



مقایسه تطبیقی اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با آمبودسمن بین‌المللی

یاسمن سعیدی^{۱*}

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۲/۰۱/۰۱ تاریخ پذیرش نهایی: ۱۴۰۲/۰۳/۰۷

چکیده

آمبودسمن به مرجع نظلم خواهی غیرقضایی و مکانیزم نظارتی مدرن بر عملکرد صحیح سازمان‌های حکومتی گفته می‌شود که با هدف توسعه مردم سالاری به کمک اختیارات و چارچوب‌های قانونی که در هر کشور برای این مرجع پیش‌بینی گردیده به رسیدگی سریع و غیرتشریفاتی به گزارشات و شکایات اشخاص نسبت به هرگونه فعل یا ترک فعل خارج از مقررات و یا رفتارهای نامناسب که در نتیجه سوء مدیریت در سازمان‌های اداری و دولتی بوجود آمده می‌پردازد. در ایران نهادی تحت عنوان آمبودسمن وجود ندارد اما میتوان به نهاد مشابه آن یعنی «سازمان بازرسی کل کشور» که به عضویت دائم موسسه آمبودسمن بین‌المللی درآمده اشاره کرد. هدف از پژوهش حاضر که به شیوه توصیفی- تطبیقی به نگارش درآمده است، مذاقه علمی جایگاه آمبودسمن در ایران به منظور کاستن از معضلات رسیدگی قضایی، که منجر به اطاله دادرسی و موانعی که حاکم بر نظام اداری کشور شده می‌باشد. یافته‌ها حاکی از آن است: سازمان بازرسی کل کشور تحت نظارت قوه قضائیه، در جهت اجرای بهتر قانون و اصلاح روند موجود در سازمان‌های خاطی به نظارت و بازرسی می‌پردازد و وظیفه پیگیری و اعلام به دستگاه‌های تصمیم‌گیرنده پیش‌بینی شده در قانون را دارد، اما نظارت در نهاد آمبودسمن بصورت مستقل و استصوابی است، لذا سازمان بازرسی کل کشور باید بسترهای لازم برای استفاده از تجارب و سیاست‌های مفید آمبودسمن در بالا بردن ارزش‌های فرهنگی و اجتماعی کشور را فراهم کند، چرا که از ارکان اساسی یک نظام، گسترش عدل و مردم سالاری، سوت زنی در کشف فساد، ارتقای سطح عملکرد و رفتار مناسب کارگزاران، ریشه‌یابی مشکلات و ارائه راه حل‌های اصلاحی است که با نظارت و بازرسی مستمر و قدرتمند امکان پذیر خواهد شد.

واژگان کلیدی: آمبودسمن، سازمان بازرسی کل کشور، نظارت، مرجع غیرقضایی، اطاله دادرسی.

مقدمه

^۱ مدرس دانشگاه آزاد واحد تهران مرکزی و پژوهشگر فقه و حقوق، تهران، ایران (نویسنده مسئول): dr.yasamansaeedi@gmail.com

دموکراسی از واژه یونانی «دموس کراتس» به معنای قدرت مردم می‌آید، همان جمله لینکن که می‌گوید: «حکومت مردم، به‌وسیله مردم و برای مردم» پس اگر حاکمیت شهروندان در حکومت نادیده گرفته شود، دیگر نشانه‌های یک حکومت ایده‌آل انتظار نمی‌رود. مهم‌ترین مسئله در نظام‌هایی که به دست بشر ساخته و بر اساس اعتبارات و قراردادهای انسانی اداره می‌شود «نظارت و بازرسی» مستمر بر عملکرد صحیح دستگاه‌های اجرایی در جهت نیل به اهداف عالی در ساختارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی جامعه است؛ زیرا در صورت سوء مدیریت و عدم نظارت بر دستگاه‌های دولتی و همچنین تضییع حقوق شهروندی منجر به شکل‌گیری مشکلات و بحران‌های اساسی می‌گردد که جبران آن در بلندمدت امکان‌پذیر نیست.

معدنچیان در گذشته با خود یک قناری را به عنوان دستگاه سنجش گازهای سمی و قابل انفجار به داخل معدن می‌بردند حساسیت شش‌های این پرنده به گونه‌ای است که هنگام مواجهه با هوای خطرناک و مسموم به سرعت تلف می‌شود همین امر علامت هشدار به معدنچیان می‌داد تا بلافاصله معدن را ترک کنند. آبودسمن نیز به مثابه همین قناری در معدن دموکراسی است که اگر دموکراسی سالم باشد آبودسمن به نغمه سرایی خود ادامه می‌دهد و نویدبخش آینده‌ای خوب برای جامعه می‌باشد. کنترل و بازرسی منظم بر عملکرد سازمان‌های اداری و دولتی منجر به کاهش تخلفات و جلوگیری از فساد می‌شود که در نتیجه با برقراری عدالت سیستماتیک نظم و مسئولیت‌پذیری نسبت به حقوق مدنی حاکم می‌گردد که همه این عوامل رهنمودی برای رسیدن به یک جامعه مطلوب است. پژوهش حاضر در پی پاسخ به سوالاتی چون:

۱- مفهوم آبودسمن چیست و چه وظایف و اختیاراتی دارد؟

۲- عملکرد سازمان بازرسی کل کشور در مقایسه با آبودسمن چگونه است؟

در پاسخ می‌توان گفت، آبودسمن به عنوان مرجع غیرقضایی تظلم خواهی و ناظر بر اجرای بهتر قانون در رسیدگی سریع و بدون تشریفات به شکایات و گزارشات اشخاص در مقابل سوء جریانات و تخلفات نظام‌های اجرایی و اداری نقش به‌سزایی دارد. آبودسمن در وهله اول شکایات را دریافت می‌کند و پس از بررسی مقدماتی و تأیید صحت آن، ضمن توصیه به دستگاه متخلف جهت رفع اشکالات عملکردی سازمان مربوطه و اطلاع‌رسانی به افکار عمومی اقدام و در صورت نیاز جهت رسیدگی بیشتر و اقدام قاطعانه‌تر شکایات را به مراجع قضایی صالح در رسیدگی داده و تا ختم دادرسی، آن را پیگیری می‌کند. دپارتمان مرتبط با آبودسمن، همچون سازمان بازرسی کل کشور در ایران با پشتوانه قضایی از اهمیت به‌سزایی برخوردار است زیرا بازرسی یکی از ارکان اساسی اداره کشورهاست و مفهوم آن نظارتی است که از سوی دولت بر عملکرد ماموران دولتی و

اداری اعمال می‌شود. ضرورت شناخت این دو نهاد ایجاب می‌کند که در مباحثی به‌طور اجمالی به بررسی نهاد آمبودسمن و تطبیق آن با سازمان بازرسی کل کشور بپردازیم تا شباهت‌ها و تفاوت‌های ساختاری و عملکردی آنها مشخص گردد.

