

نظارت کارآمد و کارآمدی نظارت

کد موضوعی: ۳۳۰

شماره مسلسل: ۱۴۰۶۳

آذرماه ۱۳۹۳

دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	مقدمه
۳.....	فصل اول - کلیات.....
۱۳.....	فصل دوم - نظارت الهی.....
۱۸.....	فصل سوم - نهادهای نظارتی.....
۲۶.....	فصل چهارم - محدودیت‌های نظارت.....
۲۹.....	نتیجه‌گیری.....
۲۹.....	پیشنهادات.....
۳۱.....	منابع و مآخذ.....



نظارت کارآمد و کارآمدی نظارت

چکیده

نظارت هم چراغ راه برای حال و آینده است و هم برای حاکمیت در سطح وسیع تسهیل‌کننده کارآمدی و بهره‌وری بیشتر است. نظارت در نظام سیاسی امری ضروری و گریزناپذیر است و بدون انجام این امر، کشور کارآمدی خود را از دست خواهد داد و باعث ایجاد انحراف در اصول و مبانی می‌شود و پس از آن هرج و مرج به وجود می‌آید و مشروعیت کشور زیر سؤال خواهد رفت.

از این رو در هر کشوری انجام نظارت و ایجاد تشکیلات نظارتی امری لازم و ضروری است. البته نوع نظارت و نظام نظارتی، در کشورهای مختلف متفاوت است. از سوی دیگر هر حاکمیت به سازمان‌هایی قوی و چابک در امر نظارت نیازمند است، بنابراین انجام سایر وظایف حاکمیت به نحو کارآ و اثربخش تابع کنترل و نظارت حکومتی است.

نتایج مطالعات و تحقیقات انجام شده نشان از این واقعیت تلخ دارد که هرگاه نظارت کامل و درست انجام نشود یا به وسیله ناظران غیرمتخصص صورت پذیرد یا ناظران تعهد اخلاقی لازم را نداشته‌اند این امر در نهایت به رشوه‌خواری و فرصت‌طلبی منجر شده و فساد به اشکال مختلف در دستگاه‌های اداری به وجود می‌آید.

آنچه اکنون در وضعیت فساد اداری و اقتصادی جهان رخ داده، شاهد آن است که سازمان‌های نظارتی به‌رغم تمامی تلاش‌هایی که به عمل آورده‌اند، قادر به مقابله و برخورد کامل با این پدیده شوم نبوده و جهان را دچار چالش‌های بسیار سنگین و سختی کرده‌اند و فرصت‌های فراوانی را در امر سرمایه‌گذاری صحیح از دست داده‌اند.

هرچند ارزیابی وضعیت نظارت در کشور به‌طور کامل و صد درصد، منوط به در اختیار داشتن اطلاعات و آمار عملکرد سازمان‌های نظارتی و تحلیل کیفیت اثربخشی فعالیت‌ها و اقدامات آنهاست که نهایتاً به خاطر بعضی از ملاحظات، اطلاعات قابل توجهی از آنها قابل دسترسی نبوده، اما مجموعه اقداماتی که تحت عنوان نظارت و بازرسی در کشور انجام می‌شوند، به لحاظ موانع، محدودیت‌ها و مشکلات از کفایت و کارایی لازم برخوردار نبوده و نتوانسته‌اند در برخورد با پدیده‌های مختلف فساد نقش سالم‌سازی را به‌طور کامل ایفا کرده و همه زوایا و عرصه‌های این پدیده شوم را تحت پوشش قرار دهند.

نظارت به‌عنوان یکی از اصول مدیریت باید از کارایی و اثربخشی بالایی برخوردار باشد و متناسب با شرایط محیطی و اهداف در اشکال گوناگون انجام شود. نظارت دقیق و کامل بر دستگاه‌های مختلف

کشور یک ضرورت است و باید برای این مهم، تدابیر ویژه‌ای اتخاذ شوند. چنانچه سیستم نظارت در کشور مؤثر باشد، می‌تواند در راستای اهداف، تمامی نواقص و انحرافات صورت گرفته در سایر وظایف و عناصر سیستم را شناسایی و برطرف کند. اگر حاکمیت، فاقد سیستم نظارت کارآمد باشد یا از سیستم نظارت مؤثری برخوردار نباشد، به دلیل عدم استفاده بهینه و اثربخش از منابع چه در بُعد نیروی انسانی توانمند و چه تجهیزات و امکانات موجود نمی‌توانند پاسخگوی نیازهای مردم باشند و رفته‌رفته نارضایتی عمومی ایجاد می‌شود و به مرور مشروعیت کمرنگ خواهد شد.

مقام معظم رهبری درخصوص امر نظارت به چند نکته مهم اشاره داشته‌اند:

«۱. نظارت یکی از عوامل مؤثر در کارآمدی نظام است،

۲. مسئولین بالادستی باید مدیران خود را دائم زیر نظر داشته باشند،

۳. یکی از وظایف مهم مسئولین ارشد، گزارش‌گیری از مجموعه مدیران تحت امر خود است،

۴. به گزارش‌های ارسالی مدیران ۱۰۰ درصد اعتماد نشود»^۱.

حاکمیت برای بقای خود باید از سلامت، امنیت و تغییرات محیطی آگاه شود و هماهنگی‌های لازم را به عمل آورد و کنترل و نظارت صحیح و کارآمد را بدون هیچ‌گونه ملاحظات سیاسی و قشری، توسط ناظران متخصص و با تقوا انجام دهد.

مقدمه

یکی از مصادیق حاکم عادل و حاکمیت براساس عدالت که موردنظر و ادعای تمامی حاکمان بوده، اعتقاد و ایمان به نظریه عدالت است. عدالت در صورتی در جامعه اتفاق می‌افتد که حکومت به‌طور کامل و تمام، نظارت قوی را بر کارگزاران خود داشته باشد. این نظریه به‌طور تمام و کامل در سیره حضرت علی (ع) تحقق پیدا کرده است.

مقام معظم رهبری با این پیشینه اشاره کردند: «اگر یک مدیر عالی وقتش را تقسیم بکند، شاید بشود گفت که باید نیمی از وقتش را صرف نظارت بر دستگاه خودش و نیمی را صرف کارهای دیگر بکند؛... مسئله پیگیری هم بخشی از همان نظارت است... آقایان این قضیه را جدی بگیرند»^۲.

برای ارتقای کارایی اقدامات حاکمیت، مهمترین کاری که در نظام اسلامی باید برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری شود و همه مسئولان و مدیران این نظام به آن همت گمارند تربیت عناصری است که ارزش‌ها در وجودشان شکوفا شده باشد تا از این طریق خود نظارتی در دستگاه‌ها نهادینه شده و

۱. دیدار مقام معظم رهبری با اعضای هیئت دولت، ۱۳۸۰/۶/۵.

۲. بیانات مقام معظم رهبری در دیدار با رئیس‌جمهور و اعضای هیئت وزیران، به مناسبت گرامیداشت هفته دولت، ۱۳۷۰/۶/۳.



هزینه‌های جاری دولت در این خصوص کاهش یابند.

با کمی تأمل دانسته می‌شود که پیشینه نظارت بر اعمال و کردار انسان‌ها از همان زمان خلقت به‌وسیله خالق یکتا آغاز شد و با نهی کردن آدم از نزدیک شدن به درخت ممنوعه برای انسان‌ها این پیام را فرمودند که گاه اموری در دنیا وجود دارند که به‌دلیل ارتباط آنها با انسان باعث فساد شده و در نتیجه تباهی آدمی را به بار خواهند آورد. به همین علت می‌توان گفت بهترین نظارت امر به معروف و نهی از منکر براساس خودنظارتی است تا از همان ابتدای کار انحرافی ایجاد نشود.

در این پژوهش سعی شده است ضمن بازخوانی تعریف نظارت، بازرسی، کنترل و یادآوری پیشینه نظارت و ارائه راهکارهایی نشان داده شود که آسیب‌های نظارت کنونی در کجاست و در کجا به بازنگری در قانون و اجرا نیازمند است و چگونه باید نظارت کرد تا سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی و غیراجرایی در مسیر خدمت و در اجرا کمترین خطا و انحراف را از معیارهای تعیین شده داشته باشند.

فصل اول - کلیات

تعریف نظارت و انواع نظارت

نظارت

نظارت براساس دیدگاه‌های مختلف، تعاریف متفاوتی دارد. این امر باعث اختلاف در امر نظارت و نتیجه‌گیری‌های نظارتی دستگاه‌های مختلف ناظر شده است. به همین منظور بر آن شدیم با بررسی تعاریف مختلف نظارت و نهایتاً تعریف مطلوب از آن یک وحدت و همگرایی را در تعریف نظارت ایجاد کنیم، زیرا ایجاد یک وحدت رویه باعث جلوگیری از هم‌گسیختگی در موضوع شده و درواقع نتیجه مطلوبی را نیز به‌وجود می‌آورد.

نظارت اسم مصدر از ریشه «نظر» است و نظارت را مراقبت در اجرای امور معرفی کرده‌اند. ازسوی دیگر نظارت و مراقبت باید به‌صورت مداوم و تخصصی باشد.^۱ نظارت ریشه تاریخی دارد و از مشاغلی محسوب می‌شود که از زمان دور در حکومت شاهان، افرادی با شغل ناظر منصوب می‌شدند که بر حسن جریان بخشی از امور از جمله نظارت بیوتات، نظارت امور مالی دولت و امور مالی خراج نظارت می‌کردند.^۲ مقام معظم رهبری درخصوص نظارت می‌فرماید: «من می‌دانم که وقتی انسان می‌خواهد به یک مسئول ایراد بگیرد ... باید تمام موانعی را که در اجرای صحیح کار بر سر راه یک انسان معمولی وجود دارد، در نظر بگیرد... در مورد مسئولان هم همیشه سفارش می‌کنم و می‌گویم که اغماض نکنید... اگر شما درون خودتان را مورد نظارت و دقت قرار ندهید و اشکالات را نبینید، نمی‌توانید «گله کنید که

۱. درواقع یک نظارت باید اصلاح‌گر، مثبت‌نگر، پیش‌نگر، واقع‌گرا و فرهنگ‌مدار باشد.

۲. محمد معین، فرهنگ معین، جلد چهارم، تهران، انتشارات زرین، ص ۳۳۷۰.

چرا گفتند، چرا دیدند؛ به‌طور طبیعی خواهند گفت»^۱.

انواع نظارت

نظارت رسمی

نظارت رسمی به نظارتی گفته می‌شود که توسط ساختارها و نهادهای حاکمیتی با توجه به ساختار کلی نظام سیاسی یک کشور انجام می‌شود. مانند نظارت مالی توسط دیوان محاسبات، نظارت توسط نمایندگان مجلس بر عملکرد قوا، نظارت بر عملکرد، مخارج و تصمیمات دولت توسط سازمان بازرسی کل کشور، نظارت مالی و هزینه توسط ذی‌حسابان وزارت امور اقتصادی و دارایی قوه مجریه. این ساختارها در سه قوا (مقننه، مجریه و قضائیه) وجود دارند.

تمام نظارت‌های اداری که توسط واحدهای سازمانی یا سازمان‌های ستادی قوای حکومتی یا توسط قوای مقننه، مجریه، قضائیه یا شورای نگهبان یا به‌وسیله دفاتر و سازمان‌های موظف ذی‌ربط یا در سطوح عالی نهادها و سازمان‌ها (مثل نظارت عالی مقام معظم رهبری یا رؤسای قوا) انجام می‌شوند، همه از زمره نظارت رسمی به‌شمار می‌آیند.^۲

همان‌طور که در بخش حسابداری قسمتی مافوق به نام حسابرسی وجود دارد بر مدیریت مدیران دستگاه‌ها هم باید واحدی به نام نظارت مدیریت به صورت رسمی قرار گیرد و این کاری است که باید براساس علم مدیریت و ارزیابی عملکرد انجام شود و این شاخص‌ها بسیار فراگیرند و از منابع انسانی تا نحوه صرف هزینه‌ها و بهبود امور را شامل می‌شود.

نکاتی مهم در نظارت و بازرسی

در اینجا سؤالی مطرح می‌شود که برای یک نظارت کامل توسط مدیران چه سازوکاری در اختیار آنان قرار دارد یا به‌صورت خلاصه سازوکارهای مدیر برای نظارت چیست؟

یک مدیر برای نظارت کارآمد باید براساس شاخصه‌های نظارت در علم مدیریت مواردی را تعیین کند و بر این اساس، کار نظارت و بازرسی را انجام دهد از جمله:

۱. بهبود مدیریت،

۲. بهبود ارزیابی کیفی،

۳. ارائه پاداش‌های اجرایی مناسب‌تر،

۱. بیانات مقام معظم رهبری، در جلسه پرسش و پاسخ با مدیران مسئول و سردبیران نشریات دانشجویی، ۱۳۷۷/۱۲/۴.

