



## Requirements for the favorable transfer of the government in the legal system of the Islamic Republic of Iran

**Fatemeh Zaboli Zavareh**

PhD Candidate, Department of Public and International Law, Qom Branch, Islamic Azad University, Qom, Iran.

96zaboli@chmail.ir

**Alireza Dabirneya** (Corresponding Author)

Associate Professor, Department of Public Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran.

dr.dabirmia.alireza@gmail.com

**Soudeh Shamloo**

Assistant Professor, Department of Law, Central Tehran Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

sou.shamlou@gmail.com

Use your device to scan and read the article online



**Citation** Zaboli Zavareh, F., Dabirneya, A., & Shamloo, S. (2025). Requirements for the favorable transfer of the government in the legal system of the Islamic Republic of Iran. *Islamic Law (A Quarterly Journal of Law)*. 22(86): 105-145

[10.22034/ilaw.2025.709052](https://doi.org/10.22034/ilaw.2025.709052)

Received: 13 August 2023 , Accepted: 21 November 2023

### Abstract

The current process of transferring the government in the country does not fit the goals of the constitution in order to guarantee the rights and freedoms of the people. This process has led to the creation of an important void in the country's governance system and consequences such as: inefficiency and weakening of government policies in the last year; reducing the quality of public services; Instability of government plans and decisions; reducing the motivation and obedience of the body of the administrative bodies to the high administrative authorities; Increasing public dissatisfaction with the performance of governments at the end of the term of office; And... has left. This article aims to solve the problems caused by the transfer of the government with the current method, with descriptive analytical method and with library tools in an effort to define and create a coherent and comprehensive process for the desired transfer of the government in Iran and seeks to answer the main question that the requirements What is the legality of making changes in the current process of transferring the government and moving towards a favorable process? It seems that by creating a legal platform and activating legal capacities, we can provide a solution that avoids many of the current damages and shortcomings of the transfer of the government, the practical continuity of the government and public services; and provide dynamics and efficiency of the administrative and political system. For this purpose, after delineating the desired process of government transfer, the most important requirements for the realization of this process and the necessary proposals in this field have been presented, among which we can mention the partial amendment of some basic principles of the constitution and the existing basic procedures related to the transfer of government and the strengthening of supervisory levers.

### Keywords

Government, Executive Branch, Government Transfer, Constitution, Desirable Process.



## 1. Introduction

The current process for the transfer of government in the Islamic Republic of Iran is inadequate, failing to align sufficiently with the constitutional objective of guaranteeing people's rights and freedoms. This deficiency has resulted in a significant governance vacuum, leading to negative consequences such as declining motivation among high-ranking officials in the final year of their term, reduced quality of public services, instability in governmental plans, increased public dissatisfaction, and general political and administrative turbulence. The continuity of public services is frequently disrupted, particularly during a transition period lasting at least four months, as new administrations grapple with inexperience and time-consuming efforts to master their responsibilities.

The transfer of government involves the movement of political and executive power—the largest part of a nation's political authority—from the outgoing executive branch to the newly elected one. Given that one primary goal of a democratic transfer is the rotation of power to secure public rights and liberties, fundamental reforms are necessary when existing structures impede this goal. This article aims to identify the legal requirements necessary to define and implement a cohesive and comprehensive desirable process for the transfer of government in Iran, thereby facilitating the practical continuity of the government and enhancing administrative efficiency.

## 2. Research Methodology

This research is classified as applied based on its objective. Methodologically, it employs a descriptive-analytical approach. The required data and information were gathered using library tools (bibliographic resources). The study addresses the primary research question: What are the legal requirements for changing the current process of government transfer and moving toward a desirable process?. A notable limitation faced by this study was the lack of previous scientific research on the subject and the absence of practical governmental or parliamentary legislation addressing the challenges of the transition period.

## 3. Research Findings

The research proposes a desirable government transfer process designed to minimize current deficiencies and ensure efficiency and continuity. Key components of this desirable process include:

- 1. Modified Timeline:** Changing the existing six-month transition period

to provide sufficient time for planning and preparation. This includes earlier identification of candidates and allowing the selected individual and their cabinet enough time to familiarize themselves with national affairs, preventing disruption in public services.

**2. Early Cabinet Disclosure:** Requiring presidential candidates to present a list of proposed ministers, high-ranking officials, and executive policies upon registration. This assists monitoring bodies and the public in evaluating the candidates' managerial competence and speeds up cabinet formation post-election.

**3. Accelerated Transition Steps:** Holding the presidential election, issuing the mandate ratification (Tanfiz), and conducting the inauguration and vote of confidence for ministers earlier than the current schedule, ideally before the incumbent government's term officially ends. The start of the new President's term and ministerial authority should be simultaneous with the official end of the previous term.

**4. Mandatory Apprenticeship (Karvarzi):** Requiring the new President and ministers to undergo a period of practical internship alongside the corresponding members of the incumbent government for approximately one or two months before formally assuming office. This prepares the new officials, allowing them to commence administration immediately with full knowledge, mitigating the impact of the transition period on public services.

The realization of this desirable process necessitates several prerequisites tailored to Iran's political and legal structures:

- **Public Opinion Engagement:** Clarifying the necessity of changing the current process for public opinion. Public awareness and support create a powerful demand that pressures officials and counters resistance from those benefiting from the flawed status quo.

- **Attitudinal Change:** Promoting the need for a change in the attitude and behavior of political and administrative officials, supported by scientific research detailing the current process's negative impacts (e.g., public dissatisfaction and managerial demotivation).

- **Constitutional and Legal Reform:** Requiring minor amendments to specific constitutional principles and associated laws. Examples include amending Article 3 of the Presidential Election Law to extend the preparation period from five months to approximately eight months, and amending Article 119 and 133 to mandate that the ratification (Tanfiz) and the parliamentary vote of confidence occur sooner, ensuring the new President starts

their tenure with their approved cabinet. This also means resolving current legal ambiguities, such as whether former ministers can continue working until new ministers are approved, which conflicts with the principle of presidential responsibility (Article 134).

- **Strengthening Oversight:** Defining extraordinary oversight duties for supervisory bodies during the final months of the incumbent government. This includes intensifying judicial scrutiny and defining new legal guarantees and penalties for officials exhibiting negligence or dereliction of duty. Special attention should be paid to monitoring large treasury withdrawals and appointments during the last nine months of the term.

#### 4. Conclusion

The research concludes that the problems inherent in the current government transfer process—particularly the weakening of public service continuity—can be resolved through a structured, multi-stage reform. The adoption of the proposed desirable process, which involves revised timing, early preparation, mandatory apprenticeship, and faster ratification procedures, offers a robust solution. Successful implementation hinges on simultaneously meeting crucial prerequisites: building public demand, changing official behaviors, undertaking specific constitutional amendments (including principles related to presidential responsibility and ministerial approval), recognizing and reforming problematic basic legal practices, and drastically strengthening oversight mechanisms. Executing these measures will lead to a more efficient and dynamic administrative and political system, ensuring governance continuity and bolstering national authority.

#### Funding

There is no funding support.

#### Authors' Contribution

Authors contributed equally to the conceptualization and writing of the article. All of the authors approved the content of the manuscript and agreed on all aspects of the work

#### Conflict of Interest

Authors declared no conflict of interest.

#### Acknowledgments

We are grateful to all the persons for scientific consulting in this paper.



## الزامات انتقال مطلوب دولت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

فاطمه زابولی زواره

دانشجوی دکتری تخصصی، گروه حقوق عمومی و بین‌الملل، واحد قم، دانشگاه آزاد اسلامی، قم، ایران.  
96zaboli@chmail.ir

علیرضا دبیرنیا (نویسنده مسئول)

دانشیار گروه حقوق عمومی، دانشکده حقوق، دانشگاه قم، قم، ایران. dr.dabirmia.alireza@gmail.com

سوده شاملو

استادیار گروه حقوق، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. sou.shamlou@gmail.com



استناد زابولی زواره، فاطمه؛ دبیرنیا، علیرضا و شاملو، سوده (۱۴۰۴). الزامات انتقال مطلوب دولت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه حقوق اسلامی. ۲۲ (۸۶): ۱۴۵-۱۰۵

[10.22034/ilaw.2025.709052](https://doi.org/10.22034/ilaw.2025.709052)

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۵/۲۲، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۸/۳۰

### چکیده

فرایند فعلی انتقال دولت در کشور، تناسب لازم با اهداف قانون اساسی در جهت تضمین حقوق و آزادی‌های مردم را ندارد. این فرایند منجر به ایجاد یک خلأ مهم در نظام حکمرانی کشور شده و تبعاتی نظیر: ناکارآمدی و تزلزل سیاست دولت‌ها در سال پایانی؛ کاهش کیفیت خدمات عمومی؛ بی‌ثباتی برنامه‌ها و تصمیمات دولتی؛ کاهش انگیزه و تبعیت بدنه دستگاه‌های اداری از مقامات عالی اداری؛ افزایش نارضایتی عمومی از عملکرد دولت‌ها در اواخر دوره مسئولیت؛ و... بر جای گذاشته است. مقاله حاضر باهدف رفع معضلات ناشی از انتقال دولت با روش فعلی، به روش توصیفی تحلیلی و با ابزارهای کتابخانه‌ای در تلاش به‌منظور تعریف و ایجاد یک فرایند منسجم و همه‌جانبه‌جهت انتقال مطلوب دولت در ایران بوده و به‌دنبال پاسخ به این سؤال اصلی است که الزامات حقوقی ایجاد تغییر در روند فعلی انتقال دولت و حرکت به سمت یک فرایند مطلوب چیست؟ به نظر می‌رسد می‌توان با بسترسازی حقوقی و فعال نمودن ظرفیت‌های قانونی به ارائه راهکاری پرداخت که با پرهیز از بسیاری آسیب‌ها و نواقص فعلی انتقال دولت، زمینه استمرار عملی دولت و خدمات عمومی؛ و موجبات پویایی و کارآمدی نظام اداری و سیاسی را فراهم نماید. بدین منظور، پس از ترسیم فرایند مطلوب انتقال دولت، مهم‌ترین اقتضائات تحقق این فرایند و پیشنهادهای لازم در این زمینه ارائه گردیده است که ازجمله می‌توان به اصلاح جزئی برخی اصول قانون اساسی و رویه‌های اساسی موجود در رابطه با انتقال دولت و تقویت اهرم‌های نظارتی اشاره کرد.

### واژگان کلیدی

دولت، قوه مجریه، انتقال دولت، قانون اساسی، فرایند مطلوب.



## مقاله

انتقال دولت، مجموعه فرایندی است که در طی آن بخشی از قدرت سیاسی و قدرت اجرایی کشور که در اختیار قوه مجریه است - و بخش اعظم قدرت سیاسی یک کشور نیز محسوب می‌شود - از دولتی که مدت قانونی‌اش روبه‌اتمام است به دولت جدید منتخب منتقل شده و این انتقال در تمام زیرمجموعه‌های دولت جدید، ساری و جاری می‌گردد.<sup>۱</sup>

واضح است که یکی از مهم‌ترین اهداف انتقال دولت به روش مردم‌سالارانه، گردش قدرت، به‌منظور تضمین حقوق و آزادی‌های مردم است و اگر عملکردها، سیاست‌ها و ساختارهای موجود در جریان انتقال دولت با این هدف همخوانی نداشته و یا از آن فاصله گرفته باشد، حرکت در جهت اصلاح آن ضروری خواهد بود. هرچند تدوین‌کنندگان قانون اساسی به مسئله انتقال دولت به‌صورت یک فرایند به‌هم‌پیوسته توجه نداشته‌اند، اما مراحل مختلف آن را به‌صورت جزء‌جزء مدنظر داشته و در جهت تدوین اصول مربوطه با حداقل ایرادات تلاش نموده‌اند. با این حال در گذر زمان و طی بیش از ۴۰ سال اجرای این اصول و قوانین و آئین‌نامه‌های مرتبط با آن، معضلات و مشکلات زیادی که عمدتاً ناشی از عدم نگاه جامع و فرایندی به موضوع است خود را نشان داده و تضمین حقوق مردم را با مشکل مواجه کرده است. انتخاباتی شدن طولانی‌مدت فضای کشور، بی‌انگیزگی مقامات و مدیران ارشد به دلیل نزدیک شدن به پایان مدیریت، عدم ارائه صحیح و به‌موقع خدمات توسط کارمندان به دلیل بلا تکلیفی حاکم بر رأس اداره، اتلاف وقت در تشکیل و شروع به کار دولت، عدم تسلط مدیران جدید بر امور محوله، ضعف نظارت و... مشکلات فرایند انتقال دولت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران است که مکرر و به‌وفور در فضای اداری

۱. انتقال دولت مدنظر تحقیق حاضر، در پی یک اقدام مردم‌سالارانه و به‌دنبال به‌رسمیت شناختن حق مردم بر تعیین سرنوشت و مشارکت آحاد مردم به‌عنوان صاحبان حق در انتخاب رئیس دولت انجام خواهد شد؛ بنابراین تغییر دولت به روش‌های دیگر نظیر کودتا، انقلاب و... مدنظر نیست.