۱. آمبودسمن

یکی از مفاهیم شناخته شده برای مبارزه با فسادهای اداری و دولتی در سطح بین‌المللی، آمبودسمن می‌باشد که به یک مرجع غیرقضایی در جهت حمایت از حقوق شهروندان و پاسخگو بودن حکومت در برابر آن‌ها بدل شده است که به مفاهیم و وظایف آن می‌پردازیم.

۱-۱ تعریف نهاد آمبودسمن

آمبودسمن در واقع برای بیان مفهوم مبارزه با فساد بکار می‌رود و در اصطلاح واژه‌ای سوئدی و به معنای نماینده می‌باشد، اما عملکرد این سازمان ریشه در سنت اسکاندیناوی دارد، بطور کلی این نهاد با عنوان مرجع تظلم خواهی غیرقضایی بصورت مستقل و غیر جانبدارانه به نظارت بر سازمان‌های اداری و دولتی و رسیدگی به شکایات وارده از این ارگان‌ها می‌پردازد، البته تعاریف متعددی را برای این نهاد ذکر کرده اند، برای مثال در سال ۱۹۷۴ اتحادیه کانون وکلای بین‌المللی تعریفی ارائه داد که امروزه نیز با اهمیت است: «آمبودسمن مرکزی است که به وسیله پارلمان، یا مصوبه قوه مقننه یا قانون اساسی تأسیس شده و مدیریت آن توسط یک مقام بلند پایه مستقل که مقابل پارلمان یا قوه مقننه پاسخگو است می‌باشد، عملکردش به این صورت است که شکایات را از اشخاص زیان دیده علیه مقامات، مستخدمین و نمایندگی‌های دولت دریافت، و به طور مستقل عمل کرده و دارای اختیار رسیدگی، صدور توصیه نامه و صدور گزارشات است» (هداوند، ۱۳۹۰، ص ۶۱۶) در تعریف دیگری که متضمن ویژگی‌های اصلی این نهاد است آمده: «آمبودسمن، به عنوان صاحب منصبی مستقل و غیر حزبی که از سوی یکی از ارگان‌های اصلی حکومت تعیین می‌شود، و در موقعیتی است که می‌تواند راجع به شکایات رسیده از جانب مردم تحقیق کرده نتایج و توصیه‌های اصلاحی خود را علناً اعلام کند. راه‌حل‌های پیشنهادی او معمولاً عبارت است از سازش میان طرفین یا حسب ضرورت، افشای علنی تخلفات. اما این مرجع اختیار صدور فرمان به دستگاه اداری یا نقض احکام و تصمیمات آن را ندارد، بلکه از ابزارهای کارآمدی جهت تحقیق و اثرگذاری بر عملکرد دستگاه‌های اجرایی بهره می‌برد» (رضائی زاده، ۱۳۸۹، ص ۱۵۷).

امروزه این واژه بصورت یک مفهوم و یک جریان نظارت و بازرسی تقریباً در تمام کشورهای دنیا شناخته شده و مورد استفاده قرار گرفته است. درباره‌ی آموذسمن با اندک اختلاف در متون مرجع بین‌المللی به این صورت می‌توان بیان داشت: آموذسمن، مأموری مستقل و بی طرف است، که اغلب در قانون اساسی وجود آن پیش‌بینی شده است. آموذسمن به شکایت‌های مردم علیه بی‌عدالتی و سوء مدیریت سازمان‌ها رسیدگی می‌کند. صلاحیت تحقیق، بازرسی، تهیه گزارش و ارائه توصیه‌هایی درباره پرونده‌های اداری را دارد. اما یک قاضی یا دادگاه نیست و قدرت صدور حکم یا تغییر تصمیمات اداری را ندارد بلکه به دنبال یافتن راه‌حلهایی از طریق فرآیند تحقیق و سازش است. اقتدار و نفوذ آموذسمن از این واقعیت نشأت می‌گیرد که از سوی یکی از ارگان‌های اصلی دولت منصوب شده و به او گزارش می‌دهند و معمولاً این ارگان، پارلمان یا رئیس قوه ی مجریه است (گرگی ازندریانی و بابائی، ۱۳۹۱، ص ۷۶).

۱-۲ مبانی قانونی نهاد آموذسمن

ماهیت حقوقی نهاد نظارتی آموذسمن در قوانین کشورها پیش‌بینی شده است، زیرا همین امر قلمرو و صلاحیت آن را تعیین و به آن اهمیت و استحکام قانونی می‌بخشد. بنابراین اگر این نهاد بر اساس دستور العمل اداری (فرمان دولت) بوجود آید، مؤسسه ای فاقد استقلال و دوام و قوام لازم خواهد بود، که در این حالت چنین نهادی به آسانی می‌تواند در معرض دگرگونی قرار گیرد. ضرورت این امر به حدی است که حتی در کشورهایی که نهاد آموذسمن بر اساس یکی از اصول قانون اساسی به وجود آمده هم چنان لزوم تدوین آیین نامه ای برای آن اجباری است تا چارچوب‌های آن را تشریح کند. به هر حال از سوی قوه قانونگذاری نیز هیأتی می‌تواند به وجود آید که همان نقش آموذسمن را ایفاء کند. بدین ترتیب، این نهاد در بعضی از کشورها زیر نظر قوه مجریه و در برخی دیگر زیر نظر پارلمان و قوه مقننه است. در کشور ایران نهادهای مشابه آموذمن یعنی «سازمان بازرسی کل کشور» به عنوان یکی از سازمان‌های وابسته به قوه قضائیه در حال نظارت و بازرسی است.

۱-۳ تاریخچه تأسیس نهاد آموذسمن

پیش‌بینی نهاد نظارتی مدرن ایده ای نوپا در عصر جدید نیست بلکه در یونان باستان نظارت و بازرسی با عنوان افلور، عملکرد دولتمردان مورد بررسی قرار می‌داد. در رم نهاد مردمی (تریبون مردم) وجود داشت که قدرت مخالفت با سنای رم را داشت. در ایران دوره عصر هخامنشی نظارت

بر ارگان‌های عمومی را نهادی که رئیس آن به چشم و گوش پادشاه معروف بود انجام می‌داد. در دوره ی اسلامی نیز دیوان مظالم نهاد نظارتی و بازرسی بود که معنای واژه مظالم آنچه از ستمگر بازخواست می‌شود است (همان). در عصر جدید نهاد آمبودسمن نخستین بار در کشور سوئد در سال ۱۷۶۶ فردی با اختیارات وسیع برای تحقیق و بازرسی منصوب شد، اما این نهاد به عنوان یک مرکز رسیدگی به سوء جریانات در سال ۱۸۰۹ تأسیس شد و در سال ۱۹۱۹ میلادی وارد کشور فلاند، سپس در سالهای ۱۹۵۴ و ۱۹۵۸ و ۱۹۶۷ در کشورهای دانمارک و نروژ و انگلستان نیز تأسیس شد، بعد از جنگ جهانی دوم این نهاد مورد نیاز کشورهای مختلف که شکل دولت‌های آنان از دولت رفاه به دولت ژاندارم تغییر کرد و امور مختلف جامعه را تحت پوشش قرار داده بودند به طور گسترده واقع شد. در سال ۱۹۷۸ یک موسسه بین‌المللی آمبودسمن (I.O.I) تأسیس شد که در واقع سازمان جهانی نهادهای بازرسی آمبودسمن است (محمدرسی، ۱۳۷۸، ص ۴۶) این نهاد در کشورهای مختلف با عناوین دیگری در حال فعالیت است که هدف تمام این نهادهای نظارتی حفظ و صیانت از حقوق عموم مردم می‌باشد (مهرعلیان، ۱۳۹۶، ص ۱۰۷).

