

## بررسی هویت و ساختار سه گانه سازمان بازرسی کل کشور (سالم سازی امور - کشف و مقابله با فساد - آمبودزمان)

حبيب اله فتاحی اردکانی<sup>۱</sup>

مقدمه :

سازمان بازرسی کل کشور مطابق اصل ۱۷۴ قانون اساسی در جهت اعمال حق نظارت قوه قضائیه به منظور بازرسی و نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قانون در دستگاهها تشکیل گردیده است و از لحاظ وظایف و مأموریت از عموم و شمول مطلق نظارتی برخوردار است و مراحل «حین» و «بعد» را شامل می شود. این سازمان از یک هویت و ساختار سه گانه ای برخوردار است که : تحقق حسن جریان امور و اجرای صحیح قانون - کشف و مقابله با فساد - تامین حقوق شهروندی را در بر می گیرد. در این مقاله به نقش آمبودزمانی سازمان از لحاظ حق شهروندی توجه ویژه ای معطوف گردیده است.

نقش های سه گانه سازمان بازرسی کل کشور عبارتند از :

الف) نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قانون (وظیفه اصلاح و سالم سازی)

ب) مقابله با تخلفات و جرایم اداری و مالی (نقش سازمان ضدفساد)

ج) اقدامات قانونی در دفاع از حقوق شهروندی ( جایگاه آمبودزمانی )

واژگان اصلی :

سازمان بازرسی کل کشور - ساختار سه گانه - مقابله با فساد - حسن جریان امور - آمبودزمان

الف) جایگاه نظارتی سازمان بازرسی در تحقق حسن جریان امور و اجرای صحیح قانون در دستگاهها :

سازمان بازرسی کل کشور مطابق قانون در اعمال حق نظارتی قوه قضائیه بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قانون در دستگاهها به بازرسی و نظارت مستمر بر کلیه وزارتخانهها - سازمانها - امور اداری و مالی دادگستریها و ... می پردازد و علاوه بر انجام بازرسی های فوق العاده حسب دستور مقامات به اعلام موارد تخلف و نارسایی و سوء جریانات اداری ، مالی و ... مبادرت می نماید که به نوعی وظیفه کلان نظارتی و پیشگیری است .

وظیفه سازمان بازرسی بر محوریت قانون و الزامات آن در کل تضمین کننده حسن جریان امور قلمداد می گردد. این بحث که به نوعی در ماده ۱۵۶ قانون اساسی نیز تحت عنوان حسن اجرای قانون در زمره وظایف قوه قضائیه شمرده شده، در قالب اعمال نظارت و بازرسی های سازمان محقق می شود. دو مأموریت مهم تشکیل سازمان بازرسی ( حسن جریان امور - اجرای صحیح قانون ) معمولاً از طریق نظارت و سپس بازرسی صورت می پذیرد و در بحث مقابله و مبارزه با فساد سازمان بازرسی از هر دو طریق به عنوان مکانیسم اجرایی استفاده می شود.

<sup>۱</sup> - سرپرست دفتر توسعه نظارت همگانی سازمان بازرسی کل کشور

<sup>۲</sup> - قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور

## برخی سیاست‌ها و اقدامات سازمان بازرسی در بحث قانون مداری و سالم سازی امور:

سازمان بازرسی کل کشور با تدوین ۲ برنامه راهبردی پنجساله و سند چشم انداز ۱۴۰۴ برنامه های سالیانه و اعمال نظارت‌های قانونی، به بررسی اقدامات دستگاه‌های مختلف در قالب موضوع و محورهای بازرسی مبادرت نموده که عملکرد سازمان<sup>۲</sup> در این خصوص قابل توجه می باشد.

- تدوین و اجرای برنامه های بلند مدت و سالیانه با دو هدف کلی حسن جریان امور - اجرای صحیح قانون در دستگاهها.
- اعمال نظارت های قانونی و هدفمند در ابعاد کلان نظیر: سیاست های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی - برنامه های راهبردی پنجساله - اسناد بالا دست برنامه های کشوری.
- طراحی و اجرای شبکه ای نظارت دیجیتال از طریق سامانه های الکترونیکی در مواردی نظیر: سامانه ( سامانه کشوری نظارت بر معاملات و دستگاههای اجرایی مزایده و مناقصات) - سامانه اعتبارات بانکی و ...
- اعمال نظارت و بازرسی های ویژه بر محاکم - دادرها و ... در حوزه اقدامات تأمینی و تربیتی زندان ها و ... در حوزه قضایی از طریق اداره کل نظارت و بازرسی دادگستری ها و قوه قضائیه.
- تهیه، تدوین و ارائه گزارش های سالیانه اثر بخشی در رابطه با اقدامات دستگاههای مسئول در این امر.
- طراحی و اجرای برنامه های مصوب سالیانه با تأکید بر قانون گرایی و مبارزه با فساد اداری و مالی.
- شناسایی و مقابله با سوء جریان های اداری و مفاصد اقتصادی و مالی و ارائه پیشنهاد اصلاحی به دستگاهها.
- پیشنهاد لغو یا تجدید معاملات دولتی ( اعم از مزایده، مناقصه، ترک تشریفات) به استناد مغایرت های قانونی.
- پیشگیری و جلوگیری از تضییع حقوق بیت المال و شناسایی تخلف در معاملات دولتی و معرفی افراد خاطی به مراجع ذیصلاح.
- وصول مطالبات معوق دولتی و واریز وجوه به خزانه دولت.
- مبارزه با زمین خواری و رفع تصرف و جلوگیری از تخریب و تغییر کاربری اراضی.
- تنقیح قوانین و مقررات کشور به عنوان مشاور و همکار اجرائی مجلس شورای اسلامی.
- ارائه نقطه نظرات تخصصی و تهیه گزارش های کلان آسیب شناسی در موضوعات تخصصی و فرابخشی.
- اعمال نظارت بر برنامه توسعه پنجساله و ارائه گزارش های نظارتی به مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- استقرار نظامات مدیریتی، اداری و اجرای طرحها و پروژه های علمی، آموزشی، پژوهشی در راستای اهداف و وظایف.

<sup>۱</sup> - برنامه راهبردی پنجساله اول و دوم سازمان

<sup>۲</sup> - گزارش عملکرد ۵ ساله سازمان

- استقرار دبیر خانه شورای دستگاه های نظارتی ( به استناد ماده ۲۲۱ قانون برنامه پنجم توسعه و قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد ) .
- برنامه توسعه نظارت همگانی مشتمل بر : بهره گیری از توان تشکل های غیر دولتی و مردم نهاد و بکار گیری بازرسان افتخاری .
- برنامه نظارت الکترونیکی مبتنی بر تولید ، استقرار و به روز رسانی پایگاه های اطلاعاتی و سامانه های نظارت الکترونیک ؛ ( پایگاه اطلاعاتی و سامانه ملی ) .
- تشکیل دبیر خانه و پایگاه اطلاعاتی فهرست محرومیت ها ( تکلیف ماده ۶ قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مبارزه با فساد ) .
- پی گیری ایجاد مرکز همکاری منطقه ای دستگاه های مبارزه با فساد و نهادهای آمبودزمانی کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی (اكو) .
- ایجاد مرکز ملی رسیدگی به شکایات (در اجرای قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد) .
- پیگیری اقدامات مشخص در بحث حقوق شهروندی از طریق مرکز ملی رسیدگی به شکایات سازمان .
- بررسی و مطالعات تطبیقی درخصوص میزان تبعیت از قانون و شفافیت در امر مبارزه با فساد ( در مقایسه با کشورهای موفق دنیا ) .
- اجرای طرح های سنجش سلامت نظام اداری در اجرای قانون ارتقاء سلامت نظام اداری و مقابله با فساد .