کشور قابل مشاهده است. این مشکلات پیامدهای عمیقی چون مواجهه دولت با خلأ مدیریتی و بلا تکلیفی دستگاه‌های اجرایی، ایجاد وقفه در خدمات عمومی، نارضایتی و بی‌اعتمادی عمومی، کاهش اقتدار و ثبات نظام سیاسی، کاهش اقتدار و اعتبار دولت در عرصه بین‌المللی و... را به دنبال داشته و یا ممکن است زمینه‌ساز آن باشد. به عنوان مثال تجربه نشان داده است که بی‌انگیزگی و دچار روزمرگی شدن در میان وزرای دولتی که مدت قانونی‌اش روبرو به اتمام است به یک امر عادی تبدیل شده و بدنه وزارتخانه‌ها نیز دستورات و تدابیر وزیری که در آستانه تودیع است را جدی نمی‌گیرند. از طرفی اداره امور توسط وزرای جدیدی که پس از طی روند انتقال دولت انتخاب می‌شوند نیز به دلیل بی‌تجربگی و زمان‌بر بودن تسلط بر شرایط کاری جدید، با کندی و رخوت مواجه است. در نتیجه در یک بازه حداقل چهارماهه امور اجرایی و اصل «استمرار خدمات عمومی» با اختلال مواجه شده و بعضاً خسارات جبران‌ناپذیری برای کشور و مردم در پی خواهد داشت. البته نباید از زمینه‌های شکل‌گیری شرایط فعلی غافل شد؛ از ضعف‌های قانونی تا کم‌کاری‌های نظارتی، از زمینه‌های سیاسی تا تأثیر فرهنگ و تاریخ ایران و زمینه‌ها و سازوکارهای اقتصادی که در طول سال‌های متمادی روند فعلی انتقال دولت را شکل داده و به یک رویه عادی تبدیل نموده‌اند. بدین ترتیب ضرورت ایجاد تغییر در فرایند فعلی کاملاً واضح به نظر می‌رسد. این مقاله که به لحاظ طبقه‌بندی بر مبنای هدف، کاربردی و به لحاظ طبقه‌بندی بر مبنای روش، یک تحقیق توصیفی - تحلیلی با ابزارهای کتابخانه‌ای است، باهدف رفع معضلات ناشی از انتقال فعلی دولت، به دنبال پاسخ‌گویی به این سؤال اصلی است که الزامات حقوقی ایجاد تغییر در روند فعلی انتقال دولت و حرکت به سمت یک فرایند مطلوب چیست؟ به نظر می‌رسد می‌توان با تغییرات جزئی در برخی اصول قانون اساسی و رویه‌های اساسی موجود و همچنین تقویت اهرم‌های نظارتی و برخی تغییرات دیگر که شرح

داده خواهد شد به سمت ایجاد یک فرایند انتقال دولت با حداقل ایرادات و مشکلات حرکت نمود.

یکی از مطالب قابل توجه در این مقاله آن است که انجام این پژوهش به دلیل عدم توجه علمی و عملی به موضوع با محدودیت مواجه بود. اولاً تاکنون هیچ تحقیق علمی راجع به موضوع این پژوهش صورت نگرفته و مورد توجه محققین نبوده است. ثانیاً با وجود درک و قابل حس بودن مشکلات ناشی از فرایند فعلی انتقال دولت، گام عملی از سوی مجلس برای تصویب قانون مختص دوران انتقال دولت صورت نگرفته و دولت نیز با وجود درک و لمس این مسئله در هر دوره انتقال دولت، لایحه‌ای برای اصلاح آن به مجلس ارائه نداده است و حتی دستورالعمل قابل توجهی که بتواند راه‌حلی ولو موقت در این زمینه ارائه دهد نیز دیده نمی‌شود. هر چند در دیدارهای غیررسمی و صحبت‌های دسته‌وگریخته با برخی مدیران و حتی کارمندان، به وضوح و فراوانی قابل توجه، به اهمیت این مسئله و مشکلات ناشی از آن پرداخته می‌شود؛ اما اقدام عملی برای رفع ایرادات روند فعلی یا ارائه راه‌حل و الگوی جدید دیده نمی‌شود. علاوه بر اینها، تأکیدات مکرر مقام رهبری در دیدارهای ماه‌های پایانی دولت‌ها بر تلاش تا آخرین لحظات و گرفتار نشدن در معضلات و مفاسد سال پایانی دولت، بر اهمیت موضوع و لزوم ایجاد عزم جدی در جهت رفع این معضل می‌افزاید. به خصوص آنکه سیاست‌های کلی نظام اداری نیز در بندهای مختلف با اشاراتی چون چابک‌سازی تشکیلات اداری (بند ۱۰)، تسریع و تسهیل در ارائه خدمات کشوری (بند ۱۲)، خدمات‌رسانی برتر به منظور ارتقای سطح رضایتمندی و اعتماد مردم (بند ۱۷)، کارآمدسازی و هماهنگی ساختارها و یکپارچه‌سازی اطلاعات (بند ۲۵) و... تکلیف قانونی در جهت اصلاح وضعیت موجود ایجاد می‌نماید.



## ۱. ترسیم فرایند انتقال مطلوب دولت

انتقال مطلوب دولت، بخشی از فرایند حکمرانی مطلوب است. حکمرانی مطلوب، حرکت از «وضعیت نامطلوب» به «وضعیت مطلوب» بر اساس راهبرد ترسیم الگوی حکمرانی مطلوب می‌باشد؛ این تغییر و دگرگونی بایستی در ویژگی‌های بنیادین حکمرانی در ابعاد و سطوح مختلف اجرا و نهادینه شود (عابدی درچه، ۱۳۹۸، ص ۱۲۸). حکمرانی مطلوب به دنبال به حداقل رساندن فساد و لحاظ کردن مشکلات اقشار آسیب‌پذیر در تصمیم‌گیری‌هاست. همچنین حکمرانی مطلوب به نیازهای فعل و آینده جامعه اهمیت داده و آنها را مورد توجه قرار می‌دهد (زارعی و دیگران، ۱۴۰۰، ص ۱۱۹)؛ بنابراین انتقال مطلوب دولت نیز در جهت رسیدن به اهداف حکمرانی مطلوب حرکت خواهد کرد. با توجه به آسیب‌ها و معضلات فرایند فعلی انتقال دولت که حکمرانی شایسته و در خور نظام جمهوری اسلامی را با اختلال مواجه کرده است؛ ارائه راهکار عملی در جهت انتقال مطلوب دولت که تا حد ممکن فاقد ایرادات و آسیب‌های شرایط فعلی باشد ضروری به نظر می‌رسد. فرایندی که به مشارکت آگاهانه مردم در انتخابات و انتقال مطلوب قدرت کمک نماید؛ به افزایش رضایت‌مندی و اعتماد عمومی منجر شود؛ تضمین شایسته‌تر حقوق عامه را در پی داشته باشد؛ باعث استمرار عملی دولت و انسجام و کارآمدی نظام اداری شود و زمینه ارتقای نظام حکمرانی کشور و تحکیم و توسعه اقتدار ملی را فراهم نماید؛ بنابراین به ترسیم فرایند انتقال مطلوب دولت با ارائه راهکارهای عملی پیشنهادی در این رابطه خواهیم پرداخت.

انتقال مطلوب دولت با تغییراتی در زمان‌بندی همراه است تا زمان کافی برای انجام این فرایند فراهم شود. از ارائه زمان کافی برای انجام مقدمات انتخابات تا برنامه‌ریزی و تغییر در بازه زمانی حدود شش ماهه فعلی به گونه‌ای که رئیس‌جمهور جدید و کابینه‌اش فرصت کافی برای تسلط بر امور کشور را داشته و وقفه‌ای در ارائه خدمات عمومی ایجاد نشود. تغییر در

زمان‌بندی دارای چند مزیت است؛ از جمله اینکه: ۱. نامزدهای قطعی زودتر مشخص می‌شود. ۲. این نامزدها با فراغ‌بال و تمرکز بیشتری به تعیین همکاران و برنامه‌های خود می‌پردازند. ۳. به عاقلانه نمودن تصمیم نامزدها برای شرکت نهایی در انتخابات کمک خواهد کرد. ۴. از ایجاد هیجان‌ناکاذب توسط افراد و جناح‌هایی که شاید اصلاً نامزد قطعی در انتخابات نداشته باشند جلوگیری می‌شود. ۵. تمرکز دولت حاضر از رتق و فتق امور کشور به مسائل حاشیه‌ای - که متأثر از غلبه سیاست فردی در فرهنگ سیاسی کشور است - منحرف نخواهد شد. ۶. عمل انتقال دولت پس از انتخابات به دلیل آمادگی کامل فرد منتخب با سرعت بیشتری انجام خواهد شد.

مرحله بعدی ارائه فهرست اسامی وزرا، مقامات عالی و سیاست‌های اجرایی دولت آینده توسط نامزدهای ریاست‌جمهوری است. این امر علاوه بر اینکه شورای نگهبان را در تشخیص خصوصیت مدیر و مدبر بودن نامزد مقام ریاست‌جمهوری یاری می‌رساند، نقش مهمی در میزان اقبال یا ادبار جریان‌های سیاسی و افکار عمومی به فرد داوطلب ریاست‌جمهوری دارد؛ چراکه نشان‌دهنده نوع نگاه آن نامزد به اداره و حل معضلات اساسی کشور و توانایی وی در به‌کارگیری مدیران توانمند است. این مرحله تأثیر زیادی در آمادگی نامزدها برای شرکت در انتخابات داشته و تنها نامزدهایی که برنامه و تیم دقیق و کامل دارند را به سمت ثبت‌نام سوق می‌دهد. ایجاد الزام مذکور می‌تواند هم‌زمان جنبه سیاسی و حقوقی داشته باشد. انتشار عمومی این فهرست، علاوه بر کمک به مراجع نظارتی و مراجعی که استعلامات مربوطه از آنها صورت می‌گیرد، ضمن ایجاد یک نظارت عمومی، مردم را نیز در انتخاب صحیح و عاقلانه یاری می‌رساند و نکته مهم دیگر اینکه سرعت تشکیل کابینه و گذار از دوران انتقال دولت را افزایش خواهد داد.

انتخاب رئیس‌جمهور بعدی، زودتر از زمان‌بندی فعلی، تسریع در صدور اعتبارنامه و تنفیذ حکم ریاست‌جمهوری و برگزاری مراسم تحلیف و رأی

اعتماد به وزرا زودتر از زمان پایان دولت فعلی از مراحل دیگر این فرایند است. انتخاب زودتر رئیس‌جمهور، زمان بیشتری در اختیار فرد منتخب قرار می‌دهد تا با فراغ‌بال مناسب به امور تشکیل دولت کارآمد و منسجم خود بپردازد. ازجمله مزایای این مرحله: ۱. آرام‌شدن فضای عمومی کشور ۲. آشنایی سریع‌تر با مسئولیت پیشرو و تسلط بر آن ۳. تشکیل سریع‌تر کابینه ۴. مشخص‌شدن قطعی همکاران رئیس‌جمهور (به‌غیر از وزرا) ۵. مشخص‌شدن سریع‌تر سیاست‌های دولت جدید برای اداره کشور ۶. رفع بلا تکلیفی کارمندان و مجریان سیاست‌های دولت خواهد بود. همچنین مقام رهبری با لحاظ همه ملاک‌های شرعی و قانونی و مصالح عمومی، حکم رئیس‌جمهور جدید را زودتر از تاریخ فعلی که رویه شده است صادر می‌کند؛ اما تصرفات رئیس‌جمهور جدید از همان تاریخ اتمام دوره ریاست‌جمهوری قبلی است. در صورت الزام نامزدهای ریاست‌جمهوری به ارائه لیست وزرا و معاونین در زمان ثبت‌نام، فرد منتخب در فاصله مشخص‌شدن نتیجه انتخابات و صدور اعتبارنامه توسط شورای نگهبان تا تنفیذ، تنها به تثبیت نهایی لیست همکاران خود پرداخته و نیاز به زمان طولانی‌تری ندارد؛ بنابراین کوتاه نمودن این زمان، نقش مهمی در انتقال سریع‌تر و بهینه دولت خواهد داشت.