۱-۴ وظایف و مسئولیت‌های آمبودسمن

معمولاً هنگامی این نهاد دست به بازرسی می‌زند که موضوع مهمی که نگرانی عموم را برانگیخته یا بر حقوق گروهی از افراد اثر گذاشته، مطرح باشد (مهرپور، ۱۳۹۴، ص ۲۹۶). آمبودسمن دارای قدرت بررسی و تحقیق در رابطه با شکایات صورت گرفته به وسیله مردم در ارتباط با موارد زیر می‌باشد:

- عملکرد ناصحیح در انجام وظایف و قوانین مربوطه توسط نهادهای دولتی و اداری که در شکایات عنوان گردیده است.
- اقدامات فراقانونی و خارج از وظایف صورت گرفته توسط نهادهای دولتی و اداری همانگونه که در قانون تصریح شده است.
- هر گونه مسامحه در اجرای قانون یا اقدامی در مخالفت با آن که موجبات صدمه و آسیب به شاکای یا عموم جامعه گردیده است.
- مسئولیت در تقید به ترویج حمایت از حقوق، آزادی‌ها، ضمانت‌ها و منافع قانونی شهروندان.

وظایف عنوان شده تعهدات زیر را نیز در بر می‌دارد:

۱ - بازرسی از شاکیان درباره سوء جریانات اداری ادعا شده در شکایات در راستای رفع تظلمات مدنی در جامعه.

۲ - مطالعه و تجزیه و تحلیل شکایات در راستای ارائه پیشنهادات به دستگاههای اداری و دولتی برای تصحیح قوانین، مقررات و آیین‌نامه‌ها و رویه‌های اداری موجود به منظور ارتقاء سطح ارائه خدمات عمومی.

۳ - ارتقاء سطح آگاهی‌های عمومی در راستای چگونگی ارائه شکایت و ارائه گزارش‌های خاص و گزارش‌های سالیانه به مجلس.

در نتیجه می‌توان گفت وظایف و اختیارات آنبودسمن نظارت بر اعمال مقامات و مأموران عمومی، قضائی و اداری دستگاه حکومتی در هر رده و جلوگیری از تخطی و تجاوز آنها از حدود قوانین و مقررات کشور و وظایف و تکالیف اداری و شغلی آنهاست. وظایف و اختیارات آنبودسمن از حدود آزادی‌ها فراتر می‌رود و هر نوع تخطی از قانون را در بر می‌گیرد. هر کس می‌تواند با تقدیم شکوائیه ای کتبی، هر گونه شکایتی را بدون هیچگونه تشریفات نزد آنبودسمن و یا همکاران او مطرح کند و یا با هر یک از آنها قرار ملاقات بگذارد، برای تقدیم شکوائیه شرایط محدود کننده ای از لحاظ شخص شاکی و میزان نفع شاکی از طرح شکایات و غیره وجود ندارد (موسی زاده، ۱۳۸۱، ص ۱۱۸).

۲. سازمان بازرسی کل کشور در اصل ۱۷۴ قانون اساسی

نظارت عبارت است از نگرستن در اجرای امور برای اطمینان از هماهنگی آن با قوانین و اهداف و برنامه‌های از پیش تعیین شده. نظارت در نظام اداری را می‌توان اینگونه تعریف کرد: مطالعه و بررسی و تحت نظر قرار دادن مستمر مجموعه اجرایی اداره برای کشف هماهنگی یا ناهماهنگی حرکت اداره و اجزای آن با برنامه‌ها، قوانین و اهدافی که باید در چارچوب آنها به راه خویش ادامه دهد تا به این وسیله حرکت اداره و اجزایش در صورت ناهماهنگی اصلاح و یا برنامه‌ها قوانین و اهداف نظام هماهنگ گردد (رضاییان، ۱۳۹۴، ص ۲۳۸). در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران اصول متعددی راهکارهای نظارت بر اعمال حکومتی و دستگاه‌ها و مقام‌های اداری را تبیین و مقرر کرده اند که میتوان به اصول ۵۷، ۷۶، ۹۰، ۱۳۳، ۱۷۳ و اصل ۱۷۴ قانون اساسی اشاره کرد. در ایران رسالت بازرسی ادارات و سازمانهای دولتی از حیث مواظبت بر اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری بر عهده سازمان بازرسی کل کشور است که زیر نظر رئیس قوه قضائیه و با اختیارات و وظایف مندرج در این قانون فعالیت می‌کند.

۲-۱ مبانی قانونی سازمان بازرسی کل کشور

قوه قضائیه قوه ای است مستقل که پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشی به عدالت است (صدر اصل ۱۵۶) به این ترتیب موقعیت قوه قضائیه مستلزم استقلال و بی طرفی آن است. حساسیت موقعیت قوه قضائیه استقلالی را می‌طلبد که با استقلال عمل سایر دستگاه‌های دولتی تفاوت کلی و اصولی دارد. از سوی دیگر طبق بند ۲ اصل ۱۵۶ قانون اساسی، از جمله وظایف و اهداف قوه قضائیه عبارت است از پشتیبانی و احیا و احقاق حقوق عامه و گسترش عدل و آزادی‌های مشروع بدین لحاظ برای پشتیبانی از این حقوق و گسترش آزادی‌های فوق‌الذکر هر چند اجرای قانون اساسی شرط لازم است اما شرط کافی نیست. پس برای تضمین کامل آنها باید نظارت مستقل و بی طرفانه پیش‌بینی شود به همین منظور قانون‌گذار در بند ۳ اصل ۱۵۶ قانون اساسی «نظارت بر حسن اجرای قانون اساسی» را توسط قوه قضائیه که یک قوه مستقل و بی طرف است پیش‌بینی نموده و در این راستا اصل ۱۷۴ را مورد تصویب قرار داده است. لذا مطابق بند ۲ اصل ۱۵۶ و اصل ۱۷۴ قانون اساسی «نظارت بر حسن اجرای قوانین» به صورت عام و مطلق در اختیار قوه قضائیه قرار داده شده است و این قوه نیز مکلف و موظف به اجرای وظیفه خود در این مورد می‌باشد.

۲-۲ تاریخچه نظارت سازمان بازرسی کل کشور بر عملکرد دستگاه‌های دولتی

کشور ایران در طول کمتر از یک قرن دو انقلاب را تجربه کرده است. انقلاب اول با روشنگری روحانیون مبارز و تأثیر اندیشه‌های آزادی خواهانه غرب خصوصاً انقلاب کبیر فرانسه، نظام استبدادی را در سال ۱۳۲۴ هـ.ق برای مدتی کوتاه متزلزل ساخت. در قانون اساسی مشروطیت در فصل دوم این قانون در اصول هجدهم (نظارت بر بودجه) بیست و دوم تا بیست و پنجم (نظارت بر اعمال دولت) خصوصاً اصل سی و دوم (رسیدگی به شکایات مردم) راهکارهای نظارت بر اعمال دولت تبیین و حقوق و آزادی‌های مردم تعیین شده بود. اما به دلیل انحراف انقلاب از مسیر اصلی خود با تسلط رژیم پهلوی این اصول عملاً تعطیل شد. در قوانین عادی در خصوص بازرسی و نظارت قضایی بر دستگاه‌های دولتی قوانین ذیل در گذشته به تصویب رسیده اند:

۱ - قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب ۱۳۰۷/۴/۲۷ برای نخستین بار اداره ی پرسنل و

تفتیش اداری را پیش‌بینی کرد

- ۲- نظامنامه تفتیش قضایی مصوب ۱۳۱۰/۱/۱۵ برای تفتیش قضایی و اداری بر کار مستخدمین قضایی و اداری وزارت عدلیه نظارت داشتند.
- ۳- نظامنامه تفتیش کل مملکتی مصوب ۱۳۱۳ برای تفتیش رفتار ماموران دولت و بلدیها از ایالات و ولایات و رسیدگی به شکایات مردم و ملاحظه اوضاع ولایات به ریاست یکی از وزرا به انتخاب هیئت دولت تشکیل شد.
- ۴- لایحه قانونی اصلاح اصول تشکیلات اداری وزارت دادگستری مصوب ۱۳۳۱/۸/۸ برای اداره ی بازرسی کل کشور تحت ریاست وزیر دادگستری تشکیل شد.
- ۵- قانون اصلاح قسمتی از قانون سازمان دادگستری مصوب ۱۳۳۳/۱۲/۱۴
- ۶- قانون تشکیل سازمان بازرسی شاهنشاهی مصوب ۱۳۴۷/۲/۳۱ که این سازمان را مامور رسیدگی به شکایات مردم از کارکنان لشکری و کشوری کرد.
- ۷- لایحه قانونی راجع به تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۵۷/۱۲/۷ پس از پیروزی انقلاب اسلامی اداره کل بازرسی وزارت دادگستری و سازمان بازرسی شاهنشاهی را منحل کرد. سپس در قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ و قانون اصلاح این قانون مصوب ۱۳۷۵ و مصوب ۱۳۸۷ و درنهایت موادی از قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۹۳ وظایف و تشکیلات این سازمان بیان شده است (ایمانی و قطمیری، امیررضا، ۱۳۸۸، ص ۲۳).

۲-۳ اهداف سازمان بازرسی کل کشور

سازمان بازرسی کل کشور باهدف مبارزه با فساد و صیانت از حقوق اشخاص به نظارت بر حسن اجرای امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری و دولتی می‌پردازد و بعد از پیگیری و اعلام به مراجع تصمیم‌گیرنده در قانون، نتیجه را به افکار عمومی اعلام می‌دارد. مهمترین اهداف به شرح ذیل می‌باشد:

۱- نظارت بر حسن جریان امور در دستگاه‌های اداری

منظور از حسن جریان امور این است که امور جاری دستگاه‌های دولتی در مجاری مقرر و متناسب با اهداف و منظور قانونگذار جریان یابد و هر گونه خروجی از اعتدال مذکور که باعث شود سازمان از انجام امور معمول بازماند از مصادیق سوءجریان است که در مقابل حسن جریان قرار دارد. در واقع اگر عرف و سنت‌های اداری را مدنظر قرار دهیم می‌توانیم حسن جریان امور را تشخیص دهیم (موسی زاده، ۱۳۹۰، ص ۴۵۳).

۲- نظارت بر اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری

تشخیص تحقق یا عدم تحقق این هدف نسبت به هدف قبلی آسان تر است زیرا قوانین حاکم بر دستگاه‌های اداری مشخص می‌باشند. البته شرط لازم آشنایی کامل شخص بازرس یا هیأت بازرسی بر تمامی قوانین حاکم بر دستگاه مورد بازرسی می‌باشد و در نظارت خود از مقررات غافل نیست و در صورت تشخیص تخلف اقدام لازم را از طریق دیوان عدالت اداری به عمل خواهد آورد(همان).

۲- اجرای اصل ۱۷۴ قانون اساسی

سومین هدف سازمان بازرسی کل کشور اجرای اصل ۱۷۴ قانون اساسی می‌باشد. معمولاً در هر قانون اساسی اصولی وجود دارد که لازمه اجرای این اصول وضع قوانین ارگانیک جهت اعمال آن اصول می‌باشد. در این مورد قانون سازمان بازرسی کل کشور که تشکیل این سازمان مبتنی بر آن می‌باشد یک قانون عادی ارگانیک جهت اجرای اصل ۱۷۴ از طرف قانونگذار عادی تصویب شده است.

۲-۴ وظایف و صلاحیت‌های سازمان بازرسی کل کشور

مطابق ماده ۲ و بندهای چهارگانه و تبصره‌های آن و نیز مطابق مواد ۶ و ۳۱ آیین نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور وظایف و صلاحیت‌های سازمان عبارتند از:

۲-۴-۱ بازرسی مستمر

در بند الف ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و ماده ۲ آیین نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، بازرسی مستمر از ادارات، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها، وزارتخانه‌ها، مؤسسات وابسته به دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام المنفعه، نیروهای نظامی و انتظامی، و نهادهای انقلابی و سازمان‌هایی که تمام یا قسمتی از سهام یا سرمایه آنها متعلق به دولت است یا دولت به نحوی بر آنها نظارت دارد اعمال می‌گردد(اصلاحی مصوب ۱۳۹۳/۷/۱۵). برای انجام نظارت سازمان می‌تواند بنابر نیاز در هر استان بازرس و یا هیأت بازرسی به طور ثابت مستقر نماید تا به موجب تعلیمات سازمان به انجام بازرسی و نظارت مستمر بپردازند. هیأت بازرسی از تعداد اعضا واجد صلاحیت تشکیل می‌گردد که تحت ریاست یک قاضی و یا یکی

از متخصصین و کارشناسان برجسته و معتمد انجام وظیفه می‌نماید. در بازرسی‌های مستمر وظیفه بازرسی یا هیأت‌های بازرسی بدین شرح است:

۱- بررسی وضع سازمان‌ها و مؤسسات مورد بازرسی از حیث حسن جریان امور اداری و نحوه انجام وظیفه و اجرای قوانین و طرح‌ها و برنامه‌های مربوط و متناسب هر یک از سازمان‌ها با احتیاجات عمومی و نقایص هر یک از آنها و غیر آن.