#### **ب - انجام اقدامات ضد فساد<sup>۱</sup> :**

سازمان بازرسی کل کشور مطابق وظیفه کلان نظارتی خود علاوه بر اقدامات پیشگیرانه، بر اعمال نظارت های قانونی و انجام بازرسی با ارائه گزارش های تحلیلی و فرابخشی بدنبال صدور فرمان ۸ ماده ای رهبر انقلاب در سال ۱۳۸۰ ، اقداماتی در قالب سیاست گذاری و برنامه ریزی به صورت دراز مدت و میان مدت به اجرا گذاشته که حمایت و هماهنگی جدی دستگاه های مسئول در این امر می تواند بر دست یابی کامل به اهداف ضد فساد سازمان کمک نماید .

اصولاً فساد پدیده ای است دارای سابقه طولانی تاریخی با تعدد - تنوع - نتایج وخیم فرهنگی - اقتصادی - اجتماعی که ناشی از سوء استفاده از مقام و موقعیت شغلی و اجتماعی افراد در استفاده از امکانات و منافع عمومی در راستای منافع شخصی صورت می گیرد. وجود فساد در یک جامعه و نتایج زیانبار آن، عرصه های گوناگونی را از زیر سؤال بردن مشروعیت حکومت، حاکمیت تا حقوق پائین ترین سطوح و افراد جامعه را خدشه دار می کند و مانع بزرگی در مسیر رشد، توسعه، پیشرفت و حرکت عمومی مردم و دولت محسوب می شود. چنانچه در گزارش بانک جهانی ، فساد بزرگترین مانع توسعه اجتماعی و اقتصادی اعلام شده است.

پدیده فساد خود متأثر از فرهنگ عمومی جامعه ، وضعیت قوانین و مقررات یک کشور، ساختار و اختیارات دولت، نظامات اداری و اجرایی حاکم، جایگاه سیاسی و اجتماعی نهادهای قدرت و... می باشد که برخی نتایج اقتصادی و اجتماعی آن ، از جمله کاهش سرمایه گذاری و درآمدهای دولتی - کاهش بهره وری سازمانی و امنیت

<sup>۱</sup> - Anticorruption

عمومی - کاهش سطح رفاه و خدمات اجتماعی - کاهش رشد اقتصادی و افزایش هزینه های زندگی و فقر عمومی موجب توجه هرچه بیشتر دولت ها در جهت مقابله با آن شده است.

توجه به برخی آمارهای بین المللی و سازمان شفافیت<sup>۱</sup> در این باره بویژه درصد بالای ۹۰٪ کشورهای در حال توسعه از لحاظ شاخص سلامت اداری و مالی مبنی بر زیر عدد ۵ (بالا ترین نمره ۱۰ می باشد) حاکی از عمق بحران و نگرانی جهانی به این پدیده است و مسئولین را برآن می دارد برنامه ها و اقدامات لازم در این خصوص به کار گیرند. در این باره توجه به برخی چالش ها ضروری است:

طی سالیان اخیر برخی اقدامات ساختاری، قانونی<sup>۲</sup> نظیر: قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس - کلاهبرداری (مصوب ۱۳۶۴/۶/۲۸) قانون محاسبات عمومی (تاریخ ۱۳۶۶) - قانون مجازات اسلامی - قانون تعزیرات حکومتی - قانون مجازات اخلاکگران در نظام اقتصادی (مصوب ۱۳۶۹/۹/۹) هم چنین سیاست های کلان اعلام شده از سوی رهبر معظم انقلاب همچون اصول ۳۶ گانه رهبری برای پیشرفت کشور - فرمان ۸ ماده ای مبارزه با مفاسد مالی و اقتصادی (تاریخ ۱۳۸۰/۲/۱۰) تشکیل ستاد مبارزه با مفاسد اقتصادی - سیاست های اجرایی اصل ۴۴ قانون اساسی - اصول کلی سیاست های برنامه های پنجساله و... امکان برداشتن قدم های بلندی را در راستای جامعه عاری از فساد و تبعیض فراهم نموده است.

#### **رفع چالش های موجود در مقابله با فساد:**

هرگونه مقابله و مبارزه با فساد نیازمند شرایط و بسترها، ساختارهای پشتیبانی، وجود اراده قوی و پایبندی بر اجرای قانون و مقررات از طرف مردم و حاکمیت است و در مقوله قانون مداری و شفاف سازی از طرف آحاد جامعه و نهادهای حکومتی و دولت شاخص های اصلی در ارتقاء یک جامعه به سمت توسعه و بهره وری به حساب می آید که البته دست یابی به چنین جامعه ای نیازمند عبور از بحران ها و چالش ها است. لذا بدواً توجه اساسی به محورهای چالش برانگیز در حوزه مبارزه با فساد اداری، مالی لازم به نظر می رسد:

- برنامه ریزی و سیاست گذاری در قالب سند جامع و کلان به عنوان پایه تصمیمات مهم و اقدامات اثر بخش مبنای درستی است و اصولی؛ همچون شفافیت - حق دانستن مردم - اطلاع رسانی - پاسخگویی مبتنی بر مباحث حق شهروندی و حقوق بشری با توجه به نگاه مثبت و سازنده مکتب اسلام بدان ایجاب می نماید که در تدوین هر گونه سیاست و برنامه به عنوان مبانی مورد توجه و امعان نظر مسوولان قرار گیرد.
- عزم و اراده جدی مسوولان برای به اجرا درآوردن قوانین و مقررات موجود در مقابله و برخورد با مظاهر فساد اداری و مالی از طریق پای بندی به اصول و ارزش های اعلام شده از سوی رهبری و حمایت و پشتیبانی قانونی در ارائه امکانات و کمک های مالی و ... می تواند بر پیشرفت برنامه توسعه و تحول اداری، مالی و سالم سازی محیط های اداری و اجرایی کشور که از دغدغه های همیشگی مردم و مسوولان است مؤثر واقع گردد.

<sup>۱</sup> - گزارش سازمان شفافیت بین المللی در سال ۲۰۱۴

<sup>۲</sup> - بانک اطلاعات قوانین و مقررات کشور

در این باره توجه جدی مسئولان به ارتقاء ساختاری و حمایت های مالی و بودجه دستگاه های نظارتی برای اجرای طرح های مفید و موثر را جلب می نماید.

- قانون گذاری وسیله ای است که هر کشور با بکارگیری آن عزم خویش را در مبارزه با فساد نشان می دهد اما عملگرایی در پای بندی بر قوانین، عنصر اصلی در مقابله با فساد تلقی می شود. لذا نباید صرفاً به قانون گذاری - سیاست گذاری - برنامه ریزی بسنده کرد بلکه عملگرایی و انجام اقدامات گام به گام اجرایی در راستای قوانین از اولویت اصلی و همیشگی برخوردار است .

- بی توجهی به اجرای برخی قوانین مهم و سیاست های برنامه ای کلان در کشور، عزم و اراده و جدیت دولت و نظام در اجرای برخی اقدامات اساسی را در معرض سوال افکار عمومی قرار داده است . به عنوان مثال بحث چابکی و کوچک سازی ساختار اداری دولت از اولین برنامه توسعه کشور در سال ۱۳۶۸ (بند ۸) برنامه دوم (تبصره ۳۱-۳۲) برنامه سوم (مواد ۱ تا ۴) برنامه چهارم (مواد ۱۳۵ تا ۱۵۴) تا کنون تکرار گردیده <sup>۱</sup> ، در حالیکه اقدامات دولت اندک و بعضاً در جهت عکس این مطلب بوده است .

- برخی مبانی پایه ای در مباحث رشد و توسعه و پیشرفت بدلیل تکراری بودن آن در مقررات - سیاست ها - برنامه ها عملاً بلا اثر گردیده اند . نگاهی به برخی از این مباحث نظیر: افزایش بهره وری - وجدان کاری - شایسته سالاری - فضای رقابتی - لغو انحصارات - مبارزه با تجمل گرایی - تکریم ارباب رجوع - بهبود روش ها و فاصله نظامات اداری و اجرایی کشور تا رسیدن به اهداف مورد نظر مؤید این مطلب است .

- نگاه غیر کیفری و حرکت در مسیر جرم زدایی ( به جای جرم انگاری مگر در موارد خاص) و اجتناب از لایه های صلب و سخت (سلبی) و برخورد های مکانیکی و قهر آمیز امروزه جای خود را به بستر سازی فرهنگی - شفافیت - اطلاع رسانی - افکار عمومی - جنبه های پیشگیری - نرم افزاری (ایجابی) داده است که نباید از اهمیت آن غافل ماند .

- به اعتراف آگاهان علم حقوق و آشنایان با مجموعه قوانین و مقررات ، ضوابط و دستورالعمل های اداری و اجرایی ، امروزه با گستره وسیع و حیرت آوری از قوانین و مقررات اداری، مالی، محاسباتی، استخدامی و... مواجه هستیم که همین گستره وسیع قوانین ( بدلیل مغایرت ، همپوشانی تداخل و موازی کاری ها ) اسباب سوء استفاده و موجبات فساد را فراهم نموده است ، توجه به امر تنقیح قوانین با همکاری سازمان و مجلس در این باره اقدام مؤثری است .

- ساختار ناکارآمد اداری - سیاست ها - برنامه ها - اقدامات دولت یکی از دلایل اصلی وجود و رشد پدیده فساد اداری - مالی در کشور بوده است چنانچه به نظر برخی دانشمندان اگر دولت از میان برود ، فساد نیز از میان خواهد رفت . عواملی که مستقیماً در این ارتباط وجود دارند شامل : دستورالعمل ها - آئین نامه ها - عدم شفافیت قوانین و مقررات - وضعیت تحقق منابع و هزینه ها - سیاست های کنترل بازار - محدودیت های

<sup>۱</sup> - قوانین برنامه پنجساله توسعه کشور (اول تا چهارم)

تجاری - صدور مجوزها - موافقت نامه ها - یارانه های دولتی - نظام چند نرخي ارز - بروکراسی و دیوان سالاری - سطح حقوق و دستمزدهای دولتی و... قابل توجه است.

- شاخص های بین المللی سلامت اداری و مبارزه با فساد<sup>۱</sup> از سوی برخی مجامع بین المللی نظیر سازمان شفافیت (TI) بنام شاخص متغیرهای اقتصاد اندازه گیری BPI - CPI و بعضاً نقطه نظرات اقتصادی کنوانسیون ملل متحد و بانک جهانی می تواند در پاسخگویی به برخی مواضع اعلام شده بین المللی درخصوص رتبه کشوری فساد مؤثر واقع شود.
- با توجه به گزارش بانک جهانی یک استراتژی مؤثر مبارزه با فساد بر اساس ۵ عنصر کلیدی شکل می گیرد که توجه به آن در هر گونه برنامه ریزی و اقدامات ضد فساد ضروری به نظر می رسد:

- افزایش پاسخگویی

- تقویت مشارکت مردمی

- ایجاد بخش خصوصی و محیط رقابتی

- ایجاد موانع در نهادینه شدن قدرت

- بهبود و ارتقاء مدیریت دولتی

**علت اینکه برخی اقدامات ضد فساد، نتایج و اثربخشی لازم را ندارند:**

- نارسایی های ناشی از قانون گذاری - سیاست گذاری - برنامه ریزی ضعیف و ناکارآمد .
- تداخلات - موازی کاری - ناهماهنگی نهادهای نظارتی .
- ضعف عملکردی و اجرایی از سوی نهادهای رسمی و حاکمیتی .
- وجود پدیده رانت - مجوزهای اقتصادی - انحصارات دولتی - مصونیت های سیاسی .
- فقدان جامعیت ، بخشی نگری، ضعف در اجرای برنامه های ضد فساد .
- نبود عزم جدی - ناهماهنگی برخی مسئولین در مقابله با سوء جریانات .
- ناکارآمدی مقررات محاسباتی و عدم رعایت تشریفات اداری ، مالی .
- ضعف در اجرای نظام انتصابات - مدیریت منابع - شایسته سالاری .
- فقدان نظامات اجرایی در شفاف سازی و اطلاع رسانی افکار عمومی .

**سیاست هایی که می تواند در کاهش فساد و سالم سازی امور مؤثر باشد:**

- اصل برنامه محوری در هر گونه اقدامات دولتی در زمینه های مختلف خدمات رسانی به صورت دراز مدت و ضرورت پایش مستمر و رصد دستگاه های مسئول در زمینه اثر بخشی اقدامات .
- آسیب شناسی و اصلاح روندها و فرایندهای معیوب و ناکارآمد موجود در چرخه اداری و اقتصادی کشور از طریق بررسی و ارزیابی قوانین ، مقررات ، مصوبات و اقدامات.

<sup>۱</sup> - گزارش سازمان شفافیت بین المللی

- افزایش زمینه های نظارت عمومی بر فعالیت های دولتی به عنوان وظیفه ملی از طریق تبیین وظایف دستگاه ها - تبیین حق شهروندی - فرآیندهای اجرایی - منابع و هزینه های دولتی با بستر سازی برای مشارکت مردمی .
- پیاده سازی سیاست پاسخگویی به عنوان یک اصل برای کلیه مقامات و مسئولین اجرایی در برابر وظایف - برنامه ها - و عده ها - عملکردها و ارائه گزارش به آحاد مردم .
- تدوین و اجرای سیاست های خاص مبارزه با پدیده فساد در جامعه مبتنی بر انجام اقدامات بازدارنده - پیشگیرانه - مقابله از سوی دستگاه های مسئول و اطلاع رسانی.
- از بین بردن فرهنگ مصونیت افراد (انتصابی - انتسابی) و تامین امنیت خاطر مردم از طریق جدیت نظام در مبارزه با بی عدالتی و هرگونه سوء استفاده از بودجه و امکانات ، توسط هر کس در هر مقام و موقعیتی .
- بستن راههای هر گونه سوء استفاده از امکانات و کارهای خلاف قانون و مقررات در زمینه های رانت جویی ، امتیازات ویژه و بهره مندی خاص از امکانات .
- برخورد قاطع با مفسدان اقتصادی و هوشیاری افکار عمومی از طریق افشای تخلفات ، سوء استفاده ها در جریان مقابله با مفسد اقتصادی .
- آگاهی رسانی عمومی با ترویج آموزه های دینی و رشد آگاهی های مردم در زمینه تأثیرات سوء انواع فسادهای اداری و مالی بر افراد و جامعه .

**برخی سازوکار های کلان اجرایی در حوزه های اداری - اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی :**

- ساده سازی قوانین و مقررات .
- اجرای کامل اتوماسیون و مقررات دولت الکترونیک .
- چابک سازی و کاهش تصدی گری دولت .
- رقابتی ساختن فعالیت های اقتصادی و فضای کسب و کار .
- حذف انحصارات و هر گونه رانت و امتیازات .
- عدم تمرکز و تفویض اختیارات قانونی .
- دسترسی عمومی به قوانین و مقررات .
- اصلاح مقررات مربوط به قرار دادها ، مزایده ، مناقصات .
- تحول در نظام اداری، اجرایی و نظامات مدیریت .
- نظام مند کردن سیستم های مالی و حسابرسی .
- رشد و ارتقاء سیستم های حقوقی و پاداش کارکنان .
- اعمال نظارت های قانونی با هماهنگی دستگاههای مسئول .
- حاکم کردن شفافیت در قوانین و مقررات .

- باز مهندسی فرایندها و بهبود روش های اداری و مالی .
- سیانت بخشی و افزایش آگاهی و آموزش های عمومی .
- تقویت حس مسئولیت پذیری و وجدان کاری .
- مشارکت مردمی و تقویت نهادهای مدنی .
- شفافیت و جدیت در هر گونه اقدام ایجابی و سلبی .
- مبارزه قاطع با مظاهر فساد اداری و مالی .
- الگو سازی ، فرهنگ سازی، تقویت باورها و ایمان مردم و مسئولین .
- ایجاد نهادهای نظارتی قوی و حسابرسی مالی دقیق دستگاهها.
- توجه به نظارت افکار عمومی و رسانه ای .
- مشارکت شهروندان و توسعه نظارت همگانی .

### ج) آنبودزمان<sup>۱</sup>:

نهاد آنبودزمان<sup>۲</sup> از سال ۱۸۰۹ ابتدا در قانون اساسی سوئد (به عنوان نماینده مجلس) و سپس در کشور فنلاند و دانمارک به کار گرفته شده و امروزه در کشورهای غربی به جنبه های گوناگون حقوق شهروندی به صورت غیر قضایی رسیدگی و در جایگاه کنترل و نظارت قانونی بر عملکرد دستگاه های اجرایی از حقوق افراد حمایت می نماید . برخی آنرا تقلیدی از نظارت حکومت اسلامی در زمان دولت عثمانی ( آئات عثمان) دانسته اند .

مؤسسه بین المللی آنبودزمان این نهاد را « شخصی که شکایت های شهروندان راجع به تصمیم ها ، اعمال یا قصورهای مدیریت عمومی مورد رسیدگی قرار می دهد » در جایگاه حمایت از شهروندان در برابر نقض قانون تعریف نموده است . اتحادیه قانون وکلای بین المللی آنرا یک مرکزی می داند که توسط یک مقام بلند پایه عمومی پس از مصوبه قانون اساسی یا مجلس تعیین و در مقابل مجلس پاسخگو است و کارش رسیدگی به شکایات اشخاص خسارت دیده علیه مستخدمین دولت و مقامات است لذا در خیلی از کشورها کمیسیون مشابه در مجلس این وظیفه را عهده دار است . در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران هر کس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قضائیه دارد می تواند کتباً به مجلس عرضه نماید تا مورد رسیدگی قرار گیرد ، به همین جهت برخی مشابه این اقدامات در مجالس کشورها را (معادل کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی) دانسته اند.

صلاحیت آنبودزمان ها نسبت به شرایط کشورها متفاوت است چنانچه در کشورهایی نظیر فرانسه ، ایرلند ، ازبکستان به قوه مجریه وابسته است و در کشور دانمارک از طریق پارلمان ( با حفظ استقلال ) تعیین می شود . در کشورهایی نظیر : چین ، ژاپن ، هند ، پاکستان ، فیلیپین ، آرژانتین و کشورهای عربی ، آنبودزمان در معانی مشابهی به عنوان مدافع حقوق مردم به کار رفته است .

ساختار و ساز و کار اجرایی آنبودزمان در مقررات بین المللی ، « به عنوان صاحب منصبی مستقل و غیر حزبی تعریف شده که با وضع قانون از سوی یکی از ارگان های اصلی حکومت تعیین می شود و به شکایات مردمی

<sup>۱</sup> - Ombudsman

<sup>۲</sup> - کتابچه آنبودزمان چاپ سازمان بازرسی کل کشور



رسیدگی می کند و راه حل های اصلاحی ( معمولاً از راه سازش ) اعلام می دارد و معمولاً دارای قدرت الزام آور اجرایی نمی باشد (بیشتر قدرت نرم دارد) و دارای آثار روانی - ارشادی - سیاسی - معنوی است . « لذا به عنوان الگویی مردمی ، غیر رسمی و مستقل ، ساز و کاری ساده و کارآمد برای حل و فصل سریع و عادلانه مسائل و مشکلات شهروندی قلمداد می شود .

طی این سالها آمبودزمانها فعالیت های خود را توسعه داده اند و از زمان نخستین شکل آن در سوئد تا کنون ساختارها و وظایف متنوعی را پذیرفته اند که قابل مقایسه با وضعیت اولیه نمی باشد. از لحاظ فعالیت بین المللی این نهاد رسماً از سال ۱۹۷۸ در اتریش تحت عنوان IOI به عنوان سازمان جهانی دفاتر بازرسی با همکاری بیش از ۱۵۰ مؤسسه آمبودزمان با اهداف توسعه بازرسی ، تبیین برنامه ریزی ، اقدامات آموزشی ، تعاملات بین المللی بوجود آمده و دارای ۶ منطقه جغرافیایی ، قاره ای است ( ۱۳۴ کشور از مجموع ۱۹۴ کشور ) . در سال ۱۹۹۵ با تشکیل انجمن - آسیایی AOA (۲۷ عضو از ۱۷ کشور) موافقت می شود و جمهوری اسلامی ایران در سال ۲۰۰۷ ( ۱۳۸۶ ) با عضویت دائم و به عنوان یکی از مؤسسين و اعضای انجمن آسیایی آمبودزمان تا کنون یک اجلاس آسیایی ( ۱۳۷۸ ) و یک اجلاس منطقه ای (۱۳۸۷) به میزبانی سازمان بازرسی در ایران برگزار نموده است و در حال پی گیری تأسیس آکادمی آمبودزمان در ایران است .

برخی آمبودزمان ها را به نوعی تطابق نحوه پاسخگویی به نیازهای امروز جوامع و دولت های دموکراتیک می دانند که پاسخگوی جنبه های دموکراتیک - حقوق بشر - حقوق شهروندی است. اصولاً در بحث حکمرانی خوب و الگوهای مردم سالاری چهار مؤلفه اصلی شامل: الف) برگزاری انتخابات آزاد و عادلانه ب ) رعایت حقوق مدنی و سیاسی ج ) استقرار جامعه مدنی د) وجود دولت شفاف و پاسخگو وجود دارد که مورد اخیر را در ارتباط کامل با وظایف نهاد آمبودزمان ارزیابی می نمایند. به طور کلی وظیفه آمبودزمانی در ادبیات حقوق سیاسی و بین المللی ؛ رسیدگی به شکایات مردمی از نهادهای اجرایی تعریف می شود که نقشی حمایتی - صیانت بخشی در مقابل نقض قوانین ، سوء استفاده از اموال عمومی ، اقدامات غیر قانونی ناعادلانه و تطبیق حسن جریان امور به عنوان پاسداری از حقوق مردم در برابر دولت را بر عهده دارد .

**برخی واقعیت های موجود در خصوص آمبودزمان های بین المللی که موجب موفقیت آنان گردیده است:**

- ۱- عموماً این نهادها به صورت مستقل و غیر حاکمیتی و از طرف پارلمان انتخاب می شوند.
- ۲- رسیدگی غیر قضایی و خارج از حکومت به آنها شکل مردمی و دموکراتیک داده است.
- ۳- فعالیت بیشتر آنان متمرکز بر رسیدگی ، شکایات مردمی و حقوق بشری است.
- ۴- جایگاه اجرایی گزارشات آنان به جای آنکه قانونی باشد ناشی از الزام ساختاری و سابقه روشن آنان به اجرای قانون است.
- ۵- این نهاد بر اساس پایه و ارزش های جهانی و مشترک در احقاق حق شهروندی تکیه دارد.
- ۶- شفافیت قانون - جنبه های دموکراسی - کیفیت بالای نظرات - استقلال ساختاری موجب ارتقاء جایگاه بین المللی آنان شده است .
- ۷- مشی مردمی و هدف اصلی و نهایی آنان در احقاق حق افراد بدون دخالت عوامل فردی و اجتماعی است.

۸- تمرکز بر برنامه ها و اقدامات بر شفافیت، حقیقت جویی، قانون مداری بدون طرفداری از این و آن از اصول موفقیت آمبودزمان می باشد.

در جمهوری اسلامی ایران، نظارت بر اجرای صحیح قانون و حسن جریان امور به عنوان وظیفه قوه قضائیه در اصول ۱۵۶ و ۱۷۴ قانون اساسی ذکر شده است. استقلال قوه قضائیه و وظیفه مندی آن در مقابل قانون از طرفی مأموریت و تمرکز فعالیت سازمان بازرسی کل کشور بر اجرای قانون و حسن جریان امور به عنوان الگوی ایرانی آمبودزمان این جایگاه را برای قوه قضائیه رقم زده است و ضرورت وجود جایگاه شبه قضایی برای ساختاری اجرایی در جایگاه بازرس عالی، این نقش را برای سازمان بازرسی برجسته تر می نماید. این سازمان در سنوات اخیر بر مبنای جایگاه و مقررات، مأموریت و وظایفی را متقبل شده که نقش های جدید در انجام اقدامات قانونی برای دفاع از حقوق شهروندی، (جایگاه آمبودزمانی) محسوب می شود و از سوی نهادهای قانونی و نظارتی کشور نیز برای این سازمان پذیرفته شده و از سوی نهادهای بین المللی نماینده جمهوری اسلامی ایران در انجام وظایف آمبودزمانی تلقی می شود.

نوعی تشابه و همگونی برخی محورهای فعالیت بین مأموریت و وظیفه ۳ دستگاه نظارتی دیگر شامل؛ دیوان عدالت اداری - دیوان محاسبات - کمیسیون اصل ۹۰ مجلس با فعالیت های سازمان وجود دارد که در این ارتباط شورای دستگاههای نظارتی در سال ۱۳۸۷ به منظور؛ ایجاد هماهنگی - افزایش کارایی - جلوگیری از تداخل کاری - ارتقاء سطح بهره وری - مبارزه مؤثر با فساد تشکیل گردید<sup>۱</sup>، با این وجود وظایف و اختیارات سه گانه سازمان بازرسی کل کشور مطابق قانون تشکیل ( ماده ۲ بندهای الف - ب - ج ) مبتنی بر انجام بازرسی های مستمر - بازرسی های فوق العاده - اعلام موارد تخلف و سوء جریانات اداری و مالی بویژه بند ج و آئین نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان (بندهای ۱۱ - ۱۲ - ۱۳ - ۱۴ - ۱۵) فعالیت های سازمان را در راستای ساز و کار آمبودزمانی قرار می دهد که با توجه به دسترسی قانونی به دستگاهها در جایگاه ناظر ملی، نقش منحصر بفردی را برای آن ایجاد می نماید که از این لحاظ با وجود پیش بینی های به عمل آمده در قانون مدیریت خدمات کشوری (مواد ۲۵ - ۲۸ - ۹۰ - ۱۱۴) مجموعه دستگاهها موظف به همکاری با سازمان بازرسی کل کشور می باشند. لذا در بخشنامه ۲۱۰/۹/۳۶۷۷۳ مورخ ۹۱/۹/۱۳ دولت پیرامون ماده ۲۵ قانون ارتقاء سلامت اداری<sup>۲</sup> همکاری و پاسخگویی دستگاهها با سازمان بازرسی کل کشور پیش بینی شده است.

سازمان بازرسی کل کشور به خاطر تجارب، ساختار و تشکیلات، مسئولیت های قانونی، ظرفیت های نظارتی به عنوان نهاد آمبودزمانی جمهوری اسلامی دارای مسئولیت می باشد. همانگونه که در تعریف این نهاد است «آمبودزمان بر اعمال قوه مجریه نظارت می کند و معمولاً آمبودزمان ها بر اساس قانون اساسی یا قانون مصوب مجلس، تأسیس و بوسیله یک مقام عمومی و مستقل و عالی رتبه اداره می شوند» لذا قائل بودن جایگاه آمبودزمانی برای سازمان با وظایف و اختیارات اعلامی رسیدگی به شکایات به مثابه آمبودزمان جمهوری اسلامی تطابق دارد. پس از تشکیل مرکز رسیدگی به شکایات سازمان سند راهبردی تهیه شده که به عنوان پروژه ای ملی

<sup>۱</sup> - گزارش عملکرد دبیرخانه شورای دستگاههای نظارتی کشور

<sup>۲</sup> - قانون ارتقاء سلامت اداری

و کلان ، رسیدن به ارزش ها و ویژگی های کلان نظارتی کشور در احقاق حقوق عامه از لحاظ ایجاد وفاق در جامعه- رفع ضعف ها و تهدیدات - کیفیت سازی و کمیت پذیری - دست یابی به اهداف مطلوب را در کوتاه مدت و دراز مدت تعقیب می نماید . این سند به عنوان چشم انداز ، تسهیل کننده برنامه و اقدامات عوامل و مجریان مسئول در این امر ، ضمانت اجرایی آن را از لحاظ علمی و عملیاتی تأمین می کند .

با توجه به برخی ویژگی ها و شرایط در نظر گرفته شده برای آمبودزمانهای جهانی و ساختارهای مشابه در دیگر کشورها نظیر ؛ تصویب قانون در مجلس - غیر رسمی و مستقل بودن - تعیین مقام عالی رتبه - تأمین حقوق عامه و وضعیت متفاوت سازمان بازرسی در این باره ، لازم است برخی تغییرات و تحولات ساختاری متناسب با وظایف جدید در نظر گرفته شود. در این خصوص راهبردهای آمبودزمانی سازمان در سنوات اخیر ( برنامه پنجساله اول و دوم سازمان) مبتنی بر اهداف و سند برنامه پنجساله کشور و قوه قضائیه و محورهای راهبردی و جداول تنظیمی مربوط به اهداف چشم انداز سازمان راهگشا می باشد .

### **ضرورت تعامل بازرسی با دستگاههای ذیربط در بحث رسیدگی به شکایات و ارزیابی عملکرد دستگاهها :**

در رابطه با فعالیت های تعاملی سازمان با واحدهای مرتبط در دستگاهها و برنامه هایی از این دست ، محورهایی به این شرح اعلام می گردد.

۱ - ضرورت هماهنگی و ایجاد وحدت رویه - توجه به رویکردهای تخصصی در محدوده وظایف ، رفع کمبودهای آموزشی و نارسایی های سیستمی - تسهیل و روان سازی فرایند رسیدگی - ارتقاء فنی سامانه رسیدگی به شکایات - کاهش زمان (اطاله) رسیدگی شکایات - ارتقاء سطح تعاملی سازمان با واحدهای مربوط در دستگاهها ایجاد می نماید، برنامه ای در این ارتباط طراحی و اجرا شود .

۲ - مطابق تکلیف ماده ۲۵ قانون ارتقاء سلامت اداری ( تبصره ۱ ) در مورد بازنگری سامانه پاسخگویی دستگاهها برای امکان رسیدگی به شکایت غیر حضوری افراد جهت انعکاس به واحدهای مربوط و مسئولیت نظارتی که متوجه سازمان گردیده ، آسیب شناسی و طراحی و اجرای ساز و کارهای ارتقاء اثر بخشی از طریق تعامل و برگزاری جلسه توجیهی و همایش های کاری مورد نظر است .

۳ - هماهنگی و مشارکت شورای دستگاههای نظارتی کشور که دبیر خانه آن در سازمان استقرار دارد با توجه به مأموریت و وظایف محوله در بحث نظارت و ارزیابی ، هم چنین بواسطه وظایف محوله در ماده ۲۸ قانون ارتقاء سلامت اداری ، همکاری و حضور این شورا در این قبیل برنامه ها و اقدامات را می طلبد .

۴ - ارائه ساز و کار لازم برای تهیه و ارائه به موقع گزارش از نتایج آماری جهت جمع بندی - تحلیل و بهره برداری واحدهای صف ( معاونت ها و ادارات کل نظارت و بازرسی ) هم چنین ستاد (مرکز برنامه ریزی - تحقیقات و پژوهش سازمان) از فعالیت واحدهای رسیدگی به شکایات کشور در راستای تنظیم و اجرای برنامه های نظارت و بازرسی از دیگر موارد مهم است .

## آمبودزمان و تامین حق شهروندی و حقوق بشر:

مبحث حق شهروندی<sup>۱</sup> و حقوق بشر<sup>۲</sup> از وظایف اصلی و کلان نظامات حقوقی و سیاسی و کلیه دولت ها می باشد که در قلمروی گسترده و وسیع حقوق گوناگونی را برای استیفای وظایف و مسئولیت های حاکمیتی در برابر مردم در بر می گیرد. این بحث در نظامات دینی مثل جمهوری اسلامی ایران که ساختاری فرهنگی و انقلابی برخوردار است از جایگاه رفیع به عنوان مسئله اصلی قلمداد می شود که به بخش هایی از آن، مستند به قانون اساسی جمهوری اسلامی اشاره می شود.

### مبانی و مؤلفه های قانونی در بحث حقوق شهروندی:

در قانون اساسی<sup>۳</sup> طی بند ۳ و اصل های ۸، ۷، ۳، ۴، ۱ و اصول ۱۵، ۱۹، ۲۰، ۲۱ الی ۴۱، ۴۶ و ۴۷ به حقوقی تحت عنوان کلی حقوق ملت و حقوق اساسی مردم اشاره و در مجموع مصادیق ۷۰ گانه ای به عنوان حقوق عامه اعلام شده که در عرف حقوق بین الملل تحت عنوان حقوق بشر یا حقوق شهروندی شناخته می شود. مبانی کلی نظام اسلامی در قبال جامعه و مردم نظیر: اعتقاد دیرینه به حکومت حق و عدل - نظامی بر پایه ایمان به خدا - عدل خدا در خلقت و تشریح - کرامت و ارزش والای انسان - نفی هر گونه ستمگری و ستم کشی و سلطه گری و ... به صورت کلی در اصول ۱ و ۲ قانون اساسی بیان شده است.

### وظایف قوای سه گانه:

**دولت** مطابق اصل ۳ قانون اساسی « موظف است برای نیل به اهداف مذکور در اصل دوم همه امکانات خود را برای امور زیر به کار برد » در همین زمینه طی اصل ۱۱۳ قانون اساسی « مسئولیت اجرای قانون اساسی » به رئیس قوه مجریه واگذار شده است. « پس از مقام رهبری رئیس جمهور عالیترین مقام رسمی است و مسئولیت اجرای قانون اساسی و ریاست قوه مجریه را جز در اموری که مستقیماً به رهبری مربوط می شود بر عهده دارد. » در راستای وظایف و اقدامات مقرر در بحث حقوق شهروندی، از طرف دولت جمهوری اسلامی فعالیتها و اقدامات بلند مدت و میان مدتی به مورد اجرا گذاشته شده که علاوه بر برنامه های راهبردی پنجساله کشور و ارسال لوایح قانونی برای تصویب مجلس شورای اسلامی، اقدام شاخص ۷ برنامه تحول در نظام اداری کشور بویژه دستورالعمل طرح تکریم ارباب رجوع در سال ۱۳۸۱ و قانون احترام به آزادیهای مشروع و حفظ حقوق شهروندی در سال ۱۳۸۳ قابل توجه می باشد.

**مجلس شورای اسلامی** به موجب اصل ۷۶ قانون اساسی « حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را دارد » و بر اساس اصل ۷۱ « مجلس شورای اسلامی در عموم مسایل در حدود مقرر در قانون اساسی می تواند قانون وضع کند ». از طرفی مطابق اصل ۹۰ قانون اساسی « هر کس شکایتی از طرز کار مجلس یا قوه مجریه یا قوه قضائیه داشته باشد می تواند شکایت خود را کتباً به کمیسیون اصل ۹۰ ارائه نماید ». به همین دلیل برخی کمیسیون اصل ۹۰ مجلس شورای اسلامی را در جایگاه حقوقی و بین المللی رسیدگی به حقوق شهروندی و حقوق بشر در کشور دانسته اند که مشابه نقش فوق در اغلب مجالس دنیا محسوب می شود.

۱ - Citizenchip

۲ - human rights

۳ - قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران

**ایجاد سیستم قضایی** بر پایه عدل اسلامی جهت احقاق حقوق ملت و جلوگیری و مقابله با انحرافات از قانون در مقدمه قانون اساسی پیش بینی شده که مرتبط با قوه قضائیه می باشد. به موجب اصل ۱۵۶ قانون اساسی « قوه قضائیه پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت» و عهده دار وظایف از جمله: رسیدگی و صدور حاکم در مورد تظلمات، تعدیات، شکایات - احیاء حقوق عامه و گسترش عدل و آزادیهای مشروع - نظارت بر حسن اجرای قوانین و ... « معرفی شده و مطابق اصل ۱۵۹ « مرجع رسمی تظلمات و شکایات، دادگستری است » که طبق اصل ۱۶۰ مسئولیت کلیه مسائل مربوط به روابط قوه قضائیه با قوه مجریه و قوه مقننه را بر عهده دارد.

#### **چکیده مطالب اصلی در بحث حقوق شهروندی:**

- حقوق شهروندی مفهوم وسیع و فراگیری است که کلیه حکومت ها - دولت ها - دستگاهها مطابق الگوی حکمرانی خوب در قبال آن وظیفه مند بوده و پاسخگو می باشند .
- هر سه قوه از لحاظ قانون گذاری و اعمال نظارت قانونی (مجلس) اجرای مقررات و انجام وظیفه و مسئولیت های اجرایی (دولت) پی گیری قضایی و اعمال حقوق عامه ( قوه قضائیه) وظایفی را طبق قانون اساسی بر عهده دارند .
- قوه قضائیه علاوه بر وظیفه مندی و مسئولیت های اجرایی مشخصاً حقوقی و قضایی در اعمال حقوق مردم و پی گیری آن ، مطابق اصل ۱۵۶ از وظیفه نظارتی برخوردار می باشد .
- همانگونه که در اصل ۱۷۴ قانون اساسی تصریح شده اعمال حق نظارتی قوه در بازرسی و نظارت بر حسن جریان امور و اجرای قانون به سازمان بازرسی اشاره شده که مسئولیتی کلی و کلان است .
- در مفهوم وسیع و گسترده کلیه فعالیت های نظارت و بازرسی سازمان در قالب مأموریت های برنامه ای و غیره در راستای احقاق حق اعم از دولت و ملت تعریف می شود که به نوعی حقوق عامه قلمداد می گردد .
- در مفهومی محدود و تخصصی تر از لحاظ وظیفه مندی در قبال حقوق شهروندی ، رسیدگی به شکایات مردمی و پی گیری گزارشات نظارت و بازرسی به صورت برنامه ای - فوق العاده - موردی اقدام مشخص سازمان در این باره شناخته می شود .
- در اسناد برنامه راهبردی و سند چشم انداز سازمان بازرسی کل کشور به راهبردهای حقوق شهروندی نظیر : سلامت اداری ، مبارزه با فساد - قانون مداری - حفظ حقوق شهروندی و ... اشاره شده که گویای وظیفه مندی سازمان در این خصوص می باشد

#### **برخی وظایف حاکمیتی دولت در زمینه حقوق شهروندی:**

- ۱- انجام کار فرهنگی و اطلاع رسانی عمومی در اجرای قوانین و مقررات مربوط در جهت بهره مندی از ظرفیت های قانونی کشور .
- ۲- بررسی و مهندسی مجدد در رابطه با اجرای طرحهای مرتبط با حقوق شهروندی نظیر طرح تکریم ارباب رجوع و منشور حقوق شهروندی .
- ۳- ایجاد و گسترش فرهنگ « شفاف سازی » در مجموعه های حاکمیتی و نظامات اجرایی دولت بر آن .
- ۴- تأکید بر گسترش و عملیاتی شدن اهداف برنامه های دولت الکترونیک در کشور.

- ۵- گسترش و بروز رسانی سامانه های نظارت ملی نظیر : سامانه ملی نظارت بر معاملات دولتی و عمومی.
  - ۶- ایجاد و فعال سازی سامانه های ارتباطی و پورتال های وزارتخانه ها و مؤسسات .
  - ۷- فعالیت های آموزشی جهت افزایش آگاهی های مردم نسبت به حقوق شهروندی با تأکید بر نقش رسانه های گروهی.
  - ۸- حذف فعالیت های موازی دستگاهها در موضوع « حقوق شهروندی » با معرفی وظایف عمومی و خاص هر ۳ قوه .
  - ۹- بهره گیری از ظرفیت های موجود در اقوام و اقشار مختلف جهت تحقق برنامه های نظام.
  - ۱۰- تلاش در جهت گسترش فرهنگ « نظارت همگانی » در کشور .
  - ۱۱-
  - ۱۲- استفاده از ظرفیت « سازمان های مردم نهاد » به منظور تبیین و دفاع از حقوق شهروندی .
  - ۱۳- تأسیس دفاتر « خدمات مشاوره ای » برای ارائه خدمات مورد نیاز شهروندان ( با رویکرد بخش خصوصی) .
  - ۱۴- گسترش برنامه های مربوط به استقرار « میز خدمت » در دستگاههای دولتی جهت ارائه خدمات مطلوب به شهروندان .
  - ۱۵- تأسیس و راه اندازی « دیده بان حقوق شهروندی » در کشور .
  - ۱۶- برنامه ریزی جهت استقرار « نظارت درون سیستمی » در دستگاههای دولتی .
- برنامه ها و اقدامات کلان قوه قضائیه در بحث حقوق بشر :**

فلسفه وجودی ساختارها و سازمانهای تابعه قوه قضائیه نظیر : دادستان کل - دیوان عدالت - سازمان زندان ها - سازمان بازرسی کل کشور تامین حقوق شهروندی می باشد و در حوزه ستادی قوه قضائیه ساختارهایی برای این امر تشکیل شده است . مواردی که قوه قضائیه بنا بر وظایف ذاتی و مسئولیت ماهوی خود در این باره انجام داده عبارتند از :

- ۱ - تشکیل ستاد حقوق بشر قوه قضائیه متشکل از سازمانهای مسئول در سال ۱۳۶۰.
  - ۲ - دستورالعمل اجرایی بند ۱۵ قانون احترام به آزادیهای مشروع و حفظ حقوق شهروندی در سال ۱۳۸۳.
  - ۳ - تشکیل هیأت مرکزی نظارت بر حفظ حقوق شهروندی قوه قضائیه .
  - ۴ - ایجاد معاونت حقوقی و بین الملل قوه قضائیه .
  - ۵ - تدوین و اجرای برنامه های راهبردی پنجساله در راستای مأموریت و وظیفه کلی احقاق حقوق عامه .
  - ۶- اقدامات نظارتی و ارزیابی عملکرد توسط سازمان های تابعه قوه قضائیه از جمله سازمان بازرسی کل کشور.
- نقش و جایگاه آمبودزمانی سازمان بازرسی کل کشور در تأمین حقوق شهروندی :**

در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران از حقوق شهروندی ذکری به میان نیامده اما طی بند ۳ و اصل های ۸ تا ۴۷ مواردی تحت عنوان حقوق ملت بیان شده که امروز تحت عنوان حق شهروندی در نظامات دموکراتیک به عنوان پایه حقوق بشر معروف است . شاید اگر بنا بود منشوری در این باره تهیه شود به جای تفکیک این حقوق و تکرار مطالب قانونی و متون حقوقی در بحث حق شهروندی و حقوق بشر (آنگونه که در پیش نویس منشور حقوق

شهروندی آمده) بهتر بود به اصول کلی برنامه و خط مشی دولت پرداخته می شد در حالیکه این منشور به نوعی باز خوانی حقوق شهروندی احصاء شده از قانون اساسی می باشد .

دولت در نقش مسئولیت اجرای قانون اساسی مطابق اصل ۱۳ قانون اساسی مسئولیت عمومی در اجرای مواد قانونی ذکر شده را بر عهده دارد با این حال دو دستگاه کلان دیگر یعنی قوه قضائیه و مجلس دارای وظایف حقوقی و نظارتی هستند که از حوزه اجرا جدا است . لذا اگر چه منشور حقوق شهروندی در حد حاکمیت و در قالب فلسفه حکمرانی خوب، ارائه شده، با این حال وظایف و مسئولیت های تعیین شده مرتبط با آن ارتباط کاملی با قوه قضائیه و نهادهای وابسته همچون دیوان عدالت اداری - سازمان بازرسی کل کشور و ... پیدا می کند و علاوه بر ساختارهای : مرکز ملی حقوق شهروندی ( ماده ۴ فصل سوم ) و کمیسیون حقوق شهروندی با حضور وزیر دولت ( ماده ۱۳ - فصل سوم ) موضوع ارائه لوایح و تدوین برنامه جامع ( ماده ۱۳ فصل سوم ) و بحث مستقل عدالت قضایی ( بندهای ۳ - ۸۵ تا ۳ - ۹۳ ) وظایف و تکالیف قوه قضائیه را هم شامل می شود .

علاوه بر تشکیل و راه اندازی شورای دستگاههای نظارتی و استقرار دبیر خانه آن در سازمان که عملاً زمینه مشارکت دیگر دستگاهها ( هر قوه ۳ نماینده ) برای تدوین و اجرایی برنامه های مشخصی راجع به اعمال حقوق عامه را فراهم نموده است ، بواسطه وظایف مقرر در ماده ۲۸ قانون ارتقاء سلامت اداری ، مطابق بند ۲ اساسنامه اهداف مهمی از لحاظ ایجاد هماهنگی ، افزایش کارایی و اثر بخشی اقدامات مبارزه با فساد برای آن پیش بینی گردیده است .

در قانون ارتقاء سلامت اداری مصوب سال ۱۳۹۰ - تکالیف دستگاهها در پیشگیری از مفاسد اداری تعیین شده است . مطابق ماده ۲۵ در مورد سامانه پاسخگویی دستگاهها به شکایت افراد ، مسئولیت نظارتی آسیب شناسی و طراحی و اجرای ساز و کارهای ارتقاء اثر بخشی از طریق تعامل و برگزاری جلسه و همایش به صورت هدفمند و برنامه ریزی شده از وظایف سازمان بازرسی کل کشور تلقی می شود . با توجه به ارتباط مرکز رسیدگی به شکایات سازمان با دفاتر مدیریت ارزیابی عملکرد دستگاهها و اختیارات قانونی در مورد تشکیل این دفتر (بخشنامه ۲۱۰/۹۱/۳۶۷۷۳ مورخه ۹۱/۹/۱۳) وظیفه نظارتی مهمی بر عهده سازمان می باشد .

از آنجاکه وظیفه مشخص و کار ویژه سازمان بازرسی مطابق اصل ۱۷۴ قانون اساسی، نظارتی است و به همکاری نهادهای نظارتی ( ماده ۷ فصل سوم ) در اعمال نظارت های سه گانه فردی - عمومی - دولتی در منشور نیز اشاره شده است ، به نظر می رسد تا علاوه بر مکانیسم اجرایی ، سیاست ها و برنامه های سازمان در نظارت بر این بخش نیز مشخص گردد .

مکانیسم های نظارتی سازمان بازرسی در این باره علاوه بر دسترسی کامل اطلاعاتی به اقدامات دولت، اعمال بررسی و نظارت همه جانبه ( قبل - حین - بعد ) با تأمین منابع مالی - بودجه ای و سخت افزاری - نرم افزاری را شامل می شود که همواره از دغدغه های سازمان بوده است . همچنانکه در استراتژی کلان سازمان بازرسی ، این سازمان دارای ساختاری فوق تخصصی با جایگاه نظارتی کلان تعریف شده لذا می تواند محمل خوبی برای پیش برد اقدامات و مطالبات حاکمیت و مردم باشد .

سازمان در این بخش مشخصاً به برخی اقدامات ساختاری نظیر : تأسیس مرکز ملی رسیدگی به شکایات - تشکیل معاونت حقوقی و نظارت همگانی - ایجاد دفتر توسعه نظارت همگانی - تدوین سند راهبردی و چشم‌انداز - اجرای برنامه های نظارتی و ارزیابی اقدامات دستگاهها در تکريم ارباب رجوع نموده و در قالب برنامه های سالیانه به رسیدگی به اعلامات و شکایات مردم و دستگاهها به عنوان یکی از وظایف ۳ گانه سازمان، پرداخته که آنچه از جایگاه برنامه ای ( بلند مدت - کوتاه مدت ) برای لحاظ در سند جامع حقوق شهروندی دولت جمهوری اسلامی در عمل به وظایف قانونی خود اهمیت دارد توجه به جایگاه نظارتی در راستای حسن جریان امور و اجرای صحیح قانون در دستگاهها است که مراتب ذیل را شامل می شود .

- تعامل و همکاری با نهادهای مسئول و متولی
- ارتقاء دانش و فرهنگ عمومی
- شناسایی آسیب ها و چالش های مختلف
- بررسی اعلامات و شکایات مردمی
- اعلام موارد تخلف و سوء جریان
- ارائه گزارش های تحلیلی و عملکردی
- عمل به وظیفه قانونی نظارت سازمان در رسیدگی به شکایات و اعلامات
- انجام پایش و بازرسی های برنامه ای
- مشارکت مردمی و نظارت همگانی



## منابع و مأخذ:

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- قوانین برنامه پنجساله کشور ( ۱ تا ۵ )
- قانون مدیریت خدمات کشوری
- قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و آیین بازرسی
- قوانین و مقررات مربوط به نهاد آمبودزمان
- ۷ برنامه تحول در نظام اداری کشور
- دستورالعمل طرح تکریم ارباب رجوع
- قانون احترام به آزادیهای مشروع و حفظ حقوق شهروندی
- فرمان ۸ ماده ای مقام معظم رهبری
- منشور حقوق شهروندی جمهوری اسلامی ایران
- برنامه راهبردی و سند چشم انداز سازمان بازرسی کل کشور
- کنوانسیون ضد فساد سازمان ملل متحد
- گزارش سازمان شفافیت بین المللی
- گزارش عملکرد ۵ ساله سازمان بازرسی کل کشور