از سویی دیگر مجلس در این مدت به انتخاب وزرا پرداخته و زمینه انتقال سریع‌تر دولت را فراهم می‌کند. در انتقال مطلوب دولت با توجه به اهمیت حفظ زمان برای کم نمودن اثرات منفی دوره انتقال دولت، مراسم تحلیل در حداقل زمان ممکن و درست بعد از روز تنفیذ صورت می‌گیرد و رئیس‌جمهور نیز موظف است لیست نهایی کابینه خود را در همان مراسم تقدیم رئیس‌مجلس کند. مزیت این روش آن است که با توجه به ارائه لیست کابینه و سیاست‌های اجرایی دولت، هم‌زمان با اعلام نامزدی فرد منتخب در انتخابات، نمایندگان مجلس با لحاظ جنبه‌های سیاسی و مدیریتی، آشنایی

کافی با همکاران رئیس‌جمهور جدید و طرز فکر، خط‌مشی سیاسی و روش کلی آنها برای اداره زیرمجموعه خود داشته و نیاز به صرف زمان زیاد برای شناخت آنها ندارند. در چنین حالتی کابینه جدید نیز حدود یک ماه قبل از پایان دولت قبلی مشخص می‌گردد.

حتی استعلام سوابق افراد موردنظر رئیس‌جمهور منتخب برای سمت‌های حساس، حداکثر تا قبل از برگزاری مراسم تحلیف انجام می‌گیرد. شروع به کار رسمی وزرای جدیدی که زودتر از موعد پایان مهلت قانونی دولت قبل، از مجلس رأی اعتماد گرفته‌اند نیز هم‌زمان با تاریخ شروع به کار رئیس‌جمهور جدید خواهد بود. همچنین در صورت رأی‌نیاب کردن برخی از وزرای پیشنهادی، فرصت لازم برای معرفی گزینه جدید تا قبل از شروع به کار دولت وجود دارد و مشکل بدون وزیر بودن برخی وزارتخانه‌ها در ابتدای کار دولت کمتر خواهد شد. بدین ترتیب شروع به کار رئیس‌جمهور جدید با کابینه موردنظر خود اوست و مجبور نیست تا مشخص شدن وزرای کابینه خود با وزرای کابینه دولت قبل کار کند.

کارورزی ۱ رئیس‌جمهور و وزرای جدید در کنار دولت فعلی تا پایان زمان رسمی دولت فعلی و تعیین معاونان و مدیران عالی وزارتخانه توسط وزیر جدید در زمان کارورزی دو بخش دیگر از فرایند انتقال مطلوب دولت است. در انتقال مطلوب دولت، رئیس‌جمهور جدید و وزرا، تقریباً یکی دو ماه زودتر از پایان دولت مستقر مشخص خواهند شد. علت درنظرگرفتن این فاصله زمانی، زمینه‌سازی و استفاده از امکانات برای آمادگی رئیس‌جمهور و وزرای جدید در کنار رئیس‌جمهور و وزرای دولت مستقر و آشنایی با امور است. چراکه یکی از معضلات دوران انتقال دولت که مردم با تبعات بسیار آن درگیر هستند و هم از کارایی دولت کاسته و هم پیامدهایی چون وقفه در خدمات عمومی، نارضایتی عمومی، کاهش اقتدار و اعتبار دولت و... دارد،

۱. اصطلاح کارورزی در این مقاله، مسامحتاً و برای تقریب به ذهن، برای دوره آمادگی رئیس‌جمهور جدید و وزرا به کار برده شده است.

دوره‌گذاری است که اعضای دولت جدید در حال آشنایی و تسلط بر امور هستند. در صورت ایجاد الزام قانونی برای دولت مستقر جهت همکاری و برای دولت منتخب برای طی کردن این دوره قبل از دست گرفتن رسمی سکان مدیریت، رئیس‌جمهور و وزرا با آمادگی و شناخت کامل از همان روز اول به اداره امور و حل معضلات و مشکلات کشور خواهند پرداخت. کارورزی یا همان دوره تبادل و تعامل اعضای دولت جدید در کنار دولت قبل در قوانین برخی کشورهای دیگر نیز دیده می‌شود. قانون‌گذار ریاست‌جمهوری امریکا در همین زمینه است و در مواد و بخش‌های مختلف به زمینه‌سازی و استفاده از امکانات برای آمادگی دولت جدید اشاره دارد (برای مطالعه بیشتر، ر.ک: زابولی زواره، دبیرنیا و شاملو، ۱۴۰۳).<sup>۱۰</sup>

فرایند مطلوب انتقال دولت، تعیین معاونان و مدیران عالی وزارت‌خانه‌ها در استان‌ها را نیز به دوره کارورزی وزرا موقوف کرده تا بلافاصله پس از شروع به کار رسمی دولت، با تمام توان به اداره امور اجرایی کشور بپردازند. البته این مرحله نیازمند سازوکارهای دقیق‌تری است؛ با این حال در فرایند انتقال مطلوب، قواعد به‌گونه‌ای تعیین می‌شوند که وزیر آماده‌به‌کار بدون داشتن اجازه دخالت در امور اجرایی و عزل و نصب‌ها، اجازه تعیین همکاران خود برای پست‌های مدیریتی را داشته باشد و این مدیران نیز فرصت لازم برای طی کردن دوره کارورزی قبل از آغاز به کار رسمی دولت را داشته باشند. یکی از مزایای مهم این مرحله در کنار آمادگی و آشنایی مدیران با امور اجرایی، زیر نظر بودن مدیران و وزیران مستقر توسط مدیران و وزیران آماده‌به‌کار است. تجربه ثابت کرده که بیشترین تخلف در عزل و نصب‌ها و صدور بخش‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های جدید که هم در جهت منافع دولت مستقر

۱. ماده ۳، a: مدیر خدمات عمومی موظف است خدمات و امکانات لازم را برای آمادگی جهت تصدی رسمی پست‌های ریاست‌جمهوری و معاون وی در اختیار آنان قرار دهد... ماده ۸، a، ۱: پرداخت هزینه‌ها در دوران گذار و در طول دوره ریاست‌جمهوری برای جلسات توجیهی، کارگاه‌های آموزشی، یا سایر فعالیت‌ها برای آشنایی منصوبان کلیدی بالقوه ریاست‌جمهوری با انواع مشکلات و چالش‌ها که معمولاً هنگام گذار از مبارزات انتخاباتی و سایر فعالیت‌های قبلی به مسئولیت حکومت‌داری با منصوبان سیاسی جدید مواجه می‌شوند.

است و هم‌بار مالی و تعهدات کمرشکنی به دولت جدید بار می‌کند در همین ایام اتفاق می‌افتد که این دوره کارورزی می‌تواند از بروز این تخلفات یا سوءاستفاده‌ها نیز جلوگیری کند.

پس از طی شدن مراحل ذکر شده، کابینه جدید با حداکثر اعضا و آمادگی کامل شروع به کار نموده و بدون وقفه زمانی و نیاز به صرف زمان برای تسلط بر امور کشور به اداره و سیاست‌گذاری می‌پردازد. اعضای کابینه دولت قبل نیز به مدت سه ماه به‌عنوان مشاور در کنار کابینه جدید خواهند ماند و در موارد ضروری یاریگر دولت جدید در خدمت‌رسانی شایسته به مردم خواهند بود.

## ۲. اقتضائات تحقق انتقال مطلوب دولت

انتقال مطلوب دولت نیازمند الزامات و پیش‌زمینه‌هایی است که برقراری آنها متناسب با نیازهای بومی، شرایط فرهنگی و مبانی و ساختارهای سیاسی-حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران، راه رسیدن به انتقال مطلوب را هموارتر خواهد نمود. معمولاً تغییر رویه‌های به وجود آمده در عرصه حکمرانی علاوه بر اینکه زمان بر است با موانعی هم روبه‌رو خواهد شد. از همین رو جهت رسیدن به مقصود و تحقق فرایند انتقال مطلوب دولت، لازم است اقدامات متنوعی به طور هم‌زمان در راستای زمینه‌سازی برای پذیرش موضوع در جامعه سیاسی صورت بگیرد که در ادامه به‌اختصار بیان خواهد شد.

### ۲-۱. تبیین ضرورت تغییر فرایند فعلی برای افکار عمومی

به گفته آلفرد سووی اندیشمند اجتماعی «افکار عمومی» ضمیر باطنی یک ملت است، افکار عمومی این قدرت‌گمنام، غالباً یک نیروی سیاسی است که در هیچ قانون اساسی پیش‌بینی نشده است (متولی، ۱۳۸۴، ص ۹۶). درعین حال تشکیل‌دهنده نیرویی جمعی است که قادر به اعمال فشار است (Binzer Hobolt & Klemmensen, 2005, pp.379-380). به اعتقاد



ژان ژاک روسو اصولاً حکومت‌ها به افکار عمومی بیش از قانون و یا اعمال زور متکی هستند و در تغییرات اجتماعی، حکومت‌ها از عقاید مردمی جلوتر نیستند (دادگران، ۱۳۸۴، ص ۲۲).

افکار عمومی به‌عنوان تجلی اراده مردم و خواست آن‌ها، نقش مهمی در شکل دادن به‌تمامی رویدادهای اجتماعی داشته و کمتر دولتی است که به آن اهمیت ندهد. امروزه هیچ برنامه و سیاستی، بدون حمایت و مشارکت مردم اجرا نمی‌شود. از این جهت، شناخت افکار عمومی و ارزیابی آن، یکی از نیازهای اساسی دولت‌ها و سازمان‌هایی است که با مردم و افکار عمومی سروکار دارند. دولت‌ها به شناخت افکار عمومی نیازمندند تا بتوانند میزان حمایت مردم را از برنامه‌ها و سیاست‌های خود ارزیابی و تا حد ممکن مشارکت آن‌ها را در کارها جلب کنند. شناخت افکار عمومی در تعیین سرنوشت دولت‌ها و سیاست‌ها مؤثر است (اسدی، ۱۳۷۱، ص ۹-۱۰). تبیین دستاوردها و اقناع افکار عمومی لازمه اجرای موفق تصمیمات و اقدامات اجرایی است و در این راستا ضرورت دارد ضمن استفاده از ظرفیت‌های رسانه‌ای و فضای مجازی، هم‌افزایی نیز وجود داشته باشد (کریمی و غفاری قدیر، ۱۳۹۸، ص ۱۳۷).

تبیین ضرورت تغییر فرایند فعلی انتقال دولت برای افکار عمومی نیز در همین راستا خواهد بود. هرچند بسترهای شکل‌گیری افکار عمومی که در حال حاضر در دنیا مرسوم است از جمله جامعه مدنی، احزاب غیردولتی، حوزه خصوصی و... در جامعه ایران چندان فراهم نیست؛ اما نمی‌توان به کلی وجود و تأثیر این نیروی عظیم در جامعه را نادیده گرفت. درست است که مردم به‌طور مداوم با مشکلات دوران انتقال دولت دست‌وپنجه نرم کرده و از آن به‌خوبی آگاهی دارند؛ اما شاید بسیاری از آنها متوجه تطابق این مشکلات با دوران انتقال دولت نباشند و ندانند که این معضلات به‌خاطر اشکال در ساختارها، روندها، قوانین و سیاست‌های این دوره است و تغییر آنها می‌تواند تا حد قابل‌قبولی از مشکلات موجود بکاهد. اینجاست که ضرورت

آگاهی مردم و تلاش برای واردشدن این آگاهی در حوزه عمومی و تبدیل آن به افکار عمومی ملی ضروری به نظر می‌رسد؛ چراکه قرارگرفتن افکار عمومی در این جهت، کم‌کاری و سنگ‌اندازی برخی مدیران و مسئولانی که منافعشان در تداوم الگوی ناقص فعلی است را بامانع جدی مواجه می‌سازد. افکار عمومی قدرت ایجاد یک مطالبه جدی را دارد که به راحتی نمی‌توان از آن چشم پوشید. مطالبه درجهت کاهش منازعات سیاسی و توجه بیشتر به معضلات کشور و نیازهای عمومی؛ مطالبه درجهت ارائه برنامه قوی و قابل اجرا و نامزدهایی که توانایی حل مشکلات کشور را دارند؛ مطالبه درجهت حذف بروکراسی‌های غیرضرور که انتقال دولت را طولانی و کش‌دار نموده است و ده‌ها مورد دیگر که با واردشدن به صورت نظام‌مند و کلان‌نگر در قالب تغییر الگوی فعلی انتقال دولت در حوزه عمومی و شکل‌گیری بحث‌ها در این زمینه و کمک رسانه‌ها با ارائه اطلاعات و تحلیل‌های درست درجهت اقناع مردم، از یک طرف به پشتوانه مردمی قوی برای تغییر روند موجود تبدیل شده و از طرف دیگر سد محکمی در مقابل مخالفت‌های مغرضانه و منفعت‌طلبانه خواهد بود.

بدین ترتیب یکی از مهم‌ترین نتایج این روند، رشد سیاسی ملت است که مردم به بازیگران واقعی انتقال قدرت تبدیل شده و خود را در بطن تغییرات ایجاد شده در سطح دولت می‌دانند. این دستاورد شایسته، زمینه استمرار اصلاحات لازم در فضای عمومی و به‌خصوص نظام سیاسی، اداری و... را فراهم آورده و از اعمال نفوذ خواصی که مناصب قدرت را وسیله‌ای برای رسیدن به مطامع شخصی خود می‌دانند جلوگیری می‌کند. جابه‌جایی قدرت بدین شکل قطعاً هم برای مردم و هم مسئولان بااراده، متعهد، متخصص و پرتلاش، امیدآفرین خواهد بود.

**۲-۲. لزوم تغییر نگرش و رفتار مقامات اداری و سیاسی در رابطه با انتقال دولت**  
نگرش احساس درونی و رفتار، نماد بیرونی آن است. انسان‌ها بر اساس

آنچه در درون و ذهن آنها می‌گذرد رفتار خواهند کرد (ماکسول، ۱۳۸۳، ص ۳۰)؛ نگرش از آن جهت دارای اهمیت است که می‌تواند بر رفتار تأثیرگذار باشد (رابینز، ۱۳۷۴، ص ۲۶۵). نگرش قدرتی دارد که می‌تواند گروه‌ها و به‌طریق‌اولی نظام اداری و سیاسی کشور را به اوج برساند یا به زمین بزند. در فعالیت‌های گروهی نگرش بیش از استعداد و تجربه به دیگران سرایت می‌کند. یعنی نگرش‌های انسانی در یک گروه و در یک سیستم، نگرش‌های دیگر را جذب و هضم می‌کند (ماکسول، ۱۳۸۳، ص ۲۵).

افراد معمولاً از نظر نوع نگرش، ثبات رویه دارند و سعی می‌کنند نگرش و رفتار خود را هماهنگ نمایند (رابینز، ۱۳۷۴، ص ۲۶۷). با وجود مقاومت نگرش‌ها در برابر تغییر، آموزش‌های کاربردی در این میان می‌تواند تأثیر مناسبی بگذارد (رضائیان، ۱۳۷۳، ص ۳۷). نتیجه اینکه نگرش‌ها قابل تغییرند و در مواردی به نفع سیستم اداری و سیاسی است که نگرش‌های مدیران و کارمندان زیرمجموعه تغییر یابد؛ چراکه تغییر نگرش، تغییر رفتار را به دنبال دارد. نکته حائز اهمیت آنکه درست است که تغییر نگرش مدیران در درجه اول اهمیت بوده و در تغییر نگرش کارمندان تأثیر زیادی خواهد گذاشت؛ اما تجربه نشان داده است که در بسیاری از موارد، به دلیل همراه نبودن مدیران میانی یا کارمندان با اصلاحات و تغییرات خواسته شده، این اصلاحات با کندی و ضعف همراه بوده و در نهایت نتیجه مطلوب حاصل نشده است. در واقع دستگاه‌های اداری در نظامات دولتی توانایی تغییر ماهیت همه برنامه‌های مترقی و طرح‌های جامع را دارند و به‌سهولت می‌توانند سیاست‌های کلان را از حیز انتفاع خارج سازند؛ بنابراین جلب مشارکت بدنه اداری - اجرایی در کنار نهادها و دستگاه‌های رسمی و تصمیم‌گیرندگان ارشد در تمام فرایند طراحی و اجرای الگوهای جدید، ضروری است (حاجیانی، ۱۳۹۵، ص ۲۶).

یکی از مهم‌ترین تدابیر تغییر نگرش سیاست‌گزاران و سیاست‌گذاران، روش‌شناختی و ارائه اطلاعات درباره موضوع است. لازمه آن نیز انجام

کارهای دقیق و گسترده پژوهشی توسط مراکز تحقیقاتی نهادهای حاکمیتی و غیرحاکمیتی است که با تهیه آمار و اطلاعات دقیق از عواقب اجرای فرایند فعلی انتقال دولت از جمله، میزان نارضایتی مردم، میزان بی‌انگیزگی مدیران و عدم ارائه خدمات مناسب از سوی کارمندان، درصد بی‌ثباتی کشور در زمان انتقال دولت و... و قراردادن آنها در دسترس مدیران و کارمندان، ضرورت تغییر فرایند فعلی انتقال دولت برای آنها تبیین شده و ذهنیت لازم برای اجرای انتقال مطلوب در افراد ایجاد شود؛ بنابراین انتقال واقعیات و تبیین مشکلات ایجاد شده در حوزه‌های مختلف زندگی فردی و اجتماعی مردم در دوران انتقال دولت برای مقامات سیاسی و اداری و سیاست‌گذاران کشور، در تغییر نگرش آنان تأثیر قابل توجهی خواهد داشت.

از طرفی مدیران و کارمندان، جزئی از مردمی هستند که رسیدن به شرایط مطلوب برای انتقال دولت را مطالبه می‌کنند و مدیران و کارمندان دولتی را در هر فرصتی برای این مهم ترغیب و یا حتی مجبور می‌نمایند. همچنین مدیری که با دریافت اطلاعات و نتایج تحقیقات علمی، با لزوم تغییر فرایند فعلی آشنا شده و در هر موقعیتی این مطالبه را از سوی مردم نیز دریافت می‌نماید و از سوی دیگر با عدم ارائه خدمات مطلوب به خود یا نزدیکانش در اداره دیگری مواجه می‌شود، این ضرورت را کاملاً درک کرده و با آن همراهی می‌کند؛ بنابراین اطلاع مقامات کشور در مورد قضاوت‌ها و نارضایتی‌های عمومی متأثر از دوران انتقال دولت نیز در تغییر نگرش آنان مؤثر است.

واضح است لایه‌های پنهان قدرت در میان مدیران و مقامات؛ مثل صنوف، قومیت‌ها، جبهه‌بندی‌های سیاسی و... که نقش اساسی در شکل‌گیری نگرش و به‌دنبال آن رفتار و عملکرد مدیران و مقامات اداری و سیاسی دارند، بیکار نخواهند نشست و در مقابل تغییر نگرش و رفتار مدیرانی که همراهی آنان در تداوم منافعشان نقش اساسی دارد، خواهند ایستاد. از طرفی افراد،

سازمان‌ها، دولت‌ها و سیاست‌مداران به‌سختی حاضر به تجدیدنظر در اهداف خود هستند (هرمان، ۱۳۹۳، ص ۵۳). هیچگاه به‌سرعت و سهولت، ناهمخوانی میان وضع موجود و الگوی مطلوبشان را درک نمی‌کنند؛ بنابراین مستمراً به خطاهای خود ادامه داده و منابع و منافع عمومی را هدر می‌دهند. در واقع، قبول شکست در انتخاب اهداف توسط مدیران ارشد بسیار دشوار است (حاجیانی، ۱۳۹۵، ص ۲۴). در نهایت اگر مدیر یا کارمند نخواست یا نتوانست با تغییر فرایند فعلی انتقال دولت کنار بیاید، با ابلاغ و برجسته کردن قوانین و سیاست‌های بالادستی مثل قوانین برنامه‌های توسعه، سیاست‌های کلی نظام در موضوعات برنامه‌های توسعه، سیاست‌های کلی نظام اداری، سیاست‌های کلی قانون‌گذاری، مطالبات رهبری و... مجبور به پذیرش تغییر خواهند شد.

### ۲-۳. اصلاح جزئی برخی قوانین مربوط به انتقال دولت

یکی از مهم‌ترین اقتضائات تحقق انتقال مطلوب دولت که سازوکار خاص خود را دارد، اصلاح جزئی برخی از اصول قانون اساسی است که زمینه تغییرات بعدی در قوانین عادی، مقررات و رویه‌ها را فراهم می‌نماید. واضح است که اصول قانون اساسی و ساختارهای منتج از آنها باید در جهت تحقق اهداف، وظایف و مأموریت‌های عالی‌تر نظام جمهوری اسلامی باشد. همان‌طور که در مقدمه قانون اساسی آمده است، هدف از تشکیل نظام جمهوری اسلامی ایران، عبارت است از «رشد انسان در حرکت به سوی نظام الهی، از طریق بروز و شکوفایی استعداد‌های انسان‌ها با مشارکت فعال و گسترده همه عناصر اجتماع در تمام مراحل تصمیم‌گیری سیاسی و سرنوشت‌ساز و همچنین رفع نیازهای انسان در جریان رشد و تکامل او». بدین منظور قانون اساسی با اذعان به این که مبین نهادهای فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه ایران است، به تأسیس این نهادها پرداخته و برای آن‌ها تکالیف و کارکردهایی را مشخص ساخته است.

یکی از مهم‌ترین نهادها قوه مجریه است «که به دلیل اهمیت ویژه‌ای که در رابطه با اجرای احکام و مقررات به منظور رسیدن به روابط و مناسبات عادلانه حاکم بر جامعه دارد و همچنین ضرورتی که این مسئله حیاتی در زمینه‌سازی و حصول به هدف نهایی حیات خواهد داشت، بایستی راهگشای ایجاد جامعه اسلامی باشد»؛ ضمن این که «برای پرهیز از محصور شدن در هر نوع نظام دست‌وپاگیر پیچیده که حصول به این هدف را کند و یا خدشه‌دار کند»، به تعبیر قانون اساسی نباید واجد «نظام بروکراسی که زائیده و حاصل حاکمیت‌های طاغوتی است» (بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی) باشد، «تا نظام اجرایی با کارایی بیشتر و سرعت افزون‌تر در اجرای تعهدات و مقررات اداری به وجود آمده» و فعالیت نماید (مقدمه قانون اساسی، بخش قوه مجریه).

انتقال دولت راهی برای تحول در دولت و محصور نشدن در تفکرات تکراری و تشکیلات و کاغذبازی‌های ناشی از آن است. در واقع می‌توان یکی از اهداف قانون اساسی از انتقال دولت را ایجاد دولت جدید با راهبردی جدید، پویایی در نظام اداری و کارایی بیشتر و سرعت افزون‌تر در اجرای تعهدات اداری دانست که از ایجاد تشکیلات و پست‌های غیرضروری که به منظور روی کار آوردن دوستان، آشنایان و افراد هم‌فکر و هم‌حزب و... ایجاد شده و ناشی از حضور طولانی‌مدت یک تفکر و راهبرد بر نظام اداری است جلوگیری می‌کند. حال باید دید که اصول قانون اساسی در زمینه انتقال دولت تا چه حد توانسته است به نیازها و خواست‌های مصرح خویش پاسخ دهد.

در بررسی اصل ۱۳۴ در شورای بازنگری قانون اساسی یکی از نمایندگان می‌گوید: «در ماورای این، اگر ما به مواردی بربخوریم که دادن آن اختیارات به دولت یا رئیس‌جمهور با یک شرایطی کار کشور را سریع‌تر پیش می‌برد مشکلات ما را راحت‌تر می‌تواند حل بکند ما باید این کار را بکنیم. من به بعضی از دوستان می‌گفتم ما در یک مسابقه واقعاً عظیمی در دنیا درگیر



هستیم اگر دستگاه اجرایی ما نتواند با جرئت و سرعت و قوت در این مسابقه شرکت بکند خوب عقب می‌مانیم» (صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگری قانون اساسی، ۱۳۶۸، ص ۱۱۲۳). این مطلب نشان‌دهنده آن است که اعضای شورای بازنگری قانون اساسی به ضرورت کارآمدی دولت اعتقاد داشته‌اند و برای رسیدن به آن حاضر بودند دامنه اختیارات دولت یا رئیس‌جمهور را افزایش دهند و به همین دلیل نیز دست به تغییر برخی اصول مرتبط با دولت زدند؛ بنابراین در زمینه انتقال دولت نیز می‌توان در صورت فراهم‌شدن شرایط بازنگری مجدد در قانون اساسی، با تغییر برخی اصول یا تدوین اصول و قوانین مرتبط جدید در این مسیر گام برداشت.

به‌عنوان نمونه اصل ۱۱۹ قانون اساسی اشعار دارد: «انتخاب رئیس‌جمهور جدید باید حداقل یک ماه پیش از پایان دوره ریاست‌جمهوری قبلی انجام شده باشد و در فاصله انتخاب رئیس‌جمهور جدید و پایان دوره ریاست‌جمهوری سابق، رئیس‌جمهور پیشین وظایف رئیس‌جمهوری را انجام می‌دهد». ماده ۳ قانون انتخابات ریاست‌جمهوری (اصلاحی ۲۶ / ۱۰ / ۱۳۹۱) نیز در اجرای اصل ۱۱۹ می‌گوید: «وزارت کشور... موظف است حداقل پنج ماه قبل از پایان دوره چهارساله ریاست‌جمهوری، مقدمات اجرای انتخابات را فراهم آورد و با رعایت اصل یک‌صد و نوزدهم (۱۱۹) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مراتب برگزاری انتخابات و تاریخ شروع ثبت‌نام داوطلبان ریاست‌جمهوری را با استفاده از وسایل ارتباط جمعی به اطلاع عموم برساند».

