

سرگردانی تئوریک در تبیین و نوع‌شناسی حقوقی مؤسسات و / یا نهادهای عمومی غیردولتی

(مقاله علمی-پژوهشی)

محمدوزین کریمیان*

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۴/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۲۰

چکیده

ضرورت مبانی تئوریک روشن و تعاریف قانونی درست، کامل و رسا برای سازمان‌های اداری کشور، نه تنها در نظام‌های اداری، مالی، معاملاتی و محاسباتی، متجلی است، بلکه در امثال نظام پیشگیری و مقابله با فساد نیز امری حیاتی است. با وجود این، بررسی سیر قانون‌گذاری راجع به تعریف و تعیین نظامات حقوقی فراگیر برای «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی»- عنوانی که قانون‌گذار در قانون جدید محاسبات عمومی کشور (۱۳۶۶) ابداع و آن را تعریف نمود (ماده ۵)، مبین این است که هرچه زمان گذشته است، قانون‌گذار با گذراندن قانون‌های بعدی، بر ابهامات افزوده است تا اینکه در قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶) عنوان «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» را ابلاغ و تعریف نمود (ماده ۳). این تعریف به قدری بر ابهام افزوده است که می‌توان چنین تعبیر کرد که چالش معنایی قبلی را به بحران معنایی در نظام حقوقی ایران تبدیل کرده است. در مقاله حاضر استدلال شده است که نظر مشورتی اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضائیه راجع به دامنه شمول عنوان «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» نیز بر ابعاد سرگردانی عملی در اجرای قوانین حاکم بر این موضوع افزوده است. تأثیر چنین سرگردانی معنایی‌ای به تعریف دسته‌ای از سازمان‌های عمومی کشور محدود نمی‌ماند و به قلمروهایی، به ویژه قلمروهای اداری، مالی، محاسباتی، صلاحیت‌های سازمان‌های نظارتی، صلاحیت‌های مراجع قضایی، قوانین تعیین جرم و جزا و تخلفات تسری می‌یابد؛ چون در همه این قوانین، حوزه شمول قانون یا ماده قانون با ذکر عنوان‌های حقوقی نوعی سازمان‌ها تعیین می‌شود. پیشنهاد متناظر با نتیجه این پژوهش، طراحی و تنظیم چارچوب نظری (تئوریک) نظام حقوقی تعریف، دسته‌بندی و طبقه‌بندی سازمان‌های عمومی کشور و بر آن مبنا طراحی لایحه قانونی مبتنی بر مدل تئوریک مورد نظر و پیش‌بینی نسخ صریح شخصی، با نام بردن از تک‌تک ماده‌های قانونی قبلی (مورد تجزیه تحلیل در این مقاله) است.

کلیدواژه‌گان:

سازمان‌های اداری ایران، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی، تعریف قانونی سازمان اداری، سیر تاریخی ابهامات، طرح علمی مبنا، نسخ صریح شخصی.

* دانشیار، دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری

مقدمه

با طرح موضوع و بیان اجمالی مسئله، روش تحقیق مورد اقتضای آن مشخص، و ساختار مقاله حاضر نیز معین می‌شود: ضرورت مبانی تئوریک روشن و تعاریف قانونی درست، کامل و رسا برای سازمان‌های اداری کشور، نه تنها در نظام‌های اداری، مالی، معاملاتی و محاسباتی، متجلی است، بلکه در امثال نظام پیشگیری و مقابله با فساد Corruption نیز امری حیاتی است. با وجود این، در کشور ما ایران، در مورد بعضی از انواع سازمان‌های اداری، مدل نظری روشن و تعاریف قانونی بالغ و رسا وجود ندارد. ظاهراً، بیشترین بروزگاه این ناروشنی تئوریک و نارسایی تعاریف، در مورد مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی است. عنوان‌هایی که در قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶.ش. و قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶ مطرح شده‌اند و این قانون‌ها ضمن ارائه تعریف، به وضع مقرراتی برای آنها پرداخته‌اند و علاوه بر اینها، قوانین دیگری نیز از جهاتی و در محدوده‌هایی بر مؤسسات و نهادهای یادشده حاکم هستند.

پژوهش منجر به مقاله حاضر از نوع کاربردی (مسئله‌محور) است. روش گردآوری اطلاعات، کتابخانه‌ای و رجوع به اسناد و مدارک است و تجزیه و تحلیل اطلاعات با منطق حقوقی، مخصوصاً حقوق اداری، حقوق اساسی و تفسیر قانون، است.

در مقاله حاضر، پس از مروری بر پیشینه تاریخی موضوع، و در راستای واکاوی علل و چگونگی بروز سرگردانی تئوریک در تبیین و نوع‌شناسی حقوقی مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، نداشتن مبنا و طرح جامع علمی پیشین، به عنوان اولین حلقه مسائل، شناسایی می‌شود. بر مبنای نتایج این واکاوی و شناسایی و هم‌راستا با استمرار زنجیره نقص‌ها یا اشکالات در عنوان‌ها و تعریف‌ها، مسائل حقوقی‌ای که با تصویب قانون مدیریت خدمات کشوری و سایر قوانین ذی‌ربط حادث شده‌اند، از حیث وضعیت ویژه هر مسئله و روی هم‌رفته و نیز تعامل interaction آنها که موجب تشکیل شبکه مسائل حقوقی شده است، تجزیه و تحلیل می‌گردد. در نهایت، بر مبنای نتایج حاصل از واکاوی و تجزیه و تحلیل حقوقی مسائل، ضمن ارائه راه‌حل اساسی، پیشنهادهایی برای تحقق اصلاح و تکمیل وضعیت موجود، از رویکرد حقوقی ارائه می‌شود.

در زمینه ماهیت حقوقی و جایگاه مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در نظام اداری کشور، علاوه بر مطالبی که در کتب حقوق اداری وجود دارد، تحقیقاتی نیز صورت گرفته و مقاله‌هایی منتشر شده است. از جمله، مقاله «ابهام در ماهیت حقوقی مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و پیامدهای آن»^۱ که در این مقاله، ابهام زاییده عنوان و شرط تأمین بیش از ۵۰ درصد بودجه آنها از محل منابع مالی غیردولتی تشخیص ماهیت مؤسسات مذکور و به تبع نظام حقوقی حاکم بر آنها را دشوار کرده است. از نظر نویسنده این مقاله، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی در واقع ترکیبی از مؤلفه‌ها و معیارهای تشکیل‌دهنده دستگاه‌های دولتی و اشخاص حقوقی حقوق خصوصی هستند.

مقاله دیگر مرتبط با زمینه موضوعی مقاله حاضر، مقاله «ماهیت پژوهی و جایگاه نهادهای عمومی غیردولتی؛ چالش‌ها و بایسته‌ها»^۲ است. در این مقاله، ضمن بیان این نظر که ماهیت حقوقی نهادهای عمومی غیردولتی در نظام اداری ایران به درستی شناخته نشده است، و متمایز دانستن شخصیت حقوقی نهادها از مؤسسه‌های عمومی غیردولتی، چنین آمده است که نهادهای عمومی غیردولتی از ماهیت «اداری، اجرایی و خدماتی» برخوردارند.

این در حالی است که در مقاله حاضر، با ارج نهادن به یافته‌های مقاله‌های مذکور، هدف، جستجوی سرچشمه ابهام است و سعی شده است که با کاوش و تحلیل سیر کلی شکل‌گیری مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و عنوان(ها) و تعریف(های) قانونی مربوط و تشخیص هدف اصلی مقررات حاکم بر آنها، این سرچشمه، شناسایی و معرفی شود و برای چالش مورد پژوهش، و مبتنی بر نتایج به دست آمده، راه‌حل مناسب ارائه شود.

۱. پیشینه تاریخی موضوع

سازمان‌های اداری ایران، در دوران مشروطیت و تا قبل از جمهوری اسلامی ایران، با الگوگیری از کشورهای پیشرفته دموکراتیک، طراحی شده و استقرار یافته بودند. سازمان‌های

۱. تنگستانی، محمد قاسم، **ابهام در ماهیت حقوقی مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و پیامدهای آن**، نشریه مجلس و راهبرد، پاییز ۱۳۹۹، شماره ۱۰۳.
 ۲. مولایی، آیت و فرشید بنده علی، **ماهیت پژوهی و جایگاه نهادهای عمومی غیردولتی؛ چالش‌ها و بایسته‌ها**، نشریه مجلس و راهبرد، تابستان ۱۳۹۹، شماره ۱۰۲.