۲. محمدعلی صادقی، نظارت کارآمد (مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی)، تهران، سازمان بازرسی کل کشور، ۱۳۸۵.



۴. شناسایی عوامل بالقوه،

۵. ارائه بازخورد بهتر،

۶. توجه ویژه به برنامه‌ریزی نیروی انسانی و انتصابات کارکنان،

۷. ایجاد ارتباطات مناسب سازمانی.^۱

نظارت آشکار

در این نظارت، مدیر یا مستقیم یا توسط یکی از معتمدین متخصص خود نسبت به نظارت اقدام می‌کند و از طریق مشاهده مستقیم برنامه‌های قابل اجرا را نظارت خواهد کرد یا توسط گزارش‌گیری از مجریان نسبت به تهیه گزارش اقدام می‌کند.^۲

نظارت پنهان

در نظارت پنهان مدیر بدون اعلام قبلی بر مجریان نظارت می‌کند تا ببیند که امور اجرایی به نحو مطلوب در حال اجراست یا خیر. امام علی (ع) از این نظارت برای مراقبت در امور کارگزاران خود اقدام می‌کردند. این نظارت فواید بیشتری از نظارت قبلی دارد، زیرا باعث رعایت امانت و مدارا با زیردستان می‌شود. از سوی دیگر اگر عملکرد کارگزاران به‌طور دقیق نظارت نشود موجب خیانت و ظلم به زیردستان می‌شود.^۳

نظارت درونی یا خودنظارتی

رعایت قوانین و مقررات، هدفی است که نهادهای نظارتی برای دستیابی به آن به‌وجود آمده‌اند. با وجود این، خودنظارتی مستحکم‌ترین سیستم نظارت است.

در جامعه اسلامی اعتقادات و وجدان درونی افراد عامل کنترل‌کننده درونی آنان است. در سایه مدیریت اسلامی منابع در راه ارتقای فرهنگی و رشد معنوی کارکنان به‌کار گرفته می‌شوند تا به وسیله نظارت‌های درونی هزینه‌ها کاهش یافته و فرهنگ و معنویت انسان‌ها بالا رود.^۴

هدف از خودنظارتی آن است که فرد را به خودکنترلی یا نظارت درونی ترغیب کند، بدون آنکه برای کنترل به نیروی خارجی نیاز باشد. در اجرای این کنترل باید ابتدا کار فرهنگی انجام شود تا

۱. همان، ص ۸۰.

۲. محمدحسن نبوی، مدیریت اسلامی، قم، مرکز انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، ۱۳۷۸، ص ۳۱۵.

۳. همان.

۴. محمدعلی صادقی، نقش نظارت در استقرار و تقویت فرهنگ پاسخگو، مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی نظارت کارآمد سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۵، ص ۱۸۸.

رغبت برای افراد بیشتری به وجود آید.^۱

در مدیریت اسلامی قسمتی از هزینه‌ها و نیروهایی که در نظام‌های حکومتی دیگر صرف نظارت و بازرسی می‌شوند به منظور ارتقای روحیه دینی، تقویت باورهای دینی، خداترسی و ارتقای فرهنگ خودباوری هزینه می‌شود. از این رو به نظر می‌رسد که ایجاد احساس مسئولیت درونی و تقویت وجدان کاری با معیارهای حکومت اسلامی بهترین راه برای خودکنترلی است. نتیجه نظارت این است، تمام نهادها خود را به رعایت قوانین و مقررات ملزم دانسته و در تمام شرایط نسبت به اجرای قانون اهتمام کامل داشته باشند.

نظارت اجتماعی

به چالش کشاندن اقدامات و یا تصمیمات سیاسی، اقتصادی و فرهنگی - اجتماعی مسئولان توسط رسانه‌های عمومی، مطبوعات عمومی و ملی که بر عملکرد قوا نظارت داشته‌اند باعث می‌شود تا مردم از حالت بی‌تفاوتی به قضاوت‌کنندگان و منتقدانی که از ظرفیت و قدرت قانونی برخوردارند تبدیل شوند و این خود یکی از کارآمدترین انواع نظارت خواهد بود، زیرا تمام مسئولین به این مهم توجه دارند که برای مشروعیت خود در حین خدمت و ماندن در قدرت به رأی و نظر مردم نیازمندند. از این جهت هرچند گاهی گزارشی مختصر از طریق رسانه به سمع و نظر مردم می‌رسانند.

تعریف نظارت در مفهوم عام

نظارت در مفهوم عامه مردم دارای برداشت‌های مختلفی است که همه آنها باعث نوع نگاه مردم به حکومت شده و به تعدادی از آنها در ذیل اشاره می‌شود:

۱. تطبیق فعالیت‌های یک نهاد با اهداف تعیین شده و موازین قانونی و همچنین تطبیق فعالیت‌های مردم با موازین قانونی و نظم اجتماعی.
۲. مقایسه عملکرد یک مجموعه با آنچه باید انجام شود.
۳. فرآیندی که در آن ناظر، مقررات مفهوم و مفروض نظارت‌شونده را ارزیابی کند و آنچه شده را با آنچه باید باشد تطبیق دهد.
۴. اعمال نظارت توسط قوه مرکزی بر فعالیت‌های اداری سازمان‌ها که به موجب آن اعمال حقوقی ادارات براساس آن انجام شده یا خیر.
۵. نظارت متقابل مردم نسبت به یکدیگر و دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت که بر



طبق موازین شرعی و قانونی انجام گرفته یا نه و همین‌طور به معنای نظارت قبل، حین یا بعد از عمل است که تعریف نظارت عمومی در مفهوم خاص آن است.^۱

اهمیت و جایگاه حقوقی نظارت مردمی (امر به معروف و نهی از منکر)

در روایات اسلامی درخصوص جایگاه و ویژگی‌های عمل در امر به معروف و نهی از منکر بسیار تأکید شده است. به‌طوری که تمام فرایض زیر چتر حفاظتی آن قرار دارد و نقطه عطف عمل به اسلام است و همه افراد جامعه اسلامی را دربرمی‌گیرد. این اصل نه صرفاً اخلاقی که اجتماعی است و باید جایگاهش در نظام حقوقی - سیاسی و ساختار کلی کشور مشخص شود، زیرا در یک سیستم دینی عمل نکردن به آن به معنای نقص در سیستم و به هم ریختگی نظام خواهد بود.^۲

این اصل چنان اهمیت دارد که در اصل هشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به صراحت به آن اشاره شده است:

«در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی و متقابل برعهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت. شرایط و حدود و کیفیت آن را قانون معین می‌کند. «والمؤمنون و المؤمنات بعضهم اولیاء بعض یأمرون بالمعروف و ینهون عن المنکر».

در مقدمه قانون اساسی، طرح حکومت اسلامی بر پایه ولایت فقیه از سوی امام خمینی (ره) ارائه شده که برخاسته از آرمان دینی و سیاسی کشور است تا همه مردم را با همفکری و عمل به خیر براساس دستورات اسلام به سوی هدف نهایی حرکت دهند.

در بخش دیگر این اصل آمده (دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه‌ای است همگانی)

امر به معروف و نهی از منکر باید توسط افرادی انجام شود که از یک طرف خود آگاهی به مسائل اسلامی داشته باشند و از طرف دیگر عامل به امر به معروف و نهی از منکر باشند تا با عمل خود باعث بروز و شکوفایی استعدادها به‌منظور تجلی ابعاد خداگونگی انسان شوند.

در بحث نظارت که پدیده مشارکتی و همگانی است تخصص و آگاهی نسبت به امر نظارت لازم است.^۳

۱. علیرضا کامرانی، نقش و جایگاه مشارکت مردمی در امر نظارت کارآمد، مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی نظارت کارآمد، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۵، ص ۲۳۰.

۲. همان، ص ۲۳۱.

۳. همان، ص ۲۳۳.

نظارت استصوابی و استطلاعی

با توجه به اهمیت تقسیم‌بندی نظارت به استصوابی و استطلاعی و کاربرد هریک از آنها در محل خود تقسیم نظارت به دو بخش استصوابی و استطلاعی به دلیل اهمیت موضوع بازخوانی می‌شود:

۱. نظارت استصوابی به نظارتی گفته می‌شود که ناظر در تمام امور تصمیم‌گیری حضور دارد و باید اقدامات انجام شده را چنانچه دارای انحرافات از قانون نبوده باشد، پس از انطباق با قانون تصویب کند تا جلوی هر گونه خطا و اشتباهی گرفته شود.^۱

۲. در نظارت استطلاعی مجری هیچ‌گونه تعهدی در قبال ناظر ندارد، لکن باید اقدامات خود را به اطلاع ناظر برساند.^۲

نظارت استصوابی طبق اصل نود و چهارم قانون اساسی برعهده شورای نگهبان گذاشته شده است. ناظر در این نظارت، موظف است کل فرآیند قانون و رسیدن به نتیجه را بررسی کند تا خللی در مسیر قانونگذاری ایجاد نشده و در مصوبات مغایرتی با شرع و قانون اساسی وجود نداشته باشد. در نظارت تقنینی قانون اساسی ناظر دیگری را طبق اصل هشتاد و پنجم و یکصد و سی و هشتم قرار داده که رئیس مجلس شورای اسلامی است، او موظف به نظارت تقنینی است.^۳

نظارت ناظر بر ناظر

ناظر در لغت به معنی نگاه‌کننده و در اصطلاح به شخصی می‌گویند که عمل یا اعمال نماینده شخص یا اشخاصی را مورد توجه قرار داده و صحت و سقم آن عمل یا اعمال را با مقیاس معین می‌سنجد و برای این کار اختیار قانونی دارد (مستفاد از ماده (۴۲۸) قانون تجارت).^۴

یکی از پراهمیت‌ترین نظارت‌ها که جای توجه ویژه‌ای در مالکیت دارد، نظارت ناظر بر ناظر است که از آن به گلوگاه مبارزه با فساد تعبیر می‌شود. در این خصوص با توجه به تأکید مقام معظم رهبری که فرموده‌اند: «گلوگاه‌های فساد باید گرفته شود»، جای کار بسیاری را برای حاکمیت ایجاد می‌کند. در جامعه یکی از مؤلفه‌های بسیار مهم عدالت مبارزه با فساد است که به جامعه آرامش داده و حکومت را در جایگاه ویژه‌ای در اذهان عمومی قرار می‌دهد. مهمتر از آن یکی از مؤلفه‌ها و اقدامات واجب نظارت کارآمد موضوع نظارت بر ناظر است. با توجه به اینکه حاکمیت، سازمان‌ها و نهادهای نظارتی را به صورت خاص تعیین کرده‌اند و گزارش آنها مرجع تصمیم‌گیری سازمان‌ها و نهادها و محاکم قضایی برای صدور حکم می‌شود، بدیهی است که اگر خود ناظرین براساس وعده و وعیدهای افراد فاسد یا

۱. محسن ملک افزلی اردکانی، نظارت و نهادهای نظارتی، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۲، ص ۲۴.

۲. همان، ص ۲۳.

۳. محمد راسخ، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، دراک، ۱۳۸۸، ص ۳۵.

۴. همان، ص ۵.



رانت‌خواران یا عاملان فساد مورد تهدید یا تطمیع واقع شوند و نتوانند به وظایف قانونی خود عمل و گزارش خلاف واقع تهیه و ارائه کنند، نتیجه و حاصل این‌گونه نظارت‌ها و گزارش‌های ارائه شده معضلات بسیاری را برای حکومت فراهم خواهد کرد و شاید بتوان گفت که مقدمه‌ای برای فسادها و تخلفات دیگر خواهد بود.

با وجود این آیا می‌توان یک نظارت کارآ و مطمئن داشت و جامعه را از وجود متخلفین و مفسدین به‌عنوان برهم زنده نظم عمومی جامعه پاک کرد؟ البته که پاسخ بخشی است، زیرا آنچه اتفاق افتاده دقیقاً زمانی است که ناظرین یا درگیر فساد و آلوده آن بوده و دیگر راهی جز همکاری نداشته و مجبور به ارائه گزارش خلاف واقع شده‌اند و با این عمل هم به جامعه اسلامی ظلم کرده و هم دنیا و آخرت خود و نسل‌های بعدشان را فروخته‌اند، یا به‌دلیل عدم تخصص به جای آنکه در زمان نظارت براساس حقایق، گزارش‌های خود را تنظیم نمایند براساس وقایع گزارش داده‌اند که این عمل باعث فرار مجرم واقعی و دستگیری افرادی با دخالت حداقلی می‌شود. این موضوع حکایت از آن دارد که نظارت بر ناظر از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است، هرچند که بعضاً در نهادهای نظارتی، واحدی با عناوین مشابه حفاظت و اطلاعات یا غیره وجود دارند ولی حتماً ساختار درستی ندارند یا کمبود نیروی متخصص و اعتبارات برای تهیه تجهیزات و ادوات دارند که نمی‌توانند کار خود را به نحو احسن انجام بدهند.