از آنجا که اصل ۱۱۹ حداکثر زمانی برای انتخاب رئیس‌جمهور جدید مشخص نکرده، دست قانون‌گذار برای شروع فرایند انتخابات، باز است. ماده ۳ قانون انتخابات نیز حداقل ۵ ماه قبل از پایان دوره ریاست‌جمهوری را برای شروع مقدمات انتخابات ذکر نموده و حداکثر مشخص نکرده است. با این حال تاکنون وزارت کشور عملاً از زمان پنج‌ماهه فراتر نرفته است. به نظر می‌رسد می‌توان با تغییر ماده ۳ انتخابات، زمان حداقل ۵ ماه را -

باتوجه به فرایندی که به تفصیل بیان شد - به حدود ۸ ماه تغییر داد و یا در آیین‌نامه اجرایی این قانون، وزارت کشور را به گسترده‌تر کردن بازه زمانی تعیین شده موظف نمود تا یکی از مقدمات اجرای الگوی مطلوب انتقال دولت فراهم گردد.

قانون اساسی به‌غیر از آنچه در اصل ۱۱۹ آمده در مورد زمان شروع رسمی دوره ریاست‌جمهوری ساکت است اما ماده ۱ قانون انتخابات ریاست‌جمهوری اشاره می‌کند که «دوره ریاست‌جمهوری اسلامی ایران چهار سال است و از تاریخ تنفیذ اعتبارنامه به‌وسیله مقام رهبری آغاز می‌گردد». باتوجه به آنچه در فرایند انتقال مطلوب دولت راجع به تغییر تاریخ تنفیذ برای آمادگی رئیس‌جمهور و تعیین وزرا ذکر شد، به نظر می‌رسد اضافه نمودن یک بند به اصل ۱۱۹ می‌تواند در اجرای فرایند انتقال مطلوب دولت راهگشا باشد و به قانون‌گذاری مناسب در این زمینه نیز کمک نماید. بدین صورت که: «تنفیذ حکم ریاست‌جمهوری توسط مقام رهبری حداکثر تا یک هفته پس از صدور اعتبارنامه فرد منتخب توسط شورای نگهبان انجام می‌پذیرد؛ اما شروع دوره ریاست‌جمهوری جدید، پس از پایان دوره ریاست‌جمهوری قبلی است. در این فاصله، رئیس‌جمهور جدید موظف است رأی اعتماد مجلس نسبت به وزرایش را درخواست نماید».

گفتنی است؛ فرایند انتقال مطلوب دولت با اصل ۸۷ همخوانی دارد و بخش اول این اصل به‌نوعی تأیید فرایند انتقال مطلوب دولت ارائه شده در این پژوهش است؛ چراکه طبق اصل ۸۷ رئیس‌جمهور پیش از هر اقدام دیگر باید از مجلس برای هیئت وزیران رأی اعتماد بگیرد. جدای از این نکته که آیا این اصل برای هیئت وزیران ماهیت مستقلی از وزرا قائل شده است یا نه، ضمیر عبارت «پیش از هر اقدام دیگر»، رئیس‌جمهور است و این جمله به‌صورت مطلق ذکر شده است. به عبارتی اولین کار رئیس‌جمهور جدید معرفی هیئت وزیران بوده و پس از آن قبل از هر اقدام دیگر باید برای هیئت

وزیران خود رأی اعتماد بگیرد. پس شروع به کار رئیس‌جمهور با وزرای جدید مورداعتماد مجلس، الزامی است که اصل ۸۷ در نظر گرفته است و این اصل اجازه هیچ اقدامی قبل از گرفتن رأی اعتماد را به رئیس‌جمهور نداده است؛ بنابراین در رویه فعلی، اداره کشور توسط رئیس‌جمهور جدید و هیئت وزیران سابق از زمان تنفیذ تا گرفتن رأی اعتماد برای وزرای جدید محل اشکال است.

شروع به کار رئیس‌جمهور منتخب پس از تنفیذ و با هیئت وزیران دولت سابق با بخش انتهایی اصل ۱۳۴ نیز منافات داشته و تأییدی بر بخش ابتدایی اصل ۸۷ و نظر این پژوهش مبنی بر لزوم شروع به کار رئیس‌جمهور جدید پس از رأی اعتماد مجلس به وزرای پیشنهادی اوست؛ چراکه طبق جمله پایانی اصل ۱۳۴ «رئیس‌جمهور در برابر مجلس مسئول اقدامات هیئت وزیران است»؛ چگونه می‌توان رئیس‌جمهور را مسئول اقدامات هیئت وزیرانی دانست که وزرایش مورد تأیید رئیس‌جمهور دیگری بوده و متعهد به اجرای سیاست‌ها و دیدگاه‌های دولت دیگری هستند؟ مسئولیت رئیس‌جمهور در برابر وزرای مورد تأیید خودش و متعهد به سیاست‌های دولت جدید معنا دارد و اداره کشور ولو به مدت کوتاه با وزرای دولت سابق و مسئولیت رئیس‌جمهور در برابر آنها بی‌معنا و غیرقابل پذیرش است. ضمن اینکه مطلع اصل ۱۳۷ مبنی بر مسئولیت وزیران در برابر رئیس‌جمهور نیز مؤید همین مطلب است و قاعدتاً وزرا باید در برابر رئیس‌جمهوری که آنها را انتخاب و تأیید نموده مسئول باشند.

هر چند طبق نظر تفسیری شماره ۱۱۴۴، ۲۱، ۷۶ مورخ ۱۳۷۶، ۵، ۱۳ شورای نگهبان، «وزرا از زمان اختتام دوره ریاست‌جمهوری تا رأی اعتماد به وزرای جدید، کماکان بر مسئولیت خود باقی می‌مانند و تشکیل و تصمیم‌گیری هیئت وزیران تحت نظر ریاست‌جمهوری جدید میسر است» لکن این نظر، هم با تکلیف رئیس‌جمهور به معرفی وزرا مغایرت دارد؛ و هم بی‌توجه

به این نکته است که اعتبار وزرا ناشی از انتخاب رئیس جمهوری است که در مقطع کنونی مسئولیتی ندارد؛ بنابراین دخل و تصرف وزرای پیشین در امور وزارتخانه از جمله امور مالی، انتصابات و نظایر آن، حداقل تا تفویض برخی اختیارات رئیس جمهور جدید به آنها با ابهامات و اشکالاتی مواجه است. در شرایط فعلی باتوجه به اینکه رئیس جمهور جدید برخی امور را به وزرای دولت قبل ارجاع می دهد ظاهر این است که به صورت توافقی و عرفی برخی اختیارات خود را به آنها تفویض کرده؛ لذا اساساً وزرای قبلی با تفویض اختیار رئیس جمهور جدید که عرفی و نانوشته است در قالب سرپرست وزارتخانه در جهت جلوگیری از تعطیلی ارائه خدمات عمومی مشغول کار هستند و پس از تنفیذ و تحلیف اساساً دیگر وزیر نیستند؛ بلکه در حکم سرپرست وزارتخانه اند. جدای از مشکلات اداره وزارتخانه به وسیله سرپرست، آن هم سرپرستی که با رئیس جمهور جدید هم نظر نیست، به نظر می رسد لازم است به جای اداره کشور مبتنی بر توافق نانوشته و عرف که صرفاً برای برون رفت از چالش های حقوقی پیش آمده ایجاد شده است با استناد به اصل ۸۷ و اصلاح اصول و قوانین مورد نیاز، در جهت رفع آن گام برداشت و به انتقال بهینه دولت کمک نمود. در نتیجه، اولین اقدام رئیس جمهور باید معرفی وزرا بوده و هر اقدام دیگر در جهت اداره کشور پس از رأی اعتماد به وزرا صورت گیرد.

از جمله برای اجرای صحیح و بدون وقفه این اصل، همان گونه که قبلاً نیز توضیح داده شد، نامزد پست ریاست جمهوری باید در هنگام ثبت نام، لیست وزرای پیشنهادی و سایر همکاران خود را ارائه دهد تا نمایندگان مجلس با آنها آشنایی داشته باشند و در فاصله اعلام نتایج انتخابات تا تحلیف که رئیس جمهور منتخب، رسماً اسامی وزرا را به مجلس تقدیم می کند، دستگاه های نظارتی در پاسخ به استعلام های صورت گرفته، صلاحیت وزرای پیشنهادی را بررسی نموده و در اختیار مجلس قرار دهند. مجلس نیز

بلافاصله پس از تحلیف، به برگزاری جلسات رأی اعتماد بپردازد تا تکلیف وزرا مشخص شده و رئیس‌جمهور بتواند با همکارانی که خودش معرفی کرده است اداره امور کشور را از دولت قبل تحویل بگیرد. در این راستا برخی از مواد قانونی باید بدین صورت تغییر یابد:

شرط الزام داوطلبان به ارائه لیست وزرا و معاونین در زمان ثبت‌نام، به ماده ۲ مصوبه شورای نگهبان در «تعریف و اعلام معیارها و شرایط لازم برای تشخیص رجل سیاسی، مذهبی و مدیر و مدبر بودن نامزدهای ریاست‌جمهوری» به‌عنوان معیاری جهت تشخیص مدیر و مدبر بودن و آشنایی با وزرای پیشنهادی اضافه گردد.

ماده ۲۰۲ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس که بیان می‌دارد: «رئیس‌جمهور موظف است حداکثر ظرف مدت دو هفته پس از انجام مراسم تحلیف اسامی وزرا را به مجلس تقدیم کند» بدین شکل تغییر یابد: «رئیس‌جمهور موظف است در روز تحلیف، ضمن تشریح برنامه‌های دولت، از وزرای پیشنهادی خود که اسامی، سوابق و برنامه‌های آنان پس از تأیید صلاحیت نامزد پست ریاست‌جمهوری در اختیار عموم قرار گرفته دفاع کند... کمیسیون یا کمیسیون‌های مربوطه موظف‌اند بلافاصله پس از اعلام فرد منتخب توسط وزارت کشور، به بررسی صلاحیت، انطباق مدارک، سوابق و برنامه‌های وزیر پیشنهادی و تطبیق آن با اسناد بالادستی پرداخته و گزارش آن را برای اطلاع نمایندگان در اختیار هیئت‌رئیس قرار دهد.»

انجام مراسم تحلیف، حداقل یک ماه قبل از پایان دولت مستقر، منع قانون اساسی نیز ندارد؛ چراکه اصل ۱۲۱ تنها به سوگند رئیس‌جمهور در مجلس و در حضور رئیس قوه قضائیه و اعضای شورای نگهبان اشاره کرده و برای آن زمانی در نظر نگرفته است.

هر چند طبق تبصره ۵ ماده ۱ قانون نحوه انتصاب اشخاص در مشاغل حساس، مصوب ۱۴۰۱/۸/۱۰ استعلام صلاحیت مقاماتی که در قانون

اساسی تشریفات خاصی برای آنها پیش‌بینی شده است - من جمله وزرا - از مراجع مذکور در این قانون، به تصمیم مقام منصوب‌کننده منوط شده است، اما می‌توان با اصلاح این قانون در جهت اصولی که تغییر آنها پیشنهاد داده شد، رئیس‌جمهور را مکلف کرد تا پیش از معرفی وزرا به مجلس شورای اسلامی و انتخاب معاونان خود مطابق این قانون نسبت به استعلام از مراجع ذیصلاح در خصوص شرایط مقرر اقدام نماید. بدین ترتیب استعلام سوابق، قبل از تحلیف، الزام قانونی یافته و در نظر گرفتن زمان حداکثر دو هفته برای رئیس‌جمهور پس از مراسم تحلیف برای معرفی وزرا به مجلس، زمانی اضافی خواهد بود و باید لیست وزرا هم‌زمان با مراسم تحلیف، تحویل هیئت‌رئیس مجلس شود.

اما نکته مغفول در اصل ۸۷ که مورد تأکید فرایند انتقال مطلوب است، دوره کارورزی وزراست. بدین معنا که وزرای دولت جدید پس از رأی اعتماد باید مدتی را در کنار وزرای دولت قبل که هنوز مدت قانونی‌اش به اتمام نرسیده است به کارورزی و آمادگی برای دریافت رسمی منصب وزارت پردازند. در این حالت وزیر جدید را وزیر آماده‌به‌کار می‌نامیم. اما با توجه به اینکه اصل ۸۷ راجع به هیئت وزیران و رأی اعتماد به آن است و اصل ۱۳۳ به طور اختصاصی به رأی اعتماد به وزیر می‌پردازد می‌توان قید کارورزی وزرا را به اصل ۱۳۳ اضافه نمود. اصل ۱۳۳ بیان می‌دارد: «وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند...» می‌توان این اصل را بدین صورت اصلاح نمود: «وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند. شروع به کار رسمی وزرای جدید (وزرای آماده‌به‌کار) پس از طی کردن دوره کارورزی در کنار وزرای دولت مستقر و بعد از پایان یافتن زمان قانونی دولت مستقر است...». همان‌طور که قبلاً اشاره شد، طی کردن دوره کارورزی صرفاً مربوط به رئیس‌جمهور و وزرا نبوده و به مدیران پایین‌تر دولت نیز قابل تسری است.



اضافه کردن برخی مواد به قوانین مربوطه ازجمله قانون انتخابات ریاست‌جمهوری، اجرای اصل ۱۳۳ پیشنهادی را تسهیل می‌کند. ماده ۲۱ قانون انتخابات ریاست‌جمهوری بیان می‌دارد: «کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و ادارات دولتی و مؤسسات وابسته به دولت و نهادهای انقلابی موظف‌اند که حسب درخواست وزارت کشور، استانداران، فرمانداران و بخشداران، کارکنان و سایر امکانات خود را تا خاتمه انتخابات در اختیار آنان قرار دهند». می‌توان دو تبصره بدین صورت به این ماده قانونی اضافه نمود: تبصره ۱: کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و ادارات دولتی و مؤسسات وابسته به دولت و نهادهای انقلابی موظف‌اند که حسب درخواست رئیس‌جمهور یا وزرای منتخب، کارکنان و امکانات خود را جهت انتقال تجربه و آشنایی افراد منتخب دولت جدید با امور، در اختیار آنان قرار دهند. تبصره ۲: افراد موظف به رعایت امانت هنگام دسترسی به اطلاعات و امکانات بوده و اجازه انتشار آنها را نخواهند داشت.

یکی دیگر از اصولی که به نظر می‌رسد نیازمند تغییر است اصل ۱۳۵ است. در ذیل این اصل آمده است: «وزرا تا زمانی که عزل نشده‌اند و یا بر اثر استیضاح یا درخواست رأی اعتماد، مجلس به آنها را عدم اعتماد نداده است در سمت خود باقی می‌مانند... رئیس‌جمهور می‌تواند برای وزارتخانه‌هایی که وزیر ندارند حداکثر برای مدت سه ماه سرپرست تعیین کند». در اجرای این اصل نیز ماده ۲۰۴ قانون آیین‌نامه داخلی مجلس می‌گوید: «چنانچه مجلس به یک یا چند وزیر رأی اعتماد نداد و یا وزارتخانه‌ای به هر دلیل وزیر نداشته باشد رئیس‌جمهور موظف است با رعایت اصل ۱۳۵ قانون اساسی حداکثر قبل از سه ماه فرد یا افراد دیگری را برای اخذ رأی به مجلس معرفی نماید».

نکته اول راجع به این اصل آن است که معطل گذاشتن وزارتخانه به مدت سه ماه و اداره آن با سرپرست، قطعاً با اصل استمرار خدمات عمومی منافات دارد؛ چراکه نه سرپرست، خود را مسئول قطعی وزارتخانه می‌داند

و نه زیرمجموعه او تکلیف خود برای ماندن یا رفتن را می‌دانند و در نتیجه کارمندان نیز دل به کار نداده و دوره انتقال دولت و معضلات ناشی از آن ۳ ماه دیگر ادامه می‌یابد و این به معنای اضافه‌شدن سه ماه دیگر به سوءمدیریت، عدم ارائه خدمات مناسب عمومی، ایجاد نارضایتی و بی‌ثباتی، عدم هماهنگی بین دستگاه‌ها و... است.

نکته دوم اینکه صدر این اصل دارای ابهاماتی است که انتقال دولت را با مشکل مواجه می‌سازد. از جمله اینکه چنانچه هر یک از وزرای پیشنهادی به هر علتی موفق به کسب رأی اعتماد از مجلس نشوند آیا وزرای قبلی مربوط به وزارتخانه‌های بدون وزیر - از هیئت وزیران سابق - اجازه فعالیت دارند و به کار خود ادامه می‌دهند و یا این که رئیس‌جمهور موظف به تعیین سرپرست است؟ آیا نظر تفسیری شورای نگهبان که بیان می‌دارد «وزرا از زمان اختتام دوره ریاست‌جمهوری تا رأی اعتماد به وزرای جدید کماکان بر مسئولیت خود باقی می‌مانند» در مورد وزارتخانه‌هایی که وزیر آنها رأی اعتماد از مجلس نگرفته است نیز صادق است؟ با توجه به اینکه وزرای پیشین، قبلاً رأی اعتماد مجلس را کسب کرده‌اند، آیا می‌توان پذیرفت که در صورتی که دولت جدید یکی از وزرای دولت قبل را در سمت خود ابقا کند، دیگر نیازی به اخذ رأی اعتماد نیست؟ یا برای تمام وزرا اعم از وزرای قبل و جدید نیاز به اخذ رأی اعتماد است؟ اگر نیاز رأی اعتماد است، مبنای آن چیست؟ ابهام دیگر آنکه با توجه به اینکه وزرا با رئیس‌جمهور علاوه بر رابطه اداری دارای رابطه سیاسی هستند، آیا در فاصله میان انتقال دولت و عدم تعیین هیئت وزیران جدید، رئیس‌جمهور می‌تواند با استعفای وزیر یا وزرا موافقت کند؟ در صورت موافقت، آیا به جهت استمرار خدمات عمومی و قبل از معرفی هیئت وزیران می‌تواند برای وزارتخانه‌ها سرپرست منصوب کند؟

این ابهامات و موارد دیگر، تفاسیر و عملکردهای متعدد و گهگاه متناقضی را پیشروی دولت‌ها در دوره انتقال دولت قرار داده است که علاوه بر

درگیرکردن کشور و ایجاد التهاب در فضای سیاسی و عمومی، انتقال دولت را طولانی‌تر و پرچالش‌تر نموده و باز هم اصل استمرار خدمات عمومی با مشکل مواجه می‌شود و آسیب‌دیدگان اصلی این معضلات، مردم؛ یعنی صاحبان اصلی قدرت خواهند بود.

در این راستا می‌توان اصل ۱۳۵ را بدین‌گونه اصلاح کرد: وزرا تا زمانی که عزل نشده‌اند و یا بر اثر استیضاح یا درخواست رأی اعتماد، مجلس به آنها رأی عدم اعتماد نداده است در سمت خود باقی می‌مانند. پس از برگزاری جلسه رأی اعتماد به وزرای دولت جدید و پایان مدت قانونی دولت قبل، وزرای قبلی از سمت خود کنار خواهند رفت... در صورت عدم رأی اعتماد به وزیر پیشنهادی، رئیس‌جمهور موظف است حداکثر پس از یک هفته برای وزارت‌خانه‌هایی که وزیر ندارند فردی را جهت اخذ رأی اعتماد به مجلس معرفی کند.

در کنار اصلاح اصول و مواد قانونی فوق، می‌توان تدبیری اندیشید که انتقال دولت به شکل معقول‌تر و در فضای آرام‌تری انجام پذیرد. از جمله تشکیل شورایی که مقدمات انتقال دولت و هر آنچه مربوط به آن است را انجام دهد. اصل ۱۳۱ قانون اساسی در رابطه با موافقی که کشور فاقد رئیس‌جمهور است تصریح دارد: «... شورایی متشکل از رئیس مجلس و رئیس قوه قضائیه و معاون اول رئیس‌جمهور موظف است ترتیبی دهد که حداکثر ظرف مدت پنجاه روز رئیس‌جمهور جدید انتخاب شود...». در مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی درباره این اصل - که تا قبل از بازنگری شماره آن ۱۳۰ بود - یکی از نمایندگان پیشنهاد می‌دهد که «این شورا همیشه در کنار رئیس‌جمهور به صورت رسمی باشد و ترکیبش طوری باشد که از افراد رسمی نباشند؛ بلکه یک افرادی باشند که عدالت داشته باشند» (مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی، ۱۳۶۸، ص ۱۲۶۹). می‌توان از این پیشنهاد استفاده کرد و همان شورای مذکور در اصل ۱۳۱ را بعلاوه اعضای جدید مرتبط با موضوع، تحت عنوان

«شورای تسهیل انتقال دولت» ایجاد نمود تا در طول دوران ریاست جمهوری در کنار رئیس جمهور بماند و به او مشاوره دهد و در سال پایانی دولت‌ها نیز، مسئولیت نظارت بر اجرای فرایندها و فراهم نمودن مقدمات انتقال مطلوب دولت را به عهده بگیرد.

#### ۲-۴. لحاظ رویه‌های اساسی موجود در انتقال دولت و اصلاح برخی از آنها

رویه‌های اساسی در کشورهای دارای قانون اساسی نوشته، اعمالی خارج از متن قانون اساسی هستند که در عمل و رویه سیاسی پدیدآمده و رفتار سیاسی را تنظیم می‌کنند؛ یعنی بازیگران و کنشگران سیاسی در اجرای قانون اساسی اعمالی انجام می‌دهند که این اعمال با تکرار توسط آن‌ها و توافق توسط دیگر کنشگران سیاسی برای یک مدت طولانی و نیز پذیرش توسط افکار عمومی، به تدریج به رسمیت شناخته می‌شوند (مرادخانی، ۱۳۹۷، ص ۱۰۹). با وجود ماهیت غیرحقوقی رویه‌های اجرای قانون اساسی، این رویه‌ها یک قاعده حقوق اساسی به شمار آمده و وزن سیاسی و اثر عملی این رویه‌ها گاهی از اصول قانون اساسی هم بیشتر است (سلطانی، ۱۳۹۶، ص ۱۰۰). رویه‌های اساسی برای فهم چگونگی کارکرد دولت بسیار حیاتی بوده و ویژگی ایستا ندارند (مرادخانی، ۱۴۰۰، ص ۲۸۶).

یکی از مهم‌ترین کارکردهای رویه‌های اساسی در کشورهای دارای قانون اساسی نوشته، تغییر قانون اساسی از طریق اصلاح و توسعه رویه‌های اساسی است (همو، ۱۳۹۷، ص ۱۱۲-۱۱۳) هرچند تغییر رویه‌هایی که در طول زمان و با تکرار و در بستری از توازن قوای سیاسی شکل گرفته‌اند کار آسانی نیست (سلطانی، ۱۳۹۶، ص ۹۶)، اما می‌توان از طریق اصلاح یا توسعه رویه‌های اساسی مرتبط با انتقال دولت که هماهنگی و سازگاری آنها با اصول و معیارهای سیاسی زمان کم‌رنگ شده است، راه را برای اصلاح اصول قانون اساسی مربوط به انتقال دولت که در قسمت قبل توضیح داده شد باز کرد. همچنین رویه‌های اساسی بر شناسایی صحیح چشم‌انداز نظم

حقوق اساسی هر دولت و شیوه حکمرانی هر نظام سیاسی تأثیر مستقیم دارد (نیکونهاد، ۱۳۹۸، ص ۴۰۲)؛ بنابراین شناسایی رویه‌های اساسی مرتبط با دولت و به‌خصوص رویه‌های ایجاد شده در دوره انتقال دولت و در صورت نیاز، تلاش برای اصلاح رویه‌هایی که رسیدن به الگوی مطلوب انتقال دولت را با مشکل مواجه می‌کنند، بر قرارگرفتن دولت‌ها بر مسیر صحیح نظم حقوق اساسی تأثیر به‌سزایی خواهد داشت.

به‌منظور تبیین بهتر بحث، اشاره به برخی از مصادیق مربوطه راهگشا خواهد بود. تعیین معاون اول از سوی رئیس‌جمهور با وجود الزامی نبودن، یک رویه اساسی در شروع به‌کار دولت جدید به‌عنوان یکی از مراحل انتقال دولت است. درحالی‌که مستند به اصل ۱۲۴ و مفهوم ذیل اصل ۱۳۱ (اشاره به مواردی که رئیس‌جمهور، معاون اول ندارد)، رئیس‌جمهور الزامی به تعیین معاون اول ندارد، در همه ادوار ریاست‌جمهوری، رئیس‌جمهور مستقر، اقدام به تعیین معاون اول نموده است و این اقدام، اولین انتصاب رئیس‌جمهور مستقر بوده است. این رویه، رئیس‌جمهور را در انتقال بهتر دولت یاری می‌رساند؛ چراکه بخشی از وظایف و مسئولیت‌های رئیس‌جمهور به معاون اول تفویض شده و بار سنگین تشکیل دولت با همکاری وی به شکل مطلوب‌تری به منزل خواهد رسید و تبعاً مشکلات دوره انتقال دولت کمتر خواهد شد.

لزوم موافقت رهبر با تعیین و برکناری برخی از وزرای پیشنهادی رئیس‌جمهور ازجمله وزیر اطلاعات، وزیر کشور، وزیر خارجه و وزیر دفاع مورد دیگری از رویه اساسی شکل‌گرفته در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران است. بر طبق اصل ۱۳۳ وزرا توسط رئیس‌جمهور تعیین و برای گرفتن رأی اعتماد به مجلس معرفی می‌شوند. اما در مورد وزرای مزبور، رویه شکل‌گرفته، رئیس‌جمهور را ملزم به اعمال این صلاحیت اختیاری با کسب موافقت مقام رهبری نموده است که در صورت عدم تمکین، با واکنش

منفی مقامات سیاسی و سایر کارگزاران نظام مواجه خواهد شد. با توجه به حساسیت بالای این وزارتخانه‌ها، تأیید وزیر مربوطه توسط رهبری به عنوان عالی‌ترین مقام کشور، با حفظ استقلال نمایندگان در اعلام رأی، معمولاً به رأی اعتماد قطعی‌تر نمایندگان به وزرای مذکور کمک نموده و تکلیف این وزارتخانه‌ها زودتر از بقیه روشن می‌شود؛ بنابراین انتقال دولت در این وزارتخانه‌ها سریع‌تر اتفاق خواهد افتاد.