اداری کشورهای پیشرفته دموکراتیک، به تبع نهضت‌های قانون اساسی‌خواهی^۱ و شکل‌گیری دولت به مفهوم مدرن آن شکل گرفته‌اند.

در کشور ما هم، بر طبق قانون اساسی مشروطه و متمم آن، اداره امور کشور، تابع اصل حاکمیت قانون شد و برای اداره امور عمومی، وزارتخانه‌هایی با مقررات و تشکیلات جدید تأسیس و تمام آنها تحت نظارت مجالس مقننه قرار داده شد.^۲ الگوی کلی سازمان‌های اداری^۳ در کشورهای پیشرفته، همان بوده است که در علم حقوق عمومی و شاخه حقوق اداری آن تبیین و تجویز می‌شده است.

سیر تحولات الگوهای سازمان‌دهی و اداره سازمان‌های عمومی، از جمله، در بازه زمانی ده‌ها ساله قبل و بعد از نهضت‌های قانون اساسی‌خواهی، در این منبع نیز به خوبی تبیین شده است.^۴ مطابق این الگو، مجموعه سازمان‌های اداری شامل دو دسته بوده است: سازمان‌های اداری دولتی (وزارتخانه‌ها، مؤسسه‌های دولتی، شرکت‌های دولتی) و سازمان‌های اداری غیردولتی (شهرداری‌ها، ...). مبنای تئوریک تعریف و تأسیس سازمان‌های اداری غیردولتی نیز کاملاً تبیین شده و مشخص بوده است: عدم تمرکز اداری.^۵ به عنوان مثال، شهرداری‌ها ناشی از، و مظهر عدم تمرکز اداری - محلی بوده‌اند.

در کشور ما، از ۲۲ بهمن ۱۳۵۷ هجری شمسی، به تدریج سازمان‌هایی شکل گرفتند که جایگاه تئوریک آنها در مدل تبیین شده روشن نبوده است و به ویژه رابطه آنها با دولت (در اینجا، به معنای هیئت وزیران و وزیرها) فاقد یک الگوی معین قانونی بوده و بالاخص، برای تنظیم چند و چون نظارت مالی نظام رسمی حاکمیت بر آنها، وضع قانون، اجتناب‌ناپذیر به نظر می‌رسیده است.

1. constitutionalism

۲. طباطبائی مومنی، منوچهر، *حقوق اداری*، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی، چاپ بیست و سوم، ۱۳۹۹.

3. Administrative Organizations

۴. بشارت، علیرضا، *سیر اندیشه اداری و مبانی علم اداره*، دانشگاه تهران، دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی، ۱۳۵۲.

5. Administrative Decentralization

۲. بروز سرگردانی تئوریک

قانون‌گذار در سال ۱۳۶۶، ضمن وضع قانون محاسبات عمومی کشور (جدید)، عنوان «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» را مطرح و تعریف کرد: «ماده ۵- مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی از نظر این قانون واحدهای سازمانی مشخصی هستند که با اجازه قانون به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، تشکیل شده و یا می‌شود. تبصره ...».

قانون‌گذار برای این دسته از سازمان‌های عمومی کشور در همین قانون مقررات مالی و محاسباتی ویژه تنظیم نمود و یا ترتیبی برای تنظیم آنها معین کرد و همچنین، آنها را تحت نظارت مالی و محاسباتی «ذی‌حساب»^۱ قرار داد و به‌علاوه این دسته از سازمان‌های عمومی کشور را در کنار وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی، مکلف کرد که «کلیه اطلاعات مالی مورد درخواست وزارت امور اقتصادی و دارایی را که در اجرای این قانون برای انجام وظایف خود لازم بدانند، مستقیماً در اختیار وزارتخانه مذکور قرار دهند».

قانون‌گذار در تبصره ماده ۵ منقول در بالا مقرر کرد که «فهرست این قبیل مؤسسات و نهادها» از طرف دولت پیشنهاد خواهد شد و به تصویب مجلس شورای اسلامی خواهد رسید؛ در حالی که برای انواع دیگر تعریف‌شده در همان قانون (وزارتخانه، مؤسسه دولتی، شرکت دولتی)، حکم به پیشنهاد و تصویب چنین فهرستی نکرده است. از این روی، حکم به تهیه و تصویب فهرست را می‌توان نشانه عدم کفایت تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» از نظر

۱. ماده ۳۱ قانون محاسبات عمومی کشور: ذی‌حساب مأموری است که به موجب حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی از بین مستخدمین رسمی واجد صلاحیت به منظور اعمال نظارت و تأمین هماهنگی لازم در اجرای مقررات مالی و محاسباتی در وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و دستگاه‌های اجرایی محلی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی به این سمت منصوب می‌شود و انجام سایر وظایف مشروحه زیر را به عهده خواهد داشت:

(۱) نظارت بر امور مالی و محاسباتی و نگاه‌داری و تنظیم حساب‌ها بر طبق قانون و ضوابط و مقررات مربوط و

صحت و سلامت آنها.

(۲) نظارت بر حفظ اسناد و دفاتر مالی.

(۳) نگاه‌داری و تحویل و تحول وجوه و نقدینه‌ها و سپرده‌ها و اوراق بهادار.

(۴) نگاه‌داری حساب و اموال دولتی و نظارت بر اموال مذکور.

تبصره ۱: ذی‌حساب زیر نظر رئیس دستگاه اجرایی وظایف خود را انجام می‌دهد.

تبصره ۲: ذی‌حساب مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موضوع ماده ۵ این قانون در مورد وجوهی که از محل درآمد عمومی دریافت می‌دارند، با حکم وزارت امور اقتصادی و دارایی و با موافقت آن دستگاه منصوب خواهند شد.

روشنی تعریف برای تطبیق بر سازمان‌هایی دانست که قانون‌گذار قصد سامان‌دهی مالی و محاسباتی آنها را داشت. کما اینکه «قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی» در چند سال بعد، سال ۱۳۷۳ هجری شمسی، به تصویب رسیده و پس از آن نیز با مرور سالیان، سازمان‌های دیگری هم به موجب قانون به فهرست مذکور اضافه شده است. اضافه شدن پی‌درپی سازمان‌هایی که در زمان تصویب فهرست مذکور وجود داشته‌اند، به این فهرست نیز به سهم خود دلیل بر این است که تعریف قانونی مبنای فهرست، فاقد معیارهای عینی کافی برای تهیه یک فهرست جامع و مانع بوده است.

در سال ۱۳۸۶، قانون مدیریت خدمات کشوری تصویب شد و عنوان «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» را طرح و تعریف کرد: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد (ماده ۳)؛ و در ارائه تعریف (جدید) از «دستگاه اجرایی»، از جمله، «مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی» را ذیل این عنوان قرار داد.^۱

۳. استمرار سرگردانی تئوریک

نگاهی به بندهای قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و بندهای الحاقی سال‌های بعد، نشان می‌دهد که تنها، ردیف اول آن، نوعی است: «۱- شهرداری‌ها و شرکت‌های تابعه آنان مادام که بیش از ۵۰ درصد سهام و سرمایه آنها متعلق به شهرداری‌ها باشد». از نظر نوع‌شناسی حقوقی، مبنای تئوریک شهرداری‌ها که زیر نظر شوراهای اسلامی شهر قرار دارند، روشن است: عدم تمرکز اداری - محلی.

ردیف‌های دیگر فهرست، عنوان سازمانی خاص (نه عنوان نوعی از سازمان‌ها) است، بدون اینکه بتوان نظام حقوقی واحدی را برای همه آنها در نظر گرفت؛ به رغم اینکه به حکم قانون،

۱. تعریف «دستگاه اجرایی» در قانون مدیریت خدمات کشوری: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است؛ از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند (ماده ۵).

ذیل عنوان واحد قرار گرفته‌اند. این سرگردانی تنوریک، در بدو امر، در قانون‌گذاری نمایان شده است. به‌طور کلی، روشن نیست که قانون‌گذار با چه ملاکی ردیف‌های این فهرست را در یک دسته قرار داده است.

به‌عنوان مثال، ردیف شماره ۳ «هلال احمر»، جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران (جمعیت سابق شیر و خورشید سرخ ایران)، است. این جمعیت عضوی از نهضت بین‌المللی صلیب سرخ و هلال احمر است. به موجب ماده «۱» قانون اساسنامه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران، مصوب هشتم اردیبهشت ماه یک هزار و سیصد و شصت و هفت مجلس شورای اسلامی، «... جمعیت، به کلیه تعهدات و قراردادهای بین‌المللی مربوط به اهداف و وظایف جمعیت‌های هلال احمر و صلیب سرخ و نیز مقررات اتحادیه جمعیت‌های صلیب سرخ و هلال احمر که با قانون اساسی و سایر قوانین جمهوری اسلامی ایران مغایرت نداشته باشد، پایبند بوده و در مسائل امدادی و بهداشتی و درمانی برون‌مرزی و امدادی درون‌مرزی و تعهدات مربوطه طبق این اساسنامه عمل می‌کند».

