامی، ۱۳۸۹، ج ۱: ۱۳۵؛ فنازاد، ۱۳۸۹: ۱۴۸؛ طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۷۹: ۱۳۸) مصادیق این نهادها متعدد اما این بدان معنا نیست که مفهوم آنها ممکن است تغییر یابد، بلکه بالعکس برخی گفته اند کثرت مصادیق این نهادها نشان از ارتباط مستقیم این نهادها با ساختار سیاسی و حقوق اساسی پذیرفته شده در کشور دارد (موسی زاده، ۱۳۹۱، ج ۱: ۱۰۱) همچنین تأسیس مصادیق نظام‌های حرفه‌ای در ساختار سیاسی درونی کشور برگرفته از قانون اساسی هر کشوری است (هاشمی، ۱۳۸۹، ج ۱: ۳۱۴) هر چند که در قانون اساسی ایران اشاره‌ای به این نهادها نشده است (هنجرازاده هنجری و دیگران، پیشین: ۶۱) ولی از وحدت ملاک بند ۳ اصل ۲۶ ق.ا.ج.ا. می‌توان به نوع گرایش نظام سیاسی ایران به شناسایی این نهادها دست یافت. برخی از نویسندگان نیز این نظام‌ها را دارای ویژگی‌های منحصر بفردی دانسته‌اند از جمله گفته‌اند: اجتماع غیرموقت اجباری دارند، یعنی عضویت در آنها به لحاظ قانونی برای اعضای آن هم صنفان آنها الزامی و اعضا به تبعیت از تصمیمات سازمان صنفی ملزم خواهند بود، نظام‌های حرفه‌ای دارای شخصیت حقوقی با کارکرد استقلال و اختیارات گسترده هستند (اما دولت بر عملکرد آنها ناظر است)، نظام حرفه‌ای در برابر دولت نماینده حرفه‌ی خود محسوب می‌شود، نظام حرفه‌ای تنظیم‌کننده امور حرفه‌ای خود در برابر اعضا می‌باشد و نهایتاً نظام حقوقی این نهادها مختلط است یعنی فعالیت عمومی آنها تابع قواعد حقوق عمومی و سازمان داخلی آنها از قبیل محاسبات، امور استخدام، دعاوی و معاملات آنها اصولاً تابع قواعد حقوق خصوصی است (فنازاد، همان).

۱-۲- ماهیت نهادهای نظام حرفه‌ای

نظام‌های حرفه‌ای یا صنفی از آنجا که ارتباط مستقیم با ساختارهای سیاسی هر کشوری را دارند مصادیقی از نظام غیرمتمرکز فنی است که قدرت مرکزی با تأسیس انجمن، اتحادیه یا صنف مستقل، بخشی از تصمیم‌گیری‌ها و اقدام‌های فنی که ماهیت نظامی یا امنیتی ندارد را در حدود تخصص و حرفه آنان واگذار می‌نماید (استوارسنگری و امامی، پیشین: ۵۴) این موضوع از مسائل پراهمیت حقوق اداری است؛ زیرا این نهادها برای بهره‌مندی از حمایت قانون، حفظ استقلال و شخصیت سازمانی و قدرت تصمیم‌گیری باید ابتکار عمل، انتخاب اعضا و هیأت تصمیم‌گیرنده و امور مالی و معاملاتی مستقل داشته باشد. هر چند که در عمل این استقلال به طور نسبی توسط دولت مرکزی در نظر گرفته می‌شود. با وجود این نظام‌های حرفه‌ای به دلیل نقش مؤثر در ساماندهی مشاغل آزاد در جامعه، به منزله حلقه واسطی میان دولت و شهروندان انجام وظیفه می‌کنند که به همین دلیل این نهادها توانسته‌اند در ایجاد و رشد حیات مدنی و ابتکار عمل جامعه در حرفه‌ای مختلف نقش بسیار مهمی ایفاء نمایند. برخی ماهیت این نهادها را به تشکیلات و سازمان‌های غیرمتمرکز تشبیه کرده‌اند که توسط صاحبان حرف معین و بر مبنای فعالیت فنی، تخصصی و حرفه‌ای ایجاد شده و وظیفه اصلی آنان را دفاع از حقوق اعضای خود، تصمیم‌گیری در امور فنی و برقراری انتظام صنفی بین آنها می‌دانند (مشهدی، ۱۳۹۷، ج ۱: ۴۱۳)

۲- خدمات عمومی و اصول حاکم بر آن

۱-۲- مفهوم خدمات عمومی

کلید واژه فعالیت فنی و تخصصی نهادهای نظام حرفه‌ای خدمات عمومی است. خدمات عمومی گاه در کنار کالاهای عمومی در یک ردیف تعریف می‌شود و گاه نیز این دو وابسته به طور مستقل مفهوم شناسی می‌شوند (پروین و دیگران، ۱۳۹۸: ۵۷) دلیل این رویکرد نیز اهمیت نظریه خدمات عمومی است که همیشه با عنصر ضرورت تأمین کالاهای عمومی مورد تحلیل قرار می‌گیرد از این حیث که هم خدمات عمومی و هم کالاهای عمومی سنگ بنای عدالت اجتماعی، اقتصادی و سیاسی جمعه است (پروین، ۱۳۹۳: ۳۲۷) با این وجود خدمات عمومی در مفهوم اخص عبارتست از خدماتی که توسط دولت، نهادهای عمومی یا اتحادیه‌ها و مؤسسات عمومی غیردولتی به منظور تأمین نظریه دولت رفاه (خدمتگزار) ارائه می‌گردد (گرگی ازندریانی و مرادی، ۱۳۹۳: ۷۲) برخی ارائه خدمات عام المنفعه را مصداق خدمات عمومی دانسته‌اند (پروین و دیگران، پیشین: ۶۰) برخی خدمات عمومی را تأمین نیازهای اولیه مردم (ده

بزرگی، ۱۳۹۰: ۷۱) و برخی نیز انجام فعالیتهای مربوط به توسعه وابستگی متقابل اجتماعی و اقتصادی را خدمات عمومی پنداشته اند (رضائی زاده و کاظمی، ۱۳۹۱: ۲۷) نهایت اینکه گروه دیگری خدمات عمومی را امتیازات و اقتدارات ویژه ای می دانند که دولت به مردم ارائه می هد؛ این امتیازات می تواند از سوی دولت به طور مستقیم و همچنین از سوی نهادهای وابسته مانند نهادهای عمومی غیردولتی انجام گردد (حاج زاده، ۱۳۹۳: ۱۴) در هر حال عنصر اثرگذاری نهادهای مأمور به ارائه خدمات عمومی نقش آفرینی در سیاستگذاری کلان است.

۲-۲- جایگاه خدمات عمومی

جایگاه والای خدمات عمومی در جامعه بر هیچ کس پوشیده نیست. اختلاف مشهود و ملموس جوامع و دولتهای رفاه از غیر آن شاید همین کلیدواژه باشد. از آنجا که هر دولتی در مقابل شهروندان خویش وظیفه به ارائه خدمات عمومی دارد (زارعی و شمس، ۱۳۹۲: ۱۷۱) بنابراین در قوانین و مقررات این کشورها اهمیت و ضرورت تأمین خدمات عمومی باید تعریف شود. برخی نویسندگان جایگاه خدمات عمومی را به مثابه عدالت طلبی و وجه اشتراک همه مکاتب و اندیشه های فرهنگ، اجتماعات بشری و توزیع عادلانه امکانات رفاهی است (دادگر، ۱۳۹۲: ۲۵) این امکانات مؤلفه های مختلفی را در بر خواهند گرفت (مانند مسکن، بهداشت، آموزش، درمان، خوراک، پوشاک و ...) برخی حقوقدانان تحقق مصادیق مربوط به خدمات عمومی را از شاخصه های حکمرانی مطلوب و حفظ و تداوم مشروعیت و مقبولیت عامه دانسته اند (پروین و دیگران، پیشین: ۶۴) و در نتیجه دولت و مؤسسات عمومی با فراهم نمودن خدمات عمومی و شبه عمومی در مقام انجام خواسته ها و نیازهای شهروندان خواهند بود (پژویان، ۱۳۹۷: ۲۷۳).

۲-۳- اصول حاکم بر خدمات عمومی

خدمات عمومی از جمله مهمترین نظریات مطرح شده در حقوق اداری است که هم دولت و هم نهادهای نظام حرفه ای را در مقابل مردم مسئول قلمداد می کند. این خدمات زائیده نظریه اصلی و غالب در حوزه مباحث حقوق عمومی و مربوط به فعالیت های عام المنفعه ای است که از طریق نهادهای عمومی یا خصوصی زیرنظر دولت برای رفع نیازهای عمومی مردم ارائه می شوند (اصول ۳، ۲۹، ۳۰ و ۴۳ ق.ا). بنابراین واضح است که این خدمات تابع اصولی هستند که مبنای وجودی دستگاه اداری دولت شمرده می شود مانند برابری، تداوم، سازگاری، همگانی و رایگان بودن خدمات عمومی (رضایی زاده و کاظمی، ۱۳۹۱: ۲۴) این اصول ریشه در حقوق بنیادین مردم دارند که مورد تأکید همه نظام های حقوقی قرار گرفته اند (موسی زاده، ۱۳۸۸: ۵۵) و به اعتقاد برخی نویسندگان اصول حاکم بر خدمات عمومی، پایه و اساس حقوق اداری محسوب می شوند و هدف از آنها حفظ منافع عمومی و تأمین نیازهای همگانی است (امامی و استوارسنگری، ۱۳۸۹، ج ۱: ۳۸) در برخی کشورها این اصول به عنوان ارزش ها و معیارهای اساسی حاکم بر حقوق اداری و در برخی دیگر نیز به عنوان اصول حقوقی حقوق عمومی محسوب شده اند (نوبین، ۱۳۸۶: ۱۹۳-۱۹۲) که در ذیل این گفتار بررسی خواهند شد.

۲-۳-۱- اصل برابری و بی طرفی در ارائه خدمات عمومی

اصل برابری و بی طرفی خدمات عمومی از مبانی مهم قانون اساسی ج.ا.ا. و غایت حمایت از حقوق همه مردم ایران به شمار می رود (ویژه، ۱۳۸۳: ۲۳۲-۲۳۱) مطابق این اصل همه افراد جامعه باید به طور یکسان و به تساوی از خدمات عمومی بهره مند گردند. همچنین طبق این اصل هرگونه تبعیض اعم از عقیدتی، نژادی، سیاسی، قومی در ارائه خدمات عمومی ممنوع و ایجاد اولویت بندی نیز قابل قبول نخواهد بود. علاوه بر این دولت حق ندارد افرادی را از دایره شمول بهره مندی از این خدمات خارج یا برای افرادی دیگر امتیاز ویژه ای قائل شود (امامی و استوارسنگری، پیشین: ۳۸) بنابراین نهادهای نظام حرفه ای نیز با پیروی از این اصل که در بردارنده حکم کلی در قانون اساسی است باید دنباله روی قدرت عمومی در ارائه این خدمات به عموم مردم کشور باشند. این اصل در برخی اصول ق.ا.ج.ا. مورد توجه قرار گرفته است از جمله اصول ۳ (بند های ۳، ۹، ۱۴ و ۱۵) ۱۹ (بند های ۱ و ۲)، ۲۰، ۲۹، ۳۰، ۳۴ و ۴۳. اصول ۱۹ و ۲۰ ق.ا. به طور مصرح به برابری همه ملت ایران در برابر همه حقوق انسانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی اشاره دارد.

۲-۳-۲- اصل استمرار یا تداوم ارائه خدمات عمومی

مطابق اصل استمرار یا تداوم، خدمات عمومی به جهت لزوم و ضرورت پاسخگویی مداوم و فوری به نیازهای مردم تعطیل بردار نیست (رضایی زاده و کاظمی، پیشین: ۳۶) این اصل در واقع تکلیفی گسترده به مقامات حقوق اداری و عمومی بار می آورد که به موجب آن تداوم ارائه خدمات عمومی در جامعه به نحو مستمر و مداوم تضمین گردد (هداوند، ۱۳۸۸: ۲۰۱) دلیل این تأکید نیز ضرورت های اداره جامعه در موضوعات بنیادین از جمله آموزش، بهداشت، درمان، بیمه و ... است. بنابراین چون این حقوق ریشه در حقوق اساسی شهروندان دارد لذا منطقی نیست که تأمین و ارائه آنها به صورت غیرمداوم صورت گیرد. به سبب این اهمیت برخی نویسندگان گفته اند اگر خدمات عمومی به صورت مستمر ارائه نشوند باید برای متولیان امر مسئولیت انتظامی و جزایی متصور شد، زیرا ارائه نکردن خدمات عمومی توسط اداره مربوط تخلف است (عباسی، ۱۳۸۹: ۱۷۲) همچنین برخی دیگر نقض آنها را ضمانت آور دانسته اند (هداوند، پیشین: ۲۰۱)

۲-۳-۳- اصل روزآمدی، سازگاری یا انطباق خدمات عمومی

این اصل در واقع ادامه اصل استمرار و تداوم خدمات عمومی است. مطابق اصل روزآمدی، سازگاری یا انطباق، خدمات عمومی باید طبق شرایط جدید و به روزشده جامعه ارائه گردد، زیرا معمولاً تغییرات و تحولات جوامع بگونه ای است که شیوه و مصادیق خدمات عمومی دائماً در حال تغییر است. بنابراین این تغییرات می توانند هم به نفع دولت و نهادهای نظام حرفه ای باشد و هم به نفع مردم (گرچی، ۱۳۸۸: ۲۲۶) زیرا این دولت و نهادهای نظام حرفه ای هستند که باید نیازهای اجتماعی مردم را در گذر زمان بهبود ببخشند و این مردم هستند که از نتیجه روزآمدی این خدمات استفاده بهینه می برند بنابراین منطقی خواهد بود که منافع عمومی ایجاب می کنند سازمانهای اداری و عمومی به طور پیوسته خود را با مقتضیات روز جامعه تطبیق دهند (طباطبایی مؤتمنی، ۱۳۸۵: ۲۳۸) در برخی اصول قانون اساسی ج.ا می توان به نمونه هایی از این اصل دست یافت از جمله بند ۶ اصل ۲، اصل ۲۸، بندهای ۲، ۷ و ۹ اصل ۴۳ و اصل ۱۰۰.

۲-۳-۴- اصل همگانی یا تقدّم خدمات عمومی

اصل همگانی یا تقدّم خدمات عمومی در راستای اجرای خدمات عمومی و همگانی توسط دولت، نهادهای عمومی و نظام حرفه ای به عنوان یک هدف ویژه به منظور تأمین مصالح عمومی جامعه در نظر گرفته می شود (رضایی زاده و کاظمی، پیشین: ۴۰) مطابق این اصل خدمات عمومی متعلق به همه مردم جامعه است و منافع آن نیز عاید همه مردم خواهد بود. قانونگذار اسلامی برای دولت به این منظور حق تقدم پیش بینی کرده است که دولت به عنوان ساختار سیاسی و قدرت عمومی بر تحقق این هدف ویژه نظارت کند. این بدان معنا نیست که دولت ذینفع خدمات عمومی است بلکه دولت باید قادر باشد به نحو مطلوبی بر پیشبرد ارائه خدمات عمومی به نحو گسترده در جامعه عمل کند (طباطبایی مؤتمنی، پیشین: ۲۳۹) بنابراین در راستای انجام خدمات عمومی اگر تعارضی میان منافع عمومی (حاکمیت و مؤسسات وابسته) و خصوصی (مردم) رخ دهد حق تقدّم با امور عمومی است هر چند که این تقدم در قانون اساسی تصریح نشده است، اما در برخی اصول می توان به ترجیح منفعت عمومی به جای منافع شخصی افراد دست یافت از جمله اصول ۲۴، ۲۸ و ۴۰ ق.ا.ج.ا.

۲-۳-۵- اصل رایگان بودن خدمات عمومی

ارائه خدمات عمومی معمولاً با اصل رایگان بودن سنجیده می شود اما برخی نویسندگان در این خصوص تشکیک کرده و قائل به اینند که دولت می تواند در قبال تأمین آنها مبالغی را از شهروندان اخذ نمایند؛ هر چند که این نظریه با برخی دیدگاهها از جمله دیدگاه موریس هوریو تعارض شدید دارد. از نظر ایشان خدمات عمومی باید رایگان و به وسیله درآمدهای عمومی و مالیاتها تأمین گردد و نهادهای نظام حرفه ای، دولت یا مؤسسات عمومی نمی توانند در ازای ارائه آنها مبالغی دریافت بدارند (رضایی زاده، ۱۳۸۵: ۲۳۵) در قانون اساسی ج.ا.ا ارائه این خدمات جز در بخش آموزش و پرورش (بند ۳ اصل ۳) رایگان نیستند و به نظر می رسد قانونگذار به دولت و مؤسسات مأمور به ارائه خدمات عمومی به طور ضمنی این مجوز را داده است که در قبال ارائه این خدمات مبالغی دریافت دارند.

۳- خصوصی سازی و ارتباط آن با نهادهای نظام حرفه ای

خصوصی سازی ارتباط تنانتگی با کارکرد نهادهای نظام حرفه ای دارد. اساساً فلسفه تشکیل این نهادها خصوصی سازی خدمات عمومی است. به هر میزان که خدمات از حالت انحصاری به توانمندسازی برسد به همان میزان نیز بار اضافی دولت کاسته و عرصه های اقتصاد محرک در جامعه افزایش پیدا خواهد کرد. بنابراین واضح است که با خصوصی سازی ساختار قدرت عمومی تغییر خواهد کرد. البته باید دانست که فلسفه اصلی خصوصی سازی مطابق سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا. و برخی برنامه های توسعه ج.ا.ا. تعیین نقش دولت در اقتصاد از یک سو و سازماندهی این حوزه به کمک نهادهای بخش خصوصی است (یازرلو، ۱۳۹۱: ۱) بر این اساس در این گفتار ابتدا به مفهوم خصوصی سازی خواهیم پرداخت سپس به ارتباط آن با خدمات عمومی و سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا. پرداخته خواهد شد.

۳-۱- مفهوم خصوصی سازی

بیشتر نویسندگان حقوق داخلی به جای ارائه تعریف از خصوصی سازی به فلسفه اصلی پیدایش آن توجه کرده اند (رحیمی بروجردی، ۱۳۸۵: ۷-۹) در حالی که این نهاد دارای تعریف مشخصی است از جمله اینکه گفته شده است: «خصوصی سازی عبارتست از واقعه یا فرآیندی که حکایت از انتقال مالکیت امور تجاری از بخش عمومی یا دولتی به بخش خصوصی دارد» (یازرلو، همان) برخی دیگر خصوصی سازی را انتقال هر وظیفه یا کارکرد دولت از جمله وظایف حاکمیتی مانند وصل درآمدها و اجرای قانون می دانند. طبق این تعریف، خصوصی سازی هر نوع واگذاری بنگاه های دولتی، فرآیندهای اجرایی، مالی و حقوقی است که از بخش دولتی به بخش غیردولتی صورت بگیرد (عباسی و اکبری، ۱۳۹۴: ۲۳) بنابراین واضح است که میان خصوصی سازی و خدمات عمومی یک رابطه معنادار وجود دارد. این رابطه سبب پیدایش نهادهای نظام حرفه ای به عنوان بازوان اجرایی دولت و بخش عمومی در ارائه خدمات عمومی شد.

۳-۲- خصوصی سازی و خدمات عمومی

خدمات عمومی مفهوم دیرینه در حقوق اداری کشور است اما مفهوم خصوصی سازی را باید از برنامه های سوم و چهارم توسعه به این سو و پس از آن در سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا. جستجو کرد. قانون این برنامه نیز، خود، به موجب اصلاح موادی از قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج.ا.ا. در سال ۱۳۸۷ کلید خورد. مطابق این برنامه ها و سیاست ها بر لزوم تقسیم وظایف دولت و بخش عمومی در پاره ای مواد (بغیر از مسائل امنیتی و نظامی) در بخش خصوصی شد. این سیاست ها دارای فواید بسیاری است. از جمله اینکه هر چه اقتصاد ملی متراکم باشد، دولت دارای وظایف سنگین و گاه مالایطاق می شود. این تراکم مسئولیت سبب افزایش سطح توقعات عامه و کاهش کیفیت ارائه خدمات و نتیجه عدم رضایتمندی عمومی در جامعه می شود؛ زیرا دولت نمی تواند دینفع تمرکز وظایف ساختاری شود. به این منظور مطابق سیاستهای کلی ۴۴ ق.ا. کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات که مکمل فعالیتهای اقتصادی دولتی و تعاونی شمرده می شوند از اولویت بخش دولتی خارج و به بخش خصوصی واگذار گردید. مطابق این برنامه ها انجام خدمات عمومی توسط بخش خصوصی در چهار امور اجتماعی، فرهنگی و خدماتی، امور زیربنایی و تصدی های اقتصادی به بخش خصوصی واگذار گردید (مواد ۸، ۹، ۱۱ و ۱۳ ق. برنامه سوم توسعه) البته خدمات بخش / امور حاکمیتی قابل واگذاری به بخش خصوصی دانسته نشد، اما در سایر موارد مذکور بخش خصوصی با نظارت و حمایت دولت قرار بر ایفای برخی وظایف حاکمیت در جامعه شد.

۳-۳- سیاستهای کلی اصل ۴۴ و بخش غیردولتی

در قانون ناظر بر سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا. یک فصل به طور کامل به بخش غیردولتی اختصاص داده شده است. مطابق فصل دوم این قانون (مواد ۲ تا ۸) به بخش های سه گانه دولتی، تعاونی و خصوصی اشاره شد. مقرر گردید (مطابق ماده ۲) برخی مسائل و شئون مملکتی از انحصار دولت و بخش عمومی خارج و به بخش خصوصی واگذار گرد. همچنین فعالیتهای اقتصادی دولت محدود به موارد مصرح در قوانین ذیربط شد (ماده ۳) تبصره ۲ ماده ۳ نیز به صراحت فعالیت بخش خصوصی را در حوزه راه و راه آهن، تبصره ۲ ذیل بند «ج» این ماده فعالیتهای حوزه های سلامت، آموزش، تحقیقات، فرهنگ و بهداشت را قابل واگذاری به بخش خصوصی دانسته

است. در صدر ماده ۴ این قانون طی سه بند مستقل فعالیت‌های اقتصادی بخش غیردولتی احصاء شده است. در ماده ۵ این قانون نیز به بخش خصوصی اجازه فعالیت در حوزه‌های مالی و بانکی داده شده است. همچنین جهت حمایت حداکثری از بخش خصوصی، قانونگذار به موجب ماده ۸ این قانون در اقدامی قابل تحسین چنین مقرر کرده است: «هر امتیازی که برای بنگاه‌های دولتی با فعالیت اقتصادی گروه یک و دو ماده ۲ این قانون مقرر شود، عیناً و با اولویت برای بنگاه یا فعالیت اقتصادی مشابه در بخش خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی باید در نظر گرفته شود» این رویکرد در نهایت سبب توانمندسازی بخش خصوصی در مقایسه با بخش دولتی و افزایش سطح خدمات رسانی شد.

۴- توسعه خدمات عمومی از طریق دیوان عدالت اداری

همانگونه که قبلاً بیان گردید تأمین خدمات عمومی از سیاست‌های ویژه دولت و حاکمیت است که در قانون اساسی نیز طی چند اصل مختلف به آن اشاره شده است. اهمیت این نهاد از یک سو، و پیش بینی ضمانت اجراهای کافی برای حسن اجرای این سیاست‌ها موضوعی است که در برخی مقررات توسط قانونگذار اسلامی اندیشیده شده است (برخی نویسندگان از مفهوم «نظارت عالی...» استفاده کرده اند) (پروین و دیگران، پیشین: ۵۷) اما از آنجا که نهاد ناظر بر عملکرد نهادهای حرفه ای از حیث ارائه خدمات عمومی و بیشتر موضوع خصوصی سازی اکنون دیوان عدالت اداری است لذا بحث و بررسی این مسأله که دیوان عدالت اداری چگونه می تواند با نظارت بر این نهادها موجب توسعه خدمات عمومی در جامعه شد؟ پاسخ به این پرسش چندان هم آسان نیست، زیرا برای یافتن پاسخ این پرسش ابتدا باید فلسفه تأسیس دیوان تبیین گردد، سپس به مسائل ماهوی دیوان از حیث نظارت دیوان بر سیاست‌های کلی اصل ۴۴ (خصوصاً خصوصی سازی و واگذاری بخشی از اختیارات و وظایف دولت به مؤسسات غیردولتی) لزوم صیانت از حقوق بنیادین مردم توسط دیوان (در مفهوم تأثیر دیوان عدالت اداری بر حقوق شهروندی) و نقش نظارتی دیوان بر عملکرد نهادهای نظام حرفه ای (در غایت بحث) بررسی شوند.

۴-۱- فلسفه تأسیس دیوان عدالت اداری

«یکی از دستاوردهای مهم انقلاب اسلامی ایران، تأسیس «دیوان عدالت اداری» به منظور تنظیم روابط بین اعمال اداری دولت و شهروندان است» (حمیدی و آلکجیاف، ۱۴۰۰: ۶۳) «مطالعه در فلسفه تأسیس دیوان عدالت اداری و دقت نظر در مقررات مرتبط با این نهاد مبین این موضوع است که هدف از تشکیل آن در نظام قضایی نوین ایران، رسیدگی به دادخواهی مردم از تصمیمات و کلیه اقدامات تشکیلات دولتی در معنای اعم واژه و احقاق حقوق شهروندان در انطباق با اصول و موازین قانونی و شرعی و نیز جلوگیری از تعدیات آنها به حریم قانون است» (پروین و دیگران، پیشین: ۷۲) مطابق قانون اساسی ج.ا.ا این دیوان با توجه به اصل (۱۷۳) به منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی و احقاق حقوق آن‌ها زیر نظر رئیس قوه قضاییه تشکیل می‌شود. وظایف و حدود اختیارات دیوان عدالت اداری را در شمایی کلی، می‌توان چنین برشمرد: ۱. رسیدگی به شکایت علیه تصمیمات و اقدامات سازمان‌های دولتی اعم از وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و ...؛ ۲. رسیدگی به شکایت از تصمیمات و اقدامات مأمورین واحدهای دولتی، وزارتخانه‌ها، سازمان‌های دولتی و ...؛ ۳. رسیدگی به شکایات و اعتراضات مردم نسبت به آراء و تصمیمات قطعی کمیسیون‌ها، هیأت‌ها و شوراهایی که بر طبق قوانین مختلف در وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، ادارات دولتی و شهرداری‌ها تشکیل شده و به مسائل خاصی رسیدگی می‌کنند؛ مانند هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری، کمیسیون ماده (۱۰۰) شهرداری‌ها و ...؛ ۴. رسیدگی به شکایات مربوط به تصویب‌نامه‌ها، آیین‌نامه‌ها و دیگر نظامات و مقررات دولتی و شهرداری که برخلاف شرع یا قانون یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه صادر شده باشد.

بنابراین از آنجا که سیاست‌های کلی تأمین خدمات عمومی توسط دولت تدوین می‌شود و معمولاً در این راهبردها نهادهای نظام حرفه ای دارای استقلال یا صلاحیت قانونی نیستند، لذا در این گونه موارد نقش مؤثر دیوان عدالت اداری بیش از پیش مهم تلقی خواهد شد. برخی از حقوقدانان در این مورد گفته اند: «فلسفه تشکیل دیوان عدالت اداری به منظور جلوگیری از تجاوز دولت و مأموران اداری از اختیارات قانونی خود، و بحث کنترل و نظارت قضایی بر تصمیمات اداری است» (هاشمی، ۱۳۷۵: ۴۴۰)

تصمیمات و اقدامات واحدها و تشکیلات دولتی اصولاً اقداماتی است که به منظور تأمین نظم یا نفع عمومی یا ارائه خدمات عام المنفعه (عمومی) و به جهت مسئولیت ذاتی دولت اجرا می شود. این اقدامات شیوه های مختلفی دارند؛ گاه ممکن است این اقدامات مستقیماً توسط دولت، و گاه ممکن است اختیار اجرای آنها به بخش غیردولتی واگذار شده است (به موجب حکم قانون) ولی جهت و هدف کلیه اقدامات مزبور الزاماً می بایست در چهارچوب تأمین حقوق عمومی شهروندان باشد، زیرا دولت وظیفه ای جز تأمین رفاه اقتصادی و اجتماعی شهروندان ندارد. بنابراین تفاوتی ندارد که این اقدامات رفاهی توسط دولت (به طور مستقیم) یا بواسطه نهادهای نظام حرفه ای (به طور غیرمستقیم) اجرا گردد (پروین، ۱۳۹۳: ۱۵۳) در هر دو حالت دیوان عدالت اداری ضامن اجرای صحیح این مقررات خواهد بود.

۴-۲- نظارت دیوان عدالت اداری بر سیاستهای کلی اصل ۴۴

در ارتباط با نقش دیوان در سیاستهای کلی ناظر بر اصل ۴۴ ق.ا باید گفت وقتی دولت اقدام به تصویب نامه یا آیین نامه (اجرایی یا مستقل) برای اجرای این سیاستها و قوانین و مقررات مربوط به آن نماید، آنگاه احساس می شود که مصوبات دولت مخالف با قوانین و مقررات مربوط به خصوصی سازی، خدمات عمومی و خردشدن وظایف ساختاری حاکمیت سیاسی یا کاهش مسئولیتها و بار سازمانی دولت هست، مردم می توانند ابطال مصوبات دولت را از دیوان عدالت اداری درخواست کنند، ضمن اینکه قضات دادگاهها نیز باید از اجرای چنین مصوباتی خودداری نمایند (حمید، ۱۳۹۹: ۲۳۴) بنابراین امکان شکایت از مصوبات دولت به دیوان مذکور در زمینه خصوصی سازی، از راههای مؤثر و قوی برای اجرای سیاستهای کلی ناظر بر اصل ۴۴ ق.ا است (مصطفوی نژاد، ۱۳۹۷: ۱۹۰) باید تأکید کرد که توسعه عرصه های اقتصادی و افزایش پیچیدگی های اقتصادی و تکنولوژیکی سبب افزایش راهکارهای متقلبانه و همچنین رانت جویانه شده است و مفاسد اقتصادی گسترده تر، متنوع تر و شدیدتر شده اند. در چنین محیطی، تلاش برای برقرار ساختن امنیت اقتصادی مستلزم داشتن ابزارهای مدرن، سیستم های نظارتی قوی و توسعه مسیرهای اطلاع رسانی و شفافیت است. بنابراین یکی از الزامات قوه قضاییه در راهبرد حماسه اقتصادی، تجهیز سازمان و ابزارهای مدرن است. این مدرن سازی در حوزه هایی نظیر فضای مجازی، تکنولوژی های تشخیص جرم، الکترونیکی کردن فرآیندها، پژوهش های بنیادی و کاربردی در حوزه اقتصاد جرم و آسیب شناسی مفاسد اقتصادی از اهمیت بالایی برخوردار است (کهزادی و دهقان دهنوی، ۱۳۹۳: ۵۲) البته دیوان در نظارت بر سیاستهای اقتصادی و نیز خصوصی سازی نقش فرعی را ایفا می کند، زیرا در نگاه نخست این دولت است که مجری این سیاستها می باشد.

برخی نویسندگان گفته اند وظیفه اصلی دولت تهیه و تأمین رفاه عمومی، بستر سازی و تحقق خدمات عام المنفعه (رایگان و همگانی) و تأمین نیازهای اقتصادی شهروندان است (پروین و دیگران، پیشین: ۶۰) بنابراین، این دیوان عدالت اداری نیست که باید این بسترها را تأمین کند، بلکه دیوان این وظیفه را دارد که هرگاه دولت در این زمینه که از وظایف اصلی آن است تخلف نماید، در حدود اختیارات و صلاحیتهای قانونی نسبت به ابطال مصوبات دولت که نافی حقوق شهروندان است به موقع اقدام نماید.

برخی دیگر نیز نظارت دیوان عدالت اداری بر سیاستهای کلی اصل ۴۴ را ناشی از حکم قانون (اصول ۱۷۱ و ۱۷۳ ق.ا) برنامه های سوم و چهارم توسعه و نیز قانون ناظر بر اجرای سیاستهای کلی اصل مزبور دانسته اند. استدلال ایشان نیز تمهیداتی است که در مقدمه قانون اساسی ج.ا.ا آمده است (مانند تأمین امکانات مساوی، متناسب و اشتغال برای همه افراد و تأمین نیازهای ضروری برای کلیه آحاد جامعه که لزوم ارائه خدمات عمومی از سوی دولت از آن مستفاد می شود) (رضائی زاده و کاظمی، ۱۳۹۱: ۲۶)

چنین استنباط می شود که دولت پاسدار و ضامن اجرای صحیح این فرامین است و هرگونه تخطی از آن و جاهت اعمال صلاحیت دیوان عدالت اداری را در این زمینه توجیه خواهد کرد. از جمله مقررات مرتبط با این حکم می توان به ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری اشاره کرد که مطابق آن دولت مکلف شده است نسبت به ارائه خدمات عمومی و تأمین کالاهای عمومی شهروندان اقدام نماید. این تکلیف یک تکلیف غیر قابل جایگزین شمرده شده است، زیرا این دولت است که مخاطب صریح حکم این ماده قرار گرفته است و در این فرض دولت نمی تواند این وظیفه اصلی را به اتحادیه های حرفه ای و صنفی واگذار نماید؛ جز اینکه بپذیریم دولت

مجری اصلی سیاستها و راهبردهای اجرایی این برنامه ها باشد، وظیفه قانونگذاری را همچنان به عهده داشته باشد و در حمایت از این نهادها در انجام وظایف واگذار شده عمل نماید.

همچنان یکی از مهمترین بخش های سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا. مسأله خصوصی سازی است. در خصوصی سازی سطوح و زمینه های گوناگون اعم از مالکیت، مدیریت و سازوکارها از دوش دولت برداشته و به بخش خصوصی واگذار می گردد. در این حالت دولت به مانند سابق بر فرآیند ارائه برنامه ها دخالت مستقیم ندارد اما مقررات و سازوکارهای نظارتی و حمایتی خود را حفظ می کند (آجری آیسک، ۱۳۹۷: ۲۱) واضح است که در این رهگذر دولت باید تمهیدات قانونی را ببیند زیرا نهادهای تابع بخش خصوصی با وجود استقلال نسبی از حیث اداره و تصمیم گیری، اما در مجموع باید پیرو سیاستهای کلی حاکمیت و در رأس آن دولت باشد. این رویکرد سبب دخالت دیوان عدالت اداری در برخی امور خواهد شد که بیشتر جنبه نظارتی بر عملکرد نهادهای نظام حرفه ای و حمایتی در قبال شهروندان خواهد داشت. افزون بر این، دخالت دیوان در این قبیل سیاستها دقیقاً منطبق با سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا. و برخی اصول ق.ا. و نیز احکام اسلام است زیرا مطابق اصل ۴ ق.ا. کلیه قوانین و مقررات ایران باید مطابق موازین اسلامی و شریعت اسلامی باشند (پروین و درویش، ۱۳۹۲: ۶۷) بنابراین در این حالت که این سیاستها برخی وظایف دولت را به بخش غیردولتی قابل واگذاری دانسته اند، دیوان باید نظارت کافی در اجرای آیین نامه ها و بخشنامه های مربوطه را رصد کرده و هرگاه آنها را خلاق قانون بداند باید نسبت به ابطال آنها اقدام نماید. همچنین از آنجا که دیوان عدالت اداری یکی از مهمترین مراجع ضامن اجرای سیاستهای ناظر بر اقدامات نهادهای عمومی اعم از دولتی و غیردولتی که مجری اجرای خدمات عمومی است به موقع اقدام نماید (پروین و دیگران، پیشین: ۷۱) این اقدام دیوان نافی دخالت دادگاهها در مسأله بروز خسارت و صدور حکم به جبران خسارت نخواهد بود.

۴-۳- لزوم صیانت از حقوق بنیادین شهروندان توسط دیوان

«حقوق بنیادین شهروندان از عالی ترین و در عین حال از هنجارهای مهم حقوقی یک جامعه است که نسبت به دیگر حقوق موضوعه از اهمیت و مرتبه والاتری برخوردار است» (پروین و دیگران، پیشین: ۷۰) به دیگر عبارت، حقوق بنیادین بشر، مجموعه ای از حقوق است که اشخاص به صورت فردی یا جمعی از آن بهره مند می شوند (اسدالله زاده، ۱۳۹۶: ۱۰) این حقوق در زمره نسل دوم حقوق بشر و دارای ماهیت اقتصادی و اجتماعی هستند. به این معنا که دولتها باید نسبت به پاسداشت، احترام و صیانت از حقوق اقتصادی و اجتماعی اتباع خویش نهایت تلاش را مبذول دارند (ماده ۲ میثاق بین المللی حقوق اقتصادی) همچنین دولتها باید تدابیری جهت حمایت حداکثری از این حقوق را در منابع حقوق داخلی خود اتخاذ نمایند تا به تدریج نسبت به شناسایی و تحقق کامل حقوق اقتصادی و اجتماعی موضوع این میثاق اقدام شود. از این رو، هیچ دولتی حق معامله یا نادیده گرفتن این حقوق را ندارد. همچنین دولتها باید نهایت تلاش و کوشش لازم جهت شناسایی این حقوق را مبذول دارند (همتی، ۱۳۸۶: ۸۷) همچنین دولتها نه تنها در صحنه بین المللی بلکه در عرصه داخلی نیز باید تضمینات لازم جهت حفظ این حقوق را در منظومه قوانین خود بگنجانند.

در حقوق ایران یکی از این تدابیر مقدمه قانون اساسی است که بر حفظ و تضمین حقوق بشر اشاره مستقیم دارد. به نظر این مقدمه برگرفته از خطبه ۳۲ نهج البلاغه در راستای شناسایی حق رفاه، رسالت و تعهد دولت در صیانت از حقوق مزبور باشد (محرابی، ۱۳۹۷: ۲۱۴) بنابراین دولتها تأسیس شده اند که براساس برابری، آزادی و کرامت انسانی نسبت به تأمین و تضمین حقوق بنیادین بشری اقدام نمایند. از این رو، مقامات عمومی در مقام وضع و اجرای قانون مطابق ضوابط، باید تأمینات لازم جهت اجرای این حقوق (اقتصادی - اجتماعی) را اعمال کنند. از مهمترین مصادیق این نسل از حقوق بنیادین بشر، تأمین خدمات عمومی و افزایش رفاه اقتصادی از طریق سازوکارها و برنامه های اقتصادی توسط دولت است. دولت و نهادهای وابسته و ذیربط نیز باید تلاش کنند این وظیفه اساسی به شیوه مطلوب اجرا گردد. از جمله سازوکارهای نظارتی بر حسن اجرای این وظیفه پیش بینی دیوان عدالت اداری است که سابق بر این از فلسفه تأسیس آن به تفصیل بحث شد. نظارت قضایی دیوان یک سازوکار مؤثر برای مقابله با هرگونه مظاهر نقض حقوق بنیادین بشری از نسل مزبور است (اصل ۱۵۹ ق.ا. شهروندان مطابق برخی اصول ق.ا. به منظور تظلم خواهی و احقاق حق می تواند به مراجع عام قضایی (دادگستری) و خاص (دیوان عدالت اداری) مراجعه نمایند.

در حوزه خدمات عمومی با توجه به ماهیت خاص آن که ارتباط نزدیک با حقوق رفاهی شهروندان دارد، دیوان عدالت اداری برخلاف دادگاههای دادگستری از صلاحیت عام و تخصصی برخوردار است؛ زیرا دولت و نهادهای نظام حرفه ای هر دو باید در راستای سیاستهای کلی نظام (مطابق اصل ۴۴ ق.ا.) برنامه های سوم و چهارم توسعه، قانون اساسی و قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی نسبت به تأمین خدمات عمومی جامعه اقدام مطلوب داشته باشند. هرگونه تخلف از انجام این وظیفه ذاتی سبب اعمال صلاحیت دیوان در این زمینه خواهد شد (محمودی، ۱۳۹۰: ۳۷) بر این اساس اگر در حیطه فعالیتهای محوله از سوی دولت به بخش خصوصی، حقوق شهروندان تضییع گردد یا تأمین خدمات عمومی برخلاف قوانین مصوب باشد، ماهیت اصلی این خدمات دستخوش تغییر شده و بر این اساس وظیفه مزبور اجرا نشده تلقی می گردد. در این حالت دیوان براساس اختیارات و وظایف قانونی می بایست نسبت به مقابله با این اقدام نامطلوب اقدام نماید (پروین و دیگران، پیشین: ۷۲) باید پذیرفت هدف غایی از پیش بینی چنین سازوکار حمایتی در تضمین حقوق بنیادین شهروندان توسط دیوان عدالت اداری استفاده از ظرفیت های این نهاد در مهار تعديات و تجاوزات دولت یا بخش خصوصی به قلمروی این حقوق است. بدیهیست واگذاری بنگاههای دولتی به بخش خصوصی نافی صلاحیت دیوان در صیانت از حقوق مزبور نیست، زیرا ماهیت خدمات عمومی با واگذاری آنها از سوی دولت به نهادهای نظام حرفه ای نافی صلاحیت تخصصی دیوان در رسیدگی به دعاوی مربوطه نخواهد بود. چه آنکه مطابق اصل ۱۷۳ احاله دعاوی ناشی از اقدامات نهادهای عام المنفعه یا مأمور به ارائه خدمات عمومی که از سوی دولت در قالب طرح ها و برنامه های خصوصی سازی صورت گرفته به دادگاههای عمومی پیش بینی نشده و قانونگذار اسلامی همچنان دیوان را صالح به رسیدگی به دعاوی مزبور دانسته است. این رویکرد نشان از عمومیت صلاحیت دیوان در این گونه دعاوی خواهد داشت.

۴-۴- نقش نظارتی دیوان بر عملکرد نهادهای نظام حرفه ای

نقش نظارتی دیوان عدالت اداری بر نهادهای نظام حرفه ای در توسعه خدمات عمومی از دو جنبه قابل توجیه است. نخست. اینکه دیوان عدالت اداری از جمله نهادهای نظارتی ایران است که به موجب اصل ۱۷۳ ق.ا. از جمله نهادهای نظارتی وابسته به قوه قضاییه در کنار سایر نهادهای نظارتی این قوه انجام وظیفه می کند (مانند سازمان بازرسی کل کشور، دادستانی کل کشور، دادرسی انتظامی قضات، دفتر اجرای اصل ۱۴۲ ق.ا. و دفتر صیانت از حقوق شهروندی) (اندیشکده شفافیت برای ایران، بی تا) دوم. نهادهای نظام حرفه ای با وجود دارا بودن استقلال نسبی و اختیار اداره و مدیریت درون سازمانی اما از حیث خط و مشی سازمانی و سیاستگذاری های کلان مستقل از دولت نیستند. بنابراین هرگاه بپذیریم که دیوان عدالت اداری بتواند بر آیین نامه ها و بخشنامه های دولتی و عمومی نظارت کند به طریق اولی می تواند بر تصمیمات، سیاستگذاری و خط و مشی این نهادها نیز نظارت لازم را به عمل آورد. بنابراین از آنجا که خدمات عمومی از جمله حقوق رفاهی شهروندان تلقی می شوند باید قائل به نقش نظارتی دیوان عدالت اداری در تضمین اجرای صحیح اعمال اداری دولت، نهادهای عمومی و بخش خصوصی از جمله نهادهای نظام حرفه ای مانند انجمن ها و اتحادیه های صنفی و مؤسسات انتفاعی و غیرانتفاعی و شرکتهای خصوصی در این زمینه بود (رضایی و قاسم آبادی، ۱۴۰۲: ۵۳)

این رویکرد با نص صریح اصل ۱۷۳ ق.ا. نیز سازوگار است زیرا ممکن است برخی مقررات دولتی عیناً و منطوقاً در خصوص ارائه خدمات عمومی به عنوان مصادیق بارز حقوق رفاهی شهروندان باشند. بنابراین از این جهت که دیوان در این قبیل موضوعات نقش پررنگی ایفا می کند به این جهت است که هرگونه تعدی یا تجاوز به حقوق عمومی مردم می تواند منجر به بی عدالتی، فقر شدید و گسترش محرومیت شود لذا باید همواره ضمانت اجراهای مؤثری در راستای صیانت از حقوق مزبور در نظام سیاسی و قضایی هر کشوری وجود داشته باشد (مواد ۲۲ تا ۲۸ اعلامیه حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مؤید این مفهوم است)

باید اضافه کرد حقوق رفاهی از جمله خدمات عمومی محتوای حداقلی حقوق شهروندی را در بر می گیرند بنابراین بحث تضمین این حقوق و صیانت از آنها از مسائل بنیادین چهارچوب های قضایی و سیاسی قلمداد می شود (امیرارجمند، ۱۳۸۸: ۹۵) گوی سخن به این مقدار بسنده نخواهد کرد؛ زیرا دیوان عدالت اداری به عنوان تنها مرجع شکایت از اعمال و تصمیمات اداری همواره این جایگاه والا را در جامعه به رخ همگان می کشد که دسترسی به دادگستری و نظام دادخواهی یک مفهوم، و عدالتخواهی در مقابل اعمال و کردار

اعمال اداری و مأمورین دولتی و عمومی موضوع دیگری است که باید با دقت مورد مطالعه و توجه قرار گیرد (گرچی، ۱۳۸۷: ۱۵۴-۱۵۳) این خصیصه سبب خواهد شد که دیوان عدالت اداری به عنوان نماد و سمبل تظلم خواهی در خودخواهی‌ها و کج روی‌های دولت، مؤسسات عمومی و بخش خصوصی در تخلف از ایفای وظایف خود تبدیل گردد.

در حقوق کنونی با توجه به افزایش مصادیق خدمات عمومی و نیاز روزانه توسعه این خدمات در جامعه، نقش دیوان عدالت اداری بیش از پیش ضروری جلوه می‌کند (صدرالحفاظی، ۱۳۷۰: ۳۱) در این میان، نظارت قضایی دیوان می‌تواند تضمین‌کننده حکومت قانون و تحدید قدرت حکومت و حفظ حقوق و آزادی‌های بنیادین شهروندان در بهره‌مندی از حقوق بنیادین خود از جمله حقوق نسل دوم بشر مانند خدمات عمومی باشد. حقوقی که اگر اجرای آنها با تضمینات لازم مواجه نشود قطعاً در مقام اجرا با چالش‌های جدی مواجه خواهند شد (زارعی، ۱۳۸۰: ۵۱) چه اینکه اگر کارگزاران حکومتی (دولتی یا عمومی) و وابسته‌های آن مانند نهادهای نظام حرفه‌ای و اصناف به وظایف قانونی خود به درستی عمل نکنند، حقوق فردی نادیده گرفته شده و دیری نخواهد گذشت که در جامعه هرج و مرج به وجود می‌آید (شهناپی، ۱۳۸۶: ۵۶) این یعنی از میان رفتن کارکرد اصلی دیوان عدالت اداری یعنی نظارت قضایی بر اعمال اداری. اعمالی که باید موجب پاسخگویی اداره خدمات عمومی و همگانی جامعه در مجموعه حاکمیت در تصمیم‌سازی‌های عمومی نقش مؤثر داشته باشد (هداوند، ۱۳۸۶: ۳۰۹) و این نقش نیز جز با نقش آفرینی مؤثر دیوان عدالت اداری راهی از پیش نخواهد بود؛ زیرا ساختارها و هنجارهای دولتی و عمومی همواره به گونه‌ای تنظیم می‌شوند که هرگاه نظارت را از خود دور ببینند احتمال کج روی و گسترش استبداد وجود دارد (حمید، ۱۴۰۰: ۱۷-۱۴) علاوه بر این هر نظام سیاسی بر اساس اهداف از پیش تعیین شده، ماهیت ساختاری، ارزش‌ها و هنجارهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی باید حقوق شهروندی را به رسمیت شناخته و برای حفظ و تضمین آن از تمام سازوکارهای حقوقی و قضایی بهره بگیرد (یوسفی، ۱۳۸۹: ۱۲) بنابراین دادرسی اداری و حاکمیت قانون دو مفهوم کاملاً متجانس هستند که بدون لحاظ هر یک، تحقق دیگری امکانپذیر نخواهد بود (گرچی، ۱۳۸۸: ۲۹۶) بر این مبنا باید چنین پنداشت که برای پذیرش نقش نظارتی دیوان عدالت اداری در تحقق وصف توسعه خدمات عمومی باید افزایش اختیارات و صلاحیت‌های عام این نهاد در تضمین حقوق رفاهی شهروندان بود، زیرا دیوان به طور مصرح تنها در حدود قانون تشکیلات خود می‌تواند در دفاع از حقوق عمومی افراد بر آید و در موارد خارج از آن منطقاً صلاحیتی ندارد.^۴

^۴ در بسیاری دعاوی دیوان عدالت اداری در توجیه صیانت از حقوق رفاهی شهروندان مانند خدمات عمومی معمولاً از توصیف عدم تبعیض، رایگان بودن خدمات، همگانی بودن، تداوم داشتن، سازگاری و انطباق استفاده کرده است. بر این اساس دیوان عدالت اداری در چند نوبت نسبت به ابطال مصوبات خلاف این موارد اقدام کرده است (هداوند و مشهدی، ۱۳۹۱: ۱۴۲) استناداً به بند ۹ اصل ۳ ق.ا (رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه مردم در تمام زمینه‌های مادی و معنوی).

نتیجه گیری

نظام های حرفه ای یا صنفی از عوامل نوآوری و استقلال مؤسسات غیردولتی و مستقل از قدرت عمومی محسوب می شوند. این نهادها تمرکز خود را بر تحولات و جابه جایی قدرت و ثروت در بین طبقات مختلف جامعه از طریق توانمندسازی اجتماعات محلی و قانونمندی نخبگان حقوق عمومی دارند. قدرت عمومی با وجود واگذاری برخی وظایف و اختیارات در ارائه خدمات عمومی توسط دولت اما همواره تنظیم امور حرفه ای این سازمان ها اختیارات عمومی داده شده است. دولت تلاش می کند ابتکار عمل تأمین خدمات عمومی را حفظ اما نظارت بر این نظام را حفظ خواهد کرد. این نظارت از طریق دیوان عدالت اداری به عنوان بالاترین مرجع اختصاصی اداری با ماهیت شبه قضایی که وظیفه صیانت از حقوق شهروندی را در ساختار سیاسی و اداری کشور دارد انجام می گیرد. دیوان عدالت اداری چهارچوب نظارتی خود را در تأمین و توسعه خدمات عمومی از طریق نظارت بر مصوبات دولتی گذارده و در برخی موارد در خصوص اداره و خط و مشی های کلی نظام های حرفه ای نیز اعمال صلاحیت می کند (مانند ابطال انتخابات هیأت مدیره یا تصویب اسناد مالی و معاملاتی برخی نهادهای تابع نظام حرفه ای یا صنفی) بنابراین از این جهت که نظام حرفه ای دارای صلاحیتی فنی و تخصصی هستند، معمولاً در زمینه های ضرور و پراهمیت که از وظایف ذاتی دولت است مداخله می کنند. در نتیجه دیوان عدالت اداری برای حفظ حقوق عامه به تنهایی قادر نیست که قلمروی خدمات عمومی را در جامعه توسعه دهد؛ زیرا برخی سیاستگذاری ها از صلاحیت دیوان خارج و معمولاً داخل در صلاحیت نهاد تقنین می باشد از جمله انتظام بخشی و شیوه های صحیح مدیریتی نظام های حرفه ای از طریق تدوین و تصویب قوانین مرتبط. دولت نیز در جایگاه خویش باید برنامه ها و سیاست های کلی خود را در انطباق با قانون اجرای سیاستهای کلی اصل ۴۴ ق.ا، برنامه های سوم و چهارم توسعه و نظریه خصوصی سازی تدوین و به موقع به اجرا بگذارد. با این وجود دیوان همواره خود را ضامن حقوق رفاهی شهروندان در حدودی که با نسل دوم حقوق اقتصادی و اجتماعی شهروندان مربوط است قلمداد کرده است از جمله این حقوق تأمین خدمات عمومی در جامعه است که دیوان را مسئول نظارت مستقیم قضایی بر کارکرد نظام های حرفه ای می کند.

منابع و مأخذ

الف. کتابها

- آجری آیسک، عاطفه (۱۳۹۷) حقوق خصوصی سازی و قواعد مشترک حاکم بر قراردادهای آن، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- امامی، محمد و استوارسنگری، کوروش (۱۳۸۹) حقوق اداری، تهران: میزان.
- پروین، خیراله (۱۳۹۳) مبانی حقوق عمومی، تهران: سمت.
- پژویان، جمشید (۱۳۹۷) اقتصاد بخش عمومی: جنگل.
- حاج زاده، هادی (۱۳۹۳) آشنایی با مفهوم حقوق عمومی، تهران: پژوهشکده شورای نگهبان.
- حمید، کامل (۱۳۹۹) اقتصاد مقاومتی؛ از شعار تا عمل، با تأکید بر سیاستهای کلی اقتصاد مقاومتی ابلاغی از سوی مقام معظم رهبری، اهواز: کتابکده آرشید.
- حمید، کامل (۱۴۰۰) صیانت از حقوق شهروندی از منظر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اهواز: کتابکده آرشید.
- دادگر، یداله (۱۳۹۲) اقتصاد بخش عمومی، قم: دانشگاه مفید.
- رضایی زاده، محمدجواد (۱۳۸۵) حقوق اداری (۱)، تهران: میزان.
- ده بزرگی، غلامحسین (۱۳۹۰) تاریخ و تمدن ایران، چاپ اول، تهران: زوار.
- طاهری، شهنام (۱۳۸۷) بهره‌وری و تجزیه و تحلیل آن در سازمان (مدیریت بهره‌وری فراگیر)، تهران: هستان.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۷۹) حقوق اداری، چاپ ششم، تهران: سمت.
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر (۱۳۸۵) حقوق اداری، تهران: سمت.
- عباسی، بیژن (۱۳۸۹) حقوق اداری، تهران: دادگستر.
- کهزادی، نوروز و دهقان دهنوی، محمدعلی (۱۳۹۳) الزامات تحقق اقتصاد مقاومتی و نقشه راه قوه قضاییه، تهران: دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری.
- گرچی، علی اکبر (۱۳۸۸) در تکاپوی حقوق اساسی، تهران: جنگل.
- مصطفوی نژاد، سید شهاب‌الدین (۱۳۹۷) اقتصاد مقاومتی: سازوکارها و تضمین‌های حقوقی، تهران: انتشارات خرسندی.
- موسی زاده، رضا (۱۳۹۱) حقوق اداری ۱ و ۲، تهران: نشر میزان.
- مشهدی، علی (۱۳۹۷) فرهنگ اصطلاحات حقوق اداری، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۹) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: میزان.
- هداوند، مهدی (۱۳۹۰) حقوق اداری تطبیقی، تهران: انتشارات سمت.
- هداوند، مهدی و آقای طوق، مسلم (۱۳۸۹) دادگاههای اختصاصی اداری، تهران: انتشارات خرسندی.
- هداوند، مهدی و مشهدی، علی (۱۳۹۱) اصول حقوق اداری (در پرتو آراء دیوان عدالت اداری)، تهران: خرسندی.
- یوسفی، حیات الله (۱۳۸۹) ساختار حکومت در اسلام، تهران: کانون اندیشه جوان.

ب. مقالات

- امیرارجمند، اردشیر و همتی، مجتبی (بهار ۱۳۸۸) حقوق رفاه اجتماعی و اشکال کنترل قضایی، فصلنامه راهبرد، ۴ (۵۰): ۴۳-۵۵.

- پروین، خیراله؛ چاقمی، مهتاب؛ یآوری، اسدالله و جلالی، محمد (زمستان ۱۳۹۸) حدود صلاحیت دیوان عدالت اداری در دعاوی خصوصی سازی خدمات عمومی و کالاهای عمومی، فصلنامه حقوق اداری، ۷ (۲۱): ۸۰-۵۷.
- تنگستانی، محمدقاسم و رفیعی، محمدرضا (تابستان ۱۴۰۰) ارزیابی تشکیل نظام های صنفی از منظر سیاستگذاری تقنینی، فصلنامه حقوق اداری، ۸ (۲۷): ۵۲-۲۹.
- حاجیان پور، حمید و تاجداری، زینب (پاییز ۱۳۹۲) جایگاه اصناف در نظام سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ایران از دوران صفویه تا انقلاب اسلامی، فصلنامه پارسه، ۱۳ (۲۰): ۶۱-۳۵.
- حسینی فرد، سیدمحمد؛ توحیدی نیا، ابوالقاسم و نادران، الیاس (تابستان ۱۴۰۳) نهاد اجتماع به مثابه سازمان دهی اقتصادی ورای دوگانه بازار و دولت، فصلنامه مجلس و راهبرد، ۳۱ (۱۱۸): ۲۹۴-۲۵۹.
- حمیدی، علی و آلکجفاف، حسین (پاییز ۱۴۰۰) راهکارهای تقویت نظارت دیوان عدالت اداری و تأثیر آن بر حقوق شهروندی در نظام جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات حقوق بشر اسلامی، ۱۰ (۲۲): ۸۸-۶۳.
- خاصی، الهه؛ رنجبر، مقصود و حبیب نژاد، سیداحمد (زمستان ۱۳۹۹) تاریخچه و مفهوم خصوصی سازی در حقوق ایران و فرانسه، فصلنامه جامعه شناسی، ۳ (۱۲): ۹۲۷-۹۰۶.
- زارعی، محمدحسین (تابستان ۱۳۸۰) حاکمیت قانون در اندیشه های سیاسی و حقوقی، فصلنامه مفید، ۲۶: ۶۸-۵۱.
- رستگاری، شاهو؛ بابایی فرد، اسدالله و نیازی، محسن (تابستان ۱۴۰۳) درک تجربه ذی نفعان از فرایند خصوصی سازی در ایران، فصلنامه جامعه شناسی کاربردی، ۳۵ (۲): ۱۰۰-۶۹.
- رضایی، مصطفی و قاسم آبادی، مرتضی (تابستان ۱۴۰۲) نظارت قضایی دیوان عدالت اداری بر اجرای حق های رفاهی در ایران، فصلنامه دولت و حقوق، ۴ (۲): ۷۲-۵۳.
- رضایی زاده، محمدجواد و کاظمی، داود (پاییز و زمستان ۱۳۹۱) بازشناسی نظریه «خدمات عمومی» و اصول حاکم بر آن در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه فقه و حقوق اسلامی، ۳ (۵): ۴۶-۲۳.
- زارعی، محمدحسین و شمس، عرفان (تابستان ۱۳۹۲) درآمدی بر مفاهیم و نظریه های مقررات گذاری اقتصادی، فصلنامه تحقیقات حقوقی، ۶۲: ۲۳۴-۱۶۳.
- شهنایی، خلیل (زمستان ۱۳۸۶) جایگاه دیوان عدالت اداری در تأمین عدالت اداری و اجتماعی، پژوهشنامه حقوقی (معاونت حقوقی و بررسی فقهی مرکز تحقیقات استراتژیک)، ۱: ۶۰-۴۱.
- صدرالحفاظی، سیدنصراله (دی ۱۳۷۰) دیوان عدالت اداری و فلسفه تأسیس آن، مجله حقوقی دادگستری، ۵۵ (۲): ۴۲-۲۹.
- عباسی، بیژن و اکبری، مینا (پاییز ۱۳۹۵) نقش نهادهای عمومی غیردولتی در خصوصی سازی ایران و آثار آن، فصلنامه برنامه ریزی و بودجه، ۲۱ (۳): ۴۸-۲۳.
- فنازاد، رضا (۱۳۸۹) نهادهای خصوصی دارای کارکرد عمومی، نشریه حقوق اساسی، ۷ (۱۴): ۱۵۶-۱۳۷.
- منذر، قحف و میرمعزی، سیدحسین (دی ۱۳۸۴). دین و اقتصاد: نظام اقتصادی اسلام و علم تحلیل اقتصاد اسلامی، فصلنامه اقتصاد سلامی، ۵ (۱۸): ۱۸۰-۱۵۷.
- گرجی، علی اکبر (۱۳۸۷). حاکمیت قانون و محدودیت های حق دادخواهی در دیوان عدالت اداری، فصلنامه حقوق اساسی، ۵ (۹): ۱۹۰-۱۴۹.
- گرجی ازندریانی، علی اکبر و مرادی، نیکزاد (۱۳۹۳) برابری در استفاده از خدمات عمومی در آراء دیوان عدالت اداری، فصلنامه حقوق اداری، ۲ (۵): ۹۲-۶۵.

- منوریان، عباس (زمستان ۱۳۷۹) کوچک‌سازی سازمان یکی از عوامل اساسی موفقیت، نشریه مدیریت دولتی (وابسته به مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت برنامه ریزی)، ۱۴ (۴): ۳۳-۵۰.
- نجابت خواه، مرتضی؛ افشاری، فاطمه و موسوی زاده، سیدشهاب الدین (بهار و تابستان ۱۳۹۶) آسیب شناسی ساختار و صلاحیتهای مراجع اختصاصی اداری در حقوق اداری ایران، دوفصلنامه دیدگاههای حقوق قضایی، ۷۷ و ۷۸: ۱۹۹-۲۲۴.
- هداوند، مهدی (۱۳۸۶) مهار قدرت و تحول آن در حقوق اداری، نشریه حقوق اساسی، ۸: ۳۱۸-۲۷۷.
- هنجارزاده هنجنی، مجید؛ سرمدی، محمدحسین و حکاک زاده، محمدرضا (زمستان ۱۴۰۱) آسیب شناسی نظام حرفه ای در حقوق اداری ایران، فصلنامه دانش حقوق عمومی، سال یازدهم، ۳۸: ۵۹-۸۰.
- ویژه، محمدرضا (۱۳۸۳) مفهوم اصل برابری در حقوق عمومی نوین، فصلنامه حقوق اساسی، ۲: ۲۱۳-۲۵۲.
- یازرلو، حجت اله (۱۳۹۲) تحلیل تئوری‌های خصوصی‌سازی و تأثیر آن بر اقتصاد دولت، نشریه تحقیقات حقوقی بین‌المللی، ۶ (۱۹): ۱۴۹-۱۶۵.