یکی از رویه‌های نیازمند تغییر، زمان تنفیذ حکم ریاست جمهوری توسط رهبری است. بند ۹ اصل ۱۱۰ صرفاً به امضای حکم ریاست جمهوری پس از انتخاب مردم اشاره کرده است. رویه شکل گرفته در اجرای این بند قانون اساسی، اجرای مراسم تنفیذ در ۱۲ مرداد یعنی معمولاً حدود دو ماه پس از زمان انتخابات است که همان‌گونه که در قسمت‌های قبل توضیح داده شد نیازمند تغییر است.

فرایند انتقال مطلوب دولت، رویه‌های اساسی را مدنظر قرار داده و رویه‌هایی که به انتقال مطلوب کمک خواهند نمود را تأیید می‌نماید؛ چراکه حرکت در جهت خلاف آن با واکنش تند سیاسی و حتی حقوقی مواجه شده و دولت را با چالش مواجه می‌کند. اما رویه‌هایی که به مرور زمان، اشتباه بودن یا ایراد داشتن آنها مشخص شده است را نمی‌پذیرد و در صدد آگاهی دادن برای حرکت در جهت اصلاح آنها برمی‌آید.

## ۲-۵. تقویت فرهنگ تحزب در کشور

امروزه وجود احزاب از شاخص‌های مهم دموکراسی و از دلایل قابل توجه مردم‌سالاری حکومت‌ها به شمار می‌آید (عمید زنجانی، ۱۳۹۱، ص ۸۳). بررسی نظام سیاسی جمهوری اسلامی ایران بیانگر این مسئله است که آنچه تحت عنوان حزب در ایران شناخته می‌شود، در واقع تجمع موقت گروه‌های سیاسی در ایام انتخابات است که در جهت معرفی و به پیروزی رساندن نامزدی با دیدگاه‌های نزدیک به آن گروه فعالیت می‌کنند و بعد از



پیروزی فرد منتخب، عملاً هیچ رابطه رسمی منظم و تعریف شده‌ای که فرد منتخب را مجبور به پیروی از سیاست‌های گروه حامی خود و پاسخگویی نماید وجود ندارد.

بنابراین، تأثیر آنچه تحت عنوان حزب در ایران شناخته می‌شود بر انتخابات، فرد منتخب و دولتی که معرفی می‌کند و به طور خاص در فرایند انتقال دولت، با نظام‌های حزبی رایج دنیا متفاوت بوده و بهتر است از آن تحت عنوان جریان‌ات سیاسی یاد کنیم. هر چند در سال‌های اخیر گرایش مردم به جریان‌ات سیاسی مطرح در کشور کم‌تر شده است؛ اما باز هم نمی‌توان تأثیر این جریان‌ات در فضای سیاسی کشور را نادیده گرفت. شکل‌ها و تحرکات حزبی دوره‌های مختلف تاریخ معاصر ایران در مجموع به پیدایش، گسترش و تعمیق فضای مساعد سیاسی و تبلور دیگر مظاهر توسعه‌یافتگی سیاسی به‌ویژه ایجاد و توسعه فرهنگ سیاسی در جامعه کمک نموده‌اند (بخارایی‌زاده، ۱۳۹۷، ص ۲۸۰).

هنوز هم این جریان‌ات سیاسی هستند که با انتخاباتی نمودن فضای کشور از ماه‌ها قبل، تأثیر قابل توجهی در فعال و مسئول نمودن شهروندان بی‌تفاوت داشته و باعث مشارکت بیشتر افراد در انتخابات می‌شوند. این جریان‌ات با برگزاری نشست‌ها و سخنرانی‌ها و مناظره‌ها در مدیریت دیدگاه‌های مردم نقش مؤثری داشته و از تشتت آرا جلوگیری می‌کنند.

با اینکه در ایران به دلیل عدم وجود حزب به معنای متداول در دنیا، نظام حزبی هم دیده نمی‌شود، اما جریان‌ات سیاسی به‌خصوص آنهایی که مقبولیت بیشتری دارند نقش مهمی در تشکیل دولت‌ها داشته و هر دولتی که تاکنون روی کار آمده، نماینده جریان سیاسی غالب در انتخابات بوده است. در واقع کابینه، نمایانگر قدرت جریان سیاسی پیروز در انتخابات بوده است. در صورتی که قاطبه نمایندگان مجلسی که قرار است به این کابینه رأی دهند نیز از جریان سیاسی پیروز در انتخابات ریاست‌جمهوری باشند، فرایند

تشکیل کابینه و انتقال دولت با حواشی کمتری همراه بوده و معمولاً تمام یا اکثریت قابل قبولی از وزرا، رأی اعتماد مجلس را به دست خواهند آورد. در غیر این صورت، کار رئیس‌جمهور پیچیده‌تر خواهد شد.

به نظر می‌رسد تقویت فرهنگ تحزب و پشتیبانی فکری، برنامه‌ای و نیرویی از نامزدهای حزبی راهکار مؤثری در جهت کاهش مشکلات فرایند فعلی و تحقق فرایند مطلوب انتقال دولت باشد. این مسئله از یک طرف به سامان‌دهی فرایند انتخابات کمک خواهد نمود و از سوی دیگر راه را برای تشکیل دولت‌های در سایه و تربیت وزرا توسط احزاب فراهم می‌کند. تقویت دو یا سه حزب در کشور و حرکت احزاب به سمت کادرسازی و تربیت نخبگان جامعه برای به‌عهده‌گرفتن پست‌های مدیریتی، دوره کارورزی و تبادل و تعامل را نیز کوتاه‌تر و قابل‌استفاده‌تر می‌نماید. البته لازم است که چارچوب کاری احزاب و اصول فکری و رفتاری آنها از همان ابتدا روشن و مشخص بوده و همگان با تعهدات و اولویت‌های احزاب آشنا باشند. این امر منجر به ایجاد یک نگاه راهبردی و بلندمدت شده و باعث جذب افراد قابل‌اعتماد و متخصص به حزب خواهد شد؛ بنابراین از یک طرف مردم با شناخت قابل‌قبولی به رأی‌دادن و انتخاب خواهند پرداخت و شورای نگهبان نیز با سرعت و اطمینان بیشتری به تأیید صلاحیت افراد خواهد پرداخت و از سوی دیگر افراد متخصص و آشنا به سیاست و به حوزه کاری مربوطه در جایگاه‌های مدیریتی کشور قرار خواهند گرفت و مجلس نیز با دقت، سرعت و اعتماد بیشتری به وزرا رأی اعتماد خواهد داد. تغییر قانون انتخابات به سمت حزب محوری و رأی‌دادن به احزاب به‌جای اشخاص در تقویت فرهنگ تحزب مؤثر خواهد بود.

## ۲-۶. تقویت اهرم‌های نظارتی برای انتقال مطلوب دولت

یکی از اقتضائات مهم انتقال مطلوب دولت، تقویت ابزارها و اهرم‌های نظارتی است؛ چراکه نظارت از یک سو مهم‌ترین ابزار در جهت مبارزه با

فساد و جلوگیری از کم‌کاری‌ها و سوءاستفاده‌هاست و از سوی دیگر مهم‌ترین راه برای افزایش اعتماد و رضایت عمومی است. در همین راستا به‌عنوان نمونه چند راهکار جهت تقویت نظارت در ایام انتقال دولت قابل طرح است:

۱. یکی از مهم‌ترین اقدامات لازم در این راستا تعریف وظایف فوق‌العاده برای نهادهای نظارتی در ایام انتقال دولت است. هر چند نظارت یک وظیفه توقف‌ناپذیر و همیشگی دستگاه‌های ناظر است؛ اما قانونمند نمودن نظارت و هدفمندکردن آن به‌خصوص در ماه‌های پایانی دولت‌ها به کاهش تخلفات، کمک شایانی خواهد نمود. چراکه عمده مشکلات برهه انتقال دولت ناشی از آن است که دستگاه‌های ناظر، دولت مستقر را رفتنی دانسته و مدیران آن را مهمان امروز و فردا می‌دانند؛ بنابراین نظارت جدی بر رفتار و عملکرد آن‌ها نخواهند داشت. تعریف وظایف فوق‌العاده قانونی برای ناظران، از یک سو مدیران و حتی کارمندان دولتی را به تلاش و خواهد داشت که تا آخرین روز دولت دست از کار نکشند و از سوی دیگر از تخلفات و سوءاستفاده‌ها جلوگیری می‌کند. در واقع نظارت بر دولت و به‌خصوص وزرا و مدیران در ماه‌های اول با ماه‌های پایانی باید متفاوت بوده و شدیدتر از شروع دولت باشد تا امکان ترک فعل یا کم‌کاری به حداقل ممکن رسیده و مسئول مربوطه که از تجربه‌ای بسیار بیشتر از ابتدای کار بهره‌مند است تا ساعت پایانی با قدرت و انگیزه کافی به کار خود ادامه دهد. نهادهای نظارتی بایستی در این ایام به‌صورت ویژه بر نظارت گسترده و دقیق بر مقامات مذکور متمرکز شوند. علاوه بر جنبه پیشگیرانه این تشدید نظارت، در صورت بروز جرائم و تخلفات، لااقل زمینه‌های قانونی و استنادی رسیدگی‌های بعدی حقوقی به عملکرد متخلفین فراهم می‌شود. در یک نظام حقوقی و سیاسی مطلوب، پذیرفته نیست که مقامات و مسئولان در اواخر دوره مسئولیت خود احساس کنند نظارت جدی و مؤثری بر عملکردشان وجود نخواهد داشت و هر تصمیمی بگیرند مورد مؤاخذه قرار نخواهند گرفت. به عبارت دیگر

در ماه‌های پایانی هر دولت، مقامات و مسئولان بایستی بیش از هر زمان دیگری خود را تحت نظارت نهادهای نظارتی ببینند؛ بنابراین به اقتضای شرایط و رویه حاکم بر اداره و مدیران و مقامات، این ذهنیت بایستی به نفع منافع عمومی و کاهش آسیب‌های دوره انتقال دولت تغییر نماید.

۲. تشدید مجازات‌ها با تأکید بر ایام پایانی دولت‌ها و شروع به کار دولت جدید و مخصوص این دوران، حلقه مفقوده‌ای است که تصویب آن به تحقق انتقال مطلوب دولت کمک قابل توجهی خواهد نمود. مجلس می‌تواند با تشدید مجازات‌های قانونی در برخورد با استنکاف مدیران و دستگاه‌های اجرایی از اجرای قانون و ترک فعل و قصور در انجام وظایف محوله قانونی در دوره انتقال دولت که احتمال بروز تخلفات بیشتر است از سستی و رخوت دستگاه اجرایی جلوگیری نماید. همچنین می‌توان سایر ابزارهای نظارتی مجلس از جمله تذکر، سؤال و استیضاح را به گونه‌ای طرح‌ریزی نمود که تا آخرین روزهای مسئولیت مقامات عالی‌رتبه دولتی، معتبر و دارای ضمانت اجرا باشند. جهت پیشگیری از به حاشیه رفتن این ابزارها در ماه‌های پایانی دولت‌ها، بایسته است که ضمانت اجراهای جدیدی برای آنها تعریف شود از جمله اینکه رئیس‌جمهور و وزیری که در روزهای پایانی مسئولیت خود تذکر گرفته و یا مورد استیضاح قرار گرفته امکان انتخاب و یا انتصاب مجدد برای همان سمت و سمت‌های هم‌تراز را در آینده نخواهد داشت. در این صورت یکی از خلأهای مهمی که منجر به بی‌توجهی یک وزیر و رئیس‌جمهور به تذکرات مجلس می‌شود برطرف خواهد شد.

۳. جدیت و نظارت بیشتر مراجع قضایی از جمله قضات، دیوان عدالت اداری و سازمان بازرسی کل کشور در ایام انتقال دولت در کنار تصویب قانون دقیق‌تر همراه با ضمانت اجرا برای نظارت تخصصی و ویژه بر دستگاه‌های اداری و مصوبات دولتی در ایام انتقال دولت، از تخلفات احتمالی و به‌خصوص قصور و ترک فعل‌ها جلوگیری می‌نماید. به همین منظور بایستی شعبه‌های ویژه و یا

ترتیبات رسیدگی فوری به جرائم و ترک فعل‌های مسئولین و مقامات اداری در ماه‌های پایانی مسئولیتشان ایجاد شود. اگر این تضمین‌ها و وقت‌شناسی‌ها اجرایی شود دیگر شاهد سهل‌انگاری مسئولین در روزهای پایانی نخواهیم بود. ۴. تشدید نظارت از طرف مجلس یا سازمان بازرسی بر کلیه انتصاب‌ها و برداشت‌ها از خزانه در ۹ ماه آخر هر دولت یکی از اقدامات اساسی خواهد بود. بارها دیده شده که در ماه‌ها و حتی روزهای پایانی دولت‌ها، با تعریف عناوین غیرواقعی و گمراه‌کننده، برداشت‌های کلانی از خزانه انجام شده که علاوه بر خالی کردن خزانه و ایجاد مشکل برای دولت بعد، زمینه اختلاس و حیف و میل بیت المال را فراهم می‌کند. انتصاب‌ها و جابجایی‌های متعدد و عجیب نیز به یک رویه رایج در ماه‌های پایانی دولت‌ها تبدیل شده تا جایی که مسئولان اجرایی حتی در واپسین لحظات مسئولیت خود به فکر ایجاد یک جای پا برای بعد از اتمام مسئولیتشان هستند. در همین راستا و به منظور جلوگیری از این رویه نادرست، در یک مصداق عینی، معاون اول دولت سیزدهم در بدو آغاز مسئولیت، در بخشنامه‌ای<sup>۱</sup> به کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، بانک‌ها و شرکت‌های دولتی تأکید کرد که تا استقرار دولت از هرگونه جابجایی و عزل و یا نصب مدیران در کلیه سطوح ملی، استانی و شهرستانی جدا خودداری شود. این در حالی است که نظارت دقیق و ویژه در این ایام، هم کار دستگاه قضا برای پیگیری و رسیدگی‌های بعدی را آسان می‌کند، هم از مشکلات ایجاد شده برای دولت بعد می‌کاهد و هم از

۱. بخشنامه شماره ۵۶۴۱۱، مورخ ۱۴۰۰/۶/۲:

بسمه تعالی

به کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، بانک‌ها و شرکت‌های دولتی حسب اطلاع واصله برخی دستگاه‌های دولتی یا وابسته به دولت در روزهای اخیر اقدام به عزل، نصب و یا جابجایی برخی مدیران دولتی یا اعضای هیات‌های عامل و هیات مدیره شرکت‌ها و سازمان‌های دولتی یا وابسته به دولت را نموده‌اند.

بدینوسیله اعلام می‌نماید تا استقرار دولت از هرگونه جابجایی و عزل و یا نصب مدیران در کلیه سطوح ملی، استانی و شهرستانی جدا خودداری شود.

محمد مخبر

معاون اول رییس جمهور

بی‌اعتمادی مردم نسبت به نظام جلوگیری می‌کند.

۵. یکی از مهم‌ترین و مؤثرترین نظارت‌هایی که باید مورد توجه جدی قرار گرفته و راه‌های ابراز آن هموار گردد نظارت افکار عمومی است. ضعف و ناکارآمدی ساختارهای موجود در نظامات سیاسی و حقوقی، امکان تبانی دستگاه‌های دولتی را محتمل ساخته است؛ لذا فرض بر این است که اگر نظارت عمومی وجود نداشته باشد تجاوز به حقوق مردم امری اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. نظارت افراد جامعه نسبت به دولت از این جهت واجد اهمیت است که بعد از انتخاب دولت توسط شهروندان، حق آنان در مورد نظارت بر دولت محفوظ بوده و در هنگام تخلف از مسیر حق، تذکرات لازم را یادآوری نمایند و این خود سبب محدود سازی شرایط سوءاستفاده توسط مقامات دولتی را فراهم می‌آورد. تقویت اهرم‌های نظارت عمومی و به‌خصوص توجه ویژه به فریضه امر به معروف و نهی از منکر دولت توسط مردم و زمینه‌سازی برای اجرای بدون واگم آن توسط مردم در قالب قانون دقیق و مدون و دارای ضمانت اجرا، از یک طرف به قوی شدن پشتوانه مردمی دولت و انتقال قابل قبول قدرت از مردم به دولت کمک خواهد کرد و از طرف دیگر مانع بسیار قوی بر سر راه تخلفات مسئولان در طول دوران خدمت و به خصوص ایام خاص انتقال دولت خواهد بود.

### نتیجه

نتایج تحقیق حاضر نشان می‌دهد که با توجه به مشکلات ناشی از فرایند فعلی انتقال دولت و به‌خصوص ضعیف شدن اصل استمرار خدمات عمومی در این دوران، می‌توان راهکارهای عملی در جهت برطرف کردن ایرادات فرایند فعلی ارائه داد. این راهکارها به طور خلاصه شامل تغییر در زمان‌بندی فرایند انتقال دولت، ارائه فهرست اسامی وزرا، مقامات عالی و سیاست‌های اجرایی دولت آینده توسط نامزدهای ریاست‌جمهوری، انتخاب رئیس‌جمهور

بعدی زودتر از زمان بندی فعلی، تسریع در صدور اعتبارنامه و تنفیذ حکم ریاست جمهوری، برگزاری مراسم تحلیف و رأی اعتماد به وزرا زودتر از زمان پایان دولت فعلی، کارورزی رئیس جمهور و وزرای جدید در کنار دولت فعلی تا پایان زمان رسمی دولت فعلی، تعیین معاونان و مدیران عالی وزارتخانه توسط وزیر جدید در زمان کارورزی و در نهایت شروع به کار رئیس جمهور و وزرای جدید بدون وقفه زمانی پس از پایان رسمی دولت قبل است. اجرای شدن این راهکارها نیازمند پیش زمینه‌ها و الزاماتی است که برقراری آنها متناسب با نیازهای بومی، شرایط فرهنگی و مبانی و ساختارهای سیاسی- حقوقی نظام جمهوری اسلامی ایران، راه رسیدن به انتقال مطلوب را هموارتر خواهد نمود. تبیین ضرورت تغییر الگوی فعلی برای افکار عمومی، لزوم تغییر نگرش و رفتار مقامات اداری و سیاسی در رابطه با انتقال دولت، اصلاح جزئی برخی از اصول قانون اساسی و قوانین مربوط به انتقال دولت، لحاظ نمودن رویه‌های اساسی موجود در انتقال دولت و اصلاح برخی از آنها و تقویت اهرم‌های نظارتی جهت انتقال مطلوب دولت از جمله اقتضائات معرفی شده در این پژوهش هستند که اجرای آنها به طور هم‌زمان، پذیرش تغییرات ایجاد شده در فرایند انتقال دولت را برای جامعه سیاسی کشور آسان‌تر نموده و رسیدن به فرایند مطلوب انتقال دولت را در دسترس قرار می‌دهد.

### حامی مالی

بنا به اظهار نویسندهٔ مسئول، این مقاله حامی مالی نداشته است.

### سهام نویسندگان در پژوهش

تمام نویسندگان در نگارش مقاله مشارکت یکسان داشته‌اند و محتوای آن را تأیید میکنند.

### تضاد منافع

نویسندگان اعلام می‌دارند که هیچ تضاد منافی در رابطه با نویسندگی و یا انتشار این مقاله ندارند.



## منابع

- اداره کل امور فرهنگی و روابط عمومی مجلس شورای اسلامی؛ صورت مشروح مذاکرات مجلس بررسی نهایی قانون اساسی؛ تهران: مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۸.
- اداره کل قوانین مجلس شورای اسلامی، اداره تندنویسی؛ صورت مشروح مذاکرات شورای بازنگاری قانون اساسی؛ تهران: مجلس شورای اسلامی، ۱۳۶۹.
- اسدی، علی؛ افکار عمومی و ارتباطات؛ تهران: انتشارات سروش، ۱۳۷۱.
- بخارایی زاده، سیدمهدی؛ «جایگاه احزاب در کشورهای توسعه یافته»، فصلنامه قانون یار؛ ش ۵، بهار ۱۳۹۷، ص ۲۷۷-۲۹۴.
- حاجیان، ابراهیم؛ «روش شناسی طراحی و تدوین الگوی مطلوب در پژوهش های راهبردی»، فصلنامه راهبرد؛ ش ۷۸، بهار ۱۳۹۵، ص ۲۸-۵.
- دادگران، سید محمد؛ افکار عمومی و معیارهای سنجش آن؛ چ ۲، تهران: نشر مروارید، ۱۳۸۴.
- رابینز، استفن پی؛ مدیریت رفتار سازمانی؛ ترجمه علی پارسائیان و سیدمحمد اعرابی؛ ج ۱، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش های بازرگانی، ۱۳۷۴.
- رضائیان، علی؛ مدیریت رفتار سازمانی؛ چ ۲، تهران: انتشارات دانشکده مدیریت دانشگاه تهران، ۱۳۷۳.
- زابولی زواره، فاطمه، علیرضا دبیرنیا و سوده شاملو؛ «انتقال دولت؛ مطالعه تطبیقی در نظام حقوقی ایران و آمریکا»، مجله پژوهش تطبیقی حقوق اسلام و غرب، بهار ۱۴۰۳.
- زارعی، بهادر، سیدعباس احمدی و محسن عابدی درجه؛ «الگویابی حکمرانی متعالی برای ارتقای اقتدار ملی در حکمرانی های اسلامی»، مجله حکومت اسلامی؛ ش ۱، بهار ۱۴۰۰، ص ۱۰۷-۱۳۴.
- سامانه جامع نظرات شورای نگهبان؛ نظرات تفسیری شورای نگهبان راجع به اصول قانون اساسی؛ مندرج در: <http://nazarat.shora-rc.ir>؛ تیرماه ۱۴۰۲.
- سلطانی، سیدناصر؛ «اعتبارسنجی عرف و رویه های قانون اساسی»، فصلنامه دانش حقوق عمومی؛ ش ۱۸، زمستان ۱۳۹۶، ص ۹۱-۱۱۰.
- عابدی درجه، محسن؛ «تبیین مؤلفه های الگوی حکمرانی مطلوب اسلامی- ایرانی پیشرفت در نهادینگی تمدن نوین اسلامی»، مجموعه مقالات هشتمین کنفرانس الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت؛ الگوی پیشرفت؛ تهران: دانشگاه تهران، مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت، ۱۳۹۸، ص ۱۳۸۳-۱۴۰۷.
- عمید زنجانی، عباسعلی؛ حقوق اساسی تطبیقی؛ چ ۲، تهران: میزان، ۱۳۹۱.
- قانون اساسی ایالات متحده آمریکا؛ ترجمه لیلا رضوی طوسی؛ چ ۱، تهران: نشر خرسندی، ۱۳۹۲.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛ سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران، به آدرس: <https://qavanin.ir/Law/TreeText>؛ ۳۸۱۶۲، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۲.

## الزامات انتقال مطلوب دولت در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران

قانون انتخابات ریاست جمهوری و اصلاحات بعدی آن مصوب ۱۳۶۴/۴/۵ مجلس شورای اسلامی؛ سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران، به آدرس: <https://qavanin.ir/Law/TreeText/83722>، دسترسی در تیرماه ۱۴۰۲.

کریمی، کیانوش و جلال غفاری قدیر؛ «مدل تأثیرگذاری بر افکار عمومی در فضای مجازی به کمک قابلیت بازی‌وارسازی»، فصلنامه مطالعات رسانه‌های نوین؛ ش ۱۷، بهار ۱۳۹۸، صص ۱۷۲-۱۳۷.

ماکسول، جان؛ مدیریت نگرش؛ ترجمه فضل‌الله امینی؛ چ ۲، تهران: انتشارات مدیریت فردا، ۱۳۸۳.

متولی، کاظم؛ افکار عمومی و شیوه‌های اقناع؛ چ ۱، تهران: انتشارات بهجت، ۱۳۸۴.

مرادخانی، فردین؛ «بررسی مفهوم رویه‌های اساسی در حقوق اساسی»، نشریه مطالعات حقوقی؛ ش ۴، زمستان ۱۳۹۷، صص ۹۹-۱۲۷.

مرادخانی، فردین؛ «تغییر غیررسمی قانون اساسی (مبانی، مصادیق و رویکردها)»، فصلنامه تحقیقات حقوقی؛ ش ۹۳، بهار ۱۴۰۰، صص ۲۷۳-۳۰۲.

نیکونهاد، حامد؛ «دنباله نانوشته اصول نوشته قانون اساسی؛ نگاهی تحلیلی به پیدایش، اعتبار و مصادیق رویه‌های اساسی در تجربه حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران»، مجموعه مقالات اولین همایش اصول نانوشته قانون اساسی؛ قم: انتشارات دارالعلم، ۱۳۹۸، صص ۴۱۹-۳۹۹.

هرمان، چارلز؛ سیاست‌گذاری خارجی و پافشاری بر خطا؛ ترجمه علیرضا طیب؛ چ ۱، تهران: ابرار معاصر، ۱۳۹۳.

Binzer Hobolt, Sara, Robert Klemmensen; «Responsive government? Public opinion and government policy preferences in Britain and Denmark», *Political Studies* 53; no.2, 2005, pp.92-183.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی