

The Desirable Position of the Inspection Organization and the Role of People in Supervision in Iran's Legal System

Morteza Rasekhi¹, Seyed Mohammad Mehdi Ghamami^{2*}, Ehsan Samani³

1. PhD Student in Public Law, Faculty of Law, Zahedan Branch, Islamic Azad University, Zahedan, Iran.
Email: morteza_rasekhi@yahoo.com

2. Associate Professor, Department of Public Law, Faculty of Islamic Studies and Law, Imam Sadeq University, Tehran, Iran.

*Corresponding Author: Email: ghamamy@isu.ac.ir

3. Assistant Professor, Department of Jurisprudence and Fundamentals of Islamic Law, Faculty of Theology and Islamic Studies, University of Sistan and Baluchestan, Zahedan, Iran.
Email: esamani63@lihu.usb.ac.ir

ABSTRACT

The fattening of the judicial branch has caused this branch to perform its inherent duty. In order for the judiciary to be able to deal with matters of justice easily, it requires agility. By outsourcing the non-judicial duties of this branch and its related institutions, dealing with matters of a judicial nature will be properly handled in this branch. Some of its affiliated institutions should be outsourced from the organizational chart of this authority in order to comply with the correct principle of administrative structure. According to the constitution, one of the institutions related to the judiciary is the Inspection Organization, which is responsible for supervising the executive bodies. In this article, the authors' question is that "Where is the desired position of the organization in Iran's legal system and what is the role of the people in supervision?" The inspection organization is the



S.D.I.L.
The SD Institute of Law
Research & Study



Publisher:
Shahr-e- Danesh
Research And Study
Institute of Law

Article Type:
Original Research

DOI:
[10.48300/jlr.2024.431210.2521](https://doi.org/10.48300/jlr.2024.431210.2521)

Received:
18 December 2023

Accepted:
24 January 2024

Published:
4 April 2025



Copyright & Creative Commons:

© The Author(s). 2021 Open Access. This article is licensed under a Creative Commons Attribution Non-Commercial License 4.0, which permits use, distribution and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited. To view a copy of this licence, visit <https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>.



supervisory arm of the judiciary, but since the supervision of this organization on the executive and administrative bodies also includes the judiciary, therefore the organization's supervision of the judiciary is reduced and becomes a hierarchical supervision. This is a problem for the legislative and executive powers if the inspection organization is placed under them. Therefore, the organization should be outsourced from the chart of the judiciary and added to the sub-group of leadership institutions, or the capacity of the private sector and public institutions should be optimally used based on the provisions contained in the judicial reform document.

Keywords: Inspection, Supervision, Leadership, Judiciary, People.

Excerpted from the Ph.D. thesis entitled "Out Sourcing of Nonjudicial Duties of the Judiciary", Faculty of Law, Zahedan Branch, Islamic Azad University, Zahedan, Iran.

Funding:

The author(s) received no financial support (funding, grants, and sponsorship) for the research, authorship, and/or publication of this article.

Author contributions:

Morteza Rasekhi: Methodology, Software, Formal Analysis, Investigation, Resources, Writing - Original Draft, Writing - Review & Editing.

Seyed Mohammad Mehdi Ghamami: Conceptualization, Validation, Formal Analysis, Resources, Data Curation, Supervision, Project Administration.

Ehsan Samani: Formal Analysis, Resources, Supervision.

Competing interests: The authors declare that they have no competing interests.

Citation:

Rasekhi, Morteza, Seyed Mohammad Mehdi Ghamami & Ehsan Samani. "The Desirable Position of the Inspection Organization and the Role of People in Supervision in Iran's Legal System". *Journal of Legal Research*, 24, no. 61 (April 4, 2025), 325-350.

Extended Abstract

The experiences of the administrative system of the Islamic Republic of Iran indicate that the structure and size of the forces and systems despite the emphasis of the supreme leader in the form of the general policies of the principle 44 of the Constitution, including agility, downsizing, privatization, flexibility and lack of concentration in the administrative system have not only not decreased, but also increased. Among the reasons for the expansion and quantitative development of the administrative structure of the country, we can mention the scrutinizing, non-systemic and non-specialized attitude (which has been pursued in the administrative system during the last few decades) which unfortunately, the lack of attention to its disastrous effects has caused an increase in the unemployment rate, a decrease in investment growth, and a decrease in the growth of the national economy and a large part of the capital that should be invested for the development of the country is spent on the current expenses of the government, the legislative and judicial branches and the subordinate institutions of these branches, the body of judicial branch is not exempt from this; The existence of some executive institutions under this authority has consequences: not only is it considered a huge obstacle in the handling and resolution of conflicts (which is considered the main mission of the judiciary) but the delay of cases in the judicial authorities has also caused people's dissatisfaction. Therefore, in line with the implementation of the 10th paragraph of the 3rd principle of the constitution and observing the correct principle of the administrative structure, some institutions related to the judiciary should be separated from this system and outsourced. In the judicial reform document, the judicial security document, and the notification of general judicial policies, the following things are considered: Matters that have a judicial nature should be concentrated in the judiciary and matters related to affiliated institutions and matters that are not judicial in nature should be outsourced, and it should be noted that in order to fulfill their legal duties, these institutions should use public institutions and the private sector. As mentioned in the judicial reform document, in order to create transformation in the judicial system of the country, participatory and people-centered management should be achieved through a scrutinizing approach to the judiciary, constructive cooperation and synergy with other forces, centralized management and relying on the internal capacities of the organization. In the judicial reform document and the issues related to organizing the judiciary, it has been raised that the judiciary should benefit from the capacities of institutions outside the judiciary, therefore, it should outsource the services that can be assigned to the private sector within the framework of the existing laws and regulations, purchase the

desired services and formulate the necessary mechanisms, and in some way, calculate the services that can be assigned to the private sector. In the general judicial policies approved on November 23, 2009, in addition to the fact that the efficiency of the judicial and administrative structure is mentioned in the first paragraph, in paragraph 2, it obliges the judiciary to deal only with matters that have a judicial nature, and also take the necessary measures to reduce the process of proceedings and quick and easy access of people to their rights and benefit from citizenship rights in judicial authorities.

According to the constitution, one of the institutions related to the judiciary is the “inspection organization” which is responsible for supervising executive organizations. Inspection organization” is considered the supervisory lever of the judiciary, but since the inspection organization, in addition to supervising the executive and administrative organizations, is also responsible for supervising the judiciary, so the supervision of the judiciary by the inspection organization is reduced and turns into a hierarchical supervision. This issue causes the monitoring process not to be done accurately and correctly. This protest also includes the legislative and executive branches, although the inspection agency is under them. Each of the three branches can somehow affect the performance of the inspection organization and create disruptions in the monitoring process.

Since in the budget bill, the budget of the inspection organization is the responsibility of the judicial branch, therefore, the legislative and executive branches play their role indirectly in monitoring matters by reducing the organization’s annual budget. On the other hand, since the Minister of Justice is responsible for hiring non-judicial employees of the organization, with the delegation of authority from the head of the judiciary, therefore, it will practically interfere in the inspection process. The appointment of the head of the inspection organization by the head of the judiciary and, accordingly, the selection of the inspector and the inspection board with the approval of the head of the department, will cause the supervision of the judiciary by the inspection organization to be influenced by the opinions of the highest judicial authority, and the supervision and inspection will not be carried out properly.

Therefore, according to the contents mentioned above, it is desirable that the organization be separated from the judiciary and be under the leadership of the leadership body, and based on the provisions contained in the judicial reform document, it should optimally use the capacity of the private sector as well as public institutions.

جایگاه مطلوب سازمان بازرسی و نقش مردم در نظارت در نظام حقوقی ایران

مرتضی راسخی^۱، سید محمد مهدی غمامی^۲، احسان سامانی^۳

۱. دانشجوی دکترای حقوق عمومی، دانشکده حقوق، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران.

morteza_rasekhi@yahoo.com

۲. دانشیار، گروه حقوق عمومی، دانشکده معارف اسلامی و حقوق، دانشگاه امام صادق (ع)، تهران، ایران.

*نویسنده مسئول: ghamamy@isu.ac.ir

۳. استادیار، گروه فقه و مبانی حقوق اسلامی، دانشکده الهیات و معارف اسلامی، دانشگاه سیستان و بلوچستان، زاهدان، ایران.

esamani63@lihu.usb.ac.ir

چکیده:

فربه شدن قوه قضائیه سبب شده است تا این قوه از انجام وظیفه ذاتی خود که رسیدگی به حل و فصل اختلافات است، دور شود. برای اینکه قوه قضائیه بتواند به سهولت به رسالت اصلی امر قضا بپردازد، مستلزم چابک سازی است. با برون سپاری وظایف غیرقضایی این قوه و نهادهای وابسته به آن، رسیدگی به اموری که دارای ماهیت قضایی است در این قوه به درستی صورت می پذیرد. به منظور چابک سازی قوه قضائیه، برخی از نهادهای وابسته به آن باید به منظور رعایت اصل صحیح ساختار اداری از ذیل این قوه خارج و برون سپاری شوند. یکی از نهادهای وابسته به قوه قضائیه بر اساس قانون اساسی، سازمان بازرسی است که وظیفه نظارت بر دستگاه های اجرایی را بر عهده دارد. در این مقاله سؤال نگارندگان آن است که «جایگاه مطلوب سازمان در نظام حقوقی ایران کجاست و نقش مردم در نظارت چیست؟» سازمان بازرسی بازوی نظارتی قوه قضائیه است اما از آنجا که نظارت این سازمان بر دستگاه های اجرایی و اداری شامل دستگاه های



پژوهشکده حقوق



نوع مقاله:

پژوهشی

DOI:

10.48300/jlr.2024.431210.2521

تاریخ دریافت:

۲۷ آذر ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش:

۴ بهمن ۱۴۰۲

تاریخ انتشار:

۱۵ فروردین ۱۴۰۴

کپی رایت و مجوز دسترسی آزاد:



کپی رایت مقاله در مجله پژوهشهای حقوقی نزد نویسنده (ها) حفظ می شود. کلیه مقالاتی که در مجله پژوهشهای حقوقی منتشر می شوند با دسترسی آزاد هستند. مقالات تحت شرایط مجوز 4.0 Creative Commons Attribution Non-Commercial License منتشر می شوند که اجازه استفاده، توزیع و تولید مثل در هر رسانه ای را می دهد، به شرط آنکه به مقاله استناد شود. جهت اطلاعات بیشتر می توانید به صفحه سیاست های دسترسی آزاد نشریه مراجعه کنید.



قوه قضائیه نیز می‌شود، از این رو نظارت سازمان بر قوه قضائیه تقلیل یافته و به نظارت سلسله‌مراتبی تبدیل می‌شود. این امر باعث می‌شود تا نظارت به‌صورت دقیق و صحیح انجام نشود. این ایراد به قوای مقننه و مجریه در صورتی که سازمان بازرسی در زیرمجموعه آنها قرار گیرد، وارد است. لذا باید سازمان از زیرمجموعه قوه قضائیه برون‌سپاری و به زیرمجموعه نهاد رهبری اضافه شود و یا باید بر اساس مفاد مندرج در سند تحول قضایی از ظرفیت بخش خصوصی و همچنین نهادهای مردمی استفاده بهینه شود.

کلیدواژه‌ها:

بازرسی، نظارت، رهبری، قوه قضائیه، مردم.

برگرفته از رساله دکتری با عنوان «برون‌سپاری وظایف غیرقضایی قوه قضائیه»، دانشکده حقوق، واحد زاهدان، دانشگاه آزاد اسلامی، زاهدان، ایران.

حامی مالی:

این مقاله هیچ حامی مالی ندارد.

مشارکت نویسندگان:

مرتضی راسخی: روش‌شناسی، استفاده از نرم‌افزار، تحلیل، تحقیق و بررسی، منابع، نوشتن - پیش‌نویس اصلی، نوشتن - بررسی و ویرایش.

سید محمد مهدی غمامی: مفهوم‌سازی، اعتبارسنجی، تحلیل، منابع، نظارت بر داده‌ها، نظارت، مدیریت پروژه. احسان سامانی: تحلیل، منابع، نظارت.

تعارض منافع:

بنابر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

استناددهی:

راسخی، مرتضی، سید محمد مهدی غمامی و احسان سامانی. «جایگاه مطلوب سازمان بازرسی و نقش مردم در نظارت در نظام حقوقی ایران». مجله پژوهش‌های حقوقی، ۲۴، ش. ۶۱ (۱۵ فروردین ۱۴۰۴)، ۳۲۵-۳۵۰.

مقدمه

امروزه سازمان‌های غیردولتی جایگاه رفیعی در نظام‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی در سطوح ملی و بین‌المللی دارند. همین‌طور نمی‌توان نقش بسیار مهم سازمان خصوصی را در پیشبرد اهداف جامعه و دولت نادیده گرفت. چنانکه بسیاری از صاحب‌نظران آن را به‌عنوان موج سوم در مدیریت جامعه ذکر نموده‌اند؛ بنابراین نقش و جایگاه سازمان‌های مردم‌نهاد حائز اهمیت است. این سازمان‌ها با نظارت خود بر دستگاه‌ها عملکرد بسزایی را در جلوگیری از فساد اداری ایفا می‌کنند. خصوصی‌سازی در امر قضا ریشه در اسلام نیز دارد. در نظام قضایی اسلامی برای حل و فصل سریع، عادلانه و فارغ از تمرکزگرایی دعاوی استفاده از قاضی تحکیم پیش‌بینی شده که به تعبیری به معنی خصوصی کردن قضاوت بوده است و بر این اساس اصحاب دعاوی می‌توانند خارج از نظام قضایی متمرکز حکومتی، فرد واجد شرایط را انتخاب نمایند و فصل خصومت را از این طریق پیگیری کنند. با مشارکت دادن بخش خصوصی در امور مربوط به قوه قضائیه بسیاری از امور که ماهیت قضایی ندارند از حوزه کار قوه قضائیه خارج شده که باعث چابک‌سازی این قوه می‌شود. مطابق ماده ۸ قانون مدیریت خدمات کشوری اداره امور قضایی از اعمال حاکمیتی است لذا امکان خصوصی‌سازی این امور وجود ندارد؛ اما باید بین امور محض قضایی و امور مربوط به وظایف و مسئولیت‌های سازمان‌های وابسته به قوه قضائیه تفاوت قائل شد. سازمان‌های وابسته به قوه قضائیه گرچه دارای ارتباط با مفهوم امر قضا به معنای خاص کلمه هستند، اما بنابر منطق کارکرد اصلی قوه قضائیه را تعیین نمی‌کنند و از نظرگاه قانون اساسی با مشارکت بخش خصوصی قابل انجام هستند. به‌ویژه باید این نکته را مدنظر داشت که مطابق بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی، دولت جمهوری اسلامی ایران موظف به به‌کارگیری همه امکانات خود برای «ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیرضرور» شده است. بر این اساس انتزاع اموری که پیوند ذاتی و ماهوی با کارکرد اصلی قوه قضائیه ندارند، می‌توانند مصداقی از حذف تشکیلات غیرضرور و سامان‌دهی نظام اداری محسوب شود.^۱ در سند تحول قضایی، قوه قضائیه آمادگی کامل خود برای همکاری با قوای مقننه و مجریه و دیگر نهادهای حاکمیتی و نهادهای عمومی غیردولتی را به‌منظور انجام وظایفی که قانون اساسی بر عهده این قوه گذاشته شده است و به‌منظور اجرای سریع و صحیح و با دقت عدالت و جلوگیری از تضییع حقوق افراد اعلام می‌کند و علاوه بر آن در مقدمه این سند نیز آمده است که معاونت‌ها، واحدهای قضایی ملی

۱. سید محمد مهدی غمامی و مهدی مرادی برلیان، «امکان یا امتناع خصوصی‌سازی امور مربوط به قوه قضائیه»، حقوقی دادگستری، ۸۲، ۱۰۴ (۱۳۹۷)، ۵.