نکته قابل توجه دیگر آن است که در یک سازمان یا نهاد اداری واحد نظارتی و امنیتی مانند بازرسی و حراست زیر نظر مدیریت آن سازمان قرار دارد و حقوق و مزایای این افراد نیز زیر نظر مجموعه‌ای که در آن کار می‌کنند قرار دارند. حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا احتمال تحت فشار قرار دادن به‌وسیله مدیران ارشد مجموعه بر این واحدها وجود ندارد تا تخلفات واقع شده توسط مدیران، خاصه مدیران ارشد را نبینند یا خوش‌بینانه، آنان را درگیر کارهای دیگری کنند تا خود به مقاصد شومشان برسند یا اینکه آنها را در فساد شریک کنند، به‌طور مثال یکی از مقدمات ایجاد فساد، چینش نیروهایی برای این منظور است، یعنی مدیران با انتصابات که برخلاف شایسته‌سالاری است افرادی را در پست‌هایی منصوب می‌کنند و از این طریق حلقه امنیتی برای خود تشکیل داده و محوریت فساد را خودشان هدایت می‌کنند تا به مقاصد خویش دست یابند. حال چه کسی باید به این موضوع رسیدگی کند؟ وقتی واحد نظارتی کار خود را به خوبی انجام دهد، این اتفاق‌ها واقع نمی‌شوند و شرایط ایجاد فساد هم محقق نخواهد شد. ولی دیده می‌شود که در همین مسیر، واحدهای نظارتی و امنیتی نیز با این مدیران همکاری می‌کنند و شرایط بروز فساد را به‌وجود می‌آورند و ناظری هم بر این نهادهای نظارتی وجود ندارد، یا اگر هم وجود دارد، کار خود را به خوبی انجام نمی‌دهد و در مواقعی هم که می‌خواهند کارشان را انجام دهند کار از کار گذشته و حوادث تلخ اتفاق افتاده‌اند.

تعریف بازرسی

بازرسی از نظر لغوی به معنی تفتیش است و بازرس به کسی گفته می‌شود که مأمور رسیدگی به کارهای یک فرد یا یک مؤسسه یا یک اداره باشد و در معنای دیگر مفتش گفته شده است.^۱

بازرسی یکی از اقدامات انجام شده در دستگاه اداری یا غیراداری است. این امر پیش از اسلام هم در دربار سلاطین وجود داشته و پس از ظهور دین اسلام نیز مورد توجه حکومت اسلامی قرار گرفته و پیامبر اسلام (ص) و حضرت علی (ع) هم با تشکیل کمیته‌های بازرسی و تعیین بازرسان مورد اعتماد که دارای شاخص‌های تخصص، تعهد، امانتداری، صداقت در گفتار و خداترس بودند به این مهم توجه ویژه داشتند و نسبت به بازرسی از مکان‌ها یا وضعیت فعالیت افراد اقدام می‌کردند.^۲

اهداف نظارت و بازرسی

نظارت و بازرسی سه هدف عمده را دنبال می‌کند:

- الف)** مراقبت در رفتار کارکنان و اقدامات انجام شده توسط آنان و در صورت لزوم صدور دستور جابجایی‌های کارمندان.
- ب)** مراقبت نسبت به تخلفات آشکار و پنهان کارکنان در ادارات و تهیه گزارش تخلفات و محاسبه وارد ساختن ضرر و زیان وارده به دولت، بیت‌المال و اشخاص.
- ج)** مراقبت و نظارت بر حُسن جریان امور مملکتی و انجام وظایف کارمندان و مسئولیت‌های محوله به آنها و نظارت بر اجرای قوانین و اجرای عدالت.^۳

تعریف ارزیابی (عملکرد)

ارزیابی در لغت به معنی برآوردن، سنجیدن ارزش چیزی و ارزش و بهای آن را تعیین کردن است و ارزیاب به کسی گفته می‌شود که ارزش هر شیء را معین می‌کند.^۴

ارزیابی عبارت از فرآیندی است که به وسیله آن اقدامات کارکنان یک سازمان در مقاطع معین مورد بررسی قرار می‌گیرند. بی‌شک نتایج ارزیابی در نحوه ادامه خدمت کارکنان مورد توجه قرار می‌گیرد و

۱. محمد معین، فرهنگ فارسی، تهران، امیرکبیر، چاپ یازدهم، ۱۳۷۶، ص ۴۵۴.

۲. علی دهموش عاملی، ترجمه غلامحسین باقری مهیاری و دیگران، دائرة المعارف اطلاعات و امنیت در آثار اسلامی، تهران، دانشگاه امام حسین (ع)، ۱۳۸۲، ص ۱۵.

۳. عبدالرضا فاضلی، نظارت و بازرسی در اسلام، ایران و کشورهای دنیا، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۰، ص ۲۲۳.

۴. محمد معین، فرهنگ فارسی، تهران، امیرکبیر، چاپ یازدهم، ۱۳۷۶، ص ۱۹۹.



تشویق و تنبیه آنان به نتیجه ارزیابی بستگی دارد. بنابراین ارزیابی نوعی از نظارت تخصصی است.^۱

تعریف کنترل

کنترل در لغت به معنی واری، بازرسی، تفتیش و ممیزی است. مانند کنترل بلیت و کنترل کردن به معنای نظارت کردن و تفتیش کردن است. در آنجا که خودکنترلی آمده به معنی نظارت داشتن عقل شخص بر احساسات و اعمال خود است.^۲

چنانچه کسی بخواهد در سازمان به نحو شایسته اقدامات کنترلی داشته باشد و نتیجه کار از فواید بیشتری برخوردار باشد باید تمام مراحل اجرای کار قبل از زمان برنامه‌ریزی تا اتمام کار به صورت کامل کنترل شود. به همین دلیل کنترل به سه بخش تقسیم می‌شود:

الف) کنترل پیش از عمل: در این روش پیش از انجام کار از منابع مالی، انسانی و مواد اولیه اطمینان حاصل می‌شود. مانند بودجه مالی، استخدام کارکنان، خرید لوازم، ماشین‌آلات، تهیه جدول زمانبندی. (این کنترل هنگامی موفق است که کسب اطلاعات به موقع و دقیق باشد).

ب) کنترل سکانی (آینده‌نگر): در این کنترل پیش از وقوع نتایج ناگوار اقدامات اصلاحی انجام می‌شود تا به‌عنوان سکان‌دار کشتی هرگاه مدیر خواست منحرف شود، او را به مسیر اصلی برگرداند (این کنترل با کسب اطلاعات به موقع موفق خواهد بود).

ج) کنترل تفکیکی: (کنترل بلی یا خیر) در این کنترل شرایط خاصی که پیش از ادامه کار باید تأیید شود مشخص خواهد شد. مانند کارخانه تویوتا و فورد که به کارگران خط تولید و سرپرستان اختیار می‌دهند برای ادامه کار، تولید را کنترل کنند یا کیفیت بررسی غذا، آزمایش دستگاه پرواز فضاپیما و... .

د) کنترل بعد از عمل: سنجش نتیجه کارهای انجام شده و تعیین علت انحراف از برنامه، تشویق یا تنبیه کارکنان.^۳

راهکارهای تقویت فرهنگ خودکنترلی

در اینجا نکته قابل توجه این است که چرا تقویت فرهنگ خودکنترلی به‌عنوان بهترین راه انتخاب می‌شود و کمترین هزینه را برای حاکمیت ایجاد می‌کند. پاسخ این سؤال ساده است، زیرا زمانی که ساختار حاکمیت به سمت و سوی خودکنترلی برود، دیگر ناظرین وجود ندارند تا مراقب دیگران باشند

۱. سعادت اسفندیار، مدیریت منابع انسانی، تهران، سمت، ۱۳۷۶، ص ۲۱۴.

۲. محمد معین، فرهنگ فارسی، تهران، امیرکبیر، چاپ یازدهم، ۱۳۷۶، ص ۳۰۸۵.

۳. اکبر فرجی ارمکی، نگاهی به مبانی نظری نظارت و بازرسی در سازمان‌ها، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۰، ص ۲۵۶.

یا نهادهای نظارتی به حداقل می‌رسند. از سوی دیگر افراد به وسیله وجدان درونی و خداترسی بر خود نظارت و سعی می‌کنند تا هم مال نامشروع وارد زندگی‌شان نکنند و هم در حین خدمت مراقبت می‌کنند تا به حکومت خسارت وارد نیاورند و نتیجه این عمل، کارآمدی نظارت و جاری شدن عدالت در جامعه است.

در ذیل چند پیشنهاد ارائه می‌شوند:

۱. عدم تمرکز و تفویض اختیار بیشتر،
۲. بازبینی مستمر روش‌ها،
۳. بهره‌گیری از تجارب سایر کشورها،
۴. تشکیل گروه‌های کاری با تجربه و متخصص،
۵. تهیه مقررات لازم برای مبارزه با آسیب‌ها،
۶. آگاهی‌رسانی شفاف از مقررات و تصمیم‌ها،
۷. تعدیل حقوق و دستمزد براساس عملکرد و با توجه به شرایط اقتصادی.^۱

تفاوت نظارت و کنترل

دو اصطلاح نظارت و کنترل به صورت مترادف و هم معنی به کار گرفته می‌شوند ولی در واقع معانی متفاوتی دارند.

نظارت و کنترل در نگاه اول به معنی بازدید و مراقبت از طرز پیشرفت اجرای یک عملیات از پیش تعیین شده و مقایسه با وضع مطلوبی که باید باشد. در تعریف فوق دو نکته مهم نهفته است:

نکته اول: بررسی وضع موجود و کسب اطلاعات از طریق مشاهده و ثبت در سامانه یا دفتر جمع‌آوری اطلاعات و تعیین پیشرفت کارها در مقایسه با وضع مطلوب است.

نکته دوم: به معنی کنترل و به منظور بازگرداندن سیستم اجرایی به شکل درست و مطلوب آن، از طریق انجام کارهای اصلاح‌کننده است که فرآیندی اجرایی و عملیاتی خواهد داشت.

با وجود این، نظارت مهمتر و مقدم بر کنترل است، زیرا نظارت یک امر مشاهده‌ای و تحقیقی است و اگر در جریان عملیات سازمان، انحرافی دیده نشود نیازی به کنترل نخواهد بود.^۲

۱. رضا شفیع‌زاده، نظام نظارت و ارزیابی مؤثر، ویژگی‌ها و الزامات، مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی نظارت، کارآمد سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۵، ص ۷۸.
 ۲. غلامرضا دانشور، اصول نظارت و کنترل، دانشگاه علوم پزشکی تبریز، مقاله، ص ۶.



فصل دوم - نظارت الهی

مبانی و ادله عقلی و نقلی نظارت

در اقدامات اجرایی، شکل‌گیری احتمال اشتباه، امری ممکن است و همچنین وجود قدرت، اعتبارات و بودجه کشور که در دست صاحب‌منصبان قرار دارد، نظارت بر قدرت‌ها و حاکمان سیاسی را ایجاب می‌کند. در دین مبین اسلام به این امر تأکید فراوانی شده و خداوند متعال نیز در آیات متعددی این مهم را به بندگانش یادآوری کرده است.

خداوند اولین ناظر بر مخلوقات به‌ویژه انسان است و به همین منظور توجه به نظارت را از جانب خود بیان می‌دارد و در قرآن کریم می‌فرماید: «خداوند چشمی از چشم‌ها را که خائن باشد می‌شناسد و بر آن نظارت دارد»^۱ (یعنی ناظر انسان‌هاست). حال باید گفت چه چشمی از چشم انسان در امر نظارت خیانتکار است. چشم خیانتکار کنایه از نگاه کردن به چیزی است که از دید همه مخفی باشد (مانند کوتاهی در امر نظارت) یا کنایه از اشاره با چشم است و بعضی گفته‌اند کنایه از گفتار شخصی است که می‌گوید: ندیده‌ام (ناظر در کار خود کوتاهی می‌کند چه عمدتاً و چه سهواً)، درحالی که دیده است یا می‌گوید: دیده‌ام درحالی که ندیده است.

آن چه در سینه‌ها پنهان است، مانند عزم‌ها و قصد‌ها و خطورات قلبی که بر هیچ کس ظاهر نمی‌شود یا قوا و استعدادها که صاحبان دل‌ها نیز از آنها اطلاعی ندارند تا چه رسد به دیگران که خداوند هم به آن احاطه دارد و این نتیجه نظارت خداوند است.^۲

نظارت خداوند در ورای بُعد زمان و مکان است و او پی‌درپی بر اعمال انسان نظارت می‌کند و اعمال خداوند به صورت آنی است.

با توجه به آیات الهی، خداوند در واقع دو نوع از انواع نظارت را معرفی کرده است. یکی نظارت پنهان و دیگری نظارت آشکار. در جای دیگر برای جایگاه نظارت و نظارت‌شونده فرموده است که تمام انسان‌ها با هم برابر و مساویند. این سخن خداوند حکایت از آن دارد که برای رسیدگی به اعمال بنده‌ها هیچ تفاوتی بین آنها قائل نیست. کار او براساس عدالت به نتیجه می‌رسد. در نظارت هیچ شخصی با دیگری در دستگاه حاکمیت تفاوتی با هم ندارند. در اینجا است که خداوند می‌فرماید: «انسان‌ها همه برابر و مساوی هستند»^۳. یعنی جایگاه افراد از لحاظ منصب و پست و همچنین برتری نژادی و نسب قبیله‌ای میزان برتری نیست و حقیقت و مفهومی هم ندارد»^۴. در نظارت با محوریت کتاب الهی همگان

۱. غافر، آیه ۱۹.

۲. رضا خانی، حشمت الله ریاضی، ترجمه بیان السعادة فی مقامات العبادة، تهران، دانشگاه پیام نور، جلد دوازدهم، ۱۳۷۲، ص

۴۲۲.

۳. الحجرات، آیه ۱۳.

۴. سید امیر ابوالفتوح حسینی جرجانی، آیات الأحكام (جرجانی)، نوید، تهران، ۱۴۰۴ قمری، جلد ۲، ص ۳۷۱.

در مقابل قانون یکسان فرض شده‌اند و همه در قبال مسئولیتی که دارند باید در برابر قانون پاسخگو باشند.^۱

در جای دیگر خداوند در خصوص مراقبت و نظارت بر پیامبران و الگو قرار دادن ایشان برای پیامبر اسلام (ص) می‌فرماید: «اینان {پیامبران} کسانی هستند که خدا هدایتشان کرده است، پس به روش ایشان اقتدا کن بگو: در برابر آن هیچ پاداشی از شما نمی‌طلبم، این کتاب جز اندرزی برای مردم جهان نیست.»^{۲ و ۳}

با توجه به آنچه گذشت خداوند متعال به ما فرمان داده که براساس نظام تدبیر باید امری به نام نظارت در امور زندگی وجود داشته باشد که در آن هیچ‌گونه تبعیض و تفاوتی بین نظارت‌شونده‌ها نباشد و نظارت‌کننده‌ها نیز با تمام تخصص و تعهد اقدام کنند تا جلوی انحرافات گرفته شود یا از ابتدا انحرافی ایجاد نشود.^۴

آنچه از دستورات الهی دریافت می‌شود ناظر بر این اصل است که خداوند پیامبرانی را که برای هدایت بشر برگزیده است، نظارت کرده و آنان را مورد هدایت قرار می‌دهد، این موضوع به این نکته مهم اشاره دارد که هیچ هدایتی بدون نظارت انجام نمی‌شود، زیرا یکی از نتایج نظارت بر عملکرد هدایت به سمت هدف تعیین شده است. به همین منظور خداوند پیامبران الهی را برای پیامبر اسلام (ص) به‌عنوان الگو قرار داده و به نوعی شاخص اقدامات پیامبر (ص) به شمار می‌رود. در ادامه پیامبر اعظم (ص) را برای راهنمایی بشر با ویژگی ستوده شده و امین در میان تمام بندگان زمان انتخاب و مبعوث کرد تا امت را هدایت و بر اقدامات آنها نظارت کند.

در مقام دیگر، کلام وحی که بر قلب پیامبر (ص) نازل شده تاریخ را برای ایشان بازگو می‌کند. آنجا که در خصوص ساختن کشتی به حضرت نوح (ع) فرمان می‌دهد تا به ساخت کشتی اقدام نماید، مفهوم نظارت و حفظ و زیر نظر گرفتن مراد است. مانند: «به او وحی کردیم که کشتی را زیر نظر ما و با دستور ما بساز.»^{۵ و ۶}

در ترجمه آیه شریفه فوق، خداوند به صراحت موضوع نظارت بر عملکرد پیامبر (ص) را یادآور شده است که: «به او وحی کردیم مطابق وحی و نظارت ما کشتی را بساز و چون فرمان ما رسید و آب از تنور جوشید از هر نوع جفت همراه ببر و نیز کسان خود را بر کشتی بنشان، بجز کسانی که پیش از این حکمشان معلوم شده است و درباره ستمگران با من سخن مگو که همه آنان غرق خواهند

۱. سیدسجاد ایزدهی، نظارت بر قدرت در فقه سیاسی، تهران، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۷، ص ۴۴.

۲. انعام، آیه ۹۰.

۳. عبدالمحمد آیتی، ترجمه قرآن (آیتی)، تهران، سروش، جلد اول، ۱۳۷۴، ص ۱۳۸.

۴. ابوالفضل داوریناه، انوار العرفان فی تفسیر القرآن، تهران، صدر، جلد ۱۳، ۱۳۷۵، ص ۲۵.

۵. مؤمنون، آیه ۲۷.

۶. سیدعلی‌اکبر قرشی، قاموس قرآن، تهران، دارالکتب اسلامی، جلد پنجم، ۱۳۷۱، ص ۸۵.



شد.^۱ نظارت خدا به صورت تفصیلی در کار پیامبری که خود از میان بهترین بندگان برای هدایت بشر برگزیده است نیز وجود دارد.

دستور ساختن کشتی رسید. نوح و مؤمنین مشغول ساختن شدند و چون ساخت کشتی در میان مردم سابقه نداشت قوم می‌آمدند، تماشا می‌کردند و آنها را به سخره می‌گرفتند که خانه چوبی می‌سازند بدون اینکه پایه آن در زمین باشد و این دستور خداوند متعال بود که می‌فرماید: «هم دستور می‌دهیم که به چه نحو ساختمان کنی هم خود مشاهده می‌کنیم و مساعدت می‌کنیم در امر ساختن و چون کشتی تمام شد و امر الهی رسید از آسمان باران ببارید و از تنور آب بجوشید به اندازه‌ای که تمام کره زمین زیر آب رفت حتی کوه‌ها. از تمام حیوانات که نسل آنها منقطع نشود و جفتی باقی ماند».^۲

در آیه دیگر خداوند در باب نظارت می‌فرماید: «و تو در برابر حکم پروردگارت صبر کن که تو در تحت نظر (نظارت) مایی و پروردگارت را هنگامی که برمی‌خیزی با حمدش تسبیح‌گویی»^۳ و در تفسیر این آیه آمده است: ای رسول بر حکم (خدا) صبر کن. با مهلت دادن مشرکان بر حکم پروردگارت صبر کن. با دست آنها مورد آزار و اذیت قرار می‌گیری، صبوری کن، ما بر تو و همه کارهایت (نظارت داریم) و می‌بینیم. آنگاه که برای نماز بلند می‌شوی به حمد پروردگارت تنزیه نما.^۴

نظارت و بازرسی در اسلام از دیدگاه قرآن، نهج‌البلاغه، احادیث، روایات و حکومت اسلامی

نظارت در لغت عربی به معنای زیرکی و فراست و در فارسی به معنای نظارت و نظر کردن است و لفظ بازرسی به معنای تفتیش و عمل بازرس گفته می‌شود.

واژه نظارتی در قرآن با معانی مختلف آمده از جمله عیون، نظر و مقام به معنی قیام همان‌طور که به‌طور مثال در سوره رحمان آیه ۴۶ آمده است. «یعنی آن کس که از نظارت شدید خداوند بر اعمال خویش ترسان است و احساس مسئولیت می‌کند».^۵ از سوی دیگر از آنجا که انسان موجود اجتماعی است و دائم با انسان‌های دیگر در ارتباط است و احتمال آلودگی برای او وجود دارد، به همین منظور خداوند برای جلوگیری از این تقابل به موضوع نظارت توجه ویژه داشته است.^۶

۱. کاظم پورجوادی، ترجمه قرآن (پورجوادی)، تهران، بنیاد دایره‌المعارف اسلامی، چاپ پنجم، ۱۳۶۷.

۲. هود، آیه ۴۰.

۳. الطور، آیه ۴۸.

۴. سیدمحمدباقر موسوی همدانی، ترجمه تفسیرالمیزان، قم، دفتر انتشارات اسلامی جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، جلد ۱۹، ۱۳۷۴، ص ۳۴.

۵. رضا خانی و حشمت الله ریاضی، ترجمه بیان السعادة فی مقامات العبادة، تهران، مرکز چاپ و انتشارات دانشگاه پیام‌نور، جلد ۱۳، ۱۳۷۲، ص ۴۳۳.

۶. ناصر مکارم شیرازی، تفسیر نمونه، تهران، دارالکتب اسلامی، ۱۳۷۴، جلد ۱۰، ص ۳۰۵.

۷. فرید شاکر برخوردار، نظارت و بازرسی در اسلام از دیدگاه قرآن، نهج‌البلاغه، احادیث و روایات، مجموعه مقالات نخستین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۷۶، ص ۱۰۷.

در قرآن مسئله امر به معروف و نهی از منکر بسیار مورد توجه قرار گرفته است. در قرآن آمده: «از میان شما باید جمعی باشند که دعوت به نیکی کنند و امر به معروف و نهی از منکر نمایند».^۱ از محتوای این آیه استفاده می‌شود که وظیفه امر به معروف و نهی از منکر به غیر از جنبه عمومی آن در جامعه و وظیفه عده خاصی است تا نسبت به این مهم آگاهی لازم را داشته و اقدام کنند.^۲ حضرت یوسف (ع) وقتی بر فرعون وارد شد خطاب به او فرمود: مرا سرپرست خزائن زمین قرار بده. یعنی در اصطلاح امروزی مرا در پست وزارت اقتصاد و دارایی قرار بده زیرا من شخصی حفظ‌کننده، عالم و آگاهم.^۳

نکته بسیار مهم و قابل توجه این است، عمده نابسامانی‌های کشور در زمانی رخ می‌دهند که مدیرانی بدون تعهد و تخصص لازم در سمت‌های اقتصادی منصوب شوند و به دلیل نداشتن توانایی و تعهد لازم به یک فرمانبر تبدیل شده و مسیر را برای فساد آنان که درصدد سوءاستفاده‌اند آماده می‌کنند. در صورتی که آن چه از سخن حضرت یوسف (ع) بر می‌آید این است که مدیران باید دارای صفت امانتداری (تعهد) و تخصص باشند و به ویژه زمانی که مشاغل مالی را عهده‌دار می‌شوند. حضرت یوسف (ع) می‌فرماید: من شخصی امین و آگاه هستم.^۴ پس باید افرادی امانتدار، عالم و متخصص برای این سمت انتخاب شوند. یعنی علاوه بر پاکی و امانتداری، دانایی و تخصص هم لازم است.

به‌عنوان نمونه در سیره و رفتار حضرت علی (ع) آمده که هنگام تهاجم دشمن به مصر، محمدبن ابی‌بکر را برکنار و مالک اشتر را جایگزین او کرد، زیرا اگر چه آنان مؤمن، متدین و متعهد بودند اما مالک‌اشتر در امور جنگی تخصص و صلاحیت بیشتری داشت و جناب محمدبن‌ابی‌بکر نتوانسته بود اقدامات شایسته در برخورد با متجاوزین را انجام دهد.

در اینجا در می‌یابیم به دلیل اهمیت امور حکومتی و ارتباط داشتن آنها با بیت‌المال، وجود ناظران و بازرسان متخصص و متعهد در جامعه امری لازم و ضروری است و این موضوع از مسائل لاینفک حکومتی به‌شمار می‌رود.

نظارت و بازرسی از دیدگاه نهج‌البلاغه

واژه نظارت در کلام امام علی (ع) آن‌چنان دارای اهمیت است که آن را در کنار خلقت آفرینش خداوند قرار داده است و می‌فرماید: «همانا بر کردار شما مرا غیضی وجود دارد و اندام‌های شما ناظرانی پنهان

۱. آل عمران، آیه ۱۰۴.

۲. فرید شاکر برخوردار، همان، ص ۱۱۱.

۳. ناصر مکارم شیرازی، تفسیر نمونه، تهران، دارالکتب اسلامی، ج ۳، ص ۳۵.

۴. زین‌العابدین رهنما، ترجمه و تفسیر رهنما، تهران، کیهان، جلد دوم، ۱۳۴۶، ص ۲۶۱.

۵. جورج جرداق، ترجمه فخرالدین حجازی، شگفتی‌های نهج‌البلاغه، تهران، بعثت، ص ۲۱۰.