این اساسنامه در ماده ۴ مقرر می‌دارد: «در زمان جنگ و در تصادمات و برخوردهای مسلحانه، جمعیت و عوامل امدادی آن طبق مقررات ملی و بین‌المللی و مصون از هر گونه ممانعت و یا تعرض دسته‌جات متخاصم، بی‌طرفانه به کمک مجروحین و آسیب دیدگان و پناهندگان و آوارگان و اسرا و جستجوی مفقودالائرها شتافته و به طرفین درگیر به نحو یکسان و بدون هیچ‌گونه تبعیضی کمک‌های انسانی خود را عرضه می‌نماید و طرفین متخاصم مکلف به احترام و همکاری با جمعیت و عوامل آن می‌باشند.» و به موجب ماده ۶ این اساسنامه، «هر کس از زن و مرد و کوچک و بزرگ بدون رعایت ملاحظات سیاسی، مذهبی، نژادی و با رعایت این اساسنامه و مطابق آیین‌نامه عضویت جمعیت می‌تواند عضو جمعیت گردد.» و به موجب ماده ۹، «نظارت بر اجرای مقررات بین‌المللی انسانی» از وظایف و اختیارات رئیس این جمعیت است (در بند ۷ این ماده).

در جستجوی پیشینه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران در دانشنامه جهان اسلام،
چنین می‌خوانیم:^۱

«... فعالیت‌های این جمعیت به دو دوره تقسیم می‌شود: پیش از پیروزی انقلاب اسلامی، که عنوان آن جمعیت شیر و خورشید سرخ بود، و پس از پیروزی انقلاب که نام آن هلال احمر جمهوری اسلامی ایران شد.

کلیه فعالیت‌های این جمعیت، از بدو پیدایش آن در ایران، بر اساس میثاق‌ها، مقاله‌نامه‌های الحاقی به این میثاق‌ها و قراردادهای بین‌المللی گوناگون بوده است که برای تشکیلات صلیب سرخ و در زمینه همکاری‌های بین‌المللی تهیه شده‌اند... کهن‌ترین این میثاق‌ها، میثاق صلیب سرخ، مصوب ۱۸۶۴ / ۱۲۸۱ در شهر ژنو سویس^۲ و قراردادهای تکمیلی آن ... است. اساسی‌ترین مرجع برای تبیین وظایف جمعیت‌ها نیز مجموعه میثاق‌های چهارگانه ژنو در حمایت از مجروحان، بیماران، اسرا و اشخاص غیرنظامی در جنگ‌هاست... .

اقدامات اولیه. نخستین کوشش ایرانیان برای پیوستن به میثاق‌های بین‌المللی صلیب سرخ به دوران ناصرالدین شاه قاجار (حک: ۱۲۶۴ - ۱۳۱۳) باز می‌گردد. ایران در شوال ۱۲۹۱ / دسامبر ۱۸۷۴ میثاق ۱۸۶۴ ژنو را پذیرفت. («شیر و خورشید سرخ ایران»، ص ۴ مکرر؛ آذر شهرضایی، ص ۷۷؛ اعلم، ۱۳۲۸ ش، ص ۲۸، که این تاریخ را ۱۸۷۳ ذکر کرده است) ...

جمعیت شیر و خورشید سرخ ایران، در ۱۳۰۱ ش، به کوشش امیراعلم، اقداماتی برای تأسیس شیر و خورشید سرخ زیر نظر دولت صورت گرفت ... نخستین نشست رسمی هیئت مرکزی جمعیت در مرداد ۱۳۰۲ تشکیل گردید (آذری شهرضایی، ص ۸۴) ... در سال ۱۳۰۸ ش، اجلاس سیاسی ژنو نشان شیر و خورشید سرخ را در کنار نشان‌های صلیب سرخ و هلال احمر، به عنوان نشان امدادی و دارای مصونیت در میدان‌های نبرد،

۱. تاریخچه تشکیل جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران از : دانشنامه جهان اسلام، بنیاد دائرةالمعارف اسلامی، جلد ۱، ص ۴۸۷۹، برداشت از lib.eshia.ir/23019/1/4879 در ۱۴۰۰/۶/۱۱ هـ.ش.
۲. برای آگاهی از متن این میثاق، رک: دائرةالمعارف سازمان ملل متحد و مناسبات بین‌المللی، ذیل "Red Cross Convention، 1864".

به رسمیت شناخت (سالنامه پارس، همانجا؛ محقق، ص ۴۹) ... نام جمعیت در ۱۳۵۹ ش به جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران تغییر یافت و در دی ۱۳۶۲، برابر ماده واحده مصوب مجلس شورای اسلامی، این نام رسمیت یافت...»

منظور از جستجوی پیشینه جمعیت هلال احمر جمهوری اسلامی ایران این است که در مقایسه با پیشینه کتابخانه عمومی آیت الله مرعشی نجفی (که در ذیل ارائه می‌شود) گستره و عمق تفاوت ماهیتی بین سازمان‌های مذکور در ردیف‌های فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، با این دو مثال، بیشتر آشکار شود.

از میان سازمان‌های الحاق شده به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی نیز می‌توان «کتابخانه حضرت آیت الله مرعشی نجفی (قم)» را ذکر کرد که به موجب قانون الحاق دو بند به قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، مصوب ۱۳۶۷/۷/۲۷ به فهرست یادشده ملحق گشته است.

با جستجوی پیشینه کتابخانه عمومی آیت‌الله مرعشی نجفی چنین می‌خوانیم:^۱

تشکیل هسته اولیه کتابخانه آیت الله مرعشی نجفی به بیش از هشتاد سال پیش بازمی‌گردد، یعنی زمانی که آیت الله مرعشی نجفی در نجف اشرف به فراگیری دانش و تحصیل اشتغال داشت ...

ایشان نخست فهرستی از کتاب‌های ارزشمند چاپی و نسخه‌های نفیس و گرانقدر خطی و چاپی فراهم آورد و به تدریج شروع به خرید آنها کرد، این فهرست اکنون به صورت دفترچه‌ای در کتابخانه موجود است...

با این تمهیدات مجموعه گران‌سنگی از کتب و نسخ خطی و مجموعه‌های آثار علمای شیعی و اسلامی به دست ایشان فراهم آمد و بنیاد کتابخانه عمومی فعلی در نجف نهاده شد.

پس از عزیمت ایشان به ایران و سکونت در شهر مقدس قم، آیت الله مرعشی کتابخانه شخصی خود را از نجف اشرف به قم منتقل ساخت و در ایران نیز کار خریداری نسخ و کتب خطی را با جدیت بیشتری دنبال کرد، و با روابطی که از طریق مکاتبه با علما و شخصیت‌های

۱. برداشت از <https://library.razavi.ir/aqlibraries/fa/56234/> در ۱۴۰۰/۰۶/۱۱ ه.ش.

علمی و دانشگاهی کشورهای اسلامی برقرار نموده بود، از طریق آنان کتاب‌های نفیس و ارزشمند را تهیه می‌کرد...

ایشان پس از ساختن مدرسه عملیه‌ای در خیابان ارم قم، سالنی هم برای کتابخانه در نظر گرفتند و کتاب‌ها و متون درسی... را به آنجا منتقل ساختند، پس از مدتی بر اثر استقبال ... به منابع و کتب بیشتر و فضای وسیع‌تری نیاز افتاد. آیت الله مرعشی طبقه سوم مدرسه مذکور را به‌عنوان کتابخانه ساختند که در نیمه شعبان ۲۵/۱۳۸۶ آبان ماه ۱۰/۱۳۴۵ / ۱۰ دسامبر ۱۹۶۶ م با حضور ... گشایش یافت. ...

هجوم فراوان علاقه‌مندان به کتاب و مطالعه و خریداری مجموعه‌ها و کتب جدید بار دیگر کمبود فضای مطالعه و مخزن نگهداری کتب را به‌صورت جدی‌تری مطرح ساخت؛ چنان‌که آیت الله مرعشی تصمیم گرفتند که بنای کتابخانه‌ای بزرگ و مستقل را پی‌ریزی کنند ... و در ۱۵ شعبان ۱۳۹۴ ق / ۵ سپتامبر ۱۹۷۴ م طی مراسم باشکوهی با حضور آیت الله و گروه انبوهی از مردم قم و طلاب حوزه علمیه و فضلا با نام «کتابخانه موقوفه آیت الله العظمی مرعشی نجفی» رسماً افتتاح شد و آغاز به کار کرد. ...

حدود ۸۰ درصد هزینه‌های جاری کتابخانه از طریق بودجه عمومی دولت و بقیه به‌وسیله تولید کتابخانه از راه‌های مختلف تأمین می‌گردد.

اینک پرسش‌های زیر مطرح می‌شود:

کدام یک از دو سازمان مذکور در بالا- «هلال احمر»، «کتابخانه حضرت آیت الله مرعشی نجفی (قم)»- «با اجازه قانون» تشکیل شده‌اند؟ اگر قید «با اجازه قانون» که در تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» (ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور - منقول در بالا) بر این‌ها صدق نمی‌کند، موضوع با حصر منطقی، از دو حالت خارج نیست:

۱- قانون‌گذار، بعداً، تعریف (ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور) را عملاً تغییر داده است؛
 ۲- تعریف یادشده درست و کامل بوده است و لذا قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی نمی‌بایستی این دو سازمان را وارد فهرست می‌کرد.

آنچه روشن است، این است که جزء دوم تعریف قانون محاسبات عمومی کشور از تعریف مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی (به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد)

در مورد دو سازمان معرفی‌شده در بالا و در مورد سایر سازمان‌های مذکور در قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی صدق می‌کند.

در عین حال باید توجه داشت که در همه کشورهای (از جمله در کشور ما) سازمان‌های متنوع و متعددی وجود دارند که دارای وظایف و خدماتی هستند که جنبه عمومی دارد و با اجازه- صریح یا ضمنی- قانون تشکیل شده‌اند. دامنه این وظایف و خدمات به قدری گسترده است که حتی ترتیب اثر به شکایت‌های اشخاص از اداره‌ها را نیز دربرمی‌گیرد.

پیمان اتحادیه اروپا در ۱۹۹۲ اداره آمبودزمان را معرفی می‌کند... آمبودزمان در انجام وظایف خود کاملاً مستقل است و نمی‌تواند خواهان یا گیرنده دستور یا دستورالعمل از هیچ مقامی باشد. اتباع اتحادیه اروپا حق دسترسی مستقیم به آمبودزمان دارند و شکایت ممکن است از سوی یک عضو پارلمان اروپا ارجاع داده شود ... آمبودزمان می‌تواند از ارگان‌های دولتی بخواهد که اطلاعات مربوط به شکایت‌ها را فراهم کنند. در جایی که سوء اداره کشف شود، موضوع به نهاد مربوط ارجاع داده می‌شود... شکایت باید مربوط به سوء اداره از سوی نهادهای اتحادیه باشد.^۱

۳.۱. مسئله شماره ۱

بروز چنین وضعیتی نشان‌دهنده سرگردانی تئوریک و نداشتن مبنا و طرح جامع علمی پیشین در تعریف یادشده و در تنظیم فهرست آن است.

باید توجه داشته باشیم که در مورد قانون‌هایی هم که بر مبنای علمی - نظری درست، کامل و مناسب تنظیم می‌شوند، به مرور سالیان، مسائل متنوعی مطرح می‌شود و گاه، اختلاف‌نظرها، در جریان عملی امور، سرچشمه طرح دعاوی متنوعی می‌شود. از این روی، گردآوری و تحلیل اطلاعات راجع به کاربست عملی نظریه‌های حقوقی و قوانین - مخصوصاً در پرونده‌های قضایی - تلاشی بایسته است. در مورد قانون‌های با مبنای نظری درست، کامل و مناسب، این تلاش موجب بالندگی عملی قانون می‌شود.

در ادبیات حقوقی، این روند مطالعات ذیل عنوان کاربردی صورت می‌پذیرد. به عنوان مثال:

Applied Constitutional Law: Study of Actual Litigation
(Crump, Day, Gressman (Ed.s), 2014, iii).

1. Barnett, Hilaire (2013), *constitutional and administrative law*, tenth edition, Routledge, Taylor and Francis Group, 2013, p 660.

پژوهش پیشینه تک‌تک سازمان‌های مذکور در فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی از نظر صدق قید «با اجازه قانون» در مورد آنها، امری شایسته است. با وجود این، با توجه به هدف این مقاله و ظرفیت یک مقاله علمی، مرور پیشینه دو مثال بالا، از نظر یافتن و بیان مسئله کافی به نظر می‌رسد.

به عنوان مثال، «هلال احمر» و «کتابخانه حضرت آیت الله مرعشی نجفی (قم)»، با چه ملاکی در یک فهرست و زیر یک عنوان قرار گرفته‌اند؟

آیا باتوجه به صادق نبودن قید «با اجازه قانون» در مورد این دو سازمان، همسان بودن در صدق قید «به منظور انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد» بر آنها کافی است که در یک دسته حقوقی - قانونی قرار گیرند؟

اگر چنین باشد، انواع حقوقی - قانونی متنوعی از سازمان‌ها در کشور هستند که وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد، انجام می‌دهند؛ مثل «مؤسسات عمومی یا عام‌المنفعه» ذکر شده در ماده ۲ قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور مصوب ۱۳۹۱/۵/۱، «مؤسسات خصوصی حرفه‌ای عهده‌دار مأموریت عمومی» - ذکر شده در بند ب ماده «۱» قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، مصوب ۱۳۹۰/۲/۲۹، «اشخاص حقوقی ارائه‌دهنده خدمات عمومی» - ذکر شده در بند ب ماده ۲۳۱ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مصوب ۱۳۸۹/۱۰/۱۵، «مؤسسات مأمور به خدمات عمومی» - ذکر شده در بند ج ماده ۲۶ قانون مجازات اسلامی، مصوب ۱۳۹۲، «مؤسسات عمومی و عام‌المنفعه» - ذکر شده در ماده ۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی. لذا اگر برای صدق عنوان «نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی»، تنها، «انجام وظایف و خدماتی که جنبه عمومی دارد» کافی باشد، این پرسش مطرح می‌شود که چرا «قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی» و الحاقیه‌های بعدی آن، این انواع متنوع را شامل نشده است؟

۳.۲. مسئله شماره ۲ (حلقه دوم زنجیره مسائل)

این وضعیت نیز ناشی از مسئله بالا، سرگردانی تئوریک و نداشتن مبنا و طرح جامع علمی پیشین در تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» (ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور) است.

عنوان «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» در قانون محاسبات عمومی کشور و تعریف این عنوان در همان قانون (ماده ۵) مبین یک نوع حقوقی است یا دو نوع حقوقی؟ به عبارت ساده‌تر، آیا بعضی از ردیف‌های ذکر شده در قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، «مؤسسه عمومی غیردولتی»، و بعضی از آنها «نهاد عمومی غیردولتی» هستند؟ طرح این پرسش مبتنی بر منطق بیان قانون‌گذار «حکیم»^۱ با توجه به این نکته تأیید می‌شود که در زمان وضع قانون محاسبات عمومی کشور (۱۳۶۶) نهادهایی با عنوان نهادهای انقلاب وجود داشته‌اند و این عنوان در نظام حقوقی - قانونی کشور هم پذیرفته شده بود. به‌علاوه، خود قانون‌گذار عنوان «نهادهای عمومی غیردولتی» را به کار برده است؛ در قسمت اخیر تبصره ۱ شق ۴ بند ۱ ماده ۸۴ قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

۳.۳. مسئله شماره ۳ (مسئله ناشی از ورود قانون مدیریت خدمات کشوری به موضوع - تشکیل شبکه مسائل)

تا اینجا روشن شد که قانون‌گذار کشور ما در سال ۱۳۶۶ ه. ش. در قانون محاسبات عمومی کشور تلاش کرد که سازمان‌های تشکیل شده در بستر انقلاب را تحت یک نظم حقوقی، مالی و محاسباتی درآورد،^۲ ولی با وجود این، مسائل جدیدی ظاهر شد.

۱. حکیم بودن قانون‌گذار از حقوق دینی، بدون تعمق و استدلال درست و کافی وارد حقوق امروزی نیز شده است. در حقوق دینی، قانون‌گذار، خدای حکیم است. اما آیا مجلس نمایندگان مردم و یا مجلس دوم - که از نظر پیشینه تاریخی و نوعاً - معمولاً طبقاتی (کم یا بیش) است، هم الزاماً حکیم هستند؟ ورود تفصیلی به این بحث از قلمرو موضوعی مقاله حاضر خارج است. با این وجود، با خواندن تعداد کافی از امثال همین مقاله، که تنوع موضوعی کافی هم داشته باشند، می‌توان به پاسخی مبتنی بر شواهد تجربی دست یافت. قانون‌گذار حکیم، اول باید نقش و جایگاه خود و «قانون» را درست بداند و در این خصوص می‌توان به مقاله زیر نیز رجوع کرد:

کریمیان، محمودزین، **ضرورت مهندسی قوانین و مقررات**، مجموعه مقالات همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵.

۲. قانون‌گذار ظاهراً برای تأمین اطمینان از شسته و رفته کردن موضوع دسته‌بندی حقوقی سازمان‌های اداری ایران - در قانون محاسبات عمومی کشور، ماده ۱۳۰ را نیز به تصویب رساند:

از تاریخ تصویب این قانون ایجاد یا تشکیل سازمان دولتی با توجه به مواد ۲ و ۳ و ۴ این قانون منحصراً به صورت وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی مجاز خواهد بود. کلیه مؤسسات انتفاعی و بازرگانی وابسته به دولت و سایر دستگاه‌های دولتی که به صورتی غیر از وزارتخانه یا مؤسسه دولتی یا شرکت دولتی ایجاد شده و اداره می‌شوند، مکلف‌اند حداکثر ظرف مدت یک سال از تاریخ اجرای این قانون با رعایت مقررات مربوط وضع خود را با ->

قانون مدیریت خدمات کشوری، عنوان «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» را مطرح کرده و برای آن تعریف ارائه داده است: «ماده ۳- مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی: واحد سازمانی مشخصی است که دارای استقلال حقوقی است و با تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد شده یا می‌شود و بیش از پنجاه درصد (۵۰٪) بودجه سالانه آن از محل منابع غیردولتی تأمین گردد و عهده‌دار وظایف و خدماتی است که جنبه عمومی دارد». این عنوان و تعریف، نه تنها مسئله‌های شماره ۱ و ۲ تبیین‌شده در بالا را حل نکرده، بلکه مسائل جدیدی را ظاهر ساخته است:

۳.۳.۱. مسئله شماره ۱-۳

قانون‌گذار کشور ما در مورد تعریف انواع سازمان‌های اداری که در اوایل قانون‌های محاسبات عمومی کشور و مدیریت خدمات کشوری ارائه داده، جز در مورد تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» در ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور، نسبی بودن یا مطلق بودن تعریف را به صراحت تعیین نکرده است، و این در حالی است که در بعضی از قانون‌ها، با عبارتی مثل «از نظر این قانون» نشان می‌دهد که کاربرد تعریف در اجرای همان قانون است که تعریف، در آن آمده است. به بیان ساده‌تر، قانون‌گذار در قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶ و در قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶، این پرسش مقدر را بی‌پاسخ گذاشته که تعریف‌هایی که در ماده‌های اول این قانون‌ها وضع کرده، برای سراسر ادبیات قانونی کشور است یا تنها در اجرای قانونی که تعریف در آن آمده است؟

اگر در قوانین کشور، تنها یک تعریف از یک عنوان قانونی ارائه شده باشد و آن تعریف دارای تأثیر مطلق باشد، در هر قانون مؤخر دیگر کشور- اداری، مالی، محاسباتی، کیفری، ثبتی، دادرسی، ... - که آن عنوان به کار رود، باید آن را به همان تعریف واحد، مدنظر داشت. اما اگر به ظاهر، دو تعریف مطلق از یک عنوان در دو قانون - مقدم و مؤخر وجود داشته باشد (مثلاً عنوان مؤسسه دولتی) بدون آنکه بین آنها رابطه ناسخ و منسوخ قائل باشیم، دست‌کم در مورد بعضی از

→ یکی از سه وضع حقوقی فوق تطبیق دهند والا با انقضای این فرصت مؤسسه دولتی محسوب و تابع مقررات این قانون در مورد مؤسسات دولتی خواهند بود

تبصره- نهادها و مؤسساتی که در جریان تحقق انقلاب اسلامی و با پس از آن بنا به ضرورت‌های انقلاب اسلامی به وجود آمده‌اند و تمام یا قسمتی از اعتبارات مورد نیاز خود را از محل اعتبارات منظور در قانون بودجه کل کشور مستقیماً از خزانه دریافت می‌نمایند، در صورتی که وضعیت حقوقی آنها به موجب قانون معین نشده باشد، مکلف‌اند ظرف مدت مذکور در این ماده وضع حقوقی خود را با یکی از مواد ۲، ۳، ۴ و ۵ این قانون تطبیق دهند.

قانون‌های دیگر دارای این عنوان، این پرسش مطرح خواهد شد که در قانون مورد استناد و در مورد مسئله مطرح برای تصمیم‌گیری (اداری، قضایی،...)، کدام تعریف، مبنا است؟

به عنوان مثال، برای تشخیص «صلاحیت و حدود اختیارات» دیوان عدالت اداری باید به ماده ۱۰ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، مصوب ۱۳۹۲، استناد شود. بند «۱» این ماده، «رسیدگی به شکایات و تظلمات و اعتراضات اشخاص حقیقی یا حقوقی از سازمان‌هایی است که ذیل یکی از عنوان‌های سازمانی برشمرده شده، در این بند قرار می‌گیرند. یکی از این عنوان‌ها مؤسسه دولتی است. در زمان تصویب قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری - یعنی در سال ۱۳۹۰ - برای «مؤسسه دولتی» یک تعریف در قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶ و یک تعریف در قانون مدیریت خدمات کشوری، مصوب ۱۳۸۶ وجود داشته است. اینک، اگر قائل به منسوخ‌نشدن تعریف قبلی (تعریف قانون محاسبات عمومی کشور از مؤسسه دولتی) باشیم، برای تشخیص صلاحیت دیوان عدالت اداری، با این پرسش مواجه خواهیم بود که کدام یک از دو تعریف باید مبنا واقع شود؟ اگر دو تعریف، کاملاً یکی باشند (تکرار همان تعریف در قانون جدید)، نتیجه عملی فرایند تشخیص صلاحیت، یکی خواهد بود؛ ولی در خصوص مؤسسه دولتی، تعریف مؤخر (تعریف قانون مدیریت خدمات کشوری) با تعریف قبلی (تعریف قانون محاسبات عمومی کشور) دقیقاً یکی نیست.^۱

۱. تعریف قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶ از «مؤسسه دولتی»: ماده ۳ - مؤسسه دولتی واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد و زیر نظر یکی از قوای سه‌گانه اداره می‌شود و عنوان وزارتخانه ندارد. تبصره - نهاد ریاست‌جمهوری که زیر نظر ریاست جمهوری اداره می‌گردد، از نظر این قانون مؤسسه دولتی شناخته می‌شود.

- تعریف قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶ از «مؤسسه دولتی»: ماده ۳ - واحد سازمانی مشخصی است که به موجب قانون ایجاد شده یا می‌شود و با داشتن استقلال حقوقی، بخشی از وظایف و اموری را که بر عهده یکی از قوای سه‌گانه و سایر مراجع قانونی می‌باشد، انجام می‌دهد. کلیه سازمان‌هایی که در قانون اساسی نام برده شده است، در حکم مؤسسه دولتی شناخته می‌شود.

- در هر دو تعریف بالا و در تعریف «وزارتخانه» در قانون‌های مذکور در بالا و در تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» در قانون محاسبات عمومی کشور و در تعریف «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» در قانون مدیریت خدمات کشوری، واژه واحد سازمانی برای تعریف سازمان‌های مذکور به کار برده شده است و این در حالی است که عنوان‌های مذکور مشمول تعریف علمی واژه سازمان هستند. برای مطالعه تعریف علمی سازمان، از جمله می‌توان به مطلب *what is an organization?* در کتاب زیر (ص ص ۴-۵) رجوع کرد:

Robbins, Stephen P. (1990) *Organization Theory* structure, design, and applications, third edition, PRENTICE - HALL, INC.

اما پرسش مقدم، این است که آیا در چنین مواردی تعریف پیشین منسوخ نشده است؟ در موضوع مقاله حاضر، آیا ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶ (تعریف «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی») ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶ (تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی») را نسخ کرده است؟

جمعی از حقوق‌دانان با اتکا به فتون سنتی تفسیر قانون و با استدلال [ناروا] به قاعده «نسخ قانون» (اسقاط اعتبار یک قانون (به توسط کسی که اختیار قانونی این کار را دارد) به وسیله قانون دیگر^۱ ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور، مصوب ۱۳۶۶ را منسوخ می‌دانند. از جمله، اداره کل امور حقوقی و تدوین قوانین قوه قضائیه در نظریه مشورتی شماره ۲۵۴۵/۹۲/۷ تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۲۸ در پاسخ به پرسش «۵ - آیا برای اینکه مؤسسه‌ای مصداق عنوان مذکور شناخته شود، ضرورت دارد که نام آن در فهرست قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب ۱۳۷۳/۳/۱۹ مجلس شورای اسلامی با اصلاحات بعدی درج شود یا بدون درج در آن نیز می‌تواند دارای ماهیت حقوقی مؤسسه عمومی غیردولتی شود؟» چنین نظر داده است:

۵- با توجه به اینکه قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶/۷/۸ وارد بر قوانین قبلی از جمله «قانون محاسبات عمومی کشور» مصوب ۱۳۶۶/۶/۱ با اصلاحات و الحاقات بعدی آن است و برابر ماده ۱۲۷ آن «کلیه قوانین و مقررات عام و خاص مغایر با این قانون از تاریخ لازم‌الاجرا شدن لغو گردیده است، بنابراین مؤسساتی که مشمول تعریف مندرج در ماده ۳ باشند، گرچه در «قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی» مصوب ۱۳۷۳/۴/۱۹ با اصلاحات و الحاقات بعدی نیامده باشند، «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» تلقی خواهند شد؛ زیرا قانون اخیرالذکر (فهرست نهادها...) بر اساس تبصره ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور تصویب شده است که با تعریف جدید مقرر در ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری اصولاً لزوم تصویب فهرست منتفی است.^۲

این نظر منقول، فارغ از اینکه تا چه اندازه قابل پذیرش است، با منتفی دانستن فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، موجب گسترش ابهام شده است.

۱. جعفری لنگرودی، محمدجعفر، *ترمیم‌ولوژی حقوقی*، چاپ ۲۶، تهران: کتابخانه گنج دانش، چاپ بیست‌وششم، ۱۳۹۳، ص ۷۱۳.

۲. برداشت از <https://ghodousi.eadl.ir>

اما، چنین به نظر می‌رسد که با توجه به استدلال‌های زیر، استدلال و استناد نظریه منقول در بالا، قابل پذیرش نیست:

به‌کارگیری دقیق، درست و کامل فنون سنتی تفسیر و قاعده‌نسخ در خصوص مسئله مورد نظر (که در قلمرو موضوعی رشته‌های مدرن حقوق اداری، حقوق مالی عمومی، و حقوق محاسبات کشوری قرار دارد) نیازمند توجه کامل به نظریه‌ها، اصول و قواعد این رشته‌ها است.

مسئله فنی، تشخیص «قوانین و مقررات عام و خاص» مغایر با این قانون (قانون مدیریت خدمات کشوری) است. به عبارت دیگر، آیا با استناد به ماده ۱۲۷ قانون مدیریت خدمات کشوری^۱ می‌توان ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور (مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی) را لغوشده دانست؟

اگر باتوجه به نظریه منقول در بالا، منظور از «لغو» معنای لغتی آن^۲ باشد، جمله «... لغو گردیده است» در نظریه منقول در بالا، باید به این معنا بوده باشد که با تصویب ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری ۱۳۸۶ (تعریف مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی)، بودن و نبودن ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶ (تعریف مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی)، یکسان است و آخرین جمله این نظریه، «اصولاً لزوم تصویب فهرست منتفی است»، نیز در همین راستا به نظر می‌رسد.

اما، از نظر منطق حقوقی، منظور از لغو در ماده ۱۲۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، باید واژه نسخ باشد؛ دقیقاً «نسخ صریح نوعی»^۳.

۱. متن ماده ۱۲۷ قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶: کلیه قوانین و مقررات عام و خاص به جز قانون بازنشستگی پیش از موعد کارکنان دولت مصوب ۱۳۸۶/۶/۵ مجلس شورای اسلامی مغایر با این قانون از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این قانون لغو می‌گردد.

۲. معنای لغت «لغو»: بیهوده گفتن، سخن باطل گفتن (فرهنگ فارسی معین، برداشت از <https://lamtakam.com/dictionaries/moen/>) در تاریخ ۱۴۰۰/۷/۲۲.

۳. معنای واژه نسخ صریح: قانون‌گذار ضمن قانون تازه‌ای منسوخ بودن قانون قدیم را اعلان نماید؛ این خود دو قسم است: الف) نسخ شخصی؛ یعنی نسخ قانون (یا قوانین) سابق با ذکر خصوصیات، چنان‌که گفته شود قانون مرور زمان اموال منقول منسوخ است (بند نهم ماده ۷۸۹ دادرسی مدنی). ب) نسخ نوعی؛ در این نوع نسخ، خصوصیات قانون منسوخ بیان نمی‌شود؛ چنان‌که گفته می‌شود: «هر قانون مغایر با این قانون، منسوخ است» (جعفری لنگرودی، محمد جعفر، پیشین، صص ۷۱۲ و ۷۱۳).

واژه «خاص» در ماده ۱۲۷، در بحث حاضر، این نکته را افاده می‌کند که نمی‌توان با اظهار اینکه قانون محاسبات عمومی کشور خاص است (که خود، محل بحث است ولی تفصیل این نکته در بحث حاضر ضروری نیست) علی‌الاصول، آن را از شمول ماده مذکور خارج دانست (یعنی گفته شود که اگر ماده‌ای مغایر ماده‌ای از قانون مدیریت خدمات کشوری باشد، هم منسوخ نیست) و بر این مبنا مدعی شد که ماده ۵ این قانون منسوخ نشده است. به عبارت ساده‌تر، اگر ماده‌ای از قانون محاسبات عمومی کشور، مغایر ماده‌ای از قانون مدیریت خدمات کشوری باشد، منسوخ (لغو شده) است.

با این ترتیب منطقی بحث، به این پرسش می‌رسیم:

آیا ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور (تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی»)، مغایر ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری (تعریف «موسسه یا نهاد عمومی غیردولتی») است؟ در پاسخ به این پرسش است که باید از مکتب پویای تفسیر (تفسیر پویا)^۱ و از تئوری‌ها، اصول و از قواعد رشته‌های مدرن علمی زمینه موضوعی این دو تعریف بهره گرفت. این بررسی را با این پرسش شروع می‌کنیم که نقش این گونه تعریف‌ها (تعریف سازمان‌های اداری در ابتدای قانون مورد نظر) چیست؟

پاسخ: قانون، کلی است و لذا نه منطقی و نه ممکن است که تک‌تک سازمان‌های مشمول قانون یا ماده قانونی، در همان قانون یا ماده قانونی، ذکر شود. بنابراین قانون محاسبات عمومی کشور عنوان‌های حقوقی کلی سازمان‌ها را ذکر و تعریف کرده است تا این عنوان‌های کلی را در تنظیم ماده‌های بعدی استفاده کند؛ مثال: ماده ۱۳۷ قانون محاسبات عمومی کشور: وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی مکلف‌اند کلیه اطلاعات مالی مورد درخواست وزارت امور اقتصادی و دارایی را که در اجرای این قانون برای انجام وظایف خود لازم بدانند، مستقیماً در اختیار وزارتخانه مذکور قرار دهند.

از سوی دیگر، از نظر منطقی قانون‌گذاری، قانون (ماده قانونی) دارای موضوع نوعی و حکم کلی است. مثال: در ماده ۱۳۷ منقول در بالا، موضوع، [ضرورت عملی دسترسی وزارت امور اقتصادی و دارایی به اطلاعات لازم برای انجام وظایف قانونی‌اش] و حکم، [تکلیف به وزارتخانه‌ها و

مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی که اطلاعات مالی مورد درخواست وزارتخانه مذکور را مستقیماً در اختیار آن قرار دهند] است.

اینک، اگر ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری (تعریف «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی») را با اتکا به ماده ۱۲۷ آن قانون، ناسخ ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور (تعریف «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی») بدانیم، نتیجه آن، تغییر ماده ۱۳۷ قانون محاسبات عمومی کشور نیز خواهد بود؛ چراکه قانون‌گذار به هنگام تصویب ماده ۱۳۷، مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی تعریف شده در همین قانون (از روی فهرستی که باید به تصویب خودش [قانون‌گذار] رسیده باشد) را مدنظر داشته است.

اینک، با تمرکز و دقت بر روی مسئله، مشخص می‌شود که موضوع ماده ۵ قانون محاسبات عمومی کشور، همان موضوع ماده ۳ قانون مدیریت خدمات کشوری نبوده است و لذا، حتی اگر حکم این دو ماده هم صد در صدیکی بود (که نیست)، باز احتمال مغایرت بین این دو ماده، موضوعاً منتفی است و این، در حالی است که این دو ماده حتی در حکم، هم یکی نیستند.

اینک، اگر پرسش منجر به پاسخ (نظریه) اداره کل امور حقوقی و تدوین قوانین قوه قضاییه (منقول در بالا) را موجه بدانیم و به «مشورتی» بودن نظریه یادشده توجه کنیم، با قانون مدیریت خدمات کشوری بر سرگردانی تئوریک و عملی در موضوع «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» افزوده شده است. باید توجه داشت که محتوای نظریه مذکور اگر به صورت «رأی وحدت رویه قضایی» هم باشد، سرگردانی تئوریک را حل نمی‌کند و در عمل نیز به علت عدم مطابقت با مقتضای ذات موضوع، انبوهی از مشکلات را در پی خواهد داشت.

این وضعیت، نشان‌دهنده سرگردانی تئوریک در نظام حقوقی عنوان‌های مورد بحث در بالا است.

۳.۳.۲. مسئله شماره ۳-۲

اینک یک پرسش اساسی که باید شروع بحث منطقی باشد، مطرح می‌شود: قانون‌گذار، در قانون مدیریت خدمات کشوری، دقیقاً چه عنوانی را وضع و تعریف کرده است (ماده ۳)؟ یک عنوان وضع و تعریف کرده است («مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی») یا یک تعریف را برای دو عنوان در یک ماده (همان ماده ۳) ارائه داده است («مؤسسه عمومی غیردولتی»، «نهاد عمومی غیردولتی»)؟!

- اگر گفته شود که یک تعریف برای دو عنوان است، آنگاه، با اتکا به فرض حکیم بودن قانون‌گذار،^۱ دو ادعای منطقی زیر (با دو نتیجه متعارض) قابل طرح است:
- اگر دو عنوان یک تعریف داشته باشند، پس ماهیتاً یکی هستند (یک نوع موجود اجتماعی)^۲ و حکمت قانون‌گذار اقتضا می‌کند که آن تعریف را ذیل یک عنوان قرار دهد، نه دو عنوان.
- اگر برای یک نوع وجود اجتماعی، در ادبیات متعارف آن زمینه موضوعی دو عنوان به کار رود، حکمت قانون‌گذار اقتضا می‌کند که برای آن وجود اجتماعی (برای آن تعریف) دو عنوان قرار دهد.
- ترتیب طرح این دو، به معنای ترجیح یکی بر دیگری نیست. پیش‌بینی نمی‌شود که ادامه این بحث ما را به نتیجه‌ای قابل اتکا برساند.
- برای اجتناب از بحث‌های مبنایی فلسفی و تئوریک مکاتب تفسیر قانون (به اقتضای قلمرو موضوعی مقاله حاضر)، در اینجا به ذکر ساده فرض‌ها اکتفا می‌کنیم و می‌کوشیم با منطق حقوقی متعارف در کشور ما، برای مسئله مورد بحث (یک بودن یا دو بودن عنوان) پاسخ قابل اتکا به دست آوریم.
- فرض: قانون، حکم مورد نظر قانون‌گذار است.
- پرسش: منظور قانون‌گذار، چگونه کشف شود؟
- پاسخ: منظور قانون‌گذار، در متن قانون انعکاس می‌یابد؛ پس باید به متن رجوع کرد و این منظور را کشف کرد.
- پرسش: تکه - متن^۳ مورد نظر، یا متن کل قانون؟^۴

۱. در مورد [ادعای اثبات نشده] حکیم بودن قانون‌گذار، رک: زیرنویس شماره ۵ همین مقاله. در اینجا اضافه می‌شود: فرض حکیم بودن قانون‌گذار، یک فن است برای پیروزی در بحث. حل مسئله چپستی معنای درست و کامل حکم نوشته شده قانون، و فاقد ارزش ذاتی است. زیرا این فن را هر دو طرف بحث می‌توانند به کار برند. هر طرف که در به کار بردن فن ماهرتر باشد، پیروز میدان است. پس، برای اثبات است، نه برای کشف بی‌طرفانه عالم ثبوت. به عنوان مثال، به دو نتیجه متعارض ناشی از نحوه به‌کارگیری همین فرض در متن مقاله توجه شود.

2. Social Entity

3. text

4. context

پاسخ: اول، تکه - متن و اگر منظور قانون‌گذار روشن شد، ولی با توجه به تکه - متن دیگری از قانون، زیر سوال نرفت، آن منظور روشن شده، حل مسئله است، ولی اگر زیر سوال رفت، باید پاسخ را در مجموعه این تکه - متن‌ها جستجو کرد.

تلاش برای کشف منظور قانون‌گذار از راه رجوع به متن: در «عنوان مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» با توجه به تعریف (ماده ۳) کلمه «یا» از نظر ادبی به این معنا است که «واحد سازمانی مشخص» مشمول تعریف را می‌توان «مؤسسه عمومی غیردولتی» یا «نهاد عمومی غیردولتی» نامید. نتیجه عملی این تفسیر این است که اگر آن واحد سازمانی مشمول تعریف، در ادبیات متعارف، مثلاً نهاد عمومی غیردولتی نامیده می‌شود، می‌توان همان عنوان را به کار برد و در هر صورت، احکام قانونی سازمان‌های مشمول این تعریف بر آن حاکم است.

اما این برداشت، وقتی، حل مسئله است که تکمیل متن دیگری خلاف آن را نگوید. در همین قانون در بند «ل» ماده ۸ و در ماده‌های ۱۳^۲ و ۱۴^۳، عنوان «نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی» به کار رفته است.

۱. «ماده ۸- امور حاکمیتی: آن دسته از اموری است که تحقق آن موجب اقتدار و حاکمیت کشور است و منافع آن بدون محدودیت شامل همه اقشار جامعه گردیده و بهره مندی از این نوع خدمات موجب محدودیت برای استفاده دیگران نمی‌شود. از قبیل:

«...ل- بخشی از امور مندرج در مواد (۹)، (۱۰) و (۱۱) این قانون نظیر موارد مذکور در اصول بیست و نهم (۲۹) و سی ام (۳۰) قانون اساسی که انجام آن توسط بخش خصوصی و تعاونی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی با تأیید هیئت وزیران امکان‌پذیر نمی‌باشد...»

۲. «ماده ۱۳- امور تصدی‌های اجتماعی، فرهنگی و خدماتی با رعایت اصول بیست و نهم (۲۹) و سی ام (۳۰) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از طریق توسعه بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی تعیین صلاحیت شده و با نظارت و حمایت دولت و با استفاده از شیوه‌های ذیل انجام می‌گردد
(۱) اعمال حمایت‌های لازم از بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی مجری این وظایف.

(۲) خرید خدمات از بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی.

(۳) مشارکت با بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی از طریق اجاره، واگذاری امکانات و تجهیزات و منابع فیزیکی.

(۴) واگذاری مدیریت واحدهای دولتی به بخش تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی با پرداخت تمام یا بخشی از هزینه سرانه خدمات...»

۳. ماده ۱۴ قانون مدیریت خدمات کشوری: امور زیربنایی با مدیریت، حمایت و نظارت دستگاه‌های اجرایی توسط بخش غیردولتی (تعاونی و خصوصی و نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی) انجام خواهد شد و در موارد استثنایی با تصویب هیئت وزیران توسط بخش دولتی انجام خواهد شد.

مدعیان حکیم بودن قانون‌گذار باید پاسخ این پرسش را بدهند: منظور قانون‌گذار از عبارت «نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی» همان «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی»ها است؟ البته، ممکن است چنین پاسخ داده شود که قانون‌گذار حکیم، همان‌گونه که حکمت او اقتضا می‌کرد که عنوان‌های مؤسسه عمومی غیردولتی و نهاد عمومی غیردولتی را ذیل یک عنوان «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» قرار دهد [مصادره به مطلوب، ادعای اثبات نشده] در جاهای دیگر برشمرده شده در بالا نیز (مثلاً، از جهت این هنرورزی که معناهای هرچه بیشتر را در عبارت هرچه کوتاه‌تر بیان دارد) عبارت «نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی» را به کار برده است.

در پاسخ، باید به فرق «یا» با «و» توجه کرد. به‌علاوه، همین قانون‌گذار در همین قانون، عبارت «مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی» را نیز به کار برده است (در ماده ۵).^۱ نتیجه این بحث، بی‌نتیجه‌بودن تلاش برای درک معنای تعریف قانون مدیریت خدمات کشوری از «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» (ماده ۳)، از راه تفسیر متکی بر متن قانون با منطق حقوقی است؛ ابهام قانون.

ضمناً باید توجه داشت که این راه تفسیر، در کشور ما متعارف است؛ لذا با توجه به قلمرو موضوعی این پژوهش، برای اثبات ابهام در تعریف عنوان‌های قانونی «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی»، «نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی»، و «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» کافی به نظر می‌رسد و این ابهام ناشی از سرگردانی تئوریک در نظام حقوقی این عنوان‌ها است.

۱. ماده ۵ قانون مدیریت خدمات کشوری: دستگاه اجرایی: کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی، مؤسسات یا نهادهای عمومی غیردولتی، شرکت‌های دولتی و کلیه دستگاه‌هایی که شمول قانون بر آنها مستلزم ذکر یا تصریح نام است، از قبیل شرکت ملی نفت ایران، سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران، بانک مرکزی، بانک‌ها و بیمه‌های دولتی، دستگاه اجرایی نامیده می‌شوند.

نتیجه‌گیری

اینک، نتیجه‌های به دست آمده از تحلیل اطلاعات پژوهش بازتنظیم و فراتحلیل می‌شوند و بر آن مبنا راه‌حل متناظر با نتیجه کلی، پیشنهاد خواهد شد.

بازتنظیم نتایج: بررسی سیر قانون‌گذاری راجع به تعریف و تعیین نظامات حقوقی فراگیر برای «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی»- عنوانی که قانون‌گذار در قانون جدید محاسبات عمومی کشور (۱۳۶۶) ابداع کرد و آن را تعریف نمود (ماده ۵) - مبین این است که هرچه زمان گذشته است، قانون‌گذار با گذراندن قانون‌های بعدی، بر ابهامات افزوده است تا اینکه در قانون مدیریت خدمات کشوری (۱۳۸۶) عنوان دیگری («مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی») را ابلاغ و تعریف نمود (ماده ۳). این تعریف به قدری بر ابهام افزوده است که می‌توان چنین تعبیر کرد که چالش^۱ معنایی قبلی را به بحران^۲ معنایی در نظام حقوقی ایران تبدیل کرده است.

تأثیر چنین سرگردانی معنایی‌ای به تعریف دسته‌ای از سازمان‌های عمومی کشور محدود نمی‌ماند و به قلمروهایی، به ویژه قلمروهای اداری، مالی، محاسباتی، صلاحیت‌های سازمان‌های نظارتی، صلاحیت‌های مراجع قضایی، قوانین تعیین جرم و جزا و تخلفات (اداری، انتظامی، ...) تسری می‌یابد؛ چون در همه این قوانین، حوزه شمول قانون یا ماده قانون با ذکر عنوان‌های حقوقی نوعی سازمان‌ها تعیین می‌شود.

در مقاله حاضر استدلال شده است که نظر مشورتی اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضاییه راجع به دامنه شمول عنوان «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» نیز بر ابعاد سرگردانی عملی در اجرای قوانین شامل سازمان‌های مشمول عنوان‌های «مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی» (در قانون محاسبات عمومی کشور، ۱۳۶۶)، «نهادهای و مؤسسات عمومی غیردولتی» (در قانون فهرست نهادهای و مؤسسات عمومی غیر دولتی، ۱۳۷۳) و «مؤسسه یا نهاد عمومی غیردولتی» (در قانون مدیریت خدمات کشوری، ۱۳۸۶) افزوده است.

نتیجه حاصله از فراتحلیل این سیر تاریخی ابهامات، این است که چنین وضعیتی نشان‌دهنده سرگردانی تئوریک و نداشتن مبنا و طرح جامع علمی پیشین در خصوص نظام حقوقی راجع به تعریف، دسته‌بندی و طبقه‌بندی سازمان‌های عمومی کشور است.

1. challenge
2. crisis

قبل از ارائه پیشنهاد مبتنی بر نتیجه این پژوهش، جا دارد که به این نکته توجه شود: راه‌حل سنتی و معمول در مواقع بروز ابهام در قانون، استفسار از مرجع وضع قانون است؛ در خصوص قانون‌های موضوع این مقاله: استفسار از مجلس شورای اسلامی، با لایحه قانونی یا طرح قانونی. اما باید توجه داشت که این روش در جایی مؤثر است که تنها نوشتن قانون (بیان موضوع و حکم و تنظیم رابطه آنها) به صورت نارسا بوده باشد؛ نه آنکه اساس تئوریک موضوع دچار ابهام باشد.

پیشنهاد متناظر با نتیجه این پژوهش:

- ۱- پژوهش، طراحی و تنظیم چارچوب نظری (تئوریک) نظام حقوقی تعریف، دسته‌بندی و طبقه‌بندی سازمان‌های عمومی کشور.
- ۲- طراحی لایحه قانونی مبتنی بر مدل تئوریک مورد نظر و پیش‌بینی نسخ صریح شخصی با نام بردن از تک‌تک ماده‌های قانونی قبلی (مورد تجزیه تحلیل در این مقاله). ان شاء الله.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی

کتاب

۱. بشارت، علیرضا، *سیر اندیشه اداری و مبانی علم اداره*، تهران: دانشگاه تهران، دانشکده علوم اداری و مدیریت بازرگانی، ۱۳۵۲.
۲. جعفری لنگرودی، محمد جعفر، *ترمینولوژی حقوق*، چاپ ۲۶، تهران: کتابخانه گنج دانش، چاپ بیست‌وششم، ۱۳۹۳.
۳. طباطبائی مومنی، منوچهر، *حقوق اداری*، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)، پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی، چاپ بیست و سوم، ۱۳۹۹.
۴. کریمیان، محمودزین، *ضرورت مهندسی قوانین و مقررات، همایش یکصدمین سال قانون‌گذاری* (مجموعه مقالات)، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، چاپ اول، ۱۳۸۵.

مقاله

۵. تنگستانی، محمدقاسم، *ابهام در ماهیت حقوقی مؤسسات و نهادهای عمومی غیر دولتی و پیامدهای آن*، مجلس و راهبرد، پاییز ۱۳۹۹، شماره ۱۰۳، صص ۵ - ۳۰.
۶. مولایی، آیت و فرشید بنده علی، *ماهیت پژوهی و جایگاه نهادهای عمومی غیردولتی؛ چالش‌ها و بایسته‌ها*، مجلس و راهبرد، تابستان ۱۳۹۹، شماره ۱۰۲، صص ۲۶۷ - ۲۹۴.

منبع الکترونیک

۷. تاریخچه تشکیل جمعیت هلال‌احمر جمهوری اسلامی ایران از : دانشنامه جهان اسلام، بنیاد دائرةالمعارف اسلامی، جلد ۱، برداشت از lib.eshia.ir/23019/1/4879
۸. تاریخچه تشکیل کتابخانه آیت‌الله مرعشی نجفی از : <https://library.razavi.ir/aqllibraries/fa/56234/>
۹. فرهنگ فارسی معین، برداشت از: <https://lamtakam.com/dictionaries/moen/>

قانون

۱۰. قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، مصوب ۱۳۹۰.
۱۱. قانون برنامه پنجم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، مصوب ۱۳۸۹.
۱۲. قانون حداکثر استفاده از توان تولیدی و خدماتی در تأمین نیازهای کشور مصوب ۱۳۹۱.
۱۳. قانون فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی، مصوب ۱۳۷۳.
۱۴. قانون مجازات اسلامی مصوب ۱۳۹۲.
۱۵. قانون محاسبات عمومی مصوب ۱۳۶۶.
۱۶. قانون مدیریت خدمات کشوری مصوب ۱۳۸۶.

ب) منابع انگلیسی**Books**

17. Robbins, Stephen P. (1990) *Organization Theory structure, design, and applications*, third edition, PRENTICE – HALL, INC.
18. Barnett, Hilaire (2013), *constitutional and administrative law*, tenth edition, Routledge, Taylor and Francis Group.

Internet source

19. David Crump, David S. Day, Eugene Gressman (Ed.s) (2014), *Cases and Materials on Constitutional Law*, WWW.Lexisnexis.com.