

مفهوم‌شناسی عدم کفایت رییس جمهور و چگونگی احراز آن در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران

حمیدرضا مقدسین^۱ - علی اکبر گرجی ازندریانی^۲

دریافت: ۱۳۹۶/۶/۵ - پذیرش: ۱۳۹۷/۵/۱۴

چکیده

از لوازم یک جامعه مردم‌سالار، پاسخگو بودن نهادها و مقام‌های حکومتی نسبت به عملکرد خود در برابر مردم یا نهادهای برآمده از مردم است. بر همین اساس، رییس جمهور به عنوان یک مقام سیاسی که مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور را بر عهده دارد باید در برابر مجلس شورای اسلامی پاسخگو باشد. قانون‌گذار اساسی برای پاسخگویی رییس جمهور، سازکارهایی را اندیشیده از جمله استیضاح رییس جمهور و بررسی عدم کفایت وی؛ در واقع آنچه که قانون‌گذار اساسی از مجلس شورای اسلامی می‌خواهد این است که کفایت اجرایی، یعنی استمرار و بقای صلاحیت مدیر و مدبر بودن رییس جمهور را مورد بررسی قرار دهد. این تحقیق با مطالعه مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، شورای بازنگری قانون اساسی و نیز مذاکرات پیرامون بررسی عدم کفایت سیاسی اولین رییس جمهور به واکاوی دقیق‌تر «عدم کفایت رییس جمهور» پرداخته و سنجه‌هایی را برای ارزیابی بهتر این موضوع مطرح می‌کند.

واژگان کلیدی: عدم کفایت رییس جمهور، کفایت اجرایی، کارآمدی، مدیریت قوه مجریه، اداره امور اجرایی کشور.

۱. دانشجوی کارشناسی ارشد حقوق عمومی دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

hrm89@yahoo.com
gorji110@yahoo.fr

۲. دانشیار حقوق عمومی دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران

مقدمه

در نظریه تفکیک قوا، برای آنکه از قدرت سوء استفاده نشود باید دستگاه‌های حکومت طوری تنظیم شوند که قدرت، قدرت را متوقف کند.^۱ در واقع هدف از تفکیک قوا به یک معنا، سرشکن کردن قدرت سیاسی است؛ سرشکن کردن قدرت سیاسی هم با دو هدف صورت می‌گیرد: یکی تقسیم کار و تخصصی کردن وظایف حکومتی و دیگری تحدید قدرت.^۲ به دنبال ارائه ی این نظریه، دو برداشت متفاوت از تفکیک قوا شکل می‌گیرد: تفکیک مطلق قوا و تفکیک نسبی قوا.

بر اساس این دسته‌بندی از تفکیک قوا، سه نوع نظام سیاسی را شاهد هستیم: نظام ریاستی که محصول اندیشه تفکیک مطلق قواست؛ رییس جمهور و اعضای قوه مقننه هر کدام جداگانه برای مدت معینی با رأی همگانی برگزیده می‌شوند و از سوی دیگر هیچ کدام از دو قوه نمی‌تواند دوره کارکرد قوه مقابل را از راه انحلال یا سقوط کوتاه کند؛ نه قوه مجریه قادر است پارلمان را منحل کند و نه نمایندگان مردم در پارلمان، توانایی آن را دارند که رییس جمهور و وزرای او را از کار برکنار نمایند.^۳ نوع دیگر نظام سیاسی، نظام پارلمانی است که در آن، حاکمیت از طریق انتخابات عمومی به نمایندگان مجلس یا مجلسین مقننه سپرده می‌شود و سپس از آنجا در سایر تأسیسات حکومتی جریان می‌یابد. پایه و مبنای تعادل در نظام پارلمانی به دو ستون استوار است: یکی، مسئولیت سیاسی وزیران در برابر پارلمان و امکان سقوط کابینه با رأی عدم اعتماد نمایندگان و دیگری حق انحلال پارلمان توسط قوه مجریه.^۴ نوع سوم، نظام نیمه ریاستی - نیمه پارلمانی که در این نظام، قوای مقننه و مجریه بر یکدیگر تأثیرگذارند. «قوه مجریه در قانون گذاری از راه پیشنهاد لوایح قانونی و شرکت در مذاکرات مجلس، در قانون گذاری دخالت می‌کند و پارلمان (مجلس ملی) نیز بر اعمال دولت نظارت می‌نماید و با وسایل قانونی که در اختیار دارد از راه استیضاح و سانسور، وزرا را عزل و برکنار می‌سازد. رییس جمهور می‌تواند

۱. ابوالفضل قاضی، *بایسته‌های حقوق اساسی*، چاپ ۲۶ (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۵) ص ۱۶۶.

۲. علی اکبر گرجی ازندریانی، *حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران (جزوه کلاسی)* (تهران: انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۶) ص ۱۱۰.

۳. توکل حبیب‌زاده، اسماعیل آجرلو، «نقد مبانی انسان‌شناختی تفکیک قوا (با بررسی تطبیقی در انسان‌شناسی اسلامی)»، *پژوهشنامه حقوق اسلامی*، سال سیزدهم، پاییز و زمستان، شماره ۲ (پیاپی ۳۶)، (۱۳۹۱)، ص ۱۰۴.

۴. پرویز علوی، نادعلی صادقیان، «ریشه‌های فکری تفکیک قوا، اهمیت و دسته‌بندی نظام‌های سیاسی بر پایه‌ی تفکیک قوا»، *فصلنامه حقوق، تابستان*، دوره ۴۰، شماره ۲، (۱۳۸۹)، ص ۲۷۰.

مجلس ملی را منحل کند و در مقابل، پارلمان نیز حق اعلام انحلال دولت را دارد.^۱ رژیم سیاسی جمهوری اسلامی ایران به نظام نیمه‌ریاستی نیمه پارلمانی شباهت بیشتری دارد؛ چه اینکه رییس جمهور و نمایندگان مجلس هر کدام در انتخاباتی مجزا توسط مردم برگزیده می‌شوند. از سویی نیز رییس جمهور و وزیران در برابر مجلس مسئولیت سیاسی دارند و مجلس می‌تواند آنان را استیضاح کرده و در آستانه برکناری قرار دهد.

حال که مختصراً به تبیین انواع نظام سیاسی پرداخته شد، باید گفت که یک نظام سیاسی پویا و کارآمد که بتواند وظایف خود را به خوبی به انجام رساند، نظامی است که تمام اجزای آن به تناسب، کامل باشد و از جمله ریزنظام‌هایی که در کارایی‌اش بسیار موثر است، نظام پاسخگویی است. اهمیت پاسخگویی در هر نظامی به حدی مهم است که موجودیت نظام بدان بستگی دارد؛ زیرا مانع فساد درونی و پوسیدگی و ناکارآمدی حکومت می‌شود.^۲ رییس جمهور نیز به عنوان یک مقام سیاسی که ریاست قوه مجریه را بر عهده دارد،^۳ دارای مسئولیت سیاسی در برابر مجلس است.^۴

یکی از اصولی که در فرآیند بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ دستخوش تغییر شد، اصل ۸۹ قانون اساسی است؛ این اصل در قانون اساسی سال ۱۳۵۸ تنها ناظر به استیضاح هیأت وزیران و نخست وزیر یا هر یک از وزیران بود و در مورد استیضاح رییس جمهور به وسیله مجلس، ساکت بود؛ زیرا در اصل ۱۲۲ (قانون اساسی ۱۳۵۸) گفته بود که رییس جمهور در حدود اختیارات و وظایف خویش در برابر ملت مسئول است. بنابراین رییس جمهور مسئولیتی در برابر مجلس نداشت و در نتیجه استیضاح وی به وسیله مجلس موجه جلوه نمی‌کرد. اما اینکه چرا ساز و کار استیضاح رییس جمهور در بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸ لحاظ شد، شاید بتوان نتیجه گسترش اختیارات و وظایف وی دانست؛ چرا که در بازنگری، ریاست هیأت دولت و به عبارت بهتر، وظایف نخست وزیر به رییس جمهور محول شد و ناگزیر بایستی سازوکاری را برای پاسخگویی وی فراهم می‌کرد؛ چرا که رییس جمهور اکنون مسئول اجرای قوانین مصوب

۱. منوچهر مؤتمنی طباطبایی، *حقوق اساسی* (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۰)، ص ۲۶۱.

۲. علی اکبر علیخانی، «پاسخگویی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق (ع)، تابستان، ش ۲۶، (۱۳۸۴)، ص ۵۲.

۳. اصل ۱۱۳ ق.ا.

۴. اصل ۱۲۲ ق.ا.

مجلس است و از طرف دیگر در مقام ریاست هیأت وزیران با ابتکارات خود دولت را هدایت می‌کند.^۱

بر این اساس اصل ۸۹ ق.ا. بیان می‌دارد:

«در صورتی که حداقل یک‌سوم از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، رئیس جمهور را در مقام اجرای وظایف مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور مورد استیضاح قرار دهند، رئیس جمهور باید ظرف مدت یکماه پس از طرح آن در مجلس حاضر شود و در خصوص مسائل مطرح شده توضیحات کافی بدهد. در صورتیکه پس از بیانات نمایندگان مخالف و موافق و پاسخ رئیس جمهور، اکثریت دوسوم کل نمایندگان به عدم کفایت رئیس جمهور رأی دادند، مراتب جهت اجرای بند ده اصل یکصد و دهم قانون اساسی به اطلاع مقام رهبری می‌رسد.»