بر کردار شمایند و این مراقبان همیشه می‌کوشند که رفتار انسان را بنگرند و بنگارند و به آن پاداش دهند.^۱ حضرت علی (ع) به مأموران خود مؤکداً تذکر داده‌اند که شغل خود را (علاوه بر اجرای صحیح دقیق) جزء وظایف عبادی خود بدانند و حتی کشورداری را جزء دین دانسته و از رهبر و مسئولین خود تأسی کنند و از بدعت، تکروی، خودمهوری و رشوه‌خواری اجتناب ورزند و در موقع صدور دستورات، خود را به جای ناتوان‌ترین مردم قرار دهند.

امام علی (ع) انگیزه خود را دفاع از حقوق مظلومان و سرکوب افراد ستمگر می‌دانست تا با اجرای عدالت و دستورات حکومتی مانع از بین رفتن بیت‌المال شود. بدیهی است که امام علی (ع) به تنهایی نمی‌توانست هم در مرکز حکومت باشد و هم در تمام استان‌ها، فرمانروایی کند، به همین منظور کسانی را به‌عنوان جانشین خود برمی‌گزید و در انتخاب مسئولان، بازرسان و مأموران و اجرای احکام الهی دقیق و با قدرت عمل می‌کردند.

ایشان در زمان پیامبر (ص) از طرف آن حضرت برای رسیدگی امور بازرس بودند و از اندرزهای معروف ایشان به تجار و فعالان بازار این بود، یا معشر التجار، الفقه ثم المتجر. ای بازرگانان اول فقاہت سپس تجارت.^۲

یکی از بهترین نمونه‌های بازرسی امام (ع) رفتار ایشان با برادر نابینا و عیال‌مند خویش عقیل بود که به رغم نیاز برادرش نپذیرفت از بیت‌المال سهم بیشتری برای او در نظر گیرد. حضرت با توجه به آمار دقیق افراد مستمند در شهر می‌دانست از برادر او فقیرتر هم وجود دارند. این امر در صورتی به‌دست می‌آید که ایشان نظارت دقیق بر امور مردم داشته باشند. به معنای عمیق کلمه مردم‌شناس و جامعه‌شناس باشند.

عهدنامه ایشان به مالک اشتر شیوه‌های اصلاح اخلاقی، سیاسی و اجتماعی است که تاکنون بالغ بر ۷۰ شرح و ترجمه از آن نوشته شده است. در این عهدنامه آمده: ای مالک بدان که مردم، طبقات مختلفی‌اند و امور آنها اصلاح نمی‌شود مگر به وسیله گروهی دیگر.^۳

امام (ع) در ادامه می‌فرماید: «بازرسان باید با مدارا و انصاف رفتار کنند».^۴ در حکومت علوی شیوه برخورد با بازرسان سهل‌انگار و سودجو به روشنی بیان شده است. حضرت علی (ع) برای جلوگیری از خطاهای عمد یا سهوی بازرسان دستوراتی برای انتخاب آنها داده‌اند:

۱. در انتخاب مأموران دقت شود.

۱. اصغر باقری و سیده نصرت امین، مخزن‌العرفان در تفسیر قرآن، تهران، نهضت زنان مسلمان، ۱۳۶۱، جلد ۶، ص ۳۹۳.

۲. ری‌شهری، میزان الحکمه، ج ۱، ص ۵۲.

۳. سیدشریف رضی، ترجمه محمد دشتی، نهج‌البلاغه حضرت امیرالمؤمنین علی(ع)، تهران، شرکت تعاونی کارآفرینان فرهنگ و هنر، چاپ دوم، ۱۳۸۹، ص ۴۰۳.

۴. فرید شاکر برخوردار، همان، ص ۱۱۶.

۲. پس از انتخاب آنها مورد آزمایش قرار گیرند.
 ۳. آنها را بی‌میل خود نباید به کاری فرستاد.
 ۴. حقوقی برای آنها تعیین شود تا بی‌نیاز باشند و به بیت‌المال دست‌درازی نکنند، زیرا که فقر باعث نقصان در دین است.
 ۵. درستکار و وفادار به اسلام و حکومت اسلامی باشند.
 ۶. بعد از مأموریت خود، ارائه گزارش کنند.
- در ادامه حضرت می‌فرمایند به حال نویسندگان باید نگریده شود. یعنی به حال و امور حسابرسی دقت داشته باشید و بهترین ایشان را بر این کار بگمارید، زیرا اگر آنان درستکار و با دقت نباشند کار مأمورین بازرسی به هدر می‌رود و اگر آنها ببینند فرد خاصی را معرفی کرده‌اند اما قوانین درست اجرا نمی‌شوند یا با پارتی و رشوه مشکلس حل شده، خدای نخواستہ خود مأمورین راه را کوتاه می‌کنند و فرد خاصی را رها خواهند کرد.
- حضرت علی (ع) از قول رسول اکرم (ص) نقل می‌کنند: اگر امتی حق ضعیف را از قوی بدون ترس و نگرانی نگیرد، هرگز آن امت به تقدس و پاکی نخواهد رسید.
۷. وزیران تو نباید از وزیران اشرار یا بدکاران باشند و همواره از تو تعریف کنند، بلکه بهترین آنها کسی است که همیشه تو را نقد کند تا مانع خودپسندی و سرکشی تو شوند.^۱

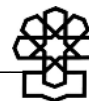
فصل سوم - نهادهای نظارتی

نظارت رهبری بر قوای سه‌گانه

حاکمیت در اسلام اقتضا می‌کند که در تمامی شئون جامعه، احکام اسلامی حضور داشته و ساری و جاری باشند، این حضور می‌تواند در رفتار متقابل مردم و دولت اجرا شود. این رفتار باید براساس احکام صادره از طریق اجتهاد مستمر فقهای جامع‌الشرایط که براساس کتاب و سنت است تحقق یابد. تأسیس نهاد رهبری در جامعه نیز بر همین اساس شکل گرفته است که مجاری امور در دست فقیه واجد شرایطی قرار بگیرد که براساس آن با صدور حکم حلال و حرام ضامن عدم انحراف جامعه به‌صورت عام و سازمان‌ها و نهادهای عمومی و خصوصی به صورت خاص باشند. به همین منظور است که قوای حاکم «مقننه، مجریه و قضائیه» زیر نظر ولایت امر قرار دارند؛^۲ تا جلوی فسادهای احتمالی

۱. فرید شاکر برخوردار، همان، ص ۱۱۹.

۲. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران اصول و مبانی کلی نظام، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، جلد اول، ۱۳۷۴، ص ۲۲۳.



در قوا توسط نظارت بالادستی گرفته شود.

ایشان برای مبارزه با فساد نظارتی، فرمان هشت ماده‌ای خود را به قوا ابلاغ و دستور مؤکد اجرایی کردن آن را صادر فرمودند.

در جمهوری اسلامی ایران، به موجب اصل پنجاه و هفتم قانون اساسی قوای سه‌گانه «زیر نظر ولایت مطلقه امر و امامت امت» قرار دارند و اصل یکصد و سیزدهم قانون اساسی رهبر را در رأس حاکمیت قرار داده است.

بخشی از وظایف و مسئولیت‌های قوه مجریه نیز طبق اصل شصتم قانون اساسی مستقیماً بر عهده رهبر است. در عین حال امضای حکم ریاست جمهوری و نیز اختیار عزل وی پس از رأی مجلس یا تصمیم دیوان عالی کشور مبنی بر عدم صلاحیت رئیس‌جمهوری، نظارت جامع رهبری بر این قوه را نشان می‌دهد.

برخی دیگر از وظایف رهبری که می‌تواند به‌طور غیرمستقیم وسیله‌ای برای اعمال نظارت مستمر و همه‌جانبه ایشان بر سازمان‌های دولتی باشد. عبارتند از: (اصل یکصد و دهم قانون اساسی، بندهای «۲»، «۷» و «۸») نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام؛ حل اختلاف و تنظیم روابط قوای سه‌گانه، حل معضلاتی که از طرق عادی قابل حل نیستند از طریق مجمع تشخیص مصلحت نظام انجام شود، نصب و عزل رئیس قوه قضائیه؛ (اصل نود و یکم) نصب و عزل رئیس سازمان صداوسیما (اصل یکصد و هفتاد و پنجم).

فرمان هشت ماده‌ای مقام معظم رهبری در خصوص مبارزه با فساد

این فرمان به لحاظ اهمیت در امر نظارت به‌صورت کامل آورده می‌شود تا بازخوانی مجددی برای همه مسئولان و کارشناسان امر در مقام اول و آحاد مردم در مقام دوم باشد. ایشان در فرمان هشت ماده‌ای به موارد ذیل اشاره داشته‌اند:

الف) توجه به اقتصاد سالم،

ب) توجه به سیره حضرت علی (ع)،

ج) تشکیل ستاد مبارزه با مفساد اقتصادی،

ح) خشکانیدن ریشه فساد مالی و اقتصادی و عمل قاطع و گره‌گشا در این باره.

در ذیل عین دستورات مقام معظم رهبری آورده شده‌اند:

«۱. با آغاز مبارزه جدی با فساد اقتصادی و مالی، یقیناً زمره‌ها و به‌تدریج فریادها و نعره‌های مخالفت با آن بلند خواهد شد. این مخالفت‌ها عمدتاً از سوی کسانی خواهد بود که از این اقدام بزرگ متضرر می‌شوند و طبیعی است بددلانی که با سعادت ملت و کشور مخالفند یا ساده‌دلانی که از القانات

آنان تأثیر پذیرفته‌اند با آنان هم‌صدا شوند. این مخالفت‌ها نباید در عزم راسخ شما تردید بیافکند. به مسئولان خیرخواه در قوای سه‌گانه پیاموزید که تسامح در مبارزه با فساد، به‌نوعی همدستی با فاسدان و مفسدان است. اعتماد عمومی به دستگاه‌های دولتی و قضائی در گرو آن است که این دستگاه‌ها در برخورد با مجرم و متخلف قاطعیت و عدم تزلزل خود را نشان دهند.

۲. ممکن است کسانی به خطا تصوّر کنند که مبارزه با مفسدان و سوءاستفاده‌کنندگان از ثروت‌های ملی، موجب ناامنی اقتصادی و فرار سرمایه‌هاست. به این اشخاص تفهیم کنید که به‌عکس، این مبارزه موجب امنیت فضای اقتصادی و اطمینان کسانی است که می‌خواهند فعالیت سالم اقتصادی داشته باشند. تولیدکنندگان این کشور، خود نخستین قربانیان فساد مالی و اقتصاد ناسالم‌اند.

۳. کار مبارزه با فساد را چه در دولت و چه در قوه قضائیه به افراد مطمئن و برخوردار از سلامت و امانت بسپارید. دستی که می‌خواهد با ناپاکی دریافتد باید خود پاک باشد و کسانی که می‌خواهند در راه اصلاح عمل کنند باید خود برخوردار از صلاح باشند.

۴. ضربه عدالت باید قاطع ولی در عین حال دقیق و ظریف باشد. متهم کردن بی‌گناهان، یا معامله یکسان میان خیانت و اشتباه، یا یکسان گرفتن گناهان کوچک با گناهان بزرگ جایز نیست. مدیران درستکار و صالح و خدمتگزار که بی‌گمان، اکثریت کارگزاران در قوای سه‌گانه کشور را تشکیل می‌دهند نباید مورد سوءظن و در معرض اهانت قرار گیرند و یا احساس ناامنی کنند. چه نیکو است که تشویق صالحان و خدمتگزاران نیز در کنار مقابله با فساد و مفسد، وظیفه‌ای مهم شناخته شود.

۵. بخش‌های مختلف نظارتی در سه قوه از قبیل سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و وزارت اطلاعات باید با همکاری صمیمانه، نقاط دچار آسیب در گردش مالی و اقتصادی کشور را به‌درستی شناسایی کنند و محاکم قضایی و نیز مسئولان آسیب‌زدایی در هر مورد را یاری رسانند.

۶. وزارت اطلاعات موظف است در چارچوب وظایف قانونی خود، نقاط آسیب‌پذیر در فعالیت‌های اقتصادی دولتی کلان مانند: معاملات و قراردادهای خارجی و سرمایه‌گذاری‌های بزرگ، طرح‌های ملی و نیز مراکز مهم تصمیم‌گیری اقتصادی و پولی کشور را پوشش اطلاعاتی دهد و به دولت و دستگاه قضایی در تحقق سلامت اقتصادی یاری رساند و به‌طور منظم به رئیس‌جمهور گزارش دهد.

۷. در امر مبارزه با فساد نباید هیچ تبعیضی دیده شود. هیچ‌کس و هیچ نهاد و دستگاهی نباید استثنا شود. هیچ شخص یا نهادی نمی‌تواند با عذر انتساب به این‌جانب یا دیگر مسئولان کشور، خود را از حساب‌کشی معاف بشمارد. با فساد در هر جا و هر مسند باید برخورد یکسان صورت گیرد.

۸. با این امر مهم و حیاتی نباید به‌گونه‌ای شعاری و تبلیغاتی و تظاهرگونه رفتار شود. به‌جای تبلیغات باید آثار و برکات عمل، مشهود گردد. به دست‌اندرکاران این مهم تأکید کنید که به‌جای پرداختن به ریشه‌ها و ام‌الفسادها به سراغ ضعف‌ها و خطاهای کوچک نروند و نقاط اصلی را رها نکنند.



هرگونه اطلاع‌رسانی به افکار عمومی که البته در جای خود لازم است، باید به دور از اظهارات نسنجیده و تبلیغات گونه بوده و حفظ آرامش و اطمینان افکار عمومی را در نظر داشته باشد.^۱

نظارت رهبر بر نهادهای خارج از قوای سه‌گانه

۱. **بنیادها و نهادهای انقلاب اسلامی:** در ساختار جمهوری اسلامی ایران علاوه بر مراکز و ادارات وابسته به قوه مجریه، دستگاه‌ها و نهادهایی وجود دارند که زیر نظر رهبری فعالیت می‌کنند. از جمله این نهادها عبارتند از: بنیاد جانبازان و ایثارگران، بنیاد پانزده خرداد، کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان تبلیغات اسلامی و... نظارت در موارد فوق از دو راه صورت می‌گیرد:

اول: اینکه مسئولان عالی‌رتبه این نهادها توسط مقام رهبری تعیین و منصوب می‌شوند و از این جهت تابع مقررات خاص نهادها بوده و باید در خصوص بودجه و عملکرد خود به نهاد رهبری گزارش سالیانه بدهند.

دوم: چنانچه نمایندگان براساس قانون خواستار تحقیق و تفحص شوند، این مؤسسات همچون سایر موارد مشابه باید جوابگو باشند.

۲. **شورای عالی امنیت ملی:** شورای عالی امنیت ملی از جهت اداری زیر نظر ریاست رئیس‌جمهوری تشکیل می‌شود، اما از آنجا که این نهاد جزء «نهادهای خاص در اعمال حاکمیت» است، زیر نظر مقام رهبری است. براساس اصل یکصد و هفتاد و ششم قانون اساسی، تنها پس از تصویب مقام رهبری مصوبات شورا قابل اجراست.

۳. **مجمع تشخیص مصلحت نظام:** این مجمع به دستور مقام رهبری تشکیل می‌شود و اعضای آن را هم مقام رهبری انتخاب می‌کند و در مقابل ایشان پاسخگو خواهند بود.^۲

۴. **صداوسیما جمهوری اسلامی:** انتخاب رئیس صداوسیما براساس اصل یکصد و هفتاد و پنجم به وسیله رهبری است و رئیس صداوسیما در مقابل رهبری پاسخگو است.

۵. **شورای عالی انقلاب فرهنگی:** اعضای این شورا توسط رهبری تعیین می‌شوند و ریاست آن را رئیس‌جمهوری برعهده دارد و شورا تحت نظارت رهبری فعالیت می‌کند.

نظارت قوه مقننه بر قوه مجریه

نظارت مجلس شورای اسلامی توسط نمایندگان مجلس شورا به وسیله تذکر، سؤال، استیضاح یا درخواست تحقیق و تفحص از وزارتخانه‌ها یا سازمان‌هایی که مشمول‌اند انجام می‌شود.

۱. فرمان هشت ماده‌ای به سران قوا درباره مبارزه با مفاسد اقتصادی، مورخ ۱۳۸۰/۲/۱۰.

۲. محمدصادق شریعتی، مجمع تشخیص مصلحت نظام، قم، بوستان کتاب، ۱۳۸۰، صص ۱۸۰-۱۲۵.

تذکر: در تمامی مواردی که نمایندگان حق تذکر به رئیس‌جمهوری یا وزرا را دارند با تقدیم تذکر کتبی خود به ریاست مجلس درخواست خود را مطرح و پس از ابلاغ تذکر به رئیس‌جمهوری و وزرا خلاصه‌ای از آن نیز در جلسه آتی مجلس قرائت می‌شود.

سؤال: بنا بر اصل هشتاد و هشتم قانون اساسی در مواردی که حداقل یک‌چهارم نمایندگان مجلس از رئیس‌جمهور یا هر یک از وزرا در خصوص وظایف آنان سؤال داشته باشند، رئیس‌جمهور یا وزیر مربوطه باید در مجلس حاضر و به سؤالات نمایندگان پاسخ دهند که فرصت پاسخ برای ریاست‌جمهوری یک ماه و برای وزرا ده روز است. این فرصت قابل افزایش نیست، مگر آنکه با عذر موجه همراه باشد. مجلس از این طریق بر قوه مجریه نظارت قانونی دارد و می‌تواند مبنایی برای استیضاح وزرا یا سلب قدرت از رئیس‌جمهور شود.

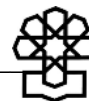
در هر دوره مجلس، چنانچه از وزیری سه بار با رأی اکثریت نمایندگان مجلس سؤال شود، مقدمه‌ای برای استیضاح وزیر طبق اصل هشتاد و نهم قانون اساسی خواهد بود.

استیضاح: علاوه بر تذکر و سؤال نمایندگان مجلس از رئیس‌جمهور و وزرا با توضیحی که قبلاً به آن اشاره شد. طبق اصل هشتاد و نهم قانون اساسی نمایندگان می‌توانند از ریاست مجلس درخواست استیضاح هیئت وزیران یا هر یک از وزرا را بخواهند که درخواست استیضاح حداقل باید به امضای ده نفر از نمایندگان مجلس برسد. در این مرحله که از حساس‌ترین مراحل نظارت مجلس بر قوه مجریه است، چنانچه نمایندگان از پاسخ‌های وزرا و یا وزیر قانع نشوند اعلام به رأی عدم اعتماد خواهند داد. در اینجا یکی از اموری که اهمیت دارد و قوه مقننه به‌عنوان نیرویی که در رأس امور قرار دارد خودنظارتی ناظر بر ناظر است تا بدین وسیله فساد در حاکمیت ایجاد نشود. به‌عنوان نمونه تردد بی‌حد و حسابی که در زمان استیضاح توسط وزرا یا نمایندگان آنان در مجلس صورت می‌گیرد یا بعضی از نمایندگان که شأنیت مجلس را به‌دلیل لابی (ارتباط) با دفتر وزرا یا مسئولین دولتی رعایت نمی‌کنند.

در خصوص استیضاح رئیس‌جمهور: در صورتی که حداقل یک‌سوم از نمایندگان مجلس شورا رئیس‌جمهور را در اجرای وظایف خود فاقد توانایی ببینند اقدام به طرح استیضاح رئیس دولت می‌کنند. رئیس‌جمهور باید ظرف یک ماه پس از طرح در مجلس حاضر و در خصوص مسائل مطرح شده و مورد سؤال، توضیحات قانع‌کننده‌ای ارائه کند و پس از بیان نظرات موافقان و مخالفان و توضیحات رئیس‌جمهور و عدم قانع شدن دوسوم نمایندگان از توضیحات ارائه شده، عدم کفایت رئیس‌جمهوری را درخواست و مراتب را برای اجرای اصل یکصد و دهم قانون اساسی به اطلاع مقام معظم رهبری می‌رسانند.^۱

به همین منظور در زمان استیضاح، تردد دولت در مجلس به حداکثر خود می‌رسد تا با

۱. محمد راسخ، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، دراک، ۱۳۸۸، ص ۷۷.



نشست‌های تخصصی و قانع کردن نمایندگان از عملکرد خود قبل از جلسه استیضاح امضاکنندگان را از درخواستشان منصرف کنند.

تحقیق و تفحص: مجلس نهادی است که با داشتن اطلاعات و اخبار و به‌کارگیری شیوه‌های خاص، همکاری قوای حاکم (به‌ویژه قوای مقننه و مجریه) را تسهیل می‌سازد و زمینه را برای هرگونه نظارت سازنده فراهم می‌کند. مبادله اطلاعات از طریق مجلس، نمایندگان را قادر می‌سازد به رسالت خود در جهت تضمین حقوق ملت و تنظیم عملکرد دولت عمل کنند.^۱

حق تحقیق و تفحص یکی از حقوقی است که به مجلس شورای اسلامی برای کسب اطلاع از روند عملکرد دستگاه‌های اداری و عمومی در تمام امور کشور داده شده است. این حق براساس اصل هفتادوششم قانون اساسی به مجلس شورای اسلامی داده شده تا مجلس به‌عنوان مهمترین رکن کشور و عصاره و خلاصه آحاد مردم، حق تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را داشته باشد و این از حقوق مجلس شورای اسلامی است و نمایندگان به‌صورت شخصی نمی‌توانند درخواست خود را برای تحقیق و تفحص به دولت ارسال کنند.

مطابق ماده (۱۹۸) آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی «شورای نگهبان، مجلس خبرگان رهبری، مجمع تشخیص مصلحت نظام و پرونده‌های جریانی مراجع قضایی و امور ماهیتی قضایی» مشمول تحقیق و تفحص مجلس نمی‌شوند.

در مورد دستگاه‌های زیر نظر مقام معظم رهبری با اذن معظم‌له امکان تحقیق و تفحص توسط مجلس وجود دارد.

نظارت کمیسیون اصل نودم مجلس شورای اسلامی

کمیسیون اصل نودم قانون اساسی که در مجلس شورای اسلامی تشکیل می‌شود، به‌عنوان نظارت عمومی در تمام عرصه‌های نظام می‌تواند وارد شود. بدین صورت که حتی نمایندگان مجلس شورا، چنانچه از هیئت رئیسه مجلس نیز شکایت داشته باشند، می‌توانند شکایت خود را به کمیسیون اصل نودم مجلس تقدیم کنند. نظارت در این کمیسیون به‌صورت عمومی است و چنانچه مردم شاهد تخلفی در دستگاه‌های حاکم یا شکایاتی از سازمان‌ها و نهادها در هر یک از قوا داشته باشند به کمیسیون اصل نودم تقدیم و توسط این کمیسیون بررسی و در نهایت پرونده برای صدور حکم به دستگاه قضا تحویل خواهد شد.

۱. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۲، جلد دوم، ص ۲۲۰.

نظارت دیوان محاسبات کل کشور

یکی از ابزارهای نظارتی مجلس شورای اسلامی که بر بودجه کل کشور نظارت کامل دارد دیوان محاسبات است که براساس اصل پنجاه و دوم قانون اساسی تأسیس شده است. این نظارت به این شیوه عمل می‌شود که پیشنهاد بودجه سالیانه کل کشور به ترتیب مقرر در قانون از طرف دولت تهیه و برای رسیدگی به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌شود و مجلس نیز پس از بررسی‌های تخصصی در کمیسیون‌ها و اخذ توضیحات کامل از دولت و پس از نبود ابهامات آن را تأیید و برای سنجش انطباق با موازین شرع و قانون اساسی برای تأیید نهایی به شورای نگهبان تقدیم می‌کند. به موجب اصل پنجاه و چهارم قانون اساسی «دیوان محاسبات کل کشور مستقیماً زیر نظر مجلس شورای اسلامی» قرار دارد.

براساس اصل پنجاه و پنجم قانون اساسی «دیوان به کلیه حساب‌های وزارتخانه‌ها، مؤسسات، شرکت‌های دولتی و دیگر دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه کل کشور استفاده می‌کنند به ترتیبی که قانون مقرر می‌دارد رسیدگی یا حسابرسی می‌نماید» تا هیچ هزینه‌ای از اعتبارات مصوب تجاوز نکند و هر وجهی و اعتباری در محل خود مصرف شود. دیوان، حساب‌ها و اسناد و مدارک مالی مربوط را برابر قوانین و مقررات جمع‌آوری و گزارش تفریغ بودجه هر سال و نظارت خود را به مجلس شورای اسلامی تسلیم می‌کند.

تشکیلات دیوان عبارت است از رئیس، دادستان، هیئت‌های مستشاری، دادسرا، هیئت عمومی، سه معاون، تعداد کافی حسابرس، کارشناس و دیگر مستخدمین اداری.^۱

نظارت قوه قضائیه بر قوه مجریه

سازمان بازرسی کل کشور به عنوان نظارت عام قضایی به موجب بند «۳» اصل یکصد و پنجاه و ششم و همچنین براساس اصل یکصد و هفتاد و چهارم قانون اساسی کشور که مقرر می‌دارد: «بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن اجرای امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های دولتی سازمانی به نام «سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌شود. حدود اختیارات و وظایف این سازمان را قانون معین می‌کند».

علاوه بر دیوان عالی کشور که مأمور نظارت بر اجرای قوانین در محاکم قضایی است، تأسیس سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر قوه قضائیه برای بازرسی و نظارت بر نظام اداری به منظور سالم‌سازی بدنه حکومت در قانون اساسی دیده شده است.

قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور در مهرماه ۱۳۶۰ به تصویب رسید و به دنبال آن آیین‌نامه

۱. محمد راسخ، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، دراک، ۱۳۸۸، ص ۶۰.



اجرای قانون تصویب و به اجرا گذاشته شد. آخرین اصلاحیه مقررات مربوط به سازمان بازرسی در سال ۱۳۷۵ حدود وظایف و اختیارات سازمان را مشخص کرده است.

براساس ماده (۲) قانون تشکیل سازمان، وظایف اساسی آن به شرح زیر است:

بازرسی مستمر: تمامی وزارتخانه‌ها و ادارات و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آنها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام‌المنفعه و نهادهای انقلابی و سازمان‌هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است یا دولت به نحوی از انحا بر آنها نظارت یا کمک می‌کند، سازمان‌هایی که شمول قانون نسبت به آنها مستلزم ذکر نام است، براساس برنامه منظم، مورد نظارت این سازمان قرار می‌گیرند.

در اجرای این نوع بازرسی حداقل سالی یکبار هیئت‌های بازرسی به دستور رئیس سازمان در محل ارگان‌های مذکور مستقر و به بازرسی دستگاه مربوطه می‌پردازند.

بررسی طرز رفتار رؤسا و کارمندان از حیث اخلاق، روحیه، معلومات نحوه انجام وظیفه، صحت عمل، استعداد، لیاقت، شجاعت در انجام وظیفه، طرز رفتار با مردم و تخصص در رشته مربوط و غیره. همچنین بررسی اوضاع عمومی و اجتماعی در تمام کشور یا یک منطقه خاص، از قبیل روحیه عمومی، امور اقتصادی، کشاورزی و محصولات، تولیدات صنعتی، فرهنگ، بهداشت، ارتباطات و راه‌ها، امور قضایی، امور انتظامی و مایحتاج عمومی در حدود اختیارات سازمان است.^۱

نظارت شورای نگهبان

شورای نگهبان، وظیفه پاسداری از احکام اسلام و قانون اساسی را با نظارت بر مصوبات مجلس و انتخابات کشور برعهده دارد. این وظیفه باعث می‌شود تا شورای نگهبان جایگاه ویژه‌ای را در کشور به دست آورد.^۲

این شورا نظارت بر مصوبات مجلس را از حیث عدم مغایرت با قانون اساسی و شرع مقدس اسلام برعهده دارد. طبق اصل چهارم قانون اساسی مقرر می‌دارد کلیه قوانین و مقررات مدنی، جزایی، مالی، اقتصادی، اداری، فرهنگی، نظامی، سیاسی و... باید براساس موازین اسلامی باشد. این اصل بر تمام اصول قانون اساسی و مقررات دیگر حاکم است و تشخیص این امر برعهده فقهای شورای نگهبان است و این شورا فقط در مقابل رهبر پاسخگوست.

همچنین به موجب اصل هفتادویکم قانون اساسی: «مجلس شورای اسلامی در عموم مسائل در حدود مقرر در قانون اساسی می‌تواند قانون وضع کند».^۳

۱. همان، صص ۱۱۰-۱۱۵.

۲. سیدجلال‌الدین مدنی، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، همراه، ۱۳۷۰، ص ۲۴.

۳. سیدمحمد هاشمی، حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، جلد دوم، ص ۳۱۶.

تمام مصوبات مجلس و کمیسیون‌های داخلی پس از تصویب برای شورای نگهبان فرستاده می‌شود. شورای نگهبان موظف است تا ده روز از تاریخ وصول، آنها را بررسی و اظهارنظر نماید.

براساس اصل نودونهم قانون اساسی کشور، یکی دیگر از مهمترین ابعاد نظارتی شورای نگهبان، نظارت بر انتخابات است که مقرر می‌دارد: «شورای نگهبان نظارت بر انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست‌جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی را برعهده دارد» و براساس همین اصل و نظارت استصوابی شورای نگهبان، تأیید صلاحیت کاندیداهای ریاست‌جمهوری، مجلس خبرگان و مجلس شورای اسلامی نیز برعهده آن است.

مقام معظم رهبری درخصوص وظیفه شورای نگهبان به چهار اصل مهم اشاره می‌فرماید:

۱. وظیفه شورای نگهبان خیلی سنگین است.
۲. این وظیفه را باید در حد مقدور با کمال دقت و با رعایت حداکثر عدل و انصاف انجام دهد،
۳. بر کار ناظرین نظارت کامل داشته باشند،
۴. مسئولیت اقدامات ناظرین برعهده شورای نگهبان است،
۵. از لحاظ مسئولیت الهی هم علی‌الظاهر با مسئولیت بزرگواران این مجموعه انجام خواهد شد.^۱

فصل چهارم - محدودیت‌های نظارت

محدودیت‌های بر سر راه نظارت

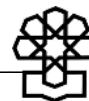
نظارت کارآمد با محدودیت‌های نظارتی مواجه است. این محدودیت‌ها در لایه‌های مختلفی دیده می‌شوند.

پرسش این است چرا با توجه به دانش نظارت، سنت‌ها و ابزارهای نظارتی در کشور، تاکنون نظارت کارآمدی به وجود نیامده است؟

پاسخ به این پرسش چند سویه است:

- الف) نابالغی دانش نظارت در کشور که موجب به وجود آمدن ناظر نابالغ شده است.
- ب) فقر تفکر سازمانی و مسئولیت‌پذیری ملی و تعهد اجتماعی که موجب شکل‌گیری ناظر مشابه در کشور شده و در نتیجه به فقر کارآمدی نظارت دامن زده است.
- ج) الکترونیکی نبودن نظارت، محدودیت دیگری در کارآمدی نظارت است که موجب کندی و اشتباهات نظارتی شده است.
- د) انسجام نداشتن دستگاه‌های نظارتی از دیگر محدودیت‌های کارآمدی است. به نظر می‌رسد

۱. بیانات مقام معظم رهبری در دیدار اعضای هیئت نظارت بر انتخابات شورای نگهبان، ۱۳۷۴/۱۱/۱۴.



نابالغی قضات حکومتی و نداشتن جسارت و فقر برخورداری از انضباط سازمانی از دیگر محدودیت‌های کارآمدی نظارت به‌شمار می‌آید.

بنابراین در کارآمدی نظارت لازم است با به‌روز کردن دانش نظارت و تربیت ناظر متخصص و توانا، تقویت فکر حکومتی و هویت سازمانی، بالا بردن سطوح مسئولیت‌پذیری و انضباط سازمانی، طراحی نظارت الکترونیکی کارآمد و انسجام دستگاه‌های نظارتی در امر تقویت نظارت و نیز با تعلیم قضات حکومتی توانا و متعهد نظارت کارآمد و اثرگذار در چرخه حکمرانی سامان یابد.

با وجود این نظارت کارآمد دارای مشکلات پیچیده و ساختاری است که در ذیل به تعدادی از آنها اشاره می‌شود:

۱. محدودیت‌های فراساختاری: به‌دلیل پیچیدگی اجزای عوامل دولتی و تمرکز فعالیت‌های اقتصادی در بعضی نواحی و سازمان‌های خاص و کمبود سازوکار نظارت و بازرسی برای رسیدگی به تقاضا و شفاف نبودن قوانین در بعضی واحدهای اداری کشور موجب شد که فرصت‌طلبان و سوءاستفاده‌کنندگان با ایجاد یک شبیخون اقتصادی به گلوگاه‌های آسیب‌پذیر اقتصادی هجوم آورند. از این‌رو لازم است برای تصویب قوانین از روان‌شناسان، جامعه‌شناسان، اقتصاددانان و حقوقدانان به صورت تخصصی جهت تهیه طرح‌ها و لوایح استفاده شود تا کشور دستخوش ضررهای مدیریتی و مالی نشود.

۲. تمرکزگرایی: از نظر تصمیم‌گیری نوعی تمرکزگرایی، دولتی واضح وجود دارد که همه امور از مرکز کنترل می‌شوند.

الف) تصمیم‌گیری‌ها عموماً بدون توجه به شرایط محلی و برآورد هزینه‌هاست و هماهنگی با عوامل دست‌اندرکار وجود ندارد.

ب) روند اجرای بعضی از قوانین به نحوی نیست که مسائل اجراکننده آن را تضمین کند.

ج) بخش‌های مسئول اجرایی در برنامه‌ها تحت شرایط سخت زیر نظر حکومت مرکزی قرار دارند که این امر از ابتکار و خلاقیت می‌کاهد.

۳. کمبود سازوکارهای ارزیابی و کنترل در ادارات: هنوز فرم‌های ارزشیابی مبهم است و ارزیابی‌ها به شیوه سنتی و بیشتر به صورت رابطه‌ای صورت می‌گیرد و افراد با کارایی کم، به‌شدت محافظه‌کار، پشت هم انداز و افراد متخصص طرد می‌شوند و به علت کم‌کاری همگانی و شیوه رفتاری کارکنان در مسئولیت باعث صدمه زدن به معیارهای قضاوت و موجب گردش نکردن مناسب کارهای اجرایی می‌شوند.

۴. کمبود معیارهای کافی برای اصلاح وضعیت شغلی و حرفه‌ای کارکنان دولت: چنانچه بخواهیم نظارت پویا و قاعده‌مند داشته باشیم توجه به نیروی انسانی صالح و سالم و متخصص از

اولویت‌ها و ویژگی‌های این امر است، در کشور ما خوشبختانه نیروی بالقوه زیادی وجود دارد و نکته مهم انتخاب آنها براساس معیارهای گزینش به صورت استاندارد است تا هر شخص سر جای خود باشد و حکومت به سمت بهره‌وری بیشتر حرکت کند. یکی دیگر از عوامل مهم در حرفه‌ای نشدن تدریجی کارکنان، نداشتن روش‌های نوین دوره‌های آموزشی در رابطه با کار تخصصی آنهاست. ارزیابی مرتب روش‌های به کارگیری شده از ضروریات است و می‌توان امیدوار بود که اصلاحات اصولی به افزایش و پویایی ساختار اداری منجر شود که این ارزیابی می‌تواند به اشکال زیر انجام پذیرد:

الف) مشارکت و توجه شهروندان: مانند صندوق پیشنهادهای و انتقادات، آمارگیری و ارائه آمارها که یکی دیگر از وظایف مدیریت سازمانی است تا اطلاعات را به طور کامل بین جامعه پخش کنند و شهروندان حق دسترسی کامل به آن را داشته باشند. بنابراین به نسبتی که استفاده‌کنندگان با معیارها و الگوهای اجرای رسمی و سازوکارهای نحوه انجام خدمات به عامه مردم آشنا می‌شوند از ذهنیت‌گرایی جلوگیری و فساد در بخش‌های مربوطه ریشه‌کن می‌شود.

ب) ارزیابی کلی مدیریت: نحوه اعمال مدیریت به وسیله روش جدید مدیریتی همراه با ارزیابی عملکرد کارکنان باعث افزایش انعطاف‌پذیری می‌شود و صداقت و شفاف بودن را تضمین می‌کند. از سوی دیگر وجود سازوکار مناسب نظارت و تشخیص فساد، تشویق و تنبیه به موقع کارکنان موجب افزایش اعتماد عمومی و شفاف بودن سیستم استفاده کارکنان از منابع دولتی خواهد شد.

ج) تمرکززدایی (تقویت منابع انسانی): به دلیل انتصابات متمرکز نهادهای استانی از طرف حکومت مرکزی در فشارهای سیاسی و اداری قرار می‌گیرند که این خود باعث ایجاد فسادهای احتمالی می‌شود و نظارت را ضعیف و ناکارآمد می‌کند. از سوی دیگر تمرکز نداشتن و بومی شدن انتصابات باعث می‌شود نظارت دقیق‌تر و کارآتر شود.

ح) رفتار اخلاق‌مدار کارکنان: هدف تربیت نیروی انسانی فعال و توسعه آن از طریق اصلاح اصولی همراه با تأمین رفاه و امنیت شغلی آنان و همین‌طور سیستم درست تنبیه و تشویق واقعی و ارائه خدمات ضروری به مردم است که تخصص، تبحر، کارآیی واقعی، سلامت نفس و مسئولیت‌پذیری افراد نقش مهمی دارد. بر این اساس تبعیض و اعمال نفوذ برای احراز مشاغل مختلف کاهش یافته و کارکنان به تدریج اخلاقی‌تر خواهند بود.^۱

۱. علی‌نقی فرحبخش، روش‌های افزایش کارآیی نظارت و بازرسی در کشور همراه با پیشنهادهایی برای اصلاح ساختار اداری، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۰، ص ۲۷۴.



نتیجه‌گیری

نتیجه و یافته‌های این پژوهش به شرح ذیل بیان می‌شوند:

۱. تعیین شاخص و معیار برای نظارت‌ها و بازرسی‌های اداری که براساس معیارهای عینی و علمی و روشن انجام نمی‌گیرد و در نتیجه اولین گام در مراحل نظارت درست برداشته نمی‌شود.
۲. ایجاد ادبیات و تعریف مشترک و پذیرفته شده (تلقی روشن و یکسان از مفهوم نظارت).
۳. ایجاد یک ساختار نظارتی صحیح و رفع گستردگی که به هم پیوسته بودن دستگاه‌های نظارتی ضروری به نظر می‌رسد.
۴. وابستگی دستگاه‌های نظارتی به یکی از سه قوه، عملکرد آنها را بهبود نمی‌بخشد و بهتر است دستگاه‌های نظارتی فارغ از قوا تشکیل شوند.
۵. نظارت‌های اداری عمدتاً نتیجه‌گرایی و نه روندگرا و معمولاً بعد از اجرا عمل می‌شوند نه در قبل، حین و بعد از اجرا.
۶. تمرکز در سیاستگذاری و عدم تمرکز در اجرا می‌تواند در ارتقای کیفیت نظارت مؤثر باشد.
۷. بهره‌گیری از فناوری نوین نظارتی: (رویکرد نظارت همزمان و استفاده از قابلیت‌های نظارت الکترونیکی و غیرمستقیم).
۸. توجه به امر سازمان حسابرسی: با توجه به اینکه یکی از نقاط ضعف قانونی سازمان حسابرسی پیش‌بینی نکردن ضمانت اجرایی خاص درخصوص همکاری نکردن دستگاه‌های مشمول با سازمان حسابرسی برای انجام صحیح وظایف محوله است.

پیشنهادها

- با توجه به اینکه امر نظارت و کنترل باعث ارتقای سطح بهره‌وری سازمان، شناسایی گلوگاه‌های آسیب‌پذیر در جامعه، رفع عیوب و نواقص، تکریم ارباب‌رجوع و مهمتر از همه مبارزه با فساد اقتصادی، اداری، اخلاقی و سیاسی می‌شود، پیشنهادهای ذیل قابل توجه خواهند بود.
۱. با توجه به نفوذ مدیران دستگاه‌ها بر ادارات نظارتی خود، انتصاب مجموعه بازرسی و مدیران دستگاه‌های نظارتی از نیروهای سازمان بازرسی کل کشور یا خارج از مجموعه انجام شود تا نفوذ مدیران ارشد و اعمال سلیقه برای تصمیم‌گیری کمتر شود.
 ۲. تشکیل سازمان‌های مردم‌نهاد برای امر بازرسی و نظارت دستگاه‌های تابعه که جزء الزامات آن قرار گرفته امری لازم است. مانند سازمان حسابرسی یا دفاتر خصوصی پیشخوان دولت.
 ۳. طراحی تشکیلات قوی و منسجم نظارتی زیر نظر دفتر مقام معظم رهبری (مدظله العالی) و

- تشکیل سازمان فرا قوا برای رصد نهادهای نظارتی و حکومتی تا مبارزه با فساد اداری و اقتصادی و مراقبت بیشتر در سیستم اقتصادی صورت گیرد.
۴. رفع موانع قانونی برای در اختیار گذاشتن اطلاعات و اخبار دستگاه‌های نظارتی و بازرسی به یکدیگر و اصلاح سیستم نظارتی و کنترلی بانک مرکزی و وزارت امور اقتصادی و دارایی از سوءاستفاده‌های بانکی.
۵. توجه ویژه به ارزش‌های اخلاقی کارکنان و تقویت فرهنگ سازمانی در ارتقای باورهای دینی و ارزشی و ایجاد وفاداری سازمانی بیش از پیش و رفع موانع موجود و توجه به وضعیت معیشت و رفاه کارکنان و ایجاد انگیزه بیشتر در خصوص خدمت سازمانی.
۶. طراحی سازوکار ارسال اخبار و اطلاعات مردمی به نهادهای نظارتی و ارسال نتیجه اقدامات انجام شده به مخبرین.
۷. تقویت خصوصی‌سازی و خروج از برون‌رفت مشکلات اصل چهل و چهارم قانون اساسی و سیاست‌های ابلاغی مقام معظم رهبری در این خصوص.
۸. ایجاد اعتماد عمومی بین مردم با برخورد قاطع و سریع با مفسدین و متخلفین دستگاه‌های نظارتی و قضایی توسط قوه قضائیه.
۹. عدم ورود دستگاه‌های نظارتی به جریان‌های حزبی و تشکیلات توسط نهادهای نظارتی و کنترلی.
۱۰. ایجاد ارتباطات الکترونیکی برای اقدامات اجرایی به‌ویژه در حوزه اخذ تسهیلات از شبکه اقتصادی.
۱۱. ارزیابی عملکرد نظارت همگانی از دستگاه‌ها و رفع موانع بین دستگاه‌های نظارتی و کم کردن دستگاه‌های نظارتی و بازرسی.
۱۲. حمایت از رسانه‌ها برای نظارت عمومی بر نهادها و وزارتخانه‌ها.
۱۳. تقویت کیفی و کمی دیوان محاسبات مجلس و چابک و کارآمد کردن آن.
۱۴. شناسایی رفع عیوب دیوانسالاری و کوتاه کردن فرآیند تصمیم‌گیری تا اجرا و ایجاد سازوکار اجرایی و الزام نهادها و سازمان‌ها به پاسخگویی عمومی.
۱۵. توجه ویژه به احیای اصل هشتم قانون اساسی و ایجاد فریضه امر به معروف و نهی از منکر و رفع موانع آن.
۱۶. انجام نظارت‌های اداری و مدیریتی در کنار نظارت‌های مالی.
۱۷. تقویت نیروی کافی، متخصص و متعهد به دور از جریان‌های حزبی و گروهی در ساختار



۱۸. ایجاد سازوکار قانونی و حمایت همه‌جانبه از مخبرین و تصویب قانون در برخورد حمایت قضایی و قانونی از مخبرین و برخورد کیفری با افشا و ارائه‌دهندگان منابع اطلاعاتی.

منابع و مأخذ

۱. قرآن کریم.
۲. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
۳. ارمکی فرجی، اکبر. نگاهی به مبانی نظری نظارت و بازرسی در سازمان‌ها، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۰.
۴. ایزدهی، سیدسجاد. نظارت بر قدرت در فقه سیاسی، تهران، پژوهشگاه علوم و فرهنگ اسلامی، ۱۳۸۷.
۵. آیتی، عبدالمحمد، ترجمه قرآن (آیتی)، تهران، سروش، جلد اول، ۱۳۷۴.
۶. پورجوادی، کاظم. ترجمه قرآن (پورجوادی)، تهران، بنیاد دایره‌المعارف اسلامی، چاپ پنجم، ۱۳۶۷.
۷. حسینی جرجانی، سیدامیر ابوالفتوح. آیات الاحکام (جرجانی)، نوید، تهران، جلد دو، ۱۴۰۴ ه.ق.
۸. حسینی همدانی، سیدمحمدحسین. انوار درخشان، لطفی، تهران، جلد یازدهم، ۱۴۰۴ ه.ق.
۹. خانی، رضا. حشمت‌الله ریاضی، ترجمه بیان السعادة فی مقامات العباده، تهران، دانشگاه پیام نور، جلد دوازدهم و سیزدهم، ۱۳۷۲.
۱۰. دانشور، غلامرضا. مقاله اصول نظارت و کنترل، دانشگاه علوم پزشکی تبریز.
۱۱. داورپناه، ابوالفضل. انوار العرفان فی تفسیر القرآن، تهران، صدر، جلد ۱۳، ۱۳۷۵.
۱۲. دهموش عاملی، علی. ترجمه باقری مهبیاری، غلامحسین و دیگران، دایره‌المعارف اطلاعات و امنیت در آثار اسلامی، تهران، دانشگاه امام حسین (ع)، ۱۳۸۲.
۱۳. راسخ، محمد. نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، تهران، دراک، ۱۳۸۸.
۱۴. رضی، سیدشرف. ترجمه محمد دشتی، نهج‌البلاغه حضرت امیرالمؤمنین علی (ع)، تهران، شرکت تعاونی کارآفرینان فرهنگ و هنر، چاپ دوم، ۱۳۸۹.
۱۵. سایت نفت نا <http://www.latestnews.ir/> ۵۵۵۹۶
۱۶. سعادت، اسفندیار. مدیریت منابع انسانی، تهران، سمت، ۱۳۷۶.
۱۷. شاکربرخوردار، فرید. نظارت و بازرسی در اسلام از دیدگاه قرآن، نهج‌البلاغه، احادیث و روایات، مجموعه مقالات نخستین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۷۶.
۱۸. شریعتی، محمدصادق. مجمع تشخیص مصلحت نظام، قم، بوستان کتاب، ۱۳۸۰.
۱۹. شفیع‌زاده، رضا. نظام نظارت و ارزیابی مؤثر - ویژگی‌ها و الزامات، مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی نظارت کارآمد، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۵.
۲۰. صادقی، محمدعلی. نظارت کارآمد (مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی)، تهران، سازمان بازرسی کل کشور، ۱۳۸۵.
۲۱. صادقی، محمدعلی. نقش نظارت در استقرار و تقویت فرهنگ پاسخگو، مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی نظارت کارآمد، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۵.

۲۲. فاضلی، عبدالرضا. نظارت و بازرسی در اسلام، ایران و کشورهای دنیا، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۰.
۲۳. فرح‌بخش، علی‌نقی. روش‌های افزایش کارایی نظارت و بازرسی در کشور همراه با پیشنهادهایی برای اصلاح ساختار اداری، مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۰.
۲۴. قرشی، سیدعلی‌اکبر. قاموس قرآن، تهران، دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۷۱، جلد پنجم، ۱۳۷۱.
۲۵. کامرانی، علیرضا. نقش و جایگاه مشارکت مردمی در امر نظارت کارآمد، مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی نظارت کارآمد، سازمان بازرسی کل کشور، تهران، ۱۳۸۵.
۲۶. مدنی، سیدجلال‌الدین. حقوق اساسی و نهادهای سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، همراه، ۱۳۷۰.
۲۷. معین، محمد. فرهنگ فارسی، تهران، امیرکبیر، چاپ یازدهم، جلد دوم و سوم، ۱۳۷۶.
۲۸. معین، محمد. فرهنگ معین، جلد چهارم، تهران، انتشارات زرین، ۱۳۸۶.
۲۹. ملک افضل‌الدکانی، محسن. نظارت و نهادهای نظارتی، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۸۲.
۳۰. موسوی همدانی، سیدمحمدباقر. ترجمه تفسیرالمیزان، قم، دفتر انتشارات اسلامی جامعه مدرسین حوزه علمیه قم، ۱۳۷۴.
۳۱. نبوی، محمدحسن. مدیریت اسلامی، قم، مرکز انتشارات دفتر تبلیغات اسلامی حوزه علمیه قم، ۱۳۷۸.
۳۲. الوانی، سیدمهدی. مدیریت عمومی، تهران، نشر نی، چاپ ۱۳، ۱۳۷۸.
۳۳. هاشمی، سیدمحمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصول و مبانی کلی نظام، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، جلد اول، ۱۳۷۴.
۳۴. هاشمی، سیدمحمد. حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، تهران، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۲.
۳۵. باقری، اصغر و سیده‌نصرت امین. مخزن‌العرفان در تفسیر قرآن، تهران، نهضت زنان مسلمان، ۱۳۶۱، جلد ۶.
۳۶. ری‌شهری، محمدمهدی. میزان‌الحکمه، ج ۱.
۳۷. جرداق، جورج. ترجمه فخرالدین حجازی، شگفتی‌های نهج‌البلاغه، تهران، بعثت، ۱۳۵۵، چاپ اول.
۳۸. رهنما، زین‌العابدین. ترجمه و تفسیر فاطمه رهنما، تهران، کیهان، ۱۳۴۶، جلد دوم.
۳۹. مکارم شیرازی، ناصر. تفسیر نمونه، تهران، دارالکتب الاسلامیه، ۱۳۷۴، جلد ۱۰.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۰۶۳

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: نظارت کارآمد و کارآمدی نظارت

نام دفتر: مطالعات بنیادین حکومتی (گروه بنیادین حکومتی)

تهیه و تدوین: محمد توکلی

ناظر علمی: سیدیونس ادیانی

متقاضی: ریاست مرکز

ویراستار ادبی: قاسم میرخانی

واژه‌های کلیدی:

۱. نظارت

۲. بازرسی

۳. ناظر

۴. حکومت

۵. حاکم

۶. عادل

۷. عدالت

۸. فساد



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۹/۲۹