۲- بررسی طرز رفتار رؤسا و کارمندان از حیث ایمان، اخلاق و روحیه و معلومات، نحوه انجام وظیفه و صحت عمل، استعداد لیاقت شجاعت در انجام وظیفه و طرز رفتار با مردم و ...

۳- بررسی اوضاع عمومی و اجتماعی اعم از اینکه مربوط به یک منطقه یا تمام کشور باشد.

۲-۴-۲ بازرسی‌های فوق‌العاده

سازمان بازرسی کل کشور علاوه بر بازرسی مستمر موظف به انجام بازرسی‌های فوق‌العاده نیز می‌باشد. گاهی ممکن است موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوءجریان‌ها به بعضی مسئولان سیاسی کشور گزارش و یا خود آنها از وقوع تخلفات مطلع گردند یا اینکه بخواهند از کم و کیف مسائل مربوط کسب آگاهی کنند در این موارد بنا به درخواست آنها سازمان مکلف به بازرسی می‌باشد. در بند ب ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور به مقاماتی که می‌توانند درخواست بازرسی فوق‌العاده را بنمایند اشاره شده است طبق این ماده این مقامات عبارتند از: حسب الامر معظم رهبری و یا به دستور رئیس قوه قضاییه و یا درخواست رئیس جمهور و یا کمیسیون اصل نود (۹۰) قانون اساسی مجلس شورای اسلامی و یا بنا به تقاضای وزیر یا مسئول دستگاه‌های اجرایی ذریبط و یا هر موردی که به نظر رئیس سازمان ضروری تشخیص داده شود. (اصلاحی مصوب ۱۳۸۷/۴/۱۷) تعیین و اعزام بازرس در این گونه بازرسی‌ها به عهده سازمان بازرسی کل کشور بوده و بعلاوه پس از رسیدگی و انجام وظیفه نتیجه اقدامات انجام شده از طرق سازمان بازرسی کل کشور به مقام ارجاع کننده اعلام می‌شود.

۲-۴-۳ اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها

اعلام موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریان‌ها و مالی در خصوص وزارتخانه‌ها و نهادهای انقلاب اسلامی و بنیادها به رئیس جمهور و در خصوص مؤسسات دولتی و وابسته به دولت به وزیر ذریبط و در مورد شهرداریها و مؤسسات وابسته به وزیر کشور و در مورد مؤسسات غیردولتی و

کمک بگیر از دولت به وزارت امور اقتصاد و دارایی و درخصوص سوء جریانات اداری و مالی مراجع قضایی و واحدهای تابعه دادگستری به رییس قوه قضاییه و در موارد ارجاعی کمیسیون‌های اصل نود (۹۰) قانون اساسی نتیجه بازرسی آن به کمیسیون اعلام خواهد شد. (اصلاحی مصوب ۱۳۸۷/۴/۱۷) طبق ماده ۸ همین قانون کلیه مسئولان ذیربط در ادارات، سازمانها، وزارتخانه‌ها، مؤسسات و واحدهای مشمولان قانون موظفند اسناد و اطلاعات و مدارک لازم در تحقیقات را بدون هر گونه فوت وقت در اختیار بازرسی یا بازرسان اعزامی قرار داده و همکاری لازم را مبذول دارند. البته طبق تبصره ۲ همین ماده اسناد سری دولتی از حکم مستثنی است مگر به درخواست رئیس سازمان بازرسی کل کشور و موافقت رئیس قوه قضاییه.

۲-۴-۴ انعکاس سوءجریان مالی یا اداری به مراجع قضایی صالح و مراجع اداری و انضباطی

در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام وقوع جرمی است، اگر جرم دارای حیثیت عمومی باشد، رئیس سازمان یا مقامات مأذون از طرف وی یک نسخه از گزارش را با دلایل و مدارک مربوط برای تعقیب و مجازات مرتکب به مرجع صالح قضائی ارسال و موضوع را تا حصول نتیجه نهایی پیگیری نمایند و در مورد تخلفات اداری، انضباطی و انتظامی مستقیماً مراتب را به مراجع ذیربط منعکس نموده و پیگیری لازم را به عمل آورند. مراجع رسیدگی کننده مکلفند وقت رسیدگی و جهت حضور را به اطلاع سازمان بازرسی کل کشور برسانند (اصلاحی مصوب ۱۳۹۳/۷/۱۵). ارائه گزارش ارتکاب جرم یا تخلف توسط رئیس سازمان ممکن است به علت تراکم گزارشات به طول بیانجامد و در نتیجه آن آثاری که از تعقیب متهم یا مجرم ممکن بود حاصل بشود از بین برود پس رئیس سازمان می‌تواند جهت تسریع برخورد با متهم و احقاق حقوق شاکی این وظیفه را به رؤسای هیأت بازرسی تفویض کند. در مورد جرائم منتهی به ورود خسارت به اموال دولتی و حقوق عمومی و تضییع آنها دادستان ضمن تعقیب کیفری متهم یا متهمان در دادگاه صالح در صورت احراز ورود خسارت و ضروروزیان، رأساً جبران آن را بدون پرداخت هزینه دادرسی از دادگاه درخواست می‌نمایند. دستگاههای ذیربط موظف به همکاری با دادستان جمع آوری دلایل و مدارک و پیگیری موضوع می‌باشند. (تبصره ۱ ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور)

۲-۵ اقدامات پس از بازرسی

همانطور که در قسمت وظایف و اختیارات سازمان بازرسی کل کشور بیان شد موارد تخلف و نارسایی‌ها به طریق زیر پیگیری می‌شوند:

۱- پس از انجام بازرسی موارد تخلف و نارسایی‌ها و سوء جریان‌های اداری و مالی در خصوص وزارتخانه‌ها و نهادهای انقلاب اسلامی و بنیادها به رئیس جمهور و در خصوص مؤسسات و شرکت‌های دولتی و وابسته به دولت به وزیر ذیربط و در مورد شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به وزیر کشور و در خصوص مؤسسات غیردولتی و کمک بگیر از دولت به وزارت اقتصاد و دارایی و در خصوص سوء جریان‌های اداری و مالی به مراجع قضایی صالح و در موارد ارجاعی کمیسیون اصل ۹۰ قانون اساسی نتیجه بازرسی به آن کمیسیون ارجاع داده می‌شود. بدیهی است چنانچه گزارش بازرسی حاکی از وقوع تخلف باشد باید مرتکب تحت تعقیب قرار گیرد و مجازات شود.

۲- در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام وقوع جرمی است، چنانچه جرم دارای حیثیت عمومی باشد، رئیس سازمان یا مقامات مأذون از طرف وی یک نسخه از گزارش را با دلایل و مدارک مربوط برای تعقیب و مجازات مرتکب به مرجع صالحی قضائی ارسال و موضوع را تا حصول نتیجه نهایی پیگیری نمایند و در مورد تخلفات اداری، انضباطی و انتظامی مستقیماً مراتب را به مراجع ذیربط منعکس نموده و پیگیری لازم را به عمل آورند. مراجع رسیدگی کننده مکلفند وقت رسیدگی و جهت حضور را به اطلاع سازمان بازرسی کل کشور برسانند.