نکته‌ای که در اینجا حایز اهمیت جلوه می‌کند این است که برخلاف استیضاح وزیران که منجر به رای گیری مجدد نسبت به اعتماد دوباره به وزیر یا وزیران مربوط می‌شود، در موضوع استیضاح رئیس جمهور، بحثی از اعتماد یا عدم اعتماد نیست، بلکه در اینجا قانونگذار اساسی، رأی گیری نسبت به عدم کفایت را نتیجه استیضاح رئیس جمهور به وسیله مجلس شورای اسلامی دانسته است.

۱. پیشینه تحقیق

در مورد چیستی (عدم) کفایت رئیس جمهور، تحقیق مبسوطی وجود ندارد و صرفاً پژوهشگران حقوق اساسی در کتاب یا مقاله خود به مسئولیت سیاسی رئیس جمهور و فرآیند استیضاح و رأی به عدم کفایت وی از سوی نمایندگان مجلس پرداخته و بعضاً به تعریفی کوتاه از اصطلاح عدم کفایت بسنده کرده‌اند.

پرسش تحقیق

پرسش اصلی این تحقیق چیستی معنا، مفهوم و گستره اصطلاح «عدم کفایت» رئیس جمهور است.

۱. سید محمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، چاپ ۲۳ (تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱) ص ۲۱۷.

روش تحقیق

روش تحقیق، تحلیلی-توصیفی است. در این راستا، تحقیق در دو گفتار ارایه می‌شود: گفتار نخست که به واکاوی معنا و مفهوم عدم کفایت رییس جمهور از لحاظ لغوی و اصطلاحی پرداخته و گفتار دوم که با تعریف کفایت به معنای کارآمدی، به تعریف کارآمدی، نظریه‌ها و شاخص‌های آن و مرجع تشخیص کارآمدی می‌پردازد.

۲. معنا و مفهوم (عدم) کفایت

برای شناخت هر چه بهتر مفهوم عدم کفایت رییس جمهور ابتدا از لحاظ لغوی و اصطلاحی بررسی و سپس انواع کفایت و مبنای رأی مجلس به عدم کفایت رییس جمهور بحث می‌شود.

۲-۱. معنای لغوی کفایت

در لغتنامه دهخدا، کفایت در معانی قابلیت، لیاقت، شایستگی و کاردانی آمده است. همچنین به اداره امور به وجهی نیک، راندن کارها با شایستگی و لیاقت و به انجام رساندن کارها به وجهی شایسته نیز معنی کرده است.^۱ در فرهنگ معین به معنای قابلیت، لیاقت، اداره امور به وجهی نیک آمده است.^۲ در فرهنگ بزرگان سخن، کفایت به معنی تدبیر و کاردانی، شایستگی در اداره امور و مدیریت به نحو احسن آمده است.^۳ در فرهنگ برابره‌های پارسی واژگان بیگانه، «کفایه» به معنی کاردانی، کارگردانی، و کارآمدی آمده است و کفایت داشتن را کارآمد بودن و شایستگی داشتن معنا کرده است.^۴ و در فرهنگ معاصر فارسی، این واژه به تدبیر و مدیریت معنا شده است.^۵

در متون ادبی کهن نیز از واژه کفایت در معانی بالا بهره جستند:

«خواجه احمد عبدالصمد کدخدای خوارزمشاه در کاردانی و کفایت، یار نداشت.» (تاریخ

بیهقی)

۱. علی اکبر دهخدا، لغت نامه، ج ۱۲، چاپ ۲ (تهران: نشر دانشگاه تهران، ۱۳۷۷) واژه ۱۸۴۱۲.

۲. محمد معین، فرهنگ دو جلدی، جلد ۲، چاپ ۳ (تهران: نشر دانا، ۱۳۸۴) واژه ۱۳۶۹.

۳. حسن انوری، فرهنگ بزرگ سخن، جلد ۶، چاپ ۱ (تهران: نشر سخن، ۱۳۸۱) واژه ۵۸۴۹.

۴. ابوالقاسم پرتو، واژه یاب، جلد ۳، چاپ ۲ (تهران: نشر اساطیر، ۱۳۷۷) واژه ۱۵۲۶.

۵. غلامحسین صدری افشار و همکاران، فرهنگ فارسی معاصر یک جلدی، چاپ ۶ (تهران: نشر فرهنگ معاصر، ۱۳۹۱) واژه ۱۰۲۲.

«بر درگاه ملک، مهمات حادث شود که به زیر دستان در کفایت آن حاجت افتد.» (کلیله و دمنه)

«در ضبط احوال و کفایت امور و سیاست جمهور و تمهید بساط معدلت و تقدیر مصالح مملکت باید ید بیضا نمود.» (ترجمه تاریخ یمینی)

«ای هر کفایتی را شایسته و امین / وی هر بزرگی ای را اندر خور و سزا» (مسعود سعد سلمان)^۱

۲-۲. معنای اصطلاحی کفایت

برای بررسی معنای اصطلاحی کفایت، باید به جستجو در مشروح مذاکرات مجلس برای بررسی نهایی قانون اساسی، شورای بازنگری قانون اساسی و نیز مذاکرات جلسه رسیدگی به عدم کفایت سیاسی نخستین رییس جمهور جمهوری اسلام ایران پرداخت.

۲-۲-۱. معنای عدم کفایت در مشروح مذاکرات قانون اساسی ۱۳۵۸

در مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی در سال ۱۳۵۸ تعریف منسجمی از معنای عدم کفایت ارائه نشده است. متن مذاکراتی موجود از مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، مربوط به جلسات علنی آن مجلس در نوبت بعدالظهرها است؛ در نوبت صبح پیرامون مباحثی که قرار است در نوبت بعدالظهر مطرح شود، صحبت‌هایی شده است که مشروح آن صحبت‌ها در دست نیست. بند ۵ اصل ۱۱۰ ق.ا. مصوب ۱۳۵۸ (بند ۱۰ اصل ۱۱۰ قانون اساسی فعلی) پیش از اینکه به این شکل در آید^۲، در قالب بند ۵ اصل ۸۷ پیشنهادی در مجلس بررسی نهایی قانون اساسی به شرح زیر مطرح گردید:

«هرگاه رییس جمهور به خیانت و تخلف از وظایف قانونی خود متهم شود و یا در مظان ضعف و ناتوانی در ایفای وظایف خود قرار گیرد، موضع برای رسیدگی به مجلس شورای ملی ارجاع می‌شود. مجلس به موضوع رسیدگی می‌کند و در صورتی که اکثریت رأی داد، پرونده را برای محاکمه به شورای عالی قضایی می‌فرستد. در صورت رأی شورای عالی قضایی به ثبوت

۱. مثال‌های ادبی از کتاب لغت نامه دهخدا دلیل واژه کفایت، اخذ شده است.

۲. عزل رییس جمهور با در نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی یا رأی مجلس شورای ملی به عدم کفایت سیاسی او.

اتهام، رهبری با در نظر گرفتن مصالح کشور، تصمیم لازم را اتخاذ و اجرا می‌کنند.»
آن چه که از متن مذاکرات به دست می‌آید این است که به جای عبارت «در مظان ضعف و ناتوانی در ایفای وظایف خود» عبارت «صلاحیت سیاسی» مورد توافق بوده است و این در گفته علی رشیدیان از نمایندگان این مجلس مشهود است:

«همان‌طوری که قبلاً عرض کردم در جلسه مشترک، دو مطلب از این اصل برداشته شده است و حال آنکه مورد توافق بود. باید پاسخ قانع کننده داده بشود، یکی عدم صلاحیت سیاسی بوده...»^۱
و با این پاسخ از سوی نایب رییس (شهید بهشتی) روبرو می‌شود:
«...یکی از سوالات شما مربوط می‌شود به من که جواب بدهم و آن این است که همان عدم صلاحیت سیاسی در جلسه با تبادل نظر تبدیل شد به این تغییر که در مظان ضعف و ناتوانی در ایفای وظایف خود.»

رشیدیان: «ضعف و ناتوانی یکی از مصادیق عدم صلاحیت سیاسی است، عدم صلاحیت سیاسی، ذکلی است و نباید این را برداشت.»

نایب رییس: «در جلسه این طور تصمیم گرفته شد.»^۲

ابهامات موجود در این بند، نمایندگان را در گیر بحث و مذاکره می‌کند. از آن جمله یکی از نمایندگان مجلس نکته‌ای را در این باب مطرح می‌کند که اشاره بدان خالی از فایده نیست:
سید علی خامنه‌ای^۳: «... ضمناً ناتوانی و ضعف در اینجا گمان می‌کنم از نظر حاضرین هم دو جور استنباط می‌شود؛ ضعف و ناتوانی، مزاجی و مادی است یا استعدادی است و مدیریت، وجود ضعف و ناتوانی که هر دو یک معنی دارد این مادی بودن را تأیید می‌کند. بنابراین به جای ضعف، یک کلمه دیگر باید گذاشت که به هر حال برساند که جنبه مادی، هدف نیست.»^۴
مشاهده می‌شود که در نگاه این نماینده مجلس، عدم صلاحیت سیاسی یا ضعف و ناتوانی در انجام وظایف مربوط به وظایف رییس جمهور در امر مدیریت است.

۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ج. ۱، جلد ۲، چاپ ۱ (تهران: نشر اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴) ص ۱۱۴۱.

۲. همان، صص ۱۱۴۱ و ۱۱۴۲.

۳. در متن منتشر شده، آیت... سید علی خامنه‌ای به عنوان گوینده این جملات معرفی شده‌اند، اما بر اساس فیلم جلسه مزبور خبرگان قانون اساسی که نگارنده خود مشاهده کرده است، گوینده این جملات برادر ایشان سید محمد خامنه‌ای است.

۴. همان.

پس از بحث و مذاکرات مفصل، پیشنهاد دیگری در مجلس مطرح می‌شود:
 نایب رییس: «حالا تا اینجا آنچه به ما رسیده یکی یکی مطرح می‌کنم... ۲- عزل رییس
 جمهور در مواردی که شورای عالی قضایی به تخلف وی از وظایف قانونی یا مجلس شورای
 ملی به سلب صلاحیت سیاسی وی رأی دهد.»^۱

نهایتاً بند ۵، جهت اعلام رأی نمایندگان، اینگونه اعلام می‌شود: «عزل رییس جمهور با در
 نظر گرفتن مصالح کشور پس از حکم دیوان عالی کشور به تخلف وی از وظایف قانونی یا رأی
 مجلس شورای ملی به عدم کفایت سیاسی او.» در این جا ما برای اولین بار با واژه «عدم کفایت»
 روبرو می‌شویم. اما مفهوم این عبارت هم چنان مبهم باقی می‌ماند. به دنبال اعلام رأی گیری برای
 این بند، نایب رییس اینچنین توضیح می‌دهد: «... وقتی یکی از این دو مقام نظر به عدم
 صلاحیت دادند، زمینه حکم عزل است.»^۲ بنابراین برداشت از معنای عدم کفایت، «عدم
 صلاحیت» است. حتی وقتی آقای بشارت، یکی از نمایندگان مجلس می‌پرسد: «... حالا ممکن
 است رییس جمهور مثل یک فرد عادی در دادگستری به محاکمه کشیده شود، اگر فسقی را
 مرتکب شد ممکن است عزلش کنند یا نه؟ این نه تخلف از قانون است و نه عدم کفایت
 سیاسی». شهید بهشتی اینگونه پاسخ می‌دهد: «یک نوع عدم صلاحیت سیاسی است، یعنی از نظر
 قانون صلاحیت ندارد.»^۳ در ادامه آقای رحمانی از نمایندگان مجلس اظهار می‌دارد:

«... و آنچه اهمیت دارد برای ما، نماز نخواندن شاید نباشد، تخلف از وظایف قانونی شاید
 نباشد، آنچه اهمیت دارد این است که کفایت سیاسی خود را از دست داده باشد... جهت این که
 امکان دارد تخلف از وظایف قانونی کرده باشد ولیکن کفایت سیاسی او محفوظ بماند.»^۴
 بنا به این اظهار نظر، بحث کفایت سیاسی چیزی جدای از بحث تخلف از وظایف قانونی یا از
 دست دادن دیگر شرایط از جمله ایمان، تقوا و ... است.

آقای موسوی جزایری از دیگر نمایندگان مجلس بیان می‌دارد: «..... برای عزل در نفس
 اتهام، مرجع، شورای عالی کشور [گویا مقصود ایشان همان دیوان عالی کشور بوده است.] است

۱. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ج. ۱، ج ۲، چ ۱ (تهران: نشر اداره کل امور فرهنگی و

روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴) ص ۱۱۸۰.

۲. همان، ص ۱۱۹۶.

۳. همان.

۴. همان، صص ۱۱۹۸ و ۱۱۹۹.

و در مورد اتهام به عدم توانایی، مجلس^۱ و نهایتاً شهید بهشتی معنای روشتری را از این اصطلاح به دست می‌دهد: «...آنجا مسأله رأی به عدم کفایت بود، تشخیص اینکه او دیگر کاردانی و کارایی‌اش ضعیف است و اصولاً بحث خیانت و جرم و اتهام نبود... اصلاً مجلس نظر می‌دهد که این آدم لایقی نیست»^۲.

شاید بتوان گفت آنچه مقصود خبرگان قانون اساسی ۱۳۵۸ از عدم کفایت رییس جمهور بوده عبارت از دست دادن آن صلاحیت قانونی است که کارآیی و کارآمدی وی را زیر سؤال می‌برد.

۲-۲-۲. معنای عدم کفایت در مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی ۱۳۶۸

با نگاه به مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ تعریف ضابطه‌مند و پخته از عدم کفایت ارائه نمی‌شود. با این حال به دو تعریف می‌توان دست یافت:

- عدم کفایت به معنای عدم توانایی و شایستگی است:

میرحسین موسوی: «... واقعا اگر نخست وزیر نتواند شصت درصد آرای یک مجلس را

جذب کند... خیلی بی‌عرضه^۳ و بی‌کفایت است و باید برود»^۴.

- عدم کفایت به معنای عدم انجام وظایف قانونی است:

محمد مؤمن: «آیا رییس جمهوری که تجاوز از قانون کرده است و به قول بعضی از برادرها وابستگی به خارج به وجود آورده است، این از نظر سیاسی که باید در کشور اعمال بکند، درست اعمال کرده و این صلاحیت و کفایت سیاسی دارد؟ یا قطعاً اگر این طور شده که کشور را از جهتی می‌خواهد وابسته کند یا خودکامگی را می‌خواهد اعمال بکند، اصلاً آزادی قانونی و مشروعی را که برای اشخاص هست می‌خواهد رعایت نکند که خوب قهراً آن سیاست لازم را رعایت نکرده، قهراً مجلس رأی به عدم کفایت سیاسی او خواهد داد»^۵.

در این جا عدم انجام صحیح وظایف و سیاست‌های قانونی را دال بر بی‌کفایتی رییس

۱. همان، ص ۱۳۱۸.

۲. صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ج. ۱، ص ۲، چ ۱ (تهران: نشر اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴) ص ۱۱۲۷.

۳. «بی‌عرضه» در معنای بی‌لیاقت، ناتوان و آدم بی‌مصرف بیکاره آمده است (فرهنگ عمید، معین و دهخدا).

۴. همان، ص ۲۷۲.

۵. همان، ص ۵۳۹.

جمهور دانسته است.

میر حسین موسوی: «به طور طبیعی، کشانده می شویم به سمتی که همان رأی را به عدم کفایت رییس جمهور در انجام وظایف عادی او تلقی کنیم»^۱.

۲-۲-۳. معنای عدم کفایت رییس جمهور در مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی در طرح بی کفایتی بنی صدر

در بحث طرح عدم کفایت رییس جمهور در مجلس شورای اسلامی (ملی) که منجر به رأی به عدم کفایت سیاسی آقای بنی صدر شده است، برخی از نمایندگان مجلس در صحبت های خود به تعریف کفایت نیز پرداختند. از آن جایی که این اظهارات در صحن علنی مجلس ایراد شده می توانسته معیاری برای رأی دیگر نمایندگان مجلس نیز باشد. بنابراین پرداختن به آن اظهارات خالی از فایده نیست. در طول جلساتی که مجلس جهت بررسی عدم کفایت آقای بنی صدر داشت، چه جلسات مربوط به اعلام وصول طرح عدم کفایت و تصویب آیین نامه چگونگی بررسی عدم کفایت رییس جمهور و چه جلسه رأی به عدم کفایت سیاسی بنی صدر، اظهارات نمایندگان موافق و مخالف در تعریف عدم کفایت رییس جمهور در دو عنوان زیر خلاصه می شود:

- عدم کفایت به معنی عدم شایستگی برای اداره کشور و ناتوانی و کوتاهی در انجام وظایف قانونی؛

معین فر: «... گفتیم عدم کفایت سیاسی رییس جمهور به این معنی است که در انجام وظایف خود کوتاهی و بی لیاقتی کند»^۲.

«... برای اینکه عدم کفایت سیاسی رییس جمهور بررسی شود ابتدا باید دید که رییس جمهور دارای چه وظایفی است و در ایفای وظایف خود چه ناتوانی هایی داشته است»^۳.
دکتر ولایتی: «... کفایت سیاسی عبارت است از میزان توانایی و صحت عملکرد یک رجل

۱. صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (تهران: نشر اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹)، ص ۹۶۱.

۲. روزنامه رسمی، مذاکرات جلسه علنی مجلس شورای اسلامی، ش ۱۰۶۲۱ (تهران: شرکت اداره و چاپ و انتشار روزنامه رسمی کشور) ص ۱۹.

۳. همان، ص ۱۸.

سیاسی در رابطه با وظایفی که قانون به عهده‌اش گذاشته است»^۱.

دکتر روحانی: «...عدم کفایت سیاسی، یعنی بی‌عرضگی؛ عدم کفایت سیاسی که مجلس راجع به یک رییس جمهور می‌خواهد بحث کند، پس از آن است که قبول داشته باشد این انسان دارای صفات یک رییس جمهور هست... منتها عرضه کافی ندارد... کفایت رییس جمهور، یعنی رییس جمهور هست... منتها عرضه کافی ندارد... کفایت رییس جمهور، یعنی رییس جمهور بتواند وظایفی که قانون اساسی به عهده او گذاشته است، آن وظایف را انجام دهد»^۲.

موحدی ساوجی: «...ایشان کفایت سیاسی و لیاقت لازم را برای اداره کشور و انجام وظایف ریاست جمهوری ندارد»^۳.

قره باغ: «... اساساً رأی به عدم کفایت سیاسی، معلول دائمی از این نیست که همیشه رییس جمهور باید متخلف باشد و خلاف قانون بکند. ممکن است ما رییس جمهور را انتخاب کردیم، مکتبی، مؤمن، از نظر مذهبی واقعا لایق، الان پشت سرش نماز می‌خوانیم، در عین حال رأی به عدم کفایت سیاسی او می‌دهیم؛ یعنی از نظر قوه فکری پایین آمده است. ما می‌خواهیم رأی بدهیم آقا، شما لیاقت اداره کشور را نداری»^۴.

- عدم کفایت به معنی از دست دادن شرایط و صلاحیت‌های قانونی است؛

سید علی خامنه‌ای: «... ما وقتی بی‌کفایتی مطرح می‌کنیم از رییس جمهور چه برداشتی داریم و چه می‌خواهیم و چه شایستگی‌هایی در او شرط است که بالفعل نیست و ما شخص را به عنوان فقدان آنها از مقامش پایین می‌آوریم»^۵.

«... کفایت سیاسی یعنی این که شخص برای اداره مسئولیتی که به عهده او گذارده شده کافی و صالح باشد. فقدان کفایت سیاسی در هنگامی است که وی آن شرایطی را که برای انجام این مسئولیت در قانون اساسی معین شده فاقد باشد و کمبود و عیبی داشته باشد که با آن

۱. همان، ص ۱۹.

۲. روزنامه رسمی، مذاکرات جلسه علنی مجلس شورای اسلامی، ش ۱۰۶۲۷ (تهران: شرکت اداره و چاپ و انتشار روزنامه رسمی کشور) ص ۲۸.

۳. همان، ص ۳۹.

۴. همان، ص ۳۵.

۵. همان، ص ۳۰.

صفات مقررہ منافی است. اصل یکصد و پانزدهم قانون اساسی، صفات لازم برای ریاست جمهوری را از جمله امانت و تقوا، اعتقاد به مبانی جمهوری اسلامی ایران، مدیر و مدبر بودن می‌داند. هر کدام از صفات بالا که در شخصی نباشد وی برای احراز این مقام فاقد کفایت و صلاحیت است.^۱

اعظم طالقانی: «... در قانون اساسی که شرایط رییس جمهور را مطرح می‌کند، مسأله تدبیر و تدبیر و مدیر بودن را که مطرح می‌کند، ما همان موقع هم وقتی با طرفداران ایشان صحبت می‌کردیم، یکی از دلایل رأی را همین مدیر و مدبر بودن مطرح می‌کردند. امروز این را از دست داده است...»^۲

در این جا مشاهده می‌شود که در نگاه این نماینده مجلس، کفایت رییس جمهور ناظر به شرایط مدیر و مدبر بودن وی است که پیش از این احراز شده بود.

دیالمه: «برای اینکه رییس جمهور از کفایت سیاسی لازم جهت انجام وظایف محوله برخوردار باشد لازم است بر طبق اصل ۱۱۵ ق.ا. مدیر و مدبر، دارای حسن سابقه و امانت و تقوا، مومن، معتقد به مبانی جمهوری اسلامی و مذهب رسمی کشور باشد. هرگاه رییس جمهور چندی از این صفات را از دست داده و یا دچار ضعف گردد کفایت سیاسی وی به زیر علامت سوال کشیده شده و مورد تردید قرار می‌گیرد»^۳.

۳-۲. معنای کفایت در فقه اسلامی

در فقه اسلامی رهبر حکومت، عقلاً باید دارای سه ویژگی باشد: علم، عدالت و کفایت^۴. کفایت در بردارنده چند صفت است که مجموع آن‌ها را می‌توانیم کفایت بدانیم: اول، شجاعت؛ دوم، مدیریت؛ سوم، مدیریت و چهارم توانایی جسمی و روحی برای رهبری^۵. مدیریت نیز دو جنبه دارد: یکی جنبه علمی و دیگری جنبه توان مدیریت؛ مدیریت را علمی دانستن کافی نیست؛ باید عملاً بتواند مدیریت را به اجرا بگذارد. مقصود از مدیریت در بحث کفایت، جنبه

۱. همان، ص ۲۹.

۲. روزنامه رسمی، مذاکرات جلسه علنی مجلس شورای اسلامی، شماره ۱۰۶۲۱ (تهران: شرکت اداره و چاپ و انتشار روزنامه رسمی کشور) ص ۳۲.

۳. همان، ص ۳۶.

۴. محمد جواد ارسطو، جزوه ولایت فقیه و حکومت اسلامی (بی‌جا: بی تا) ص ۱۲.

۵. همان، ص ۱۳.

اجرایی مدیریت است. مدبر نیز، یعنی رهبر باید فقط زمان نزدیک به خود را نبیند، آینده را هم بتواند ببیند و برای آن برنامه‌ریزی بکند.^۱ امام خمینی (ره) نیز پیرامون خصوصیات و ویژگی‌های حاکم اسلامی بیان می‌دارند: «چون حکومت اسلامی به معنای حکومت الهی است، حاکم و والی مسلمانان باید واجد شرایط زیر باشد: علم به قانون الهی، عدالت و کفایت سیاسی و توان مدیریت. اعتبار و لزوم این شروط در رهبر و حاکم اسلامی از بدیهیات است چنانکه در احادیث اسلامی نیز شواهدی بر آن یافت می‌شود».^۲

۴-۲. مفهوم عدم کفایت

آنچه که از مجموع معنای لغوی و نیز اصطلاحی کفایت بر می‌آید این است که مقصود قانون‌گذار اساسی از به کار بردن اصطلاح «عدم کفایت» بیشتر ناظر به عدم توانایی رییس جمهور در اداره کشور است. همان‌طور که می‌دانیم بررسی عدم کفایت رییس جمهور در مجلس شورای اسلامی، مؤخر بر استیضاح اوست؛^۳ به عبارت بهتر تا استیضاح رییس جمهور در مجلس کلید نخورد، عدم کفایت وی را نیز نمی‌توان بررسی کرد و به رأی گذاشت. از سوی دیگر، به موجب اصل ۸۹ ق.ا. دایره استیضاح رییس جمهور به وظایف وی «در مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور» محدود است. بنابراین بررسی عدم کفایت رییس جمهور نیز بایستی تنها حول محور این وظایف باشد. به بیان دیگر نمی‌توان رییس جمهور را به سبب مثلا از دست دادن شرط ایمان و تقوا یا شرط تابعیت به ورطه استیضاح کشاند. آنچه که قانون‌گذار اساسی از نمایندگان مجلس خواسته، تنها استیضاح رییس جمهور در حوزه وظایف مدیریتی و اداری اوست؛ مثال‌هایی که در بالا ذکر شد (از دست دادن ایمان، تقوا، تابعیت یا...) می‌تواند مستند استیضاح و بی‌کفایتی رییس جمهور قرار گیرند به شرط آنکه به مدیریت او لطمه وارد کنند. اما

۱. همان.

۲. علی ربانی گلپایگانی، «فقاہت و حکومت»، قیسات، دوره ۲، شماره ۴، (۱۳۷۸)، ص ۹۸.

۳. اصل ۸۹ ق.ا. : «در صورتی که حداقل یک‌سوم از نمایندگان مجلس شورای اسلامی، رییس جمهور را در مقام اجرای وظایف مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور مورد استیضاح قرار دهند، رییس جمهور باید ظرف مدت یک‌ماه پس از طرح آن در مجلس حاضر شود و در خصوص مسائل مطرح شده توضیحات کافی بدهد. در صورتیکه پس از بیانات نمایندگان مخالف و موافق و پاسخ رییس جمهور، اکثریت دوسوم کل نمایندگان به عدم کفایت رییس جمهور رأی دادند، مراتب جهت اجرای بند ده اصل یکصد و دهم قانون اساسی به اطلاع مقام رهبری می‌رسد».

به فرض اگر رئیس جمهور مرتکب فسق و گناهی شد اما این گناه به مدیریت وی لطمه وارد نکرد و به عبارتی سوء مدیریت و سوء اداره او را در پی نداشت، نمی‌توان او را به استیضاح کشاند. از این رو باید گفت که منظور قانون‌گذار اساسی از عبارت "عدم کفایت رئیس جمهور"، تنها ناظر به «کفایت اجرایی» اوست که از آن به «کارآمدی» تعبیر می‌شود.

۳. کارآمدی، نظریه‌ها و شاخص‌های آن

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، با بازنگری قانون اساسی و حذف قید «سیاسی» از اصطلاح «عدم کفایت» رئیس جمهور، دو نظر را می‌توان ارائه داد: نخست اینکه عدم کفایت رئیس جمهور به صورت مطلق آورده شده و جنبه‌های گوناگون بی‌کفایتی او را شامل می‌شود؛ دوم، با توجه به این که رأی به عدم کفایت رئیس جمهور، مؤخر بر استیضاح اوست و استیضاح وی نیز تنها ناظر به وظایف او در «مدیریت قوه مجریه» و «اداره امور اجرایی کشور» است، بنابراین منظور از عدم کفایت در اصل ۸۹ و نیز بند ده اصل ۱۱۰ ق.ا. تنها ناظر به «عدم کفایت اجرایی» رئیس جمهور است. هنگامی که از کفایت رئیس جمهور در اجرا سخن گفته می‌شود، در واقع «کارآمدی» او در عرصه مدیریت و اداره مورد نظر می‌باشد. ناکارآمدی رئیس جمهور در این حوزه می‌تواند منجر به زیر سؤال رفتن مشروعیت نخستین وی نیز بشود. برای ارزیابی دقیق کفایت رئیس جمهور باید به سه مؤلفه اهداف، امکانات و محدودیت‌های پیش روی وی توجه شود؛ نمی‌توان برای رئیس جمهور اهدافی را منظور کرد، اما اختیارات لازم را برای انجام آن به وی نداد؛ مثلاً در سوگند ریاست جمهوری از او خواسته شود که در حراست از مرزها از هیچ اقدامی دریغ نرزد، اما فرماندهی نیروهای مسلح به او داده نشود. در این نوشتار، اختیار فرماندهی نیروهای مسلح در دستان رئیس جمهور مورد بحث نیست، مقصود اهدافی است که برای رئیس جمهور در طول فعالیت او در نظر گرفته شده باید با امکانات و اختیاراتی که به ایشان داده شد هماهنگ باشد؛ این دو به تنهایی نیز برای سنجش کفایت رئیس جمهور کافی نیست و در ارزیابی باید موانع پیش روی رئیس جمهور نیز بررسی شود. برای مثال نباید گفت که رئیس جمهوری در ابتدای فعالیت دولت خود قول‌هایی داد ولی اکنون نتوانسته به آن تعهدها جامه عمل بپوشاند؛ آیا او خود نخواسته یا این که عوامل دیگری مانند تغییر قوانین، جنگ،

تحریم‌های بین‌المللی، بحران‌های داخلی و... مانع شده است؟ به هر حال محدودیت را باید با شرایط زمانی و مکانی ارزیابی کرد.

برای چگونگی احراز عدم کفایت (عدم کارآمدی) علاوه بر این که باید مرجعی برای این سنجش وجود داشته باشد، شاخص‌ها و ملاک‌هایی نیز باید تعریف شود که چارچوبی برای ارزیابی کارآمدی رییس جمهور از سوی سنجش‌گران باشد. قانون اساسی، مجلس شورای اسلامی را به عنوان ارزیابی‌کننده عدم کفایت رییس جمهور معرفی می‌کند که بایستی عملکرد رییس جمهور را در ارتباط با وظایف وی در مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور بررسی و ارزیابی نماید.^۱ در ادامه به تعریف کارآمدی، نظریه‌ها و شاخص‌های آن پرداخته می‌شود.

۳-۱. تعریف کارآمدی

این اصطلاح در زبان فارسی به تأثیر، سودمندی، اثربخشی، کارآیی و فایده ترجمه شده است^۲ و در زبان انگلیسی، کارآمدی معادل واژه "Effectiveness" است که با کلماتی مانند کارآیی، کارآمدی، تأثیر، تأثیرگذاری و اثربخشی مترادف است.^۳ در فرهنگ توصیفی مدیریت نیز به «میزان نیل به اهداف تعیین شده گفته می‌شود»^۴ در فرهنگ علوم سیاسی، این اصطلاح به اثربخشی، تأثیر، توانایی، نفوذ، کفایت و قابلیت و لیاقت معنا شده است^۵ و در یک جمع‌بندی «کارآمدی عبارت است از موفقیت در تحقق اهداف با توجه به امکانات و موانع»^۶ کارآمدی در حقیقت بیانگر قابلیت و توانایی اداره هر کشور به وسیله مدیران و کارگزاران شایسته آن است و

۱. اصل ۸۹ ق.ا.

۲. محمدرضا جعفری، فرهنگ نشر نو (تهران: انتشارات تنویر، ۱۳۷۷) ص ۹۶.

۳. علی محمد حق‌شناس، حسین سامعی، نرگس انتخابی، فرهنگ معاصر هزاره انگلیسی-فارسی (تهران: انتشارات فرهنگ معاصر، ۱۳۷۹) ص ۴۷۷/۱.

۴. شمس السادات زاهدی، سید مهدی الوانی، ابوالحسن فقیهی، فرهنگ جامع مدیریت (تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۸۳) ص ۱۱۱.

۵. علی آقابخشی، فرهنگ علوم سیاسی (تهران: انتشارات چاپار، ۱۳۷۹) ص ۴۴۶.

۶. محمد باغستانی کوزه گر، علیرضا محمدی، «تحلیل رابطه کارآمدی سیاسی و تکلیف‌گرایی در گفتمان امام خمینی»، نشریه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، پاییز، شماره ۶، (۱۳۹۲)، ص ۹۱.

ایفای بهینه کارویژه‌های دولت و کسب حداکثر رضایت‌مندی مردم را در پی دارد.^۱ شایان ذکر است که در زبان انگلیسی برای معنای کلمه «کارآمدی» از واژه "Competence" به معنای صلاحیت و سزاواری نیز استفاده می‌شود.^۲ صاحب‌نظران، کارآمدی را در گرو کسب هدف-های تعیین شده و رضایت خاطر کسانی که در رسیدن به اهداف نقش دارند می‌دانند. هنگامی از کارآیی سخن به میان می‌آید که منابع لازم برای کسب هدف با آنچه واقعا به انجام رسیده مورد سنجش قرار گیرد. مسئولیت مدیران، برقراری تعادل میان کارآمدی و کارآیی است. از یک سو مدیر باید با به انجام رسانیدن کار، کارآمدی خود را به منصفه ظهور گذارد و از سوی دیگر نیازمند کارآیی با کاهش هرچه ممکن هزینه‌ها و صرفه‌جویی در منابع محدود است. تاکید بیش از اندازه بر یکی از این دو ساحت، نشان سوء مدیریت است.^۳ در زبان عربی نیز اصلی‌ترین واژه، مترادف با «کارآیی» کلمه «نفاذیه» و از مصدر ثلاثی مجرد «نفذ» است که در نهج البلاغه به کار رفته است. امام امیرالمؤمنین علیه السلام دقیقا در حوزه مدیریت و حکمرانی اجتماع با کلماتی منطبق از این ثلاثی به کارآیی و اثربخشی اشاره کرده‌اند که عین این عبارات، «نفاذهم»^۴ و «نفذ» است.^۵ امام با تأکیدی که همواره بر شایسته‌سالاری و گزینش افراد لایق داشته‌اند، با عباراتی مانند «صلاح الولاة، اصلحهم، خیرهم، اعلمهم، أقواهم و شفاعة الکفایة» اصرار داشته‌اند صالح-ترین، بهترین، عالم‌ترین، قوی‌ترین و با کفایت‌ترین کارگزاران در رأس تدبیر و مدیریت جامعه قرار گیرند.^۶

۱. بهرام اخوان کاظمی، «مقارنه جایگاه کارآمدی در نظریات توسعه غربی و الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت»، نشریه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، بهار، شماره ۸، (۱۳۹۳)، ص ۱۱۱.
۲. بهرام اخوان کاظمی، «مفهوم شاخصه‌ها و شیوه‌های ارتقای کارآمدی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، نشریه راهبرد، پاییز، شماره ۲۹، (۱۳۸۲)، ص ۸۳.
۳. علی رضاییان، «کارآمدی و کارآیی مهم‌ترین مسئولیت مدیران»، فصلنامه دانش مدیریت، پاییز، شماره ۱۴، (۱۳۷۰)، ص ۳.
۴. امام علیه السلام در نامه خویش به مالک اشتر می‌فرماید: «إِنَّ شَرَّ وُزَرَائِكَ مَنْ كَانَ لِلأَشْرَارِ قَبْلَكَ وَزِيْرًا، وَمَنْ شَرَّكَهُمْ فِي الأَتَامِ فَلَا يَكُونَنَّ لَكَ بَطَانَةً، فَإِنَّهُمْ أَعْوَانُ الأَثْمَةِ، وَإِخْوَانُ الظُّلْمَةِ، وَأَنْتَ وَاجِدٌ مِنْهُمْ خَيْرَ الخَلْفِ مِمَّنْ لَهُ مِثْلُ أَرَائِهِمْ وَنَفَاذِهِمْ...» بدترین وزیران تو، وزیری است که وزیر بدکاران پیش از تو بوده است و شریک گناهان ایشان. مبادا که اینان همراز و همدم تو شوند، زیرا یاور گناهکاران و مددکار ستم‌پیشگان بوده‌اند. در حالی که تو می‌توانی بهترین جانشین را برایشان بیابی از کسانی که در رأی و اندیشه و کاردانی همانند ایشان باشند (نهج البلاغه، ترجمه دشتی، نامه ۵۳).
۵. بهرام اخوان کاظمی، «کارآمدی در آموزه‌های نهج البلاغه»، نشریه الهیات و معارف اسلامی (مطالعات اسلامی)، تابستان، شماره ۷۶، (۱۳۸۶)، ص ۱۴.
۶. همان، ص ۱۵.

کارآمدی به مثابه مشروعیت ثانویه

رییس جمهور هم به هنگام شروع کار (حدوثاً) و هم جهت استمرار فعالیت (بقا) نیازمند مشروعیت است. مشروعیت اولیه وی تا زمانی که عزل نشده است کماکان استصحاب می‌شود. بنابراین حتی اگر مجلس یا دیوان عالی نیز رأی به عدم کفایت یا حکم به تخلف رییس جمهور را صادر کنند اما رهبری تأیید نکند، همچنان رییس جمهور مشروعیت اولیه خود را داراست. رییس جمهور، مشروعیت اولیه را با تنفیذ حکم ریاست جمهوری از سوی مقام رهبری کسب می‌کند؛ اما این گونه نیست که این مشروعیت، وضعیت ثابتی داشته باشد و تا پایان مدت ریاست جمهوری وی برقرار باشد. این مشروعیت، در ادامه باید همواره به وسیله مشروعیت ثانویه که همان کارآمدی و کارآیی رییس جمهور است مورد تأیید قرار گیرد.

برای نمونه ممکن است شخصی از طریق کودتا قدرت را در اختیار گرفته باشد ولی بعدها در اثر کارآمدی و جلب رضایت مردم به مشروعیت برسد. بنابراین با این دیدگاه؛ کارآمدی، منبع مشروعیت است و مشروعیت زاست؛ برای مثال جمال عبدالناصر با کودتا روی کار آمد، اما با تقویت روحیه ناسیونالیسم عربی، جهاد و مبارزه با رژیم غاصب صهیونیستی و تلاش برای ایجاد امنیت و رفاه عمومی، توانست پایگاه مشروعیتی را برای خود کسب نماید. همچنین برای مثال در سال ۱۹۵۸ حکومت دوگل در فرانسه با رأی پارلمان فرانسه به وی، کار خود را آغاز کرد و در طول زمامداری طی سال‌های ۱۹۵۸ تا ۱۹۶۹ با برگزاری رفراندوم‌های متعدد به تقویت مشروعیت خود پرداخت. موفقیت وی در پایان دادن به جنگ فرانسه و الجزایر نیز به محبوبیت بیشتر وی انجامید، ولی شکست او در حل بحران‌های داخلی فرانسه، مانند تورم، مسکن، دستمزد و آموزش و پرورش، دلیلی برای سقوط وی در اوایل سال ۱۹۶۹ بود.^۱ به طور کلی کارآمدی در حقیقت، آن مشروعیت ثانویه‌ای است که پس از تنفیذ حکم ریاست جمهوری و تثبیت دولت وی باید از آن سخن گفت و قدرت این را دارد مشروعیت اولیه رییس جمهور را که بر پایه شرایطی از جمله مدیر و مدبر بودن او صادر شده، تقویت کند و چنانچه این خصوصیت (مدیر و مدبر بودن) در او استمرار نیافت، پایه‌های مشروعیت اولیه وی را نیز سست و سلب کند؛ در واقع مشروعیت، ناظر به شایستگی و صلاحیت برای احراز جایگاه ریاست جمهوری است و کارآمدی ناظر به اجرا و تحقق کارویژه‌های این جایگاه است. نبود کارآمدی در رییس جمهور،

۱. حسن روحانی، اندیشه‌های سیاسی اسلام (مبانی نظری)، جلد ۱ (تهران: نشر کمیل، ۱۳۸۸) ص ۲۰۰.

به مرور به سلب مشروعیت از وی می‌انجامد.

۲-۳. نظریه‌های کارآمدی

در باب نظریه‌ها و شاخص‌های کارآمدی اختلاف نظر وجود دارد، با این وجود، نظریه‌هایی در این باب مطرح شده است که به اختصار بیان می‌شود:

۱-۲-۳. نظریه توفیق

بدین معنی که ملاک سنجش کارآمدی، توفیق‌های نهایی است و روش‌ها ربطی به کارآمدی ندارد؛ بلکه چشم‌ها معطوف به پایان خط است.^۱ برای مثال اگر هدف، کاهش تورم اقتصادی به زیر ده درصد باشد، آیا صرف رسیدن رییس جمهور و دولت وی به این هدف بدون توجه به روش‌هایی که برای رسیدن به این هدف به کار گرفته است، می‌تواند نشان‌گر کارآمدی او باشد؟ از سوی دیگر چه بسا رسیدن به این هدف، نیازمند برنامه‌ای باشد و این برنامه پس از دوره‌ای سختی به نتیجه برسد؛ در این صورت آیا باید حد زمانی برای «توفیق» یعنی رسیدن به هدف تعیین کرد؟ این حد زمانی تا چقدر باید باشد؟ و اگر نیاز به حد زمانی نیست، در این صورت هر رییس جمهوری می‌تواند بیاید و ادعا کند که من موفق بوده‌ام و نتایج زحماتم در آینده مشخص خواهد شد.

۲-۲-۳. نظریه سیستم

برای دستیابی به توفیق‌های نهایی که در بالا بیان شد، رییس جمهور راهی ندارد جز اینکه در مسیر رسیدن به هدف‌ها، بر مبنای قوانین، مقررات و سیاست‌های بالادستی عمل کند. حال آنکه چه بسا رییس جمهور به درستی در این راستا عمل کند ولی به توفیق نهایی دست نیابد. در این حالت باید نگاه سیستمی به این مقوله داشت؛ نگاه سیستمی یعنی توجه به سه عنصر «ورودی»، اقدامات و عملیات و خروجی». در این رویکرد باید اقدامات صورت گرفته و نهایتاً خروجی فعالیت‌های رییس جمهور را در کنار تکالیف و اهدافی که در قالب قوانین و مقررات و نیز سیاست‌ها برای وی در نظر گرفته شد بررسی شود؛ برای مثال آیا قانونی که در مجلس شورای

۱. آرش عابدینی، «کارآمدی نظام سیاسی»، دفتر مطالعات بنیادین حکومتی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مرداد، ش مسلسل ۱۳۱۴۲، (۱۳۹۲)، ص ۱۵.

اسلامی گذرانده و جهت اجرا به رییس جمهور ابلاغ شده از دقت و کارشناسی بالایی برخوردار بوده است؟ مبتنی بر نیازها و اولویت‌های روز جامعه بوده است؟ و ... آن‌گاه باید دید که آیا رییس جمهور می‌توانسته از آن «ورودی»، متناسب با وظایف و اختیارات قانونی خود، یعنی «اقدامات و عملیات» به «خروجی» مطلوبی دست یابد؟ مسلماً اجرای درست قانون، شرط اتقان کار و احراز کارآمدی است، اما اگر قانون، بد و نامناسب باشد چه باید کرد؟ مگر مدیر می‌تواند و وظیفه دارد که قانون را تغییر دهد؟ البته مدیر خوب، مقررات و قوانین بد را تغییر نمی‌دهد، اما باید آن را تشخیص دهد و اگر تشخیص ندهد مدیر کارآمدی نیست.^۱

۳-۲-۳. نظریه رضایت مردم

در این نظریه، رضایت مردم یا طبقه و قشر خاصی که از اهمیت و تأثیر برخوردارند، ملاک سنجش قرار می‌گیرند. مثلاً میزان رضایت نخبگان یا خواص، تعیین کننده کارآمدی تلقی می‌شود. اگرچه ممکن است به نظر برسد که این نظریه می‌تواند قابل قبول باشد، ولی در عمل اشکالات متعددی دارد: رضایت با چه شاخصی و چگونه سنجیده شود؟ نصاب رضایت با توجه به نسبی بودن رضایت، چه حدی قرار داده شود؟ با توجه به اینکه بسیاری از مردم از جزییات اقدامات حکومت بی‌اطلاع‌اند و نیز این نکته که ملاک‌ها و عوامل رضایت گروه‌ها و طبقات مختلف جامعه، گوناگون و بلکه گاه متضاد است، چگونه می‌توان «رضایت مردم» را شاخص کارآمدی قرار داد؟ اینها اشکالاتی است که این نظریه را در عمل با مشکل مواجه می‌سازد.^۲ در واقع این نظریه به دنبال این است که رییس جمهور باید عناصر مؤثر در بقای خود را راضی کند.

۳-۲-۴. نظریه نسبیت

بر این اساس، مبنای واحد و اصیلی برای مفهوم و میزان کارآمدی وجود ندارد، از این‌رو ارزیابی در این بحث نسبی است.^۳ البته این نظریه به یکی از ویژگی‌های کارآمدی توجه دارد و در هر کدام از نظریات پیشین نیز، این ویژگی می‌تواند مطرح شود؛ بنابراین نمی‌توان آن را یک

۱. رضا داوری اردکانی، «کار و کارآمدی و فرهنگ»، نامه فرهنگ، تابستان، شماره ۲۶، (۱۳۷۶)، صص ۹ و ۱۰.

۲. علی ذوعلم، تجربه کارآمدی حکومت ولایی، ج ۲ (تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۵) ص ۱۱۷.

۳. فرج ا... قاسمی، «کارآمدی نظام جمهوری اسلامی ایران»، شاخصه‌ها و مکانیسم‌ها از منظر امام خمینی قدس سره»، فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی، شماره ۲۲، (۱۳۸۹)، ص ۱۶۲.

نظریه مستقل دانست.^۱

۵-۲-۳. نظریه انجام تکلیف

در این نظریه با تبیین و تعیین شاخص‌ها و محورهایی که وظایف و تکالیف رییس جمهور را مشخص می‌کند، میزان التزام و تحقق این تکالیف، ملاک کارآمدی وی دانسته می‌شود. صرف نظر از اینکه این وظایف در عرصه عمل تا چه حدی به «توفیق» دست یافته‌اند و یا میزان رضایت مردم در تحقق این تکالیف چقدر است، صرف انجام تکلیف، حاکی از کارآمدی است.^۲ البته لازمه این نظریه، بی‌توجهی به جلب رضایت مردم نیست، بلکه رییس جمهور باید جلب رضایت مردم را در حدود قوانین و مقررات در زمره تکالیف خود بداند. اجرای کارویژه‌هایی که بر عهده رییس جمهور قرار دارد، رضایت مردم را نیز در پی خواهد داشت.

۳-۳. شاخص‌های کارآمدی با محوریت انجام تکلیف

شاخص‌ها و ملاک‌های کارآمدی، در چارچوب تئوری‌های مختلف کارآمدی و متناسب با آن، گوناگون تعیین و تعریف می‌شود و نمی‌توان در علم سیاست به اجماع و نظر واحدی در این باب دست یافت.^۳ در ادامه با اختیار نظریه انجام تکلیف، شاخص‌هایی برای کارآمدی رییس جمهور عنوان می‌شود:

در مرحله تشخیص تکلیف:

- اهمیت دادن به اطلاعات درباره اوضاع و شرایط متحول داخلی و خارجی، امکانات، نیازها، تمایلات، محدودیت‌ها، موانع، ایجاد ساز کار گردآوری، پالایش، دسترسی و بهره‌برداری بهینه از این اطلاعات؛

- اهتمام به کارشناسی و بکارگیری همه توان و قدرت فکری، علمی و تجربی جامعه برای تشخیص صحیح؛

- تدوین استراتژی کلان که وضع مراد- متناسب با شاخص‌های آرمانی و مطلوب و در عین

۱. همان، صص ۱۱۷ و ۱۱۸.

۲. همان، ص ۱۲۰.

۳. محمد جواد لاریجانی، حکومت (تهران: نشر سروش، ۱۳۷۳) ص ۹۷.

حال واقع‌بینانه - ترسیم و مسیر کلی دستیابی بدان طراحی شده باشد؛

- اهتمام به برنامه‌ریزی، تعیین مراحل اقدامات و رشته فعالیت‌های لازم در عین انعطاف‌پذیری در صورت اقتضای شرایط و در چارچوب استراتژی کلان؛
- ایجاد نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری عقلانی و عقلایی و متناسب با چارچوب نظام قانونی؛

- رعایت دو اصل اساسی «واقع‌بینی و عدم هراس از درک واقع» و «آرمانگرایی و عدم انفعال در برابر فشارها و مشکلات برای نزدیک شدن به آرمان‌ها» در مراحل تشخیص تکلیف^۱.
در مرحله انجام تکلیف:

- ایجاد سازوکار مناسب و سامان‌دهی و سازمان‌دهی بخش‌های اداری و اجرایی برای مشارکت فعال، مؤثر، متعهدانه و خلاق در انجام تکلیف تشخیص داده شده؛
- مواجهه جدی همراه با عزم راسخ و با اتکا به حمایت‌های الهی و مردمی در مقاطع لازم؛
- تلاش و تدبیر برای همراه‌سازی عوامل و نهادهای مؤثر فرهنگی، اجتماعی و سیاسی برای انجام تکلیف^۲.

۴-۳. مرجع تشخیص کارآمدی

بر اساس اصل ۸۹ ق.ا. نمایندگان مجلس می‌توانند رییس جمهور را در مقام اجرای وظایف مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور مورد استیضاح قرار دهند. نکته قابل توجه این است که استیضاح رییس جمهور ناظر به وظایف او در مقام مدیریت قوه مجریه و اداره امور اجرایی کشور است؛ در واقع نمایندگان مجلس چنانچه بخواهند رییس جمهور را به استیضاح بکشانند و از رهگذر آن، کفایت یا عدم کفایت او را به رای بگذارند، بایستی آنچه را که به عنوان موضوع یا موضوعات استیضاح مطرح می‌کنند ناظر به سوء مدیریت و سوء تدبیر وی باشد. اما آنچه که این موضوع را بحث برانگیز می‌کند ماده ۲۳۶ آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی و تبصره‌های آن است که بیان می‌دارد:

۱. علی ذوعلم، تجربه کارآمدی حکومت ولایی، چاپ ۲ (تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۵) صص ۱۲۴ و ۱۲۵.
۲. همان، ص ۱۲۵.

هر گاه حداقل ده نفر از نمایندگان و یا هر کدام از کمیسیون‌ها، عدم رعایت شئونات و نقض یا استتکاف از اجرای قانون یا اجرای ناقص قانون توسط رییس جمهور ... را اعلام نمایند، موضوع بلافاصله از طریق هیأت ریسه برای رسیدگی به کمیسیون ذی ربط ارجاع می‌شود. کمیسیون حداکثر ظرف مدت ده روز موضوع را رسیدگی و در صورت وارد بودن با اظهار نظر صریح، گزارش خود را از طریق هیأت ریسه به مجلس ارائه می‌دهد.

تبصره ۱: چنانچه نظر مجلس بر تأیید گزارش باشد، موضوع جهت رسیدگی به قوه قضائیه و سایر مراجع ذی صلاح ارسال می‌شود تا خارج از نوبت و بدون تشریفات دادرسی رسیدگی نمایند.

تبصره ۲: در صورتیکه مجلس در مورد رییس جمهور... سه نوبت رأی به وارد بودن گزارش بدهد، طرح استیضاح در صورت رعایت مفاد اصل ۸۹ ق.ا. در دستور کار مجلس قرار خواهد گرفت.

بر اساس این ماده، نقض یا استتکاف از اجرای قانون یا اجرای ناقص قانون را می‌توان به گونه‌ای داخل در سوء مدیریت و اداره رییس جمهور و به تبع، ناکارآمدی او تعریف کرد؛ اما عدم رعایت شئونات را چه؟ اصلاً عدم رعایت شئونات به چه معناست؟ کدام شئونات؟ شئوناتی که یک انسان بما هو انسان باید رعایت کند؟ یا یک مسلمان؟ یا شئونات مربوط به سمت ریاست جمهوری؟ یا شئونات مدیریتی؟ بر فرض اگر رییس جمهور در یک دیدار دیپلماتیک، شئونات مربوط به این قبیل دیدارها (موسوم به نزاکت) را رعایت نکرد، گزارش این عدم رعایت شئونات می‌تواند مقدمه‌ای در استیضاح او باشد و او را به مرز ناکارآمدی و بی‌کفایتی بکشاند؟ جا دارد که قانون، شفاف(تر) نگاشته شود.

نکته دیگر در این باب، نقش شورای نگهبان در تشخیص ناکارآمدی رییس جمهور است؛ همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، عدم کفایت رییس جمهور یعنی عدم کارآمدی وی در عرصه مدیریت و تدبیر. مسأله قابل توجه اینکه فردی که اکنون رییس جمهور است و پیش‌تر، صلاحیت وی از جمله شرط مدیر و مدبر بودن او برای ریاست جمهوری به وسیله شورای نگهبان تأیید شده بود، حال که می‌خواهد برای دوره آتی نیز نامزد ریاست جمهوری شود، شورای نگهبان صلاحیت وی را تأیید نکند.

شورای نگهبان، نهاد بررسی کننده صلاحیت نامزدهای ریاست جمهوری است.^۱ از این رو این اختیار را دارد که صلاحیت نامزدهای ریاست جمهوری را در هر دوره مورد رسیدگی قرار دهد، حتی اگر یکی از نامزدها، رییس جمهور فعلی کشور باشد. بر همین اساس اگر در بررسی‌های مجدد، فردی واجد صلاحیت‌های قانونی لازم نباشد باید او را رد صلاحیت کند، زیرا حق قانونی شورای نگهبان در بررسی صلاحیت کاندیداها چنین اقتضایی دارد. اما نکته در مورد رسیدگی به صلاحیت مجدد رییس جمهور فعلی است که قصد دارد برای دوره آتی نیز نامزد شود؛ در این جا شورای نگهبان بایستی به مانند دیگر نامزدها صلاحیت او را نیز مورد بررسی قرار داده و شرایط اصل ۱۱۵ ق.ا. را در وی احراز کند. بر این اساس امکان دارد که شورای نگهبان، رییس جمهور فعلی را به سبب از دست دادن یک یا چند شرط اصل ۱۱۵ رد صلاحیت کند؛ برای نمونه مشخص شود که رییس جمهور فعلی، التزام و تقید خود به مذهب رسمی کشور را از دست داده است یا اما نکته این جاست که این امکان نیز وجود دارد شورای نگهبان در روند رسیدگی خود، رییس جمهور فعلی را به سبب نبود شرط مدیر و مدبر بودن، رد صلاحیت کند.

رد صلاحیت رییس جمهور به وسیله شورای نگهبان به سبب نبود شرط مدیر و مدبر بودن در وی، در واقع همان اعلام ناکارآمدی او در عرصه مدیریت و اداره است؛ به عبارت دیگر شورای نگهبان برای رد صلاحیت رییس جمهور فعلی به سبب نبود شرط مدیر و مدبر بودن در وی باید به سوء مدیریت و سوء تدبیر و در واقع ناکارآمدی او اشاره کند. حال سؤال این جاست که اولاً نوع سوء مدیریتی که بعد از گذشت چهار سال، اعضای شورای نگهبان بدان پی بردند ولی نمایندگان مجلس متوجه آن نشدند، چیست؟ در واقع چه سوء مدیریتی است که رییس جمهور را تا مرز عدم صلاحیت می‌برد ولی تا مرز عدم کفایت نه؟ دوم این که چگونه است که برای رأی به عدم کفایت (ناکارآمدی) رییس جمهور، دو سوم کل مجلس باید رأی بدهند اما برای رد صلاحیت او به استناد سوء مدیریت و ناکارآمدی او، فقط دوازده نفر؟! آن هم در خوش‌بینانه‌ترین حالت. به دیگر سخن چگونه دوازده نفر به تنهایی می‌خواهند عملکرد مدیریتی چهار ساله رییس جمهور را بررسی کنند؟! و اصولاً عدم صلاحیت به استناد سوء مدیریت و

بی‌تدبیری چه تفاوتی با عدم کفایت دارد؟ این‌ها سوالاتی است که نیاز دارد شورای نگهبان به تفسیر دقیق از مفاهیم عدم کفایت و نیز عدم صلاحیت به استناد سوء مدیریت پردازد.

نتیجه‌گیری

با توجه به معنای لغوی کفایت و نیز مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، شورای بازنگری قانون اساسی و نیز جلسه رأی به عدم کفایت بنی‌صدر، به نظر می‌رسد نظر خبرگان قانون اساسی و نیز نمایندگان مردم از اصطلاح عدم کفایت رییس جمهور، بیشتر ناظر به عدم توانایی، کردانی و کارآمدی او در عرصه مدیریت و اداره امور اجرایی کشور است. منتهی به دلیل نبود یک تعریف واحد و منسجم، تشتت آرای نمایندگان را در جلسه رأی به عدم کفایت سیاسی بنی‌صدر شاهد هستیم؛ عده‌ای از نمایندگان، عدم کفایت سیاسی را ناظر به بی‌عرضگی و ناتوانی در اداره کشور و عده‌ای نیز ناظر به از دست دادن شرایط و صلاحیت‌های قانونی رییس جمهور مندرج در اصل ۱۱۵ قانون اساسی می‌دانند. با بازنگری قانون اساسی در سال ۱۳۶۸ و ادغام وظایف نخست وزیری و ریاست جمهوری و این‌که نمایندگان مجلس شورای اسلامی می‌توانند رییس جمهور را در باب وظایف وی در «مدیریت قوه مجریه» و «اداره امور اجرایی کشور» به استیضاح بکشانند و همچنین با حذف قید «سیاسی» از اصطلاح عدم کفایت، باید گفت که منظور قانون‌گذار اساسی از «عدم کفایت» رییس جمهور، در واقع «عدم کفایت اجرایی» اوست و قانون‌گذار اساسی، صرفاً بر روی ناکارآمدی، سوء اداره و سوء تدبیر رییس جمهور برای احراز عدم کفایت او دست گذاشته است. نیز باید توجه داشت که عنوان «سیاسی» صرفاً از باب اینکه ریاست جمهوری یک مقام سیاسی در ساختار حکومت است و متصدی این مقام باید واجد یک سری شرایط قانونی باشد، در کنار «عدم کفایت» آمده است؛ از این‌رو، کفایت (صلاحیت) سیاسی، یعنی مجموع شرایط و صلاحیت‌هایی که قانونگذار اساسی برای رییس جمهور معین کرده است که به دو دسته صلاحیت‌های شخصی و اجرایی تقسیم می‌شود؛ مثل ایرانی الاصل بودن، تابعیت ایرانی داشتن، شیعه بودن، مؤمن بودن و... که صلاحیت‌های شخصی است و مدیریت و تدبیر که صلاحیت‌های اجرایی است، زیرا از عملکرد شخص فهمیده می‌شود. بنابراین وقتی گفته می‌شود عدم کفایت اجرایی، این به معنای تفکیک

میان وظایف سیاسی و اجرایی رییس جمهور در قوه مجریه نیست بلکه در مقابل عدم صلاحیت شخصی او به کار می‌رود. بنابراین چنانچه رییس جمهور، دیگر شرایط اصل ۱۱۵ ق.ا. به جز شروط «مدیر و مدبر» بودن را از دست دهد، سازوکاری برای چگونگی مقابله با او و عزل وی تعریف نشده است؛ مگر آن که فقدان هر کدام از آن شرایط، به توانایی او در مدیریت و تدبیر و نیز کارآمدی او لطمه وارد کند. از آنجایی که این ناهماهنگی در تعریف یک نهاد حقوقی می‌تواند منجر به برداشت‌های گوناگون و به تبع آن آرای مختلف نمایندگان مجلس شود، پیشنهاد می‌شود شورای نگهبان با تفسیری دقیق، به روشن شدن مفهوم عدم کفایت و گستره آن بپردازد تا اگر روزی دوباره ماجرای استیضاح و بررسی عدم کفایت رییس جمهور در مجلس کلید خورد، راه برای اعمال سلیقه و تشتت آرای نمایندگان بسته شود و آنان را به تصمیم‌گیری درست رهنمون گردد.

منابع

کتاب‌ها

- آقابخشی، علی، فرهنگ علوم سیاسی (تهران: انتشارات چاپار، ۱۳۷۹).
- ارسطا، محمد جواد، جزوه ولایت فقیه و حکومت اسلامی (بی جا، بی تا).
- انوری، حسن، فرهنگ بزرگ سخن، جلد ۶، چاپ اول (تهران: نشر سخن، ۱۳۸۱).
- پرتو، ابوالقاسم، واژه یاب، جلد ۳، چاپ ۲ (تهران: نشر اساطیر، ۱۳۷۷).
- جعفری، محمدرضا، فرهنگ نشر نو (تهران: انتشارات تنویر، ۱۳۷۷).
- حق شناس، علی محمد و سامعی، حسین و انتخابی، نرگس، فرهنگ معاصر هزاره انگلیسی- فارسی (تهران: انتشارات فرهنگ معاصر، ۱۳۷۹).
- دهخدا، علی اکبر، لغت نامه، جلد ۱۲، چاپ ۲ (تهران: نشر دانشگاه تهران، ۱۳۷۹).
- ذوعلم، علی، تجربه کارآمدی حکومت ولایی، چاپ ۲ (تهران: سازمان انتشارات پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۵).
- روحانی، حسن، اندیشه‌های سیاسی اسلام (مبانی نظری)، جلد ۱ (تهران: نشر کمیل، ۱۳۸۸).
- زاهدی، شمس السادات؛ الوانی، سیدمهدی؛ فقیهی، ابوالحسن، فرهنگ جامع مدیریت (تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی، ۱۳۸۳).
- صدری افشار، غلامحسین و همکاران، فرهنگ فارسی معاصر یک جلدی، چاپ ۶ (تهران: نشر فرهنگ معاصر، ۱۳۹۱).
- صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی (تهران: نشر اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹).
- صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی ج.ا.ا.، جلد ۲، چاپ اول (تهران: نشر اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۴).
- طباطبایی مؤتمنی، منوچهر، حقوق اساسی (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۰).
- قاضی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ ۲۶ (تهران: نشر میزان، ۱۳۸۵).
- گرجی ازندریانی، علی اکبر، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران «جزوه کلاسی»

- (تهران: انتشارات دانشکده حقوق دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۶).
- لاریجانی، محمدجواد، حکومت (تهران: نشر سروش، ۱۳۷۳).
- معین، محمد، فرهنگ دو جلدی، جلد ۲، چاپ ۳ (تهران: نشر دانا، ۱۳۸۴).
- هاشمی، سیدمحمد، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۲، چاپ ۲۳ (تهران: نشر میزان، ۱۳۹۱).

مقاله‌ها

- اخوان کاظمی، بهرام، «مفهوم شاخصه‌ها و شیوه‌های ارتقای کارآمدی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، نشریه راهبرد، پاییز، شماره ۲۹، (۱۳۸۲).
- _____، «کارآمدی در آموزه‌های نهج‌البلاغه»، نشریه الهیات و معارف اسلامی (مطالعات اسلامی)، تابستان، شماره ۷۶، (۱۳۸۶).
- _____، «مقایسه جایگاه کارآمدی در نظریات توسعه غربی و الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت»، نشریه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، بهار، شماره ۸، (۱۳۹۳).
- باغستانی کوزه‌گر، محمد و محمدی، علیرضا، «تحلیل رابطه کارآمدی سیاسی و تکلیف‌گرایی در گفتمان امام خمینی»، نشریه پژوهش‌های انقلاب اسلامی، پاییز، شماره ۶، (۱۳۹۲).
- حبیب‌زاده، توکل و آجرلو، اسماعیل، «نقد مبانی انسان‌شناختی تفکیک قوا (با بررسی تطبیقی در انسان‌شناسی اسلامی)»، پژوهشنامه حقوق اسلامی، سال سیزدهم، پاییز و زمستان، شماره ۲ (پیاپی ۳۶)، (۱۳۹۱).
- داوری اردکانی، رضا، «کارو کارآمدی و فرهنگ»، نامه فرهنگ، تابستان، شماره ۲۶، (۱۳۷۶).
- ربانی گلپایگانی، علی، «فقاہت و حکومت»، قیسات، دوره ۲، شماره ۴، (۱۳۷۸).
- رضاییان، علی، «کارآمدی و کارآیی مهم‌ترین مسئولیت مدیران»، فصلنامه دانش مدیریت، پاییز، شماره ۱۴، (۱۳۷۰).
- عابدینی، آرش، «کارآمدی نظام سیاسی»، دفتر مطالعات بنیادین حکومتی، مرکز

پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، مرداد، شماره مسلسل ۱۳۱۴۲، (۱۳۹۲).

- علوی، پرویز و صادقیان، نادعلی، «ریشه‌های فکری تفکیک قوا، اهمیت و دسته‌بندی نظام‌های سیاسی بر پایه تفکیک قوا»، فصلنامه حقوق، تابستان، دوره ۴۰، شماره ۲، (۱۳۸۹).
- علیخانی، علی اکبر، «پاسخگویی در نظام جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه پژوهشی دانشگاه امام صادق (ع)، تابستان، شماره ۲۶، (۱۳۸۴).
- قاسمی، فرج ا...، «کارآمدی نظام جمهوری اسلامی ایران»، شاخصه‌ها و مکانیسم‌ها از منظر امام خمینی قدس سره»، فصلنامه مطالعات انقلاب اسلامی، شماره ۲۲، (۱۳۸۹).