

عملی بودن
روش آمبودزمن
در
ایالات متحده امریکا

جان میکسون

ترجمه

ناصر شیلاتی

وکیل دادگستری

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

رتال جامع علوم انسانی

در کلیه کشورهای پیشرفته جهان توسعه و پیچیدگی حکومتها روز افزون است. وزارتخانه‌ها، ادارات و مراجع تا بدانجا توسعه یافته‌اند که هر يك در زندگی روزانه افراد تأثیر بسزایی دارند. لذا در ایالات متحده امریکا کنگره بمراجع متعددی اختیار داده است که به تدوین مقررات تشریفاتی بپردازند و وظایف تحقیقاتی و بیمه قضایی خود را در این زمینه ایفا کنند.

دیر زمانی است احساس می‌شود افراد عادی نیازمند بنوعی پناهگاه مستقل در برابر اعمال قابل بحث دوایر مختلف می‌باشند. می‌توان خاطر نشان ساخت که نمایندگان مجلس و سناتورها گاهگاهی به اعتبار وظیفه نمایندگی خود نسبت به رفتار و اعمال مراجع اداری استعلاماتی می‌کنند، ولی جنبه های عملی این امر بعداً مورد بحث قرار خواهد گرفت. همچنین می‌توان در نظر داشت که وقتی فردی احساس می‌کند

که تصمیم يك مرجع دولتی غير عادلانه بوده و با مقرون بتأخير ناروایی است، می تواند برسیدگی قضایی متوسل شود. مضافاً باینکه در بسیاری از موارد مراجعه بداد گستری بمنظور بررسی اعمال و تصمیمات آن مرجع باز بهمان میزان بطول خواهد انجامید که خود مراجع اداری کار مردم را بتأخير انداخته اند.

با توجه بروحیات و طبع مردم و حجم زیاد کارها بدیهی است که اشتباهاتی صورت می گیرد و نمونه های دیگری از بیعدالتی و اعمال خودسرانه بچشم خواهد خورد. البته مراجع اداری از آنجا که باید اعمال و اقدامات خود را تا حدودی که مقدور است، با موازین و اصول تطبیق داده قالب ریزی نمایند، وضع مشکلی دارند. ولی برعکس افرادی هم دیده می شوند که رعایت موازین را نمی کنند که نسبت به این موارد باید کمال توجه و دقت مبذول شود و صرفاً نسبت به کار کردن آنها توجه ننمود. با در نظر گرفتن مقدمه فوق، ما با وضعی روبرو هستیم که پذیرفتن روش آمبودزمن (1) کمال مطلوب است. آمبودزمن مأموری است که توسط قوه مقننه انتخاب می شود تا نسبت بشکایات افراد از اعمال ناروای دستگاه اجرایی رسیدگی و تحقیق نماید. مأمور مذکور شخص عالیرتبه و بسیار محترم می است که بعنوان يك منقد حرفه ای انجام وظیفه می کند و نه تنها به مسایل حقوقی و قانونی می پردازد، بلکه همچنان نسبت به اعمال کارمندان دولت از حیث بدرفتاری با اشخاص، خشونت و بیادبانه در کار مردم، تهدید و با اشتباهاتشان رسیدگی و تحقیق و اظهار نظر می نماید. بمناسبت و باقتضای این بحث ذیلا به تاریخچه آمبودزمن بنحو اجمال اشاره می نمایم:

آمبودزمن در قانون اساسی ۱۸۰۹ کشور سوئد پیش بینی شده و از آنوقت جزو تشکیلات حاکمه فنلاند گردیده و در ۱۹۱۹ در قانون اساسی آن کشور گنجانده شد. دانمارك در ۱۹۵۵ آنرا پذیرفت و نروژ در ۱۹۶۲ و زلاند نو در ۱۹۶۲؛ آلمان غربی نیز در امور نظامی از آن استفاده می کند. علاوه بر این اتحاد جماهیر شوروی سازمانی بنام «اداره تعقیب عمومی» (۲) دارد که مشابه

1) Ombudsman.

References :

Donald C. Rowat ed., The Ombudsman.

Walter Gellhorn, When Americans Complain.

Walter Gellhorn, Ombudsmen and Others.

Kenneth Davis, « Ombudsman in America », Univ. of Penn. Law Review, Vol. 109 pp. 1057-76 (1961).

2) The Office of Procurator.

آمبودزمن می‌باشد و کشور ژاپن هم **دفتر بازرسی اداری** دارد که تا حدودی مشابه آمبودزمن است.

حدود اختیارات و مسئولیت این مقام در کشورهای مختلف با یکدیگر تفاوت دارد. ولی بعقیده اینجانب برای تفهیم مطلب لازم است که بعضی از خصوصیات عمومی و مشترك آنرا توضیح دهیم تا قدر مسلمی بدست آید و بر مبنای آن بتوان عملی بودن آنرا در کشورهای متحده در سطح ایالتی و اتحادیه مورد مطالعه و تفحص قرار داد.

نوفاً آمبودزمن یکی از افزارهای دستگاه مقننه است؛ در عین حال که وظایفش مستقل از آن دستگاه است، هیچ ارتباطی هم با قوه اجراییه ندارد و تنها در برابر قوه مقننه جوابگو خواهد بود. مأمورین آمبودزمن دسترسی کامل به کلیه اوراق و مدارك رسمی که ارتباط با موضوعات مورد تحقیق دارد، دارند، بنحوی که رأساً می‌توانند کلیه مطالبی را که ممکن است مؤثر در تسریع اظهار نظر دستگاههای اداری باشد، مورد مطالعه قرار دهند و باعتبار این سمت می‌توانند اظهار عقیده خبروی درباره هر چیزی که تقریباً دستگاه حاکمه انجام می‌دهد و دستگاه محکوم آنرا نمی‌پسندد، بنمایند. آنها زحمت زیادی متحمل می‌شوند تا نتایج تحقیق و بازرسی خود را بآن نحوی بیان دارند که مأمور مورد تعقیب و همچنین شاکی آنرا بفهمند. یکی از روشهایی که در خور بیان در کشور امریکاست، روش متداول در دانمارك است. آمبودزمن يك استاد سابق حقوق است که نوشته های فراوان و تجزیه و تحلیل سالم او درباره مسایل مختلف موجب گردید تا اهمیت و اعتبار قابل ملاحظه‌ای باین مقام داده شود و نامبرده این مقام را کاملاً يك مقام شخص ساخت، ولی فکر آن گسترش یافت و پراکنده شد. چنانچه به این فکر فقط بمنزله يك فکر نگاه کنیم، بنظر می‌آید که داروی هر دردی را یافته‌ایم و در نتیجه يك فرد عادی ملاحظه خواهد کرد که بالاخره کسی را دارد که عاری از رنگ سیاسی است و اگر نامه‌ای باو بنویسد، کسی هست که به مشکلات او و شکواییه او دقت و بذل توجه نماید. با این ترتیب وجود

چنین شخص یا مقام بمنزله «درمان همگانی» تلقی می‌شود. ولی با مذاقه و ارزیابی بیشتر نسبت بجزئیات مسئله و کم و کیف آن باین نتیجه می‌رسیم که بد نیست باز هم درباره آن بیشتر مطالعه کنیم.

اکنون توجه خود را به حکومت متحده امریکا و مشکلات موجود در آن معطوف می‌دارم. اولین مسئله، وسعت آن از حیث خاک و جمعیت است و پیش‌بینی شده که يك آمبودزمن حکومت متحده تعداد شکایاتی را که از افراد دریافت کند، تقریباً در حدود دویست هزار خواهد بود. مبنای يك چنین محاسبه و پیش‌بینی تعداد شکایاتی است که نمایندگان و سناتورها دریافت می‌کنند، با توجه به کثرت شکایات، بدیهی است که اقدامات کاملاً دقیق و شخصی متداول در دانمارک که توأم با نتیجه و موفقیت شایانی است، در اینجا مشکل است. منقدین حتی پا را فراتر گذاشته و می‌گویند این امر خود ایجاد تشکیلات دیگر می‌نماید. ولی بهر حال این ادعا تا اندازه‌ای مقرون بصحت است. با وجود این در سال ۱۹۶۵ لایحه‌ای توسط یکی از نمایندگان بنام هائری اس. رئوس به کنگره تقدیم شد که در واقع بمنزله ارائه روش آمبودزمن تلقی گردید. «رئوس» با این ترتیب بعنوان سخنگوی فهمیده مردمی که علاقه مند به تعیین ارزش مقررات اداری هستند، معرفی شد. نامبرده معتقد بود که پیشنهاد او دارای چهار امتیاز عمده است:

- ۱- سبک کردن بار اعضای کنگره و منشیان آنها که در نتیجه ایجاد فرصتی برای آنها می‌شود تا مهمترین مسایل مردم را مورد مطالعه قرار دهند.

- ۲- جلوگیری از تلاش مضاعف، زیرا تقاضای موکلین يك بار مورد نظر سناتور يك حوزه و بار دیگر مورد مطالعه نماینده همان حوزه انتخاباتی قرار نمی‌گیرد.

- ۳- حقوق افراد مردم با داشتن مشاورین متخصص، بهتر می‌تواند عرضه و معرفی شود.

- ۴- توصیه برای اقداماتی که در نتیجه آن، علل اساسی مشکلات مردم در دستگاه‌های اجرایی و اداری ریشه‌کن خواهد شد.

آنچه را که رئوس در لباس آمبودزمن توصیه می کنند ، همانست که يك مددکار اجتماعی انجام می دهد و در نتیجه يك نماینده کنگره دارای اعتبار می شود و آمبودزمن هم کلیه کارهای مربوط را انجام می دهد. نکته جالب دیگر پیشنهاد رئوس اینست که دیگر هیچ فردی نمی تواند تماس مستقیم با آمبودزمن بمیل خود داشته باشد ، بلکه باید این تماس توسط نماینده حوزه انتخابی خود او صورت گیرد. همانطور که رئوس در کمیته مشترك سازمان کنگره توضیح داده اعلام داشته که قصد او از ایجاد روش آمبودزمن کمک به خودش بود ، حتی او این مقام را به عنوان « کمک کننده ، مددکار اجتماعی » نام می برد و می گوید حال که در این مرحله از بررسی موضوع می باشیم ، بهتر آنست که ابتدا این فکر را در ایالت ها بصورت عمل در آوریم ، تا چنانچه مفید و مؤثر بود ، آنوقت در سطح دولت متحده اجرا نماییم . غالب ایالات متحده از حیث وسعت برابر کشورهای هستند که این روش با پیروزی در آنجاها متداول است. حتی بنظر عملی تر می رسد که اجرای این نقشه را اول در شهر های بزرگتر آغاز کنیم . در ۱۹۶۱ يك کمیته بخصوصی در فیلادلفیا پذیرفتن این نقشه را توصیه کرد ، ولی این پیشنهاد از طرف افرادی که دارای موقعیتهای متنفذ اداری بودند و سه روزنامه محلی آنها را رهبری می کردند ، مورد انتقاد قرار گرفت . همان طور که در بالا دیدیم ، آمبودزمن باید توسط قوه مقننه بوجود آید و این مقام عاری از هر گونه رنگ سیاسی باشد تا توده مردم بدان احساس احترام کنند و الا مقام مذکور مؤثر نخواهد بود .

در حال حاضر شهر نیویورک دارای يك صندوق پستی است که مردم شکایات خود را در آن می اندازند و کلیه آنها بنظر شخص می رسد که او را « مأمور تحقیق » می نامند . این شخص توسط شهردار انتخاب می شود و باین جهت وفادار نیروی اجرایی است . این امر با آمبودزمن تفاوت دارد . این شخص بکسی خود را مدیون نمی داند . ممکن است این روش وجود داشته باشد ، ولی هیچ طریق مؤثری نیست تا باین شخص فشاری وارد آید . این شخص بایستی شخص معروف و محترم می

باشد که مقام او اجل از آنست که خدمتی به مردم انجام دهد. در پاره‌ای از ایالات شعب‌دستگاه مقننه وجود دارد که مقرری ناچیزی بآنها پرداخت می‌شود و فقط تشکیل جلسه می‌دهند تا آنچه را که مورد خواسته ایالات مذکور است، صحنه بگذارند. تگزاس در ردیف این گونه ایالات قرار ندارد. ما يك دستگاه مقننه‌ای داریم که احساس مسؤلیت می‌کند و این فکر را می‌توان به کمک يك فرد مقتدر پیاده کرد. یکی از نمونه کارهایی که اخیراً آمبودزمن باید مورد تحقیق و بررسی قرار می‌داد، شکایت مردم است که درباره مقررات و اقدامات «هیئت نظارت بر لیکور» توضیح می‌خواستند. این گروه از مردم استیضاح‌کننده نیز راهی منطقی برای انجام اقدامات خود خواهند داشت. همیشه باید بعنوان يك منقد خارج از صحنه بخاطر داشت که امکان دارد يك آمبودزمن اعمال مراجع اداری را که خوب کار کرده‌اند، مورد تأیید و تحسین قرار دهد.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی