

شیوه های مشارکت مردمی در نظارت و بازرسی

از سازمانهای دولتی در ایران و ژاپن

مجتبی همتی^۱

محمدوزین کریمیان^۲

مرتضی نثاری^۳

چکیده

در این مقاله شیوه های مشارکت مردمی در نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی در دو کشور ایران و ژاپن بر اساس محوریت شیوه های «مشارکت فردی» مورد مطالعه تطبیقی قرار گرفته است. نتایج پژوهش نشان داد که به رغم نزدیک تاریخی و فرهنگی در سطح کلان بین دو کشور ایران و ژاپن، فرهنگ خاص نظارت و بازرسی در این دو کشور، تفاوت‌های عمده و ریشه داری با هم دارد. در واقع بین ویژگیهای مدیریتی، فرهنگی و اداری در دو کشور ایران و ژاپن تفاوت‌هایی هست که باید در راستای تلاش برای استفاده از تجربه کشورها، وجوه تشابه و تفاوت فرهنگی بویژه در حوزه نظارت و بازرسی لحاظ شود. با توجه به اینکه در تحقیقات تطبیقی باید فضای کلی حاکم بر دو جامعه به صورت کلان در نظر باشد، پیشنهاد می شود در بررسیهای تطبیقی تکمیلی در حوزه نظارت و بازرسی به مسائل کلان فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی جوامع مورد تحقیق توجه و عنایت کافی شود تا نتایج تحقیقات به گونه مساعدتری امکان انطباق با جامعه اصلی را داشته باشد.

کلید واژه ها

نظارت و بازرسی مشارکتی، نظارت در سازمانهای دولتی، سازمان بازرسی کل کشور، دفتر ارزیابی اداری و نظارت

^۱ - دکتری حقوق عمومی، استادیار و عضو هیئت علمی دانشگاه علوم قضائی و خدمات اداری - ۰۹۱۲۵۹۵۱۱۹۳

Email: mhemmati1358@yahoo.com

^۲ - دکتری مدیریت، استادیار و عضو هیئت علمی دانشگاه علوم قضائی و خدمات اداری - ۰۹۱۲۳۹۴۷۳۶۴

Email : sabbt@ujssas.ac.ir

^۳ - نویسنده مسئول، کارشناسی ارشد مدیریت نظارت و بازرسی دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری - ۰۹۱۹۰۲۹۹۲۲۰

Email: m_neari@tebyan.tehran.ir

۱. مقدمه

مشارکت^۱ عمومی، مردمی و شهروندی از پیامدهای پاسخگویی عمومی^۲ است. مردم زمانی به مشارکت در اداره جامعه خود تمایل خواهند داشت و نیز زمانی به مشارکت اقدام خواهند کرد که احساس کنند قادر به اثرگذاری هستند. شاید از مهمترین جنبه های مشارکت عمومی، تمایل و اقدام مردم به انتقاد و پرسش درباره تصمیمات و عملکرد دولت و مسئولان دولتی است. بدیهی است مردم در صورتی نسبت به چنین مشارکتهایی تمایل نشان می دهند که دریابند دولت و مسئولان نسبت به عملکرد خود و نیز خواسته های مردم پاسخگو و مسئولیت پذیرند (منوریان و همکاران، ۱۳۸۹: ۲۶۰).

نارضایتی نسبت به کیفیت خدمات عمومی و هرگونه عملکرد کارکنان، مدیران و دستگاه های اجرایی، که غیرعادلانه، مغایر با قوانین و مقررات، مبتنی بر سوء استفاده از قدرت، سوء مدیریت، تخلفات اداری (داریان، ۱۳۸۵: ۲۰۶) باشد در قالب اجتماعات، اقدامات و فعالیتهای سازمانهای مردم نهاد، برگزاری همایشهای مردمی، درج در مطبوعات و رسانه های جمعی، بیانیه های احزاب، اعتراضات، شکایات، اعلامات و گزارشهای مردمی به نهادهای مسئول و رسیدگی کننده ابراز می شود که همگی نمونه هایی از شیوه های تشریک مساعی و مشارکت مردم در نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی است.

در اصولی از قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به موضوع مشارکت مردم اشاره شده است. در مقدمه قانون اساسی ایران (ذیل عنوان وسائل ارتباط جمعی) موضوع نظارت مستمر امت مسلمان بر کار مسئولان کاردان و مؤمن مطرح شده است. به موجب اصل ۳ بند ۸ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، دولت موظف است همه امکانات خود را برای مشارکت عامه مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خویش به کار برد. هم چنین بنابر اصل ۸ قانون اساسی «در جمهوری اسلامی ایران دعوت به خیر، امر به معروف و نهی از منکر وظیفه ای است همگانی و متقابل بر عهده مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت...».

توسعه فعالیت و مشارکت سازمانهای مردم نهاد نیز در قانون برنامه چهارم توسعه مورد توجه قرار گرفته است بویژه که در ماده ۹۸ قانون مذکور تصریح می کند که «دولت مکلف است به منظور حفظ و ارتقای سرمایه اجتماعی، ارتقای رضایتمندی عمومی و گسترش نهادهای مدنی... طرح جامع مشارکت و نظارت مردم، سازمانها، نهادهای غیردولتی و شوراهای اسلامی را در توسعه پایدار کشور» تدوین کند.

انتخاب ژاپن به عنوان محور مقایسه در این تحقیق به این دلایل صورت گرفته است: اول اینکه ژاپن یک کشور کهن شرقی است و از نظر فرهنگ و تمدن به ایران نزدیک است. دوم اینکه مدیریت ژاپنی الگوی مدیریتی موفق در دنیا شناخته شده است. سوم اینکه بر اساس شاخصهای اعلام شده در توسعه انسانی، مبارزه با فساد و هم چنین شاخص دموکراسی، این کشور در جایگاه ممتازی قرار دارد؛ افزون بر اینکه علاوه بر برخی حقوق مصرح در قانون اساسی ژاپن مبنی بر آزادی بیان، اجتماعات، مطبوعات، حق انتخاب و عزل مقامات دولتی^۴ از سال ۱۹۹۰ حکومت این کشور، قوانین گوناگونی از جمله «قانون افشای اطلاعات»^۵ را وضع کرده است که مشارکت مردمی،

¹ - Participation

² - Public Accountability

^۳ - در این خصوص نگاه کنید به:

A: Human Development Reports 2013 (HDR) - United Nations Development Programme (UNDP).

B: Democracy Index 2010- A report from the Economist Intelligence Unit - The Economist - London.

C: Corruption perceptions index(2013) - available at <http://www.transparency.org>

⁴ - Articles 15,16,21 of The Constitution of Japan- enacted on 3 May 1947.

⁵ - Information Disclosure Law- Law No. 42 of 1999;

شفافیت و پاسخگویی دولتی را توسعه می دهد (Heliman Grier, 2001: 1). ضمناً به رغم فعالیت آمبود زمانهای مردمی^۱ در نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی در این کشور، نظامی با سابقه، فراگیر و مردمی در زمینه نظارت بر دستگاه های دولتی تحت عنوان نظام مشاوره اداری^۲ (ACS) وجود دارد که مبنای فعالیت آن گزارشهای مردمی از دستگاه های دولتی است. مشاوران اداری، داوطلبانه فعالیت می کنند. مردم می توانند شکایات، اعتراضات و گزارشهای خود را از هرگونه فعالیت سازمانهای دولتی یا شرکتهای وابسته به دولت (عمومی) ارائه کنند (Yamaoka, 2011: 224). ماده ۱ قانون مشاوران اداری، هدف این سامانه را پیش بینی مقررات لازم به منظور خدمات مشاوره به افراد شاکی علیه مدیریت دولتی به منظور آسان کردن حل و فصل آنها و کمک به اداره دمکراتیک امور عمومی عنوان کرده است.^۳

با توجه به این مطالب، مسئله اصلی این تحقیق، مطالعه تطبیقی شیوه های مشارکت مردمی در نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی در ایران و ژاپن است و اینکه تجربیات کشور ژاپن در زمینه این مشارکت، چگونه و به چه ترتیبی امکان به کارگیری در نظام نظارت و بازرسی اداری در ایران را دارد.

۲. مبانی نظری و ادبیات پژوهش

مشارکت به مفهوم عام آن از دیرباز با زندگی انسان پیوند داشته است؛ اما در معنای تخصصی و جدید، پدیده نوینی به شمار می رود که از نیمه دوم قرن بیستم و بویژه پس از جنگ جهانی دوم در حوزه علوم متعددی از جمله علوم اجتماعی، مدیریت و علوم سیاسی وارد شده است. مشارکت در برخی کشورهای صنعتی جهان ابتدا در عرصه صنعت و اقتصاد به منظور سهیم کردن مردم در مالکیت مطرح شد؛ اما بتدریج به دیگر حوزه های زندگی اجتماعی نیز راه یافت به گونه ای که امروزه سخن از وضعیتی است که مردم در تعیین سرنوشت خود و جامعه آگاهانه و واقعی دخالت کنند (حسین زاده و همکار، ۱۳۹۱: ۶۰). واقعیت این است که اداره هر جامعه در برگزیده تمامی افراد آن جامعه و ایجاد کننده حق و تکلیف برای همه آنها است. اگر هدف اصلی اداره جامعه را استقرار نظم و امنیت و تأمین عدالت برای همه بدانیم به نظر می رسد که این نفع عمومی مستلزم مشارکت و مسئولیت همگان در زندگی جمعی باشد. البته مشارکت مردم در کارهای عمومی به تحولات سیاسی و اجتماعی در هر جامعه سیاسی منعطف می شود. از طرفی با قبول حاکمیت مردم بر سرنوشت سیاسی و اجتماعی خویش، مشارکت آنها در انتخاب زمامداران یکی از زمینه های بارز این حاکمیت است؛ بدین ترتیب حق انتخاب زمامداران را در جامعه می توان در همان معنای آزادی مشارکت مورد عنایت قرار داد و در پی آن، این حق و تکلیف برای همه افراد ایجاد می شود که بر کار زمامداران نظارت کنند تا از انحراف آنان از مسیر حق و عدالت جلوگیری کنند (هاشمی، ۱۳۸۴: ۴۳۰ تا ۴۵۰).

۲-۱. شیوه های مشارکت مردمی

برای مشارکت دادن مردم در فعالیتهای آنها، طرحها و برنامه های سازمانهای دولتی شیوه ها و روشهایی هست که آنها را بر اساس معیارهای متعددی تقسیم بندی کرده اند.^۴ در این بخش بر مبنای رویکرد حقوق عمومی (حقوق و

^۱ -Citizen Ombudsmen

^۲ - Administrative Counseling System

^۳ - Japan's Administrative Counselors Act - Act No. 99 of June 30, 1966.

^۴ - در این خصوص نگاه کنید به:

See Glass, James J - Citizen Participation In Planning: The Relationship Between Objectives and Techniques - Journal of American Planning Association - (45) : 1979 - pp.180-189.

سعیدی، محمدرضا- درآمدی بر مشارکت مردمی و سازمان های غیردولتی- تهران ۱۳۹۱- سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه ها (سمت).

آزادی های اساسی بشر) تقسیم بندی از شیوه های مشارکت مردمی ارائه می شود. در این رویکرد و با توجه به برخی مبانی مطرح شده در حقوق و آزادیهای اساسی بشر، شیوه های مشارکت مردمی در نظارت و بازرسی در دو دسته کلی «مبتنی بر حقوق و آزادیهای فردی و گروهی» مورد توجه قرار می گیرد:

۱- مشارکت مردمی مبتنی بر حقوق و آزادیهای گروهی: بر این اساس حضور هیأت‌های حایل بین شهروندان و حکومت ضروری خواهد بود تا بدین وسیله با وزانت خود، بین قدرت حکومت و آزادی شهروندان ایجاد تعادل کند. این استعداد اجتماعی، که در نظامهای بین المللی و داخلی تحت عنوان «آزادیهای گروهی» مورد حمایت قرار می گیرد، ممکن است، نهاد یافته و متشکل به صورت احزاب، انجمنها، رسانه های گروهی و سازمانهای مردم نهاد انسجام یابد و یا اتفاقی برای بیان پاره ای از خواسته های مشترک به صورت اجتماعات و تظاهرات کوتاه مدت ظاهر شود.

۲- مشارکت مردمی مبتنی بر حقوق و آزادیهای فردی: آزادی مشارکت یکی از پایه های اصلی دموکراسی به شمار می رود. اگر دولتها جامعه را اداره می کنند، مردم نیز عضو ذی نفع همان جامعه هستند و نتیجه خوب و بد رفتار دولتمردان مستقیماً متوجه آنان می شود؛ بنابر این به حکم عقل، این حق و تکلیف برای همه افراد جامعه ایجاد می شود که بر کار زمامداران نظارت کنند تا از انحراف آنان جلوگیری شود (هاشمی، ۱۳۸۴: ۴۰۰ تا ۴۸۰)؛ بدین ترتیب و با توجه به این رویکردها در این پژوهش، شیوه های مشارکت مردمی در قالب دو دسته کلی و فراگیر «مشارکتهای مردمی مبتنی بر حقوق و آزادیهای گروهی» و «مشارکتهای مردمی مبتنی بر حقوق و آزادیهای فردی» تقسیم بندی می شود. که در این پژوهش، محور بررسی «مشارکتهای مردمی مبتنی بر حقوق و آزادیهای فردی» است که در این پژوهش اختصاراً «مشارکت فردی» نامیده می شود.

۲-۲. مشارکت مردمی و نظارت و بازرسی

نظارت مردمی در نظامهای مردم سالار غیردینی به عنوان حق برای شهروندان در نظر گرفته می شود ولی در مردم سالاری دینی بر اساس موازین شرعی به عنوان تکلیف مطرح است. قانون اساسی با تکلیف دانستن نظارت مردمی، گام بلندی را در ایجاد حساسیت میان مردم نسبت به این مسئله برداشته است. نظارت مردم بر دولت راه های گوناگونی دارد که نسبت به برخی از آنها در اصولی از قانون اساسی تصریح شده است؛ از جمله مطبوعات و رسانه ها، احزاب و گروه ها و تجمعات و گردهماییها. البته شیوه های دیگری هم برای نظارت مردمی بر دولت هست؛ از جمله کمیسیون اصل نود، تحقیق و تفحص مجلس، سازمان بازرسی کل کشور و دیوان عدالت اداری (جوان آراسته، ۱۳۹۲: ۱۳۹).

۱-۲-۲. مفهوم شناسی نظارت و بازرسی

نظارت^۱ در لغت به مراقبت در اجرای کارها و هیأت نظارت به مجموعه افرادی اطلاق می شود که بر کاری

سیف اللهی، فرانک- مشارکت مردمی و برنامه ریزی توسعه- مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز- دوره دوازدهم- ش دوم- بهار ۱۳۷۶- ص ۱۴۷ تا ۱۶۴.

اعرابی، سیدمحمد- نظارت همگانی و توسعه سازمان- مجموعه مقالات مرکز نظارت همگانی شهرداری تهران - قابل دسترسی در سایت www.1888.tehran.ir

1 - control

نظارت کنند (معین، ۴۷۴۶). نظارت یکی از وظائف مدیریت است. از دوران کهن تا امروز، مبحث اختیار یکی از اساسیترین مباحث مدیریتی به شمار می رود. مکاتب مختلف مدیریتی از مدیریت علمی و دیدگاه دیوانسالاری ماکس وبر گرفته تا دیدگاه های ادهوکرسی^۱ و اقتضایی مدیریت، همه و همه به مبحث اختیار توجه کرده اند. نکته اساسی در این است که هر جا اختیار مطرح است، نظارت و کنترل نیز اجتناب ناپذیر است. هر جا اختیار واگذار گردد به یقین باید در آنجا نظارت باشد و گرنه در تحقق رسالت های سازمان باید تردید کرد.

«نظارت، فعالیتی منظم است که ضمن آن نتیجه های مورد انتظار در قالب استانداردهای انجام دادن عملیات معین می شود؛ سامانه دریافت اطلاعات طراحی، و اختلافات و انحرافات مشاهده شده ارزیابی و میزان اهمیت آنها مشخص می شود و سرانجام اصلاحات لازم برای تحقق هدفها و مأموریت های سازمان انجام می گیرد» (Stoner, 1983: 238).

بازرسی نیز در لغت به معنی تفتیش و تفحص کردن و بازرسی یعنی کسی که مأمور رسیدگی به کارهای یک فرد یا مؤسسه و اداره است (معین، ۴۵۴). بازرسی پیش از هر چیز، نمونه برداری تصادفی است؛ فرایندی است سامانمند، مستقل و مستند که به منظور کسب شواهد صورت می پذیرد تا مشخص شود چه میزان معیارهای خواسته شده برآورده شده است (صفری دنیاچالی، ۱۳۹۱: ۳). بازرسی^۲، فراهم سازی اطلاعات برای نظارت است. بازرسی فرایند منظم و متشکل از چند مرحله است که قانونمندی خاصی بر آن حاکم است و تسلسل و نظم آن باید دنبال شود. اساس بازرسی، سؤال مداری بازرسی است به گونه ای که باید بتواند سؤالهای مهم، اساسی و مرتبط را استخراج کند تا به تحلیل اطلاعات بپردازد و بتواند به پاسخهای صحیح و معتبر دست یابد (رمضانپور، ۱۳۸۷: ۹۹).

۲-۲-۲. نظارت مشارکتی

نظارت مشارکتی، برنامه گردآوری، تحلیل و ترویج اطلاعات توسط دست اندرکاران محلی با هدف آگاه سازی آنها از پیشرفت برنامه است. نظارت مشارکتی این اطمینان را به دست می دهد که همه ایفاگران نقشها در مورد اهداف برنامه و هم چنین چگونگی نظارت بر برنامه توافق دارند. ارزشیابی مشارکتی شامل آزمون و ارزیابی جمعی از هر برنامه است که محوریت آن بر مردم مبتنی است (هاروی و همکاران، ۱۳۸۸: ۱۶). نظارت و ارزیابی مشارکتی^۳ شامل تخمین تغییر از طریق فرایندهایی است که شامل افراد و گروه های زیادی است که هر یک به گونه ای تحت تأثیر ارزیابی قرار دارند یا آنها را تحت تأثیر قرار می دهند. نظارت و ارزیابی مشارکتی، فرایندی توانمندساز به شمار می آید؛ بدین ترتیب که قشری که از جامعه را که در آن دخیلند، دارای اختیار می کند و به آنها این حس را می دهد که نظرشان مهم است. هم چنین باعث توسعه و رشد توانایی فردی و مهارت های این افراد می شود و آنها را در جایگاه مسئول قرار می دهد.

کارکردهای زیادی برای نظارت مشارکتی لحاظ شده است. در یک جمع بندی کلی، کارکردهای ذیل برای نظارت مشارکتی متصور است:

- ارزیابی تأثیرات: یکی از کارکردهای عمومی نظارت و بازرسی مشارکتی ارزیابی تأثیرات (نتایج) برنامه ای خاص و نیز تغییراتی است که در نتایج پیش بینی شده برنامه ها رخ داده است. در این

^۱ - Adhocracy نوعی ساخت سازمانی است که موقت است و برای رسیدن به هدفی مشخص به وجود می آید. این نوع سازمان دارای روابط افقی، سلسله مراتب محدود، عدم تمرکز، قوانین رسمی کم و انعطاف پذیری زیاد است. ادهوکرسی ساختاری پویا و ناپایدار، متشکل از خزانه های تخصصی جوان، آموزش دیده، آماده به کار و علاقه مند به خدمت است.

^۲ - Inspection

^۳ - Participatory Monitoring and Evaluation (PM&E)

- کارکرد، بر مقایسه اهداف برنامه ها و نتایج واقعی تأکید می شود.
- مدیریت و برنامه ریزی فعالیتها: در این کارکرد، هدف، دستیابی به اطلاعات در کوتاهترین زمان ممکن و با مؤثرترین روشها به منظور استفاده در بهبود برنامه ریزی و اجرای فعالیتها است.
- توانمندسازی سازمانها یا یادگیری سازمانی: مقصود در اینجا تواناسازی افراد برای پیگیری پیشرفتهایشان از طریق تشخیص و حل مسائل و حرکت به سمت حوزه هایی است که در آنها، ردی از موفقیت تشخیص داده می شود.
- درک دیدگاه های ذی نفعان: این نوع نظارت می تواند به عنوان فرایندی مورد استفاده قرار گیرد که به ذی نفعان مختلف اجازه بیان نیازمندیها، علایق و انتظاراتشان را می دهد (کازمی و همکار، ۱۳۹۱: ۳۰ تا ۱۸).

۳. مشارکت مردمی در قوانین اساسی ایران و ژاپن

البته تدوین کنندگان قوانین اساسی دو کشور ایران و ژاپن، حقوق متعددی را برای ملتهای خود قائل شده اند که می تواند به عنوان ابزارها، شیوه ها و روشهای مشارکت گروهی در زمینه «نظارت و بازرسی» مورد استفاده قرار گیرد. طبق اصول ۲۴، ۲۶، ۲۷، ۱۷۵ قانون اساسی ایران: «نشریات و مطبوعات در بیان مطالب آزادند؛ احزاب، جمعیت ها، انجمنهای سیاسی ... آزادند؛» «تشکیل اجتماعات و راه پیماییها ... آزاد است؛» «در صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران، آزادی بیان و نشر افکار با رعایت موازین اسلامی و مصالح کشور باید تأمین گردد...» طبق اصول ۱۵ و ۲۱ قانون اساسی ژاپن: «مردم حق انتخاب و عزل مقامات دولتی را دارند؛» «آزادی اجتماعات و انجمنها و نیز آزادی بیان، مطبوعات و دیگر شیوه های ابراز عقیده تضمین شده است.» شیوه های «مشارکت فردی»، به روشهایی اطلاق می شود که در آنها مردم به صورت مستقیم با نهادهایی ارتباط و تعامل دارند که عهده دار «نظارت و بازرسی» از سازمانهای دولتی هستند. «مشارکت فردی» غالباً زمانی به کار می رود که هدف خاص از مشارکت در این شیوه ها، «آموزش» یا «جلب حمایت» باشد.

۳-۱. کارکردهای «مشارکت فردی» در نظارت و بازرسی

نظارت شهروندی بخشی از مشارکت مردم در اداره کشور است. از طریق نظارت، فرصتهایی به وجود می آید تا میزان دقت پیش بینی ها ارزیابی، انحرافات مشخص، و اقدامات اصلاحی اعمال شود. نظارت شهروندی به مجموعه فعالیتهایی اطلاق می شود که شهروندان علاقه مند و فعال، مشاهدات خود را درباره اوضاع و احوال اجتماعی یا محیطی جمع آوری و ثبت می کنند و در اغلب موارد این اقدامات را با همکاری دولتها انجام می دهند. مشارکت شهروندی در زمینه نظارت به طور معمول به اثربخشی سیاستها و برنامه های بخش عمومی منجر می شود (زاهدی، ۱۳۸۹: ۱).

این مشارکتهای اثربخشی تصمیمات مدیران بخش عمومی را افزایش می دهد. با افزایش همکاری بین شهروندان و مسئولان، شناخت و درک شهروندان نیز از امکانات و محدودیتهای دولتها افزایش می یابد؛ در عین حال برخی از پژوهشگران نیز بر ابعاد منفی مشارکت شهروندان در زمینه نظارت از جمله هدر رفت زمان و هزینه اشاره کرده اند (Thomas, 1995).

۲-۳. نهادهای نظارت و بازرسی برخاسته از قوانین اساسی ایران و ژاپن

در قانون اساسی ایران و ژاپن، موارد و اصولی یافت می شود که بر اساس و پایه آنها، شهروندان می توانند با نهادهای نظارت و بازرسی کننده از سازمانهای دولتی مشارکت، یا بر اساس آن بتوانند به این نهادها در اجرای نظارت و بازرسی یاری کنند.

اصل ۵۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با اشاره به تأسیس دیوان محاسبات کشور و رسیدگی به حسابهای دولتی بیان می کند که گزارش تفریغ بودجه باید در دسترس عموم گذاشته شود. اصل ۷۶ قانون اساسی تحقیق و تفحص در تمام امور کشور را حق مجلس می داند که متشکل از نمایندگان مردم هستند. اصل ۹۰ نیز رسیدگی به شکایات مردمی را از وظائف مجلس شورای اسلامی دانسته است. بر اساس اصل ۱۷۳ به منظور رسیدگی به شکایات مردم نسبت به واحدها و مأموران دولتی، دیوانی به نام دیوان عدالت اداری تشکیل شده است؛ اما در اصل ۱۷۴ به ایجاد نهادی حکم می کند که رسالت آن بازرسی از دستگاه های اداری است و نوعی نظارت ملی را بر تمام سازمانهای دولتی به کار می گیرد.

موضوع تقویت و کارآمد کردن نظام بازرسی و نظارت و اصلاح قوانین مقررات در جهت رفع تداخل میان وظائف نهادهای نظارتی و بازرسی، یکی از سیاستهای کلی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ابلاغی از سوی مقام رهبری است. این موضوع در طرح توسعه قضایی، که در راستای برنامه های کلان توسعه کشور و در سال ۱۳۸۰ به دستور رئیس قوه قضاییه تهیه شد، مورد توجه بوده است که تشکیل «شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضاییه» یکی از این اقدامات است.^۱

در بند ۲۵ از سیاستهای کلی نظام اداری، که از سوی مقام رهبری ابلاغ شده، «کارآمد سازی و هماهنگی ساختارها و شیوه های نظارت و کنترل در نظام اداری و یکپارچه سازی اطلاعات» مورد اشاره قرار گرفته است. پس از این در جدیدترین اقدام قانونی، رئیس جمهور، برنامه عملیاتی اصلاح نظام اداری را در سال ۱۳۹۳ به سازمانهای دولتی ابلاغ، و در آن ذیل عنوان «نظام مند کردن نظارت مردم و تشکلهای بر دولت» بر ایجاد سازوکارهای دریافت، بررسی و بازخورد گزارشهای برگرفته از نظارت مردم و تشکلهای بر دولت و مقایسه گزارشهای ارزیابی عملکرد دستگاه های اجرایی با گزارشهای دریافتی از مردم و تشکلهای و تدوین گزارشهای تحلیلی تأکید کرده است.

البته از نظر قانونی و طبق ماده ۸ (بند الف) قانون مدیریت خدمات کشوری در ایران، نظارت در بخشهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جزء امور حاکمیتی شمرده می شود و نمی توان آن را به بخش غیرحاکمیتی واگذار کرد.

در ژاپن طبق اصول ۱۶ و ۱۷ قانون اساسی این کشور، هر کس حق دارد به منظور جبران خسارت یا برکناری مقامات دولتی یا وضع و نسخ و اصلاح قوانین، تصویبنامه ها و مقررات و یا امور دیگر به گونه ای مسالمت آمیز دادخواهی کند و هیچ کس به سبب این گونه دادخواهیها مورد رفتار تبعیض آمیز قرار نخواهد گرفت. در صورتی که شخصی از رفتار غیر قانونی مأموران دولتی دچار زیان شده باشد، حق دارد به ترتیبی که در قانون پیش بینی شده است برای جبران خسارت خود، علیه دولت یا مؤسسات دولتی اقامه دعوی کند.^۲

^۱ - دستورالعمل تشکیل شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضاییه - روزنامه رسمی شماره ۱۸۱۵۲ مورخ ۱۳۸۶/۴/۵

^۲ - **Article 16.** Every person shall have the right of peaceful petition for the redress of damage, for the removal of public officials, for the enactment, repeal or amendment of laws, ordinances or regulations and for other matters; nor shall any person be in any way discriminated against for sponsoring such a petition.

Article 17. Every person may sue for redress as provided by law from the State or a public entity, in case he has suffered damage through illegal act of any public official.

هر یک از دو مجلس در ژاپن می‌توانند در مورد دولت تحقیق و تفحص کنند و در صورت لزوم، خواستار حضور و گواهی شهود و ارائه اوراق و اسناد لازم شوند.^۱ در این کشور، نخست وزیر به عنوان نماینده هیأت وزیران بر سازمانهای مختلف اداری نظارت و آنها را کنترل می‌کند،^۲ چنانکه در ادامه خواهد آمد، عملاً این نظارت و کنترل توسط دفتر ارزیابی اداری وابسته به وزارت امور داخلی و ارتباطات ژاپن انجام می‌شود. هم چنین حسابهای نهایی درآمدها و مخارج کشور همه ساله توسط هیأتی از حسابرسان بررسی، و همراه با گزارش حسابرسی سال مالی بلافاصله پس از مهلت مقرر توسط هیأت وزیران تقدیم مجلسین می‌شود.^۳ متن قانون اساسی در ژاپن از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است و هر قانون، فرمان، دستخط امپراتوری و تصویبنامه‌های دولتی، که تمام یا قسمتی از آن با قانون اساسی تعارض داشته باشد، فاقد ارزش قانونی و بی اعتبار است. بر اساس اصل ۷۲ قانون اساسی ژاپن،^۴ نخست وزیر به عنوان نماینده هیأت وزیران، لوایح و گزارش امور داخلی و خارجی را به دو مجلس تسلیم، و بر سازمانهای مختلف اداری نظارت و آنها را کنترل می‌کند.^۵

دولت ملی ژاپن در زمینه بازرسی (ارزشیابی یا ممیزی) سامانه‌های مختلفی دارد. فعالیت سازمانهای اداری قوه مجریه، همان گونه که در قانون اساسی این کشور پیش بینی شده است، مستقیماً زیر نظر قوه مقننه قرار دارد. در این کشور یک هیئت بازرسی مستقل از قوای سه گانه وجود دارد که اعضای این هیئت توسط دولت و دو مجلس منصوب می‌شوند. این هیئت صلاحیت داشتن شعبه قضایی را نیز دارد و در سطح قوه مجریه، یک سازمان بازرسی اداری را زیر نظر دارد. در قوای مقننه و قضاییه سازمانهای مشابه وجود ندارد. هرگونه تحقیق و تفحص درباره اجرای بودجه از طریق وزارت دارایی صورت می‌گیرد و در هر وزارتخانه، واحدهای بازرسی داخلی و بازرسی در امور ویژه وجود دارد. اغلب شرکتهای دولتی توسط وزارتخانه‌های مربوط تحت کنترل و نظارت قرار می‌گیرند.

در این کشور دو نوع بازرسی و نظارت عمده وجود دارد که تقریباً از یکدیگر جدا شده است و در دو سطح مرکزی و محلی به طور مستقل انجام می‌شود. این نظارتها عبارت است از: الف) بازرسی مالی و ب) بازرسی و نظارت عملیاتی. در کشور ژاپن تمام بازرسیها به جز بازرسیهای اداری با بودجه و مسائل مالی سروکار دارد؛ ولی بازرسی اداری بر عملیات مدیریتی و عملکرد دستگاه‌های دولتی تأکید دارد. از نکات برجسته ساختار نظارت در ژاپن، وجود نظارت همگانی است. از یک سو دفترهای بازرسی منطقه‌ای و ناحیه‌ای، نظر عامه مردم را می‌گیرند و به ارگانهای ذی ربط منعکس می‌کنند و از سوی دیگر گزارشهای بازرسی در اختیار عموم قرار می‌گیرد (سازمان امور اداری و استخدامی کشور، ۱۳۶۴: ۱۷).

در این کشور، نهادی به نام دفتر ارزیابی اداری برای نظارت، ارزیابی و بازرسی اداری وجود دارد. این دفتر زیر نظر وزارت امور داخلی و ارتباطات ژاپن فعالیت دارد (AOA News Bulletin, 2009) که در ادامه توضیح داده می‌شود؛ در عین حال با توجه به اینکه مردم عموماً ناظر هستند و کار بازرسی رسمی انجام نمی‌دهند در این نهادها در دو کشور ایران و ژاپن، عمده راه مشارکت مردم با دستگاه‌های بازرسی کننده از طریق شکایت، گزارش و اعلام موارد تخلف و سوء جریان خواهد بود. نظارتی که از این راه (مبتنی بر شکایات و اعلامات مردمی) اعمال می‌شود،

¹ - **Article 62.** Each House may conduct investigations in relation to government, and may demand the presence and testimony of witnesses, and the production of records.

² - **Article 72,** The Prime Minister, representing the Cabinet, submits bills, reports on general national affairs and foreign relations to the Diet and exercises control and supervision over various administrative branches.

³ - **Article 90.** Final accounts of the expenditures and revenues of the State shall be audited annually by a Board of Audit and submitted by the Cabinet to the Diet, together with the statement of audit, during the fiscal year immediately following the period covered.

⁴ - **Article 72:** The Prime Minister, representing the Cabinet, submits bills, reports on general national affairs and foreign relations to the Diet and exercises control and supervision over various administrative branches.

⁵ - The Constitution of Japan- Constitution of Nov. 3, 1946

می تواند کارا و اثربخش باشد و سرآغاز اصلاحات اداری و در مواردی، تحقیقات قضایی به شمار رود. نمونه بارز این نوع «نظارت و بازرسی» را در جمهوری اسلامی ایران می توان از طریق سازمان بازرسی کل کشور، کمیسیون اصل نود و هیأت تحقیق و تفحص مجلس شورای اسلامی مشاهده کرد. در کشور ژاپن نیز عموماً از طریق دفتر ارزیابی اداری و نظام مشاوران اداری این کار صورت می گیرد.

۱-۲-۳. «مشارکت فردی» در سازمان بازرسی کل کشور

در این بند شیوه های خاص «مشارکت فردی» مردم در زمینه نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی به کارگیری می شود که توسط سازمان بازرسی کل کشور [نهاد رسمی نظارت و بازرسی که به صورت عام و مستمر، سازمانهای دولتی را تحت نظارت دارد و از آنها بازرسی می کند]. مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

الف- شکایت و گزارش: طبق مواد ۱۱، ۱۲ و ۱۳ آیین نامه اجرایی قانون سازمان بازرسی کل کشور، سازمان می تواند به شکایات و اعلامات اشخاص در خصوص سوء جریان اداری و مالی و نقض قوانین و مقررات در دستگاه های مشمول رسیدگی کند. لازم نیست شکایت از طریق مراجع یا افراد خاصی فرستاده شود؛ بلکه شاکی می تواند به طور مستقیم به سازمان بازرسی یا هیئت های مستقر در مناطق مراجعه و اعلام کند (ماده ۱۱ آیین نامه). شکایت باید متضمن هویت، نشانی، شناسه ملی و پستی شاکی و مقرون به دلایل و با امضای وی باشد و در صورت امکان مستندات مربوط پیوست شود. در صورتی که شکایت شفاهی اظهار شود در صورت مجلس درج و به امضای شاکی می رسد (ماده ۱۳ آیین نامه). این شکایات باید مدلل باشد تا رئیس سازمان بازرسی، بازرس یا هیئت بازرسی را برای رسیدگی مأمور یا اعزام کند (ماده ۱۵ آیین نامه).

گذشته از شکایاتی که مردم از مسئولان و کارکنان به سازمان ارائه می کنند و عمدتاً با نام و نشان است در مواردی هم ممکن است افرادی برای جلوگیری از سوء استفاده های مالی از بیت المال و یا سوء جریانات اداری، گزارشهایی به سازمان ارائه کنند. اغلب این اعلامات حاکی از وقوع تخلف یا جرمی است. با توجه به حجم زیاد این گونه گزارشها عمدتاً به گزارشهایی توجه می شود که حاوی موضوعات و مسائل مهم باشد و رسیدگی به آن لازم تشخیص داده شود (صفری دنیاچالی، ۱۳۹۱: ۴۴). رسیدگی به شکایات مردمی در سازمان بازرسی کل کشور هم چنین از طریق سامانه ملی رسیدگی به شکایات و اعلامات و به صورت الکترونیکی انجام می شود. البته مرجع رسیدگی به شکایات مردم، مراجع قضایی (اعم از دادگستریها، محاکم قضایی و دیوان عدالت اداری) است. رسیدگی به شکایات مردمی برای سازمان بازرسی جنبه موضوعیت ندارد، بلکه جنبه طریقیست دارد و دال بر وجود احتمالی تخلف در دستگاه اجرایی است. از این رو سازمان خود را به رسیدگی به شکایات مردمی مکلف دانسته است.

ب- بازرسان افتخاری: نظارت با چشمان مردم: بر اساس ماده ۱۱ (بند الف) قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، این سازمان می تواند به منظور اجرای وظائف خود از توان تشکل های غیردولتی و مردم نهاد و اشخاص واجد شرایط در بخشهای علمی، تخصصی، صنفی و مردمی بهره گیرد که طبیعتاً یکی از مهمترین وظائف این سازمان، بازرسیهای اداری است. در فصل پنجم از آیین نامه اجرایی این قانون ذیل عنوان تشکل های غیردولتی به این موضوع اشاره و پرداخته شده است. بر این اساس سازمان بازرسی کل کشور می تواند در زمینه های مختلف از جمله در زمینه پیشگیری از وقوع جرم، جلوگیری از تضییع اموال عمومی و منابع طبیعی، حفظ محیط زیست و ارتقای میزان سلامت نظام اداری و مقابله با فساد، توسعه فرهنگ قانونمداری و کسب اطلاعات و اخبار ارزیابیها و پیشنهادها بهره مند شود و از نیروهای متخصص و کارشناس تشکل های مردم نهاد در برنامه های نظارت و بازرسی، تحقیقات و مشاوره های تخصصی حسب مورد استفاده کند؛ بدین ترتیب یکی از طرحهای این سازمان که از پشتوانه قانونی نیز برخوردار است، طرح بازرسان افتخاری است. بر اساس ماده ۲ از «دستورالعمل ماده ۶۵ آیین نامه اجرایی

قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور»، این بازرسان از اختیاراتی چون جمع آوری اطلاعات از سازمانهای دولتی، نظارت نامحسوس و نظارت و بازرسی با صدور حکم مأموریت بر خوردار هستند.

۲-۳. «مشارکت فردی» با نهاد نظارت و بازرسی در ژاپن

در ژاپن یک سامانه آمبودزمان پارلمانی وجود ندارد. طبق اصل ۷۲ قانون اساسی ژاپن در این کشور، نخست وزیر به عنوان نماینده هیأت وزیران، لوایح و گزارش امور داخلی و خارجی را به دو مجلس تسلیم و بر سازمانهای مختلف اداری نظارت و آنها را کنترل می کند؛ بدین ترتیب سامانه آمبودزمانی ژاپن در حوزه قوه مجریه قرار گرفته است. بر اساس قوانین^۱، در ژاپن نظامی تحت عنوان سامانه مشاوره اداری وجود دارد. ماده ۱ قانون مشاوران اداری، هدف این سامانه را پیش بینی مقررات لازم به منظور خدمات مشاوره به افراد شاکی علیه مدیریت دولتی به منظور آسان سازی حل و فصل آنها و کمک به اداره دموکراتیک امور عمومی عنوان کرده است.

امروزه سامانه و نظام مشاوره اداری - بر اساس ماده ۴ بند ۲ قانون ایجاد وزارت امور داخلی و ارتباطات^۲ مصوب ۱۹۹۹^۳ - تحت نظر وزارت امور داخلی و ارتباطات ژاپن و از سه طریق: دفتر ارزیابی اداری^۴، شورای عالی حل اختلافات اداری^۵ و مشاوران اداری اعمال می شود^۶ که البته محوریت در این سامانه با دفتر ارزیابی اداری به عنوان نهاد آمبودزمانی است.

دفتر ارزیابی اداری به طور کلی دو وظیفه اساسی دارد که عبارت است از: ارزیابی و بازرسی از سیاستها و برنامه ها و دیگری مشاوره و رسیدگی به شکایات مردمی^۷. شهروندان در ارتباط با رسیدگی به شکایات، می توانند با مراجعه به شعبه های دفتر ارزیابی اداری در مناطق و نواحی مختلف شکایت خود را علیه دستگاه های اجرایی مطرح سازند. مشاوران اداری نیز همان گونه که به طور مبسوط اشاره خواهد شد، شکایات شهروندان را درباره اقدامات سازمانهای دولتی دریافت می کنند و از طریق سازش، مسئله را به نتایج رضایت بخشی می رسانند. شورای عالی حل اختلافات اداری نیز از افراد آگاه به امور دولت از دواير حقوقی و علمی و رسانه های عمومی تشکیل شده است. هدف تشکیل چنین شورایی حل اختلافات اداری سازمانها به بهترین شکل توسط وزارتخانه است. دبیرخانه این شورا در دفتر ارزیابی اداری قرار دارد (Bae,2010:3).

دفتر ارزیابی اداری به عنوان سازمان غیردولتی شناخته شده و از سال ۱۹۹۴ به عضویت مؤسسه آمبودزمان جهانی درآمد است. این دفتر هم چنین از اعضای فعال انجمن آمبودزمان آسیایی است (AOA fact sheet,2010)^۸. دفتر ارزیابی اداری زیر نظر نخست وزیر و به ریاست وزیر کشور به بازرسی اهتمام دارد. این نهاد به همراه شورای حل اختلاف، وظیفه کنترل و بازرسی بخشهای دولتی و وابسته به دولت را دارد و بر آنها نظارت می کند تا اقدامات افراد در بخشهای عمومی با موازین مردم سالاری همگام باشد و از هر حیث رعایت حقوق شهروندان معمول شود (محمدنبی، ۱۳۷۶: ۵۰).

^۱ - Japan's Administrative Counselors Act - Act No. ۹۹ of June 30, 1966.

^۲ - Ministry of Internal Affairs and Communications(MIC)

^۳ - Act for Establishment of the Ministry of Internal Affairs and Communications- Law No.91 of July 16,1999.

^۴ - Administrative Evaluation Bureau(AEB)

^۵ -Administrative Grievance Resolution Promotion Councils(AGRPC)

^۶ - A Comparative Study of Ombudsman Systems in Asia- Commission Against Corruption of Macao- September, 2009- pp161,200.

^۷ -Organization Chart of Administrative Evaluation Bureau of Ministry of Internal Affairs and Communication (2013).

^۸ -AOA fact sheet - Administrative Evaluation Bureau, Japan- October 6,2010- available at www.asianombudsman.com

مشاوره اداری در ژاپن، فعالیتی است که در آن تمامی ادارات (مرکزی و منطقه ای) و مشاوران اداری کل کشور، شکایات شهروندان را از عملکرد سازمانهای دولتی را می گیرند و به عنوان میانجی تلاش می کنند تا این اختلافات را تا حد ممکن حل کنند. قانون تشکیل نهاد مشاور اداری تصریح می کند که این نهاد مسئول اجرای وظایف به این شرح است: حل اختلاف میان شهروندان و سازمانهای اداری، مؤسسات اداری غیردولتی، شرکتهای دولتی و نیمه دولتی و موارد مربوط به کمکهای مالی دولت مرکزی و نیز مواردی که دولت محلی انجام می دهد (بابایی، ۱۳۸۵: ۱۸۷).

وقتی شکایات و یا نارضایتی از سوی شهروندان برای مشاوران فرستاده، و یا مطرح می شود در صورت پیچیده بودن، مشاور اجرایی با آژانسهای مرتبط تماس می گیرد و از آنها درخواست حل مناقشه می کند. در هر صورت، اگر مسئله بسیار سخت و پیچیده باشد، مشاوران آنها را به سوی دفترهای ارزیابی اداری یا وزارت امور داخلی و ارتباطات سوق می دهند. وقتی شکایات و یا مسائل پیچیده به حکومت ملی مربوط باشد، دبیر AEB، خود باید مسئله را دنبال کند. نام و نشانی مشاوران اداری به صورت اطلاعات کلی در نشریات عمومی منتشر می شود یا در کتابهای راهنما و اخبار محلی در جایی که سکونت داشته باشند، اعلام می گردند. اگر شهروندان مشکل یا شکایتی داشته باشند یا خواهان ملاحظه و گرفتن خدمات عمومی باشند، می توانند از طریق مکاتبه، ملاقات و یا مراجعه به دفترهای مشاوره، درخواست خود را اعلام کنند. علاوه بر خدمات حضوری، مشاوران از طریق روشهای زیر با مردم ارتباط برقرار کنند:

- هفته مشاوره اداری : هفته مشاوره اجرایی هر ساله در فصل پاییز برای تبلیغ و ترویج سامانه مشاوره ای برای عموم برگزار می شود. طی این هفته مشاوران موظفند بار دیگر وظایف و سامانه اجرایی کاری خود را برای عموم شرح دهند؛ برای مثال در توکیو، خدمات ویژه مشاوره ای توسط دفتر ارزیابی اجرایی AEB و دفتر سین ژوکو، که به اداره راه آهن مربوط بود و در ۱۸ اکتبر ۲۰۱۰ برگزار گردید. مدیر کل و دیگر کارکنان AEB و هم چنین نمایندگان دیگر سازمانهای دولتی در آنجا حاضر می شوند و به طور مستقیم درخواستها و شکواییه هایی را دریافت کنند. هدف اصلی مشاوره اداری نه تنها عرضه خدمات مشاوره است بلکه نوعی ترویج و تبلیغ سامانه مدیریت مشاوره ای [مشارکتی] نیز هست. خدمات ویژه مشاوره اداری برای دانش آموزان بسیار تأثیرگذار بوده است؛ چرا که به ترویج و تبلیغ آن بین دانش آموزان اهتمام ورزیده، و بنابراین این طرح هر ساله پیوسته سازماندهی می شود.
- نمایشگاه مشاوره: مشاوران اداری حداقل ماهی یک بار باید نمایشگاهی را در سطح شهر برگزار، و یا در نمایشگاه های بزرگ، غرفه ای را برپا کنند تا از طریق آن عموم مردم بتوانند، مستقیم با آنها ملاقات، و خدماتی را برای شهروندان عرضه کنند. خبر برپایی چنین نمایشگاه هایی باید در نشریات عمومی و اخبار محلی چاپ، و یا از طریق رسانه هایی مثل تلویزیون اعلام گردد. هر شهروندی که مشکلی داشته باشد و یا بخواهد اطلاعاتی را در زمینه چگونگی عرضه خدمات کسب کند با مراجعه به این نمایشگاه و ملاقات با مشاوران طی ساعتهای خاص می تواند درخواست خود را ارائه کند.
- حوزه های مشاوره: از آنجا که اشخاصی که در مناطق دور افتاده تر نسبت به دفترها زندگی می کنند، نمی توانند براحتی با مشاوران ملاقات کنند، مشاوران و دبیران این دفترها به برگزاری حوزه های مشاوره ای در برخی مناطق اقدام می کنند تا شهروندان بتوانند درخواستهای خود را اعلام نمایند. با این روش مشاوران می توانند شکایتها و یا درخواستهای گوناگونی را دریافت کنند.
- غرفه های مشاوره مشترک : مشاوران زیادی در ژاپن تحت فرمان سامانه های مشاوره ای متعدد فعالیت می کنند؛ سامانه هایی نظیر حفاظت از حقوق بشر و سازمان رفاه عمومی. تعداد کلی این

مشاوران در حدود ۴۵۰ هزار نفر در ۳۵ سامانه مشاوره ای است. در حالی که مشاوران اداری توسط دولت مرکزی اداره می شوند، بیشتر مشاوران دیگر، تحت امر کمیسیونهای محلی مشاوره ای هستند. بنابراین مشاوران اداری ممکن است رهبری یا سازماندهی کنفرانس هایی را در امتداد ارائه تجربیات مشترک با دیگر مشاوران بر عهده بگیرند. بنابراین ممکن است در چنین صورتی بیش از یک شهروند، مشکل مشترکی را ارائه، و به نتیجه ای مطلوب دست پیدا کند. آن هم در یک محل و بدون نیاز به مراجعه به دفترهای دیگر در طی ارائه مشاوره های این چنینی، مشاوران اداری پیشنهادهایی را ارائه می کنند تا دفترها بتوانند تأثیر بیشتری را بر روند کار بگذارند. وقتی دفترهای MIC شاهد چنین رشد و بهبودی در زیر مجموعه های خود باشند و به صورت تأثیرگذاری کارآمدی سامانه مشاوره را شاهد باشند، MIC به تشویق مشاوران اداری در پیگیری درخواستها از نواحی دیگر و هم چنین استفاده از تجربیات دیگر مشاوران می پردازد.

– ملاقات با نمایندگی محلی: مشاوران اداری ملاقاتهایی را با نمایندگان محلی در اقامتگاه و یا دفتر قانونی خود برگزار می کنند. نمایندگی محلی از انجمنهای عمومی، تجارته و صنعتی، آموزشی و رفاه و خدمات عمومی و دیگر انجمنها ملاقاتهایی را با مشاوران اداری ترتیب می دهند. در این دست ملاقاتها، مشاوران اداری از نمایندگی محلی می خواهند تا نظر خود را در ارتباط با عملکرد و چگونگی مدیریت سازمانهای اجرایی ارائه کنند و به بحث و تبادل نظر با آنها می پردازند. برخی از این نظریات به واسطه کارآمدی ممکن است در سطح سازمانی، و در صورت استقبال عموم ممکن است در رسانه ها نیز انتشار یابد؛ هم چنین این نظریات به روند رشد و بهبود عملکرد و تأثیرگذاری دفترها کمک می کند. MIC دریافته است که چنین فعالیتهایی در مدیریت عمومی تأثیر چشمگیری دارد و MIC از چنین نظریاتی برای پشتیبانی از مشاوران خود بهره می گیرد (Yamaoka, 2011: 222-230).

۴. روش پژوهش

در این تحقیق و برای دستیابی به پاسخ سؤال پژوهش، مبنی بر اینکه آیا تجربیات کشور ژاپن در زمینه مشارکتهای مردمی در نظارت و بازرسی، امکان بهره برداری در نظام نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی در ایران را دارد با استفاده از روش مصاحبه و فن گلوله برفی^۱ به کارشناسان مرکز ملی رسیدگی به شکایات مردمی سازمان بازرسی کل کشور مراجعه شد. تعیین افراد برای مصاحبه بر اساس این شرایط بود: داشتن حداقل پنج سال سابقه شغلی، دارا بودن تحصیلات حداقل دکتری یا کارشناسی ارشد و ترجیحاً داشتن مقاله در زمینه موضوع نظارت و بازرسی که از آن بین می توان نام آقایان دکتر یحیی کمالی^۲، غلامحسین همایونی^۳، علیرضا برادران و فرشاد مومنی^۴ را ذکر کرد. شایان ذکر است در این مصاحبه از نفر ششم به بعد پاسخ سؤالات به صورت تکراری درآمد.

۱- snowball sampling یا نمونه گیری گلوله برفی یک روش نمونه گیری غیر احتمالی برای مواقعی است که واحدهای مورد مطالعه براحتی قابل شناسایی نباشند بویژه هنگامی که این واحدها بسیار کمیاب یا بخش کوچکی از یک جامعه خیلی بزرگ را تشکیل می دهند. در این روش آمارگیر پس از شناسایی یا انتخاب اولین واحد نمونه گیری از آن برای شناسایی و انتخاب دومین واحد نمونه گیری استفاده می کند یا کمک می گیرد.

۲- دکترای سیاستگذاری عمومی و عضو هیأت علمی دانشگاه شهید باهنر کرمان

۳- معاون مرکز رسیدگی به شکایات مردمی سازمان بازرسی کل کشور، کارشناسی ارشد مدیریت دولتی

۴- کارشناسان مرکز ملی رسیدگی به شکایات مردمی

پس از تحلیل داده های مصاحبه، مواردی قابل ملاحظه و دقت است. بر اساس تحلیل مطالب، مصاحبه شوندگان بر اهمیت مسائل فرهنگی در حوزه نظارت و بازرسی در دو کشور ایران و ژاپن تأکید کردند و این موضوع را به عنوان محور مقایسه و تطبیق مورد اشاره قرار دادند.

مهمترین نکات مورد اشاره توسط مصاحبه شوندگان:

- ۱- تأکید بر استفاده از ظرفیتهای مردمی در نظارت و بازرسی در کشور
- ۲- مقایسه ایران با کشور پیشرفته ای چون ژاپن به دلیل برخی تفاوت های فرهنگی و مدیریتی، نادرست است.
- ۳- ضرورت توجه به مسئله فرهنگ و بویژه فرهنگ نظارت و بازرسی در ایران و ژاپن و اینکه با توجه به برخی اختلافات فرهنگی که بین دو کشور ایران و ژاپن وجود دارد، اصولاً بهره گیری از الگوی کشور ژاپن در ایران به موفقیت منتج نخواهد شد.
- ۴- مصاحبه شوندگان طرح بازرسان افتخاری را به علت اینکه غالب داوطلبان این طرح به دلیل ایجاد نفوذ و قدرت در سازمانهای اداری وارد آن شده اند، طرحی شکست خورده و ناموفق معرفی کردند.
- ۵- مصاحبه شوندگان ایجاد زمینه مناسب برای فعالیت تشکل های مردم نهاد در ایران و زیرسازیهایی مناسب به منظور تشکیل سازمانهای مردم نهاد را در زمینه مبارزه با فساد مهم دانستند.
- ۶- ایجاد زمینه برای فعالیت مناسب و آزادانه رسانه ها و خبرنگاران در راستای نظارت و مبارزه با فساد.

۵. یافته ها

مقایسه شیوه های مشارکت مردمی در ایران و ژاپن

این شیوه ها بر روشها و ابزارهایی دلالت دارد که مردم از طریق مراجعه به نهادی خاص و مشخص، که در زمینه نظارت و بازرسی صلاحیت دارد، در زمینه نظارت و بازرسی اداری از سازمانهای دولتی، مشارکت می کنند. عمدتاً شیوه های مشارکت مردمی از طریق شکایت و گزارشهای مردمی است. هرچند در کشور ژاپن مشارکت مستقیم مردم در نظارت و بازرسی اداری محلی از طریق آمبودزمانهای مردمی انجام می شود. این مشارکت در سطح کلان به همان ترتیبی است که در ایران انجام می شود؛ یعنی مشارکت از طریق شکایت و اعلام. در کشور ایران و ژاپن دو نهاد رسمی و قانونی در زمینه نظارت و بازرسی اداری از سازمانهای دولتی فعالیت دارند. در ایران سازمان بازرسی کل کشور و در کشور ژاپن نیز دفتر ارزیابی اداری وابسته به وزارت امور داخلی و ارتباطات ژاپن به عنوان دو نهاد آمبودزمانی در زمینه نظارت و بازرسی اداری مسئولیت دارند. در این مبحث مقایسه تطبیقی بین شیوه های مشارکت مردمی در این دو نهاد قانونی انجام، و وجوه تشابه و تفاوت بین آنها منعکس می شود.

وجوه اشتراک این دو نهاد قانونی در چند محور خلاصه می شود:

- اول اینکه هر دوی این نهادها به عنوان نهادهای رسمی نظارت و بازرسی اداری در ایران و ژاپن هستند.
- دوم اینکه هر دو از اعضای اصلی انجمن آمبودزمان آسیایی و مؤسسه آمبودزمان جهانی هستند.
- سوم اینکه هر دوی این نهادها به عنوان مرجع رسیدگی کننده به شکایات مردمی از سازمانهای دولتی و اطلاعات آنها از سوء جریانهای اداری هستند.
- چهارم اینکه هر دوی این نهادها در راستای نظارت و ارزیابی اداری، پیشنهادهایی را به سازمانهای دولتی در راستای رفع اشکالها، کمبودها و نارساییها ارائه می کنند.

وجوه افتراق این دو نهاد قانونی نیز در چند محور خلاصه می شود:

اول اینکه سند موجد سازمان بازرسی کل کشور دارای مبنا در قانون اساسی است؛ ولی دفتر ارزیابی اداری بر مبنای قانون عادی مجلس ایجاد شده است.

دوم اینکه سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر قوه قضاییه فعالیت دارد و رئیس آن توسط رئیس قوه قضاییه منصوب می شود ولی رئیس دفتر ارزیابی اداری تحت نظارت وزیر امور داخلی و ارتباطات قرار دارد.

سوم اینکه سازمان بازرسی کل کشور، مؤسسه ای دولتی است ولی دفتر ارزیابی اداری به عنوان سازمان غیردولتی در ژاپن شناخته می شود.

در آخر اینکه اختیارات سازمان بازرسی کل کشور از نظر محدوده و نوع سازمانهای تحت نظارت بسیار وسیعتر از حوزه نظارتی دفتر ارزیابی اداری است.

سازمان بازرسی کل کشور عموماً و بر مبنای شکایات و اطلاعات مردمی نسبت به نارساییها، مشکلات و معضلات اداری در دستگاه های اجرایی پی می برد و بر اساس آن به بازرسیهای موردی اقدام می کند. البته، همان طور که اشاره شد، این سازمان از برخی ظرفیتهای جدید همچون طرح «مشارکت سازمانهای مردم نهاد در زمینه نظارت و بازرسی»، «راه اندازی سامانه ملی رسیدگی به شکایات و اطلاعات» و یا ابداع «سامانه بازرسان افتخاری» بهره گیری می کند.

دفتر ارزیابی اداری نیز عموماً و غالباً بر مبنای شکایات مردمی و اطلاعات آنها نارساییها و مشکلات را در سطح سازمانهای دولتی شناسایی می کند. نکته ای که در اینجا شایان ذکر است تلاشها و فعالیتهایی است که توسط دفتر ارزیابی اداری و به منظور توسعه و گسترش مشارکت مردمی در نظارت و بازرسی در آن کشور انجام می شود. این فعالیتهای برگزاری «هفته مشاوره اداری»، «نمایشگاه مشاوره»، «غرفه های مشاوره مشترک»، «ملاقات با نمایندگان محلی» و راه اندازی «شورای حل اختلافات اداری» است.

۶. نتیجه گیری

- شیوه های «مشارکت فردی» در ایران و ژاپن غالباً در قالب دو شیوه رایج و مرسوم یعنی شکایات مردمی و گزارشهای مردمی است.
- سازمان بازرسی کل کشور در ایران علاوه بر بهره گیری از فضای مجازی، ایجاد سامانه ملی رسیدگی به شکایات مردمی را از طریق نظارت الکترونیک در دستور کار خود قرار داده است. این سامانه می تواند در حوزه ارتباطات الکترونیکی مردم و مشارکت الکترونیکی در زمینه نظارت و بازرسی مورد توجه قرار گیرد.
- دفتر ارزیابی اداری ژاپن نیز سامانه با سابقه و قدیمی «مشاوران اداری» و «شورای حل اختلافات اداری» را، که اعضای هر دو از بین عامه مردم انتخاب می شوند به عنوان محور کار خود در بررسی و ارزیابی و نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی مد نظر قرار داده است.
- به کارگیری شیوه های «مشارکت فردی» یعنی شکایت و گزارش غالباً از طریق سامانه های ارتباطی (تلفن، سایت، ایمیل و ...) است و غالباً به سیر مراحل اداری خاصی نیاز ندارد.
- نتایج پژوهش نشان داد که به رغم نزدیکی تاریخی و فرهنگی در سطح کلان بین دو کشور ایران و ژاپن، فرهنگ خاص نظارت و بازرسی در این دو کشور تفاوتهای عمده و ریشه داری با هم دارد. در واقع بین ویژگیهای مدیریتی، فرهنگی و اداری در دو کشور ایران و ژاپن تفاوتهایی وجود دارد که باید قبل از الگوگیری

و همسان سازی نظامهای نظارت و بازرسی در کشورها، وجوه تشابه و تفاوت فرهنگی بویژه در حوزه نظارت و بازرسی لحاظ شود.

با توجه به تأکید مصاحبه شوندهگان نسبت به مسئله فرهنگ و ضرورت توجه به آن در مطالعات تطبیقی درباره این موضوع بحث می شود. از دیرباز نویسندگان و پژوهشگران علوم اجتماعی رابطه طبیعت و فعالیتهای انسانی را مورد توجه قرار داده و بر آن بوده اند که شناخت فعالیتهای انسانی بدون در نظر گرفتن طبیعتی که در آن زندگی می کنند، امکان ناپذیر است. از طرفی رعایت اخلاق و حفظ ارزشهای اخلاقی به صورت یکی از مهمترین پدیده ها در بیشتر سازمانهای پیشرو مورد توجه قرار گرفته و اصول اخلاقی به بخشی از سیاستهای رسمی و فرهنگ غیررسمی این سازمانها تبدیل شده است.

شاید با تحلیل برخی شکایات مردم از سازمانهای دولتی بتوان این نتیجه را به دست آورد که یکی از علت‌های نارضایتی مردم از دستگاه‌های دولتی، عدم رعایت اخلاق حرفه‌ای توسط کارگزاران باشد. رضایتمندی ارباب رجوع با حرمت نهادن به ارزش انسانها، فرهنگ حفظ کرامت انسانی و تکریم ارباب رجوع محقق می گردد. لازمه این عمل تبیین و بررسی تکریم ارباب رجوع در پرتوی ارزشهای اخلاقی مؤثر در رضایتمندی مراجعہ کنندگان و در نهایت کشف نتایج این رضایتمندی است. رفتار مناسب در برخورد با دیگران، دانش شغلی، روحیه خلاق، صبور و منصف بودن، سرعت عمل و دقت لازم در کارها، اطلاع رسانی لازم در زمینه فعالیتهای سازمان به ارباب رجوع، مسئولیت پذیری و داشتن روحیه انتقادپذیری از جمله ارزشهای اخلاقی مؤثر در این زمینه است (سالاری، ۱۳۹۱: ۱۱۷).

اخلاق از نظر لغوی جمع خُلُق و خُلُق است، اولی به معنای خوی، صفات و سرشت و جنبه رفتاری و ویژگیهای خاص فردی در رفتار و عادات است و دومی به معنای قیافه و شکل مانند زیبایی اندام و صورت است که هنگام آفرینش نصیب فرد می شود (مدرسی، ۱۳۷۱، ص ۱۶). هرگاه اخلاق و رفتار از حوزه تنگ خصوصی به حوزه گسترده اجتماعی وارد شود و گستره شمول آن، همه یا تعداد زیادی از مردمان را فرا گیرد بر اهمیتش افزوده می شود. بر همین اساس رفتار حاکمان نیز از اهمیت بسیاری برخوردار است؛ به عنوان مثال رفتار قاضیان همواره مورد توجه اصحاب دین و دانش در قرون متمادی بوده است و دانشمندان اسلامی بویژه با اختصاص دادن بابی تحت عنوان «آداب القضاء» یا «آداب القاضی» به این امر مهم پرداخته اند (همتی و همکار، ۱۳۸۹: ۱۳). اخلاق حرفه‌ای مجموعه‌ای از اصول و استانداردهای سلوک بشری است که رفتار افراد و گروه‌ها را تعیین می کند؛ به عبارت دیگر، فرایندی عقلانی است که هدف آن محقق کردن این است که در سازمان چه ارزشهایی را چه موقع باید حفظ کرد و گسترش داد. اخلاق حرفه‌ای باعث شکل‌گیری کارهای گروهی قوی، کاهش فساد اداری و افزایش بهره‌وری شود و رفتارهای کارکنان را در راستای اهداف و ارزشهای سازمان، کنترل و هدایت می کند. بر همین اساس بازرسان و ناظران نیز برای اینکه بتوانند کارهای خود را تا حد ممکن خالی از نقص و کاستی انجام دهند، باید ویژگیهای اخلاق حرفه‌ای را در حوزه نظارت و بازرسی به کار گیرند. برای بازرسان و ناظران علاوه بر صفات قلبی و قولی، که در آموزه‌های دینی به آنها پرداخته شده، صفات و ویژگیهای عملی همچون تواضع، صبر و پشتکار، پرهیز از رشوه، خوش‌خویی و خوشرویی، علم و آگاهی و بهره‌مندی از تجربه گذشتگان و متخصصان، تبیین اهمیت و ضرورت موضوع برای دستگاه‌های بازرسی شونده، داشتن دیدی سیستمی و دقت در ارزیابی و رعایت عدالت را ذکر کرده اند (احمدی گرجی و همکار، ۱۳۹۲: ۱۱۵ تا ۱۳۱).

فرهنگ سازمانی شامل عناصر متعددی است که از عناصر شناختی نهفته همچون مفروضات، ارزشها و باورها تا عناصر آشکارتر همچون مصنوعات و الگوها، عملیات و رفتارها را در بر می گیرد. در مجموع، اخلاق سازمانی

جوهره اصلی فرهنگ سازمانی است که شالوده فرهنگ بر پایه آن بنیان نهاده شده است (مقیمی، ۱۳۸۷: ۷۰). از فرهنگ، تعاریف متعدد و متفاوتی ارائه شده و هر نظریه پردازی بر اساس بینش های فکری و اهداف تحقیقاتی خود، آن را از زاویه های خاص دیده است. فرهنگ را مجموعه ای از رفتارهای آموختنی، باورها، عادات و سنتها تعریف کرده اند که میان گروهی از افراد مشترک است و به گونه ای متوالی توسط دیگران که وارد آن جامعه می شوند آموخته و به کار گرفته می شود (فرهنگی، ۱۳۸۷: ۸۳).

بنا بر اظهار نظر کین ایچی کومانو^۱، سفیر سابق ژاپن در ایران، ایران از جمله کشورهای آسیایی است که همگونی فرهنگی فراوانی با کشور ژاپن دارد. وی برخی از وجوه مشترک اخلاقی در هر دو کشور را این گونه بر می شمرد: مهمان نوازی، خونگرمی، تواضع، احترام به سالمندان و ارزش نهادن به خانواده از جمله این اشتراکات اخلاقی است.^۲

بر همین اساس، نقش و اهمیت فرهنگ و نظام فرهنگی هر جامعه در «نظارت و بازرسی» را نمی توان نادیده گرفت.

در این زمینه به نظر برخی نویسندگان (فرهنگی، ۱۳۸۰: ۳۰۴ تا ۳۱۱) ریشه های فرهنگی ایران و ژاپن در زمینه نظارت و بازرسی وجوه افتراق بسیاری دارد؛ از جمله:

در بیشتر سازمانها و شرکتهای ژاپنی برنامه های ۲۵ ساله را براحتی تدوین می کنند اما در فرهنگهای دیگر از جمله فرهنگ خود ما شاید بشود گفت که این برنامه خیلی زیاد نمی تواند با این عمق مطرح بشود. در فرهنگ ژاپنی رابطه ای که که کارگر با کارفرما با هم دارند یا فردی که استخدام می شود، عضوی از خانواده می شود؛ براحتی او را از خانواده بیرون نمی کنند و حق این است که خود او هم نمی تواند خانواده را ترک بگوید؛ از این رو ما تعلق و تعهد سازمانی را در ژاپن می بینیم که بازرسی و نظارت در این فرهنگ بیشتر جنبه فرهنگی پیدا می کند و جنبه همگانی دارد تا جنبه فردی. در فرهنگ ژاپن چون همه اعضای سازمان مسئولیت جمعی احساس می کنند، پاسخگویی هم جمعی است و نظارت هم توسط تمام اعضای گروه یا سازمان و یا حتی جامعه انجام می گیرد و براحتی از آن نمی گذرند. در فرهنگ ژاپن شما مسئولیت و پاسخگویی گروهی را شاهد هستید و در فرهنگ طولانی ما مسئولیت و پاسخگویی فردی است. یک نکته جالب دیگری، که شاید در درون فرهنگ ژاپنی نهفته این است که معمولاً هنگام بازرسی و نظارت و هنگام لغزش، آبروی خاصی خیلی زیاد برده نمی شود، اما عجیب هم این است که به محض اینکه چنین چیزی بروز پیدا بکند و به جامعه ابلاغ شود، معمولاً شخص خاصی کوچکترین کاری که بکند خودکشی یا «هاراگیری»^۳ است که ما این را در تاریخ مدیریت ژاپن بارها دیده ایم. جامعه شناسان معتقد هستند که درصد خودکشی به طور کلی در ژاپن خیلی زیاد نیست ولی میزان خودکشی و درصد خودکشی بین مدیران ژاپنی بیش از همه نقاط دنیاست. در فرهنگ معمول ما بحث نظارت و بازرسی همواره در سازمانهای مدیریتی کلمه ای ترساننده و متأسفانه همراه بیم و هراس با مچگیری و ایجاد دشواری برای انجام دهنده کار بوده است. این نظر را بیشتر کارکنان و مدیران رده های عملیاتی و سرپرستی اظهار کرده اند که بازرسی برای آنان با مچگیری مترادف است؛ اما داستان استعفا و کناره گیری از مقام در سرزمین ما داستانی دیگر است. اگرچه نظام جمهوری اسلامی تلفیقی از اصول و ارزشهای اسلامی و موازین دمکراتیک روزگار مدرن است، حافظه و ذهن جمعی ایرانی لاقلاً در این چند ساله کمتر موردی از استعفا و یا کناره گیری را در خود ذخیره دارد؛ نه اینکه کوتاهی و ضعف در این سالها

1 - Kinichi Komano

۲- نگاه کنید به: کومانو، کین ایچی - وجوه مشترک فرهنگی ایران و ژاپن ریشه ۱۳۰۰ ساله دارد - خبرگزاری ایرنا <http://irna.ir> به تاریخ

۱۳۹۱/۲/۲۴

3 - Harakiri

نبوده بل به این دلیل که فرهنگ استعفا در میان مدیران ما جا نیفتاده است^۱.

۷. پیشنهادها

- راه اندازی واحدهای کوچک مبارزه با فساد: سازمان بازرسی کل کشور با الگوگیری از آمبودزمانهای مردمی در ژاپن و بهره گیری از توان و ظرفیت تشکل های مردمی در زمینه نظارت و بازرسی از سازمانهای دولتی، می تواند واحدهای کوچک مبارزه با فساد را در سطح کشور، که عمدتاً از بین دانشجویان و سازمانهای محلی تشکیل شده اند، راه اندازی کند. این واحدها می توانند سمینارهای درستکاری و وجدان کار برگزار کنند. مشارکت آنان در جامعه، باعث ایجاد تغییرات مثبت می شود. آنها با همکاری سازمانهای نظارتی و بازرسی می توانند به وظیفه خود مربوط به توسعه جو درستکاری و شرافت کمک کنند. هم چنین پیشنهاد می شود این سازمان از تأسیس سازمانهای مردم نهاد با کارکرد نظارتی و ضد فساد اداری حمایت کند و از آنها بخواهد که در زمینه کشف موارد فساد مشارکت کنند.
- با توجه به اینکه در تحقیقات تطبیقی باید فضای کلی حاکم بر دو جامعه را به صورت کلان در نظر داشت، پیشنهاد می شود در بررسیهای تطبیقی تکمیلی در حوزه نظارت و بازرسی به مسائل کلان فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جوامع مورد تحقیق توجه و عنایت کافی شود تا نتایج تحقیقات به گونه مساعدتری امکان انطباق با جامعه اصلی را داشته باشد.
- پیشنهاد می شود در زمینه شیوه های «مشارکت فردی» در زمینه نظارت و بازرسی یعنی شکایات و گزارشهای مردمی از ظرفیتهای و توان فناوری الکترونیکی و فضای مجازی به صورت گسترده و فراگیر استفاده شود.

فهرست منابع

- ۱- احمدی گرجی، حسینعلی و آرائی، وحید(زمستان ۱۳۹۲)- اخلاق حرفه ای نظارت و بازرسی در دستگاه های اداری با تأکید بر آموزه های دینی- فصلنامه دانش ارزیابی- س پنجم- ش هجدهم- ص ۱۱۳ تا ۱۳۱.
- ۲- اعرابی، سیدمحمد(۱۳۸۹)- نظارت همگانی و توسعه سازمان- مجموعه مقالات مرکز نظارت همگانی شهرداری تهران- قابل دسترسی در سایت www.1888.tehran.ir؛
- ۳- بابایی، جمشید(۱۳۸۵)- مشکلات کارکرد نظارتی سازمان بازرسی کل کشور و شیوه های بهبود آن- پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بندر عباس؛
- ۴- جوان آراسته، حسین(۱۳۹۲)- نظارت همگانی و متقابل در نظام اسلامی(تحلیل اصل هشتم قانون اساسی)- فصلنامه علمی و پژوهشی مطالعات انقلاب اسلامی- س دهم- ش ۴۳- ص ۱۲۹ تا ۱۴۴.
- ۵- حسین زاده، علی حسین و فدائی، حمید(۱۳۹۱)- بررسی عوامل اجتماعی موثر بر مشارکت شهروندان در امور شهری- فصلنامه مطالعات جامعه شناختی شهری- س دوم- ش پنجم- زمستان ۱۳۹۱- ص ۵۹ تا ۸۲.

^۱-نگاه کنید به: جهانگیری، حمزه- هاراکیری زاپنی و حسرت استعفا ایرانی- سایت خبری تحلیلی الف- دوشنبه ۶ آذر ۱۳۹۱- به نقل از <http://www.alef.ir>

- ۶- داریان، محمدعلی (۱۳۸۵) - نقش پاسخگویی به شکایات مردم در استقرار نظارت عمومی - مجموعه مقالات سومین همایش نظارت و بازرسی، نظارت کارآمد تیرماه ۱۳۸۳ دانشکده مدیریت دانشگاه تهران - سازمان بازرسی کل کشور، مرکز پژوهش و آموزش.
- ۷- رضانیپور، محمود (۱۳۸۷) - مبانی نظارت و بازرسی - تهران: انتشارات پلک؛
- ۸- زاهدی، شمس السادات (۱۳۸۹) - نظارت همگانی و توسعه پایدار - مجموعه مقالات مرکز نظارت همگانی شهرداری تهران - قابل دسترسی در سایت www.1888.tehran.ir؛
- ۹- سازمان امور اداری و استخدامی کشور (۱۳۶۴) - اداره امور عمومی در ژاپن - شماره ۲۲ - تهران: مرکز مطالعات و پژوهش های اداری؛
- ۱۰- سازمان ملل متحد (۱۳۸۹) - شرح اصول رفتار قضائی - برگردان و پاورقی از مجتبی همتی و محدعلی شاه حیدری - تهران: انتشارات خرسندی؛
- ۱۱- سالاری راد، معصومه و صالحی، جواد (مرداد و شهریور ۱۳۹۱) - تکریم ارباب رجوع در پرتوی آموزه های اخلاق سازمانی - مهندسی فرهنگی - س ششم - ش ۶۷ و ۶۸ - ص ۱۰۸ تا ۱۱۹.
- ۱۲- سعیدی، محمدرضا (۱۳۹۱) - درآمدی بر مشارکت مردمی و سازمان های غیردولتی - تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه ها (سمت)؛
- ۱۳- سیف اللهی، فرانک (۱۳۷۶) - مشارکت مردمی و برنامه ریزی توسعه - مجله علوم اجتماعی و انسانی دانشگاه شیراز - - بهار ۱۳۷۶ - دوره دوازدهم - ش دوم - ص ۱۴۷ تا ۱۶۴.
- ۱۴- صفری دنیاچالی، مسعود (۱۳۹۱) - درآمدی بر نظارت و بازرسی با تأکید بر سازمان بازرسی کل کشور - سمنان : انتشارات حبله رود
- ۱۵- فرامرز قراملکی، احد (۱۳۸۵) - اخلاق حرفه ای - تهران : نشر مجنون.
- ۱۶- فرهنگی، علی اکبر (مردادماه ۱۳۸۰) - بررسی تطبیقی نظارت و بازرسی از منظر فرهنگ - مجموعه مقالات دومین همایش علمی و پژوهشی نظارت و بازرسی در کشور - دانشکده مدیریت دانشگاه تهران - تهران: سازمان بازرسی کل کشور - ص ۳۰۴ تا ۳۱۱.
- ۱۷- فرهنگی، علی اکبر (۱۳۸۷) - نظری به فرهنگ - نامه فرهنگ - ش ۳۰ - ص ۸۲ تا ۹۹.
- ۱۸- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران؛
- ۱۹- کاظمی، مهدی و جمشیدی، محمدجواد (۱۳۹۱) - امکان سنجی استفاده از قابلیت ها و ظرفیت های سازمان های مردم نهاد استان در حوزه نظارت همگانی - طرح پژوهشی مرکز مطالعات و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد - تهران: سازمان بازرسی کل کشور؛
- ۲۰- محمد نبی، حسین (۱۳۷۶) - نگاهی به سازمان های بازرسی و نظارت جهانی - تهران: سازمان بازرسی کل کشور؛
- ۲۱- مدرسی، سیدمحمدرضا (۱۳۷۱) - فلسفه اخلاق - تهران : انتشارات سروش؛
- ۲۲- مقیمی، سیدمحمد (بهار و تابستان ۱۳۸۷) - اخلاق سازمانی؛ جوهره فرهنگ سازمانی کارآمد - فرهنگ مدیریت - س ششم - ش هفده - ص ۶۳ تا ۸۷.

- ۲۳- منوریان، عباس؛ نرگسیان، عباس؛ فتاحی، مهدی و واثق، بهاره (۱۳۸۹) - بررسی رابطه بین پاسخگویی عمومی، مشارکت عمومی و اعتماد عمومی در سازمان های دولتی - نشریه مدرس علوم انسانی، پژوهش های مدیریت در ایران - دوره ۱۴ - ش ۳ - ص ۲۵۱ تا ۲۷۴.
- ۲۴- هاروی، اریک و همکاران (۱۳۸۸) - راهنمای ارزیابی، نظارت و ارزشیابی مشارکتی - ترجمه هادی ویسی - تهران: دانشگاه شهید بهشتی، مرکز چاپ و انتشارات؛
- ۲۵- هاشمی، سیدمحمد (۱۳۸۴) - حقوق بشر و آزادی های اساسی - تهران: نشر میزان
- ۲۶- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
- ۲۷- قانون اساسی امپراتوری ژاپن
- ۲۸- آئین نامه اجرایی قانون سازمان بازرسی کل کشور.
- ۲۹- دستورالعمل تشکیل شورای عالی نظارت و بازرسی قوه قضاییه - روزنامه رسمی شماره ۱۸۱۵۲ مورخ ۱۳۸۶/۴/۵.
- ۳۰- کوماتو، کین ایچی - وجوه مشترک فرهنگی ایران و ژاپن ریشه ۱۳۰۰ ساله دارد - مندرج در خبرگزاری ایرنا <http://irna.ir> به تاریخ ۱۳۹۱/۲/۲۴.
- ۳۱- جهانگیری، حمزه - هاراگیری ژاپنی و حسرت استعفای ایرانی - سایت خبری تحلیلی الف <http://www.alef.ir> - به تاریخ ۶ آذر ۱۳۹۱.

- 32- A Comparative Study of Ombudsman Systems in Asia(2009)- Commission Against Corruption of Macao- September - pp161,200;
- 33- Act for Establishment of the Ministry of Internal Affairs and Communications- Law No.91 of July 16,1999;
- 34- AOA fact sheet - Administrative Evaluation Bureau, Japan- October 6,2010- available at www.asianombudsman.com;
- 35- AOA News Bulletin – January_june,2009 - p.7- available at www.aoa.org.pk;
- 36- Bae, Moonkyu (2010)- A Report On Study Tour Of AEB Japan - Anti-Corruption & Civil Rights Commission, Republic of Korea;
- 37- Heliman Grier, Jean(2001) - New Tools for Public Participation in the Japanese Regulatory System- Prepared for Energizing Japanese Politics: New Tools for Citizen Participation, Washington, DC;
- 38- Information Disclosure Law -Law No. 42 of 1999.
- 39- Japan's Administrative Counselors Act - Act No. 99 of June 30, 1966;
- 40- Organization Chart of Administrative Evaluation Bureau of Ministry of Internal Affairs and Communication (2013);
- 41- See Glass, James J - Citizen Particioation In Planning: The Relationship Between Objectives and Techniques - Journal of American Planning Association - (45) : 1979 - pp.180-189;
- 42- Stoner, J.A. Management, N.Y: Prentice- Hall, 1983;
- 43- The Constitution of Japan- Constitution of Nov. 3, 1946;
- 44- Thomas, J.C., 1995, Public participation in public decisions, San-Francisco: Jossey- Bass Publishers;
- 45- Yamaoka, Nagatomo(2011)- The Administrative Counseling System of Japan- Presentation in the 12th conference of the asian ombudsman association- Tokyo- shizuoka -pp222-240.



Methods of the public participation in control & inspection on governmental organizations in Iran and Japan

M.Hemmati¹, M V.Karimian² & M.Nesari³

Abstract

The role of public participation and people involvement in the prevention of the violation and the abuse of in administrative systems is undeniable. Monitoring and criticizing of decisions and actions of government and officials also the laws which adopted by parliament, is The most important aspect of public participation. On the other hand, Japan experiences about monitoring and public participation and aimed to take advantages of it, the monitoring in Iran and Japan was studied in government and non-government agencies .results indicating that despite historical and cultural proximities between these two countries the monitoring approaches have major differences.

¹ -, Ph.D. Public Law, Assistant Professor of and faculty member in University of Judicial Sciences & Administrative Services.

² - Ph.D. Management, Assistant Professor of and faculty member in University of Judicial Sciences & Administrative Services.

³ - Author, M.A Graduate of management supervision and inspection, University of Judicial Sciences & Administrative Services.

results indicating that despite historical and cultural proximities between these two countries the monitoring approaches have major differences.

In reality of administrative, cultural and government relations between Iran and Japan there is no differences. For this, before modelling and embedding of government monitoring, functions aspects and cultured differences in monitoring should be included.

Considering that the overall atmosphere of the two communities in comparative research should be considered as a macro, It is suggested that further comparative research in the field of monitoring and inspection, the macro issues of cultural, social, political, economic and research communities to be sufficient attention, The results of researches are favorable able to adapt to their original community.

Keywords: Participatory control and inspection, Governmental organization, General Inspection Organisation, Administrative Evaluation Bureau