۳- در مواردی که گزارش بازرسی متضمن اعلام تخلف اداری مدیران کل ادارات و مقامات بالاتر تا سطح وزراء و هم‌تراز آنان باشد سازمان بازرسی کل کشور موضوع را جهت رسیدگی هیأت تخلفات اداری نهاد ریاست جمهوری منعکس و تا حصول نتیجه پیگیری خواهد نمود.

۴- گزارش‌های بازرسی در ارتباط با آیین نامه و تصویب نامه و بخشنامه و دستورالعمل‌های صادره و شکایات اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی که حاکی از تشخیص تخلف در موارد فوق الذکر باشد جهت رسیدگی و صدور رأی به دیوان عدالت اداری ارسال می‌گردد. رسیدگی به اینگونه موارد به طور فوق العاده و خارج از نوبت خواهد نمود. (تبصره ۲ بند د ماده ۲ همان قانون) در اینصورت اگر مصوبه مخالف با قوانین یا خارج از حدود اختیارات قوه مجریه تشخیص داده شود در هیأت عمومی دیوان عدالت اداری مطرح و اگر اکثریت اعضای هیأت عمومی نیز چنین تشخیص دهند و رأی دهند حکم ابطال مصوبه صادر می‌شود و اگر مصوبه خلاف مقررات اسلامی ادعا شود ابتدا به شورای نگهبان ارجاع و اگر این شورا خلاف بودن را تأیید کرد دیوان عدالت اداری حکم ابطال آن را صادر می‌کند (ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری) (جهان بین، ۱۳۹۵، ص ۱۲۰).

۳. مقایسه تطبیقی ساختار، ماهیت و عملکرد آموذسمن و سازمان بازرسی کل کشور ۳-۱ از حیث سند تأسیس

تقویت نهاد آموذسمن یک کار ضروری برای دفاع از ارزش‌های انسانی و سلامت نظام اداری است، که باید سند تأسیس آن در قوانین عادی یا اساسی کشورها پیش‌بینی شود. همانطور که در میانی قانونی آموذسمن بیان کردیم اگر این نهاد از سوی دولت و بوسیله مقامات قوه مجریه تشکیل گردد به راحتی تحت کنترل این قوه قرار گرفته و از رسیدن به اهداف عالی خود و پاسخگویی در مقابل مردم باز می‌ماند. آموذسمن باید نظارت خود را به نحو مستقل و با پشتوانه قانونی خود از نوع «اعمال حکومتی» انجام دهد و نباید هیچ گونه دستوری خلاف واقع از مقامات عمومی دریافت کند تا در صورت تخلف ازهریک از ارگان‌های دولتی بتواند آنان را مسئول اعلام کرده و به پیگیری سوء جریان بپردازد. به همین دلیل است که سازمان‌های غیر دولتی و تشکل‌های بخش خصوصی نمی‌توانند وظیفه این نوع نظارت و بازرسی را برعهده بگیرند.

اما آموذسمن در ایران مقرر اساسی دارد یعنی سازمان بازرسی کل کشور سند تأسیسی خود را در جهت ایجاد نهاد نظارتی غیرقضایی از «قانون اساسی» اخذ کرده و مجلس شورای اسلامی نیز با همه پرسى نمایندگان، چارچوب اختیارات و اهداف این سازمان را در قوانینی به تصویب رسانده است. اما در خصوص حوزه نظارت سازمان بازرسی کل کشور باید اظهار داشت که محدود به ادارات دولتی بوده و شامل بخش خصوصی نمی‌شود مگر در صورتی که از بخش عمومی استفاده کند. ضمناً باید توجه داشت که این نهاد، یک مرجع تعقیب تمام عیار مثل دادسرا نیست بلکه در نهایت می‌تواند مثل ضابطین قضایی صرفاً بخشی از فرایند تعقیب یعنی جمع‌آوری و ارائه دلایل را انجام دهد و پس از بازرسی حق مؤاخذة و مجازات متخلفین از قانون را ندارند (فلاح زاده و زارعی، ۱۳۹۲، ص ۱۴۲).

۳-۲ از حیث استقلال در ابعاد ساختاری و کارکردی

برای عینیت یافتن استقلال آموذسمن، قانون حداقل دو نوع استقلال را پیش‌بینی نموده است: استقلال تأسیس، بدین معنا که آموذسمن به موجب قانون اساسی یا قانون عادی با تصریح به استقلال و عدم وابستگی ایجاد شده باشد و تحت مدیریت یا سیطره حکومت نباشد و به عبارت دیگر دارای استقلال سازمانی و ساختاری بوده و رئیس آموذسمن توسط مقامات یا مسئولین نظارت شونده انتخاب نشود تا رأساً قادر به فعالیت و اقدامات قانونی محوله باشد. بنابراین آموذسمن شخصی بی طرف و مستقل از دولت است که توسط پارلمان منصوب و به نمایندگی از او به تحقیق

درباره شکایات از سوءجریان اداری که در این نهاد مطرح می‌شود، می‌پردازد (Reif, 2004, 81). شایان ذکر است که آمبودسمن صلاحیت انحصاری برای عزل و نصب بازرسان خود را نیز دارد و کارکنان این نهاد در برابر هر نوع مسئولیت مدنی و کیفری برای اعمالی که به موجب قانون انجام داده اند، مصونیت دارند (Gottelrher, 2009, 6).

و هم چنین استقلال مالی، عدم استقلال مالی موجب وابستگی نهاد آمبودسمن به مرجع تأمین کننده بودجه و منابع مالی می‌گردد و هرچند از نظر ساختار اداری و سازمانی مستقل باشد لیکن تأمین منابع مالی از سوی وزارتخانه، نهاد یا قوه خاص موجب ایجاد وابستگی شده و آمبودسمن تحت الکفاله آن مرجع محسوب می‌گردد و حداقل آسیب آن عدم امکان نظارت آمبودسمن بر آن وزارتخانه، نهاد یا قوه می‌گردد که با مفهوم و تعریف آمبودسمن سازگار نیست.

اما در مورد سازمان بازرسی کل کشور می‌توان اظهار داشت: به موجب اصل ۱۵۶ قانون اساسی، قوه قضائیه قوه ای مستقل است. لذا سازمان بازرسی کل کشور به عنوان نهادی وابسته به قوه قضائیه، که رئیس این سازمان توسط رئیس قوه قضائیه از میان قضات شرع و یا قضات دارای رتبه ۱۰ یا ۱۱ قضایی تعیین می‌شود و درخصوص مدت زمان تصدی و تشریفات عزل ایشان در قانون و حتی آیین نامه اجرایی آن صحبتی نشده است و بنا بر صلاح دید رئیس قوه قضائیه است که هرزمان بخواهد او را عزل کند، و محدودیت‌های حوزه صلاحیت سازمانی و عدم برخورداری از مصونیت بازرسان از مسئولیت مدنی و کیفری در خصوص وظایف خود، می‌توانند مهمترین خلأهای موجود در سازمان بازرسی کل کشور باشد.

از حیث مالی نیز، بودجه تخصیصی به سازمان بازرسی در ردیفی مستقل و ذیل ردیف دادگستری منظور شده است. اما وابستگی ارگانیک سازمان بازرسی کل کشور به قوه قضائیه هم از بعد اداری و هم مالی مشخص می‌باشد. (همان، ص ۱۴۳) که نیازمند پیش بینی مقرر قانونی لازم توسط قانون گذار می‌باشد.

۳-۳ از حیث رسیدگی غیرقضایی

رسیدگی آمبودسمن همانند رسیدگی قضائی تابع تشریفات و رعایت آئین دادرسی خاص نیست بلکه بررسی‌های آمبودسمن بر مبنای شرایط، مقتضیات زمان و مکان، فوریت یا اولویت و... می‌تواند متغیر بوده و حسب مورد با ترتیبات غیر رسمی و غیرقضایی رسیدگی صورت پذیرد. روش‌های مراجعه و شکایات به این نهاد بر حسب کشورها متفاوت است و معمولاً آمبودسمن خود مستقیماً می‌تواند وارد عمل شده و اقدام به رسیدگی نماید و می‌تواند شکایات را از شهروندان

دریافت نماید. (عباسی، ۱۳۹۵، ص ۲۹۷) نظارت در نهاد آمبودسمن بصورت استصوابی است درواقع ناظر علاوه بر کسب اطلاع، صواب دید هم می‌کند یعنی می‌تواند بنا بر صلاح دید خود حکم را به عموم اعلام کند.

روند نظارت در سازمان بازرسی کل کشور نیز بصورت غیرقضایی است چه از نوع موردی و چه مستمر و فوق العاده، به این صورت است که، مراتب شکایات یا گزارشات دریافت کرده و پس از بررسی مقدماتی و تأیید صحت آن، ضمن دریافت مستندات لازم از دستگاه مشتکی عنه نظر خود را در مورد ارتکاب تخلف یا عدم وقوع آن اعلام می‌کند و در صورت نیاز جهت رفع اشکالات عملکردی آن را به مراجع صالح در رسیدگی می‌فرستد. زیرا نظارت در سازمان بازرسی کل کشور استرجاعی است یعنی در صورت کشف تخلف آن را به مراجع ذیصلاح پیش بینی شده در قانون ارجاع می‌کنند.

۳-۴ از حیث ضمانت اجرای رسیدگی

آمبودسمن زمانی که دست به رسیدگی و اعمال نظر می‌زند قدرت لازم جهت اجرایی کردن تصمیمات خود را ندارد اما نقش ویژه‌ای صدور گزارشاتش در احراز تخلفات دارد. آمبودسمن این اختیار را دارد در صورت عدم تمکین نهاد یا مأمور خاطی از تصمیمات آمبودسمن، تخلف را به محاکم صالح قضایی ارجاع دهد و محاکم مکلف هستند خارج از نوبت به شکایت رسیدگی کرده و نتیجه را به آمبودسمن اعلام کنند (موسی‌زاده، ۱۳۹۰، ص ۱۷۴) معمولاً شکایاتی که نزد آمبودسمن مطرح می‌گردد باید جنبه محرمانه داشته و رسیدگی نیز بصورت محرمانه انجام شود زیرا از طرفی انتشار موضوع شکایت و فراگیر نمودن آن علاوه بر اینکه ممکن است موجب انحراف مسیر تحقیقات شود مشوش شدن اذهان و ایجاد حس بدبینی را تحریک می‌نماید و از طرف دیگر رسیدگی ممکن است منجر به احراز تخلف دستگاه نظارت شونده نگردد. البته محرمانه بودن به این معنا نیست که نتایج رسیدگی منتشر نگردد بلکه انتشار نتیجه نهایی و اطلاع افکار عمومی به عنوان بهترین و مهمترین ضمانت اجرا در رسیدگی‌های آمبودسمن محسوب می‌گردد (موسی‌زاده و جوکار، ۱۳۹۱، ص ۳۹).

مهمترین ضمانت اجرای سازمان بازرسی کل کشور نیز در کنار صلاحیت مشورتی بازرسان، ارائه گزارش تخلفات اداری به افکار عمومی از طریق رسانه و مطبوعات و تأثیرگذاری از طریق افکار عمومی می‌باشد و قضاوت نهایی درباره تخلفات اداری برعهده ی مردم است. علاوه بر این نوع ضمانت اجرا، پاره ای از بازرسان دارای اختیارات دادستانی می‌باشند که در مواردی می‌توانند

شخص متخلف را جریمه یا معلق و یا با صدور قرار تأمین آزادی او را محدود نمایند (موسی‌زاده، ۱۳۸۱، ص ۱۸۴).

نتیجه

اهمیت حفظ سلامت نظام اداری و نظارت و بازرسی بر عملکرد صحیح دستگاه‌های اجرایی در جهت صیانت از حقوق شهروندان یک قلمرو بر کسی پوشیده نیست. به تعبیر مقام معظم رهبری: «احساس وجود ناظری دقیق و امانتدار، روحیه مقاومت در برابر فساد و وسوسه‌های آدم‌های ناباب را در انسان‌های سالم تقویت و روحیه متخلفان را تضعیف می‌کند» (۱۳۸۳/۷/۱۱).

آئین‌نامه (Ombudsman) با ضمانت اجرایی غیرقضایی متأثر از قانون اساسی یا عادی به عنوان نماینده‌ی مردم، موارد نقض قانون و سوء رفتارهای اداری را مورد بازرسی و رسیدگی قرار می‌دهد و با توجه به ویژگی‌هایی چون استقلال، عدم تشریفات و غیرقضایی بودن رسیدگی بسیار کارآمد بوده و کمک شایان توجه‌ای به تسریع روند برون رفت از سوء جریان‌ها در سازمان‌های مربوطه و حتی پیشگیری احتمالی از آن را کرده است. زیرا روش‌های غیرقضایی یا ADR که مخفف (Alternative Dispute Resolution) می‌باشد مانند اقدامات پیشگیرانه در مقابل فعل و انفعالات زیان‌آور مانند سد عمل می‌کند و منجر به کاهش بروز تخلف و ایجاد نظم و مسئولیت‌پذیری در مقابل حقوق و منافع یکدیگر می‌گردد، هدف از تتبع بر روی نهاد آئین‌نامه شناخت اینترناسیونالیسمی وظایف و عملکرد این نهاد با مرجع هم‌عرض آن در ایران می‌باشد، سازمان بازرسی کل کشور نیز با هدف نیل به اهداف عالی‌تر چون اجرای اصل ۱۷۴ قانون اساسی، نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری را تحت نظارت قوه قضائیه برعهده دارد.

برخلاف تشابهات بسیار نهاد آئین‌نامه و سازمان بازرسی کل کشور در جمهوری اسلامی چون استفاده از نیروی انسانی متخصص و مجرب، اختیارات وسیع در دسترسی به اسناد مورد نیاز در خصوص موضوع مورد بررسی، ارائه گزارشات پیشنهادی، افتراقاتی نیز از لحاظ ساختار، نحوه اعمال صلاحیت و بازرسی، ضمانت اجرا و تحدید اختیارات با یکدیگر دارند.

از حیث ساختار؛ تشکیل سازمان بازرسی کل کشور و انتخاب اعضای آن زیر نظر قوه قضائیه، مطابق اصل ۱۷۴ قانون اساسی صورت می‌گیرد، درحالی که در بیشتر کشورها اعضای آئین‌نامه توسط پارلمان و زیر نظر قوه مقننه و یا هیئت دولت و قوه مجریه انتخاب می‌شوند.

از حیث صلاحیت و اختیارات؛ بازرسی‌های سازمان بازرسی کل کشور بصورت مستمر و فوق العاده است و جزء در آیین نامه این قانون نامی از شکایات اشخاص (بازرسی موردی) نیامده است. درحالی که در آمبودسمن اصل بازرسی بر شکایت افراد بصورت مستقیم می‌باشد. از حیث ضمانت اجرا نیز؛ سازمان بازرسی کل کشور در صورت کشف تخلف، گزارشاتی در آن مورد تهیه و به مراجع پیش‌بینی شده در قانون برای رسیدگی می‌فرستد در حالی که نظارت در نهاد آمبودسمن بصورت استصوابی و افشای علنی تخلف با اعمال نظر در قالب توصیه‌نامه و گزارشات به سازمان مربوط است. اما از مهمترین مشکلات بر سر راه سازمان بازرسی کل کشور علاوه بر ضعف در ضمانت اجرا، وسعت دامنه رسیدگی و اشکالات ساختاری آن است که پیشنهاد می‌شود ضمن استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌های مردم‌نهاد، تغییری در الگوی تحقیق بازرسان، آراء اصلاحی آنان نیز بعد از نظارت، برای سازمان خاطی الزام آور و با پشتوانه قانونی اعمال شود و یا دادگاه‌هایی مختص رسیدگی به دعاوی اداری با دادگرانی مجرب و متخصص ایجاد شود تا از اطاله دادرسی در پرونده‌های تخلفات اداری کاسته شود و هم چنین فرآیند عزل و نصب رئیس و بازرسان سازمان و مصونیت کیفری و مدنی از تعقیب آنها در رابطه با بازرسی هایشان در قانون مشخص گردد تا شاهد رسیدن به سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ ایران برای توسعه در زمینه‌های مختلف باشیم.

منابع

کتاب و مقالات فارسی

۱. ایمانی، عباس و امیررضا قطمیری؛ (۱۳۸۸) قانون اساسی در نظام حقوقی ایران (پیشینه، آموزه‌ها، قوانین)؛ تهران: نشرنامه.
۲. جهان‌بین، داریوش؛ (۱۳۹۵) بررسی تطبیقی حمایت‌های غیرقضایی از شهروندان با تمرکز بر کارکردهای آمبودزمانی سازمان بازرسی کل کشور (پایان‌نامه کارشناسی ارشد)؛ تهران: دانشکده علوم قضایی و خدمات اداری.
۳. رضاییان، علی؛ (۱۳۹۴) اصول مدیریت؛ ج ۲، چ ۲، تهران، نشر دانشگاه تهران.
۴. رضایی‌زاده، محمدجواد؛ «آمبادزمان: پاسدار حقوق شهروندان، مبتکر اصلاحات اداری»، فصلنامه حقوق (دانشگاه حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران)؛ ش ۳، پاییز ۱۳۸۹، ص ۱۵۱-۱۷۰.
۵. عباسی، بیژن؛ (۱۳۹۵) حقوق اداری؛ چ ۱، تهران: نشر دادگستر.
۶. فلاح‌زاده، محمدعلی و زهرا زارعی؛ «بررسی تطبیقی سازمان بازرسی کل کشور و نهاد آمبودزمان»، فصلنامه علمی پژوهشی حقوق اداری؛ ش ۲، زمستان ۱۳۹۲، ص ۱۲۷-۱۵۸.

۷. گرجی ازندربانی، علی‌اکبر و مهدی بابایی؛ «آلودزمان: هم‌سنجی سامانه‌های ایران، فرانسه و انگلستان»، مجله تحقیقات حقوقی؛ ش ۴۸، بهار ۱۳۹۱، ص ۱۲۵-۱۹۴.
۸. محمد نبی، حسین؛ (۱۳۸۷) شناخت سازمان بازرسی و نظارت؛ تهران: سازمان بازرسی کل کشور.
۹. مهرپور، حسین؛ (۱۳۹۴) نظام بین‌المللی حقوق بشر؛ تهران، نشر اطلاعات.
۱۰. مهرعلیان، اردشیر؛ «تطبیق سازمان بازرسی کل کشور با نهاد آلودزمان و نهادهای مشابه آن»، ماهنامه پژوهش ملل؛ ش ۱۷، اردیبهشت ۱۳۹۶، ص ۱۰۵-۱۱۹.
۱۱. موسی‌زاده، ابراهیم و فضل‌الله جوکار؛ (۱۳۹۱) آلودزمان و نهادهای مشابه آن و نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران؛ تهران: انتشارات دادگستر.
۱۲. موسی‌زاده، ابراهیم؛ «بررسی تطبیقی کمیسیون اصل نود و نهاد آلودزمان (نهاد بازرسی و نظارت)»، فصلنامه دیدگاه‌های حقوقی قضایی؛ ش ۱۷، بهار ۱۳۹۰، ص ۱۵۷-۱۶۳.
۱۳. موسی‌زاده، ابراهیم؛ (۱۳۸۱) بررسی قانون سازمان بازرسی کل کشور و تطبیق آن با نهاد آلودزمان برخی کشورها (پایان‌نامه کارشناسی ارشد)؛ تهران: دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
۱۴. هداوند، مهدی؛ (۱۳۹۰) حقوق اداری تطبیقی؛ ج ۲، چ ۲، تهران: انتشارات سمت.
15. Gottreher, Dean M.; (2009) Fundamental Elements of An Effective Ombudsman Institution; Stockholm.
16. Pegram, Thomas; (2007) In defense of citizens: The human rights ombudsman in latin American; University of Oxford.
17. Reaf, Linda; (1999) The international ombudsman anthology; Amsterdam, Netherland.
18. Ziegenfuss, James, Rouke Jr, Patricia; (2011) The Ombudsman Handbook: Designing and Managing an Effective Problem Solving; USA.

قوانین و مقررات:

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور
آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