و سازمان‌های تابعه موظف‌اند حداکثر همکاری و هماهنگی را با دیگر بخش‌های درون و بیرون قوه قضائیه داشته باشند. چابک‌سازی قوه قضائیه با برون‌سپاری نهادهای وابسته به قوه قضائیه از این قوه و الحاق آنها به وزارت دادگستری، نهاد رهبری، بخش خصوصی و نهادهای مردمی موجب پیامدهایی مانند عدالت و رضایتمندی مردم خواهد شد. در بدنه قوه قضائیه عواملی (علت ریشه‌های اولویت‌دار پدیدآورنده چالش یا استمراردهنده آن) وجود دارد که باعث شکل گرفتن چالش (مسئله کلیدی نشانگر ابعاد مختلف عدم تحقق کامل مأموریت {رسالت قوه قضائیه مبتنی بر قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و سیاست‌های کلی نظام}) در این قوه شده است. به عبارتی این عوامل دست و پای قوه قضائیه را برای حرکت به سمت اجرای صحیح عدالت و انجام رسالت راستین این قوه بسته است. فربه شدن این قوه با شکل‌گیری نهادهای غیرقضایی و نهادهای وابسته به قوه قضائیه در چارت سازمانی آن از عواملی هستند که موجب چالش اساسی برای قوه قضائیه شده است.

یکی از وظایفی که به‌موجب قانون اساسی بر عهده قوه قضائیه قرار گرفته است نظارت است. این قوه، نظارت خود را به‌وسیله دادگاه‌ها، دیوان عالی کشور، سازمان بازرسی و دیوان عدالت اداری انجام می‌دهد. منظور از نظارت‌های قضایی تنها نظارت‌هایی نیز که دارای ماهیت قضایی بوده و بر اساس آیین دادرسی حل و فصل می‌شوند، نیست بلکه به‌طور کلی نظارت‌هایی مدنظر است که توسط قوه قضائیه به‌صورت قضایی و غیرقضایی انجام می‌شوند و بالقوه قضایی هستند. به‌عنوان مثال اعمال و وظایف سازمان بازرسی کل کشور هرچند دارای ماهیت قضایی نیست، اما پرونده‌های تشکیل شده و گزارش بازرسی آن سازمان به‌منظور رسیدگی قابل طرح در محاکم دادگستری قوه قضائیه است.^۲ پس از اصلاح قانون سازمان بازرسی در سال ۱۳۷۵ رفته‌رفته این دیدگاه رسمیت و دوام پیدا کرد که بازرسی و نظارت بر اجرای صحیح قوانین پیوندی با قضاوت ندارد و سازمان بازرسی تنها باید به بازرسی و نظارت بسنده کند که امری کارشناسی است و نه قضایی.^۳ لذا با توجه به اینکه سازمان بازرسی دارای ماهیت غیرقضایی است در این مقاله بر آنیم تا جایگاه سازمان بازرسی کشور را بررسی و نحوه برون‌سپاری این سازمان از زیرمجموعه قوه قضائیه به‌عنوان یک نهاد نظارتی که باعث فربه شدن بدنه قوه قضائیه شده است و ماهیت غیرقضایی دارد را بیان کنیم.

۲. عباسعلی عمید زنجانی و ابراهیم موسی‌زاده، نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری (تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۹)، ۱۳.

۳. احمد گل‌محمدی، «بازشناسی نهاد بازرسی در ایران در گذر زمان و تحول دوران»، (گزارش پژوهشی) مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد سازمان بازرسی کل کشور، ۵۱ (۱۳۹۲)، ۱۸.

۱- تاریخچه سازمان بازرسی

روایت‌های تاریخی معتبری بر سر وجود نوعی نظام بازرسی و نظارت پیشرفته در زمان هخامنشیان اجماع دارند و همچنین از مجموع اطلاعات موجود درباره هخامنشیان استنباط می‌شود که بازرسی در زمان هخامنشیان نزدیک به صورت و ترتیبی بوده که امروز متداول است. اساس این نظام را بازرسانی تشکیل می‌دادند که به‌صورت منظم یا سرزده به مناطق دور و نزدیک امپراتوری سفر می‌کردند تا گزارش‌هایی از نحوه اعمال قدرت کارگزاران دولت تهیه کنند. با توجه به نوع و حوزه بازرسی، بازرس‌ها القاب و عناوین مختلفی داشتند که «تحصیلدار مالیات‌ها»، «متصدیان خرج»، «مفتش»، «منهی»، «جاسوس»، «اشپزگان» و «گاوشگان» از آن جمله است. به دلیل اهمیت زیاد بازرسی و نظارت، در اکثر موارد بازرس‌ها معتمدین دربار و یا شخص شاه بودند و انتصاب آنها بیشتر با نظارت مستقیم شاه انجام می‌گرفت. کاربرد عبارت چشم و گوش شاه برای این دسته از کارکنان دولت، بر جایگاه والای بازرسی و بازرسان در دولت هخامنشی دلالت دارد.

پس از امیرکبیر تا پیروزی انقلاب مشروطه تلاش چندانی برای بازسازی نهاد بازرسی و نظارت صورت نگرفت و سوءاستفاده از قدرت سیاسی بیشتر و بیشتر شد. به همین دلیل، قانونمند و نهادینه کردن قدرت سیاسی به مهم‌ترین انگیزه و هدف مشروطه‌خواهان تبدیل شد؛ بنابراین، قانون اساسی مشروطه (مصوب ۱۲۸۵ برابر با ۱۴ ذوالقعدة ۱۳۲۴ هجری قمری) اهمیت بسیار زیادی به قانونمند کردن اعمال قدرت سیاسی می‌دهد و به اشکال مختلف تأکید می‌کند که همه امور باید مطابق قوانین موضوعه انجام شود. همچنین در قانون اساسی مشروطه مسئولیت‌های سنگینی برای نقض قانون و تخلف از حدود مقرر، مسامحه در اجرای قانون، مساهله و عدم مواظبت نسبت به قانون مقرر شد (اصول ۲۷، ۲۸ و ۲۹ قانون اساسی مشروطه). متناسب با اهمیت قانونمندی اعمال قدرت سیاسی، نظارت بر این امر هم جایگاه برجسته‌ای در قانون اساسی مشروطه پیدا کرد و سازکارهایی برای انجام این مهم تعیین شد. در این چهارچوب، علاوه بر اینکه مقرر شد هر شهروندی می‌تواند بر نحوه اعمال قدرت سیاسی نظارت و در صورت تشخیص هرگونه تخلف از قانون، اقدام به «عرض حال یا ایرادات یا شکایت» کند (اصل ۳۲ قانون اساسی مشروطه)، نهادهای معینی را هم تعیین کرد تا بازرس و ناظر نحوه استفاده از اختیارات و امکانات دولتی و عمومی باشند.

دوران پهلوی اول مقارن با سال‌های ۱۳۰۸-۱۳۲۰ هجری شمسی با تحولات گسترده‌ای در طول تاریخ کشور روبه‌رو بود. با گسترش دستگاه‌های دولتی و افزایش بی‌سابقه کار ویژه‌ها و هزینه‌های

دولت، بازسازی نهاد نظارت و بازرسی مورد توجه قرار گرفت. در طول این سال‌ها نهاد نظارت با سه عنوان «هیئت تفتیشیه مملکتی (۱۳۰۸)»، «تفتیش کل مملکتی (۱۳۱۳)» و «دفتر بازرسی کل کشور (۱۳۱۵)» عهده‌دار نظارت بر سازکارهای جاری کشور گردید. در سال ۱۳۱۳ نهاد نظارت و بازرسی دچار تحول مجدد گردید و تفتیش کل مملکتی جایگزین هیئت تفتیشیه مملکتی شد. این اقدام احتمالاً به دلیل افزایش دامنه کارکردهای نهاد بازرسی و نظارت و تمرکززدایی (محدود نمودن اختیارات شاه) در آن زمان صورت گرفته است. پس از تبدیل هیئت تفتیشیه مملکتی به تفتیش کل مملکتی برخی فرایندها و برنامه‌های نظارتی کشور دچار تحولاتی گردید. در سال ۱۳۱۵ با توجه به اصلاح قسمتی از قانون اصول تشکیلات عدلیه که به ساختار دستگاه قضایی اختصاص داشت، سه دفتر اختصاصی برای وزیر عدلیه تعیین شد:

- دفتر کل وزارت

- دفتر بازرسی کل کشور

- دفتر کل بازرسی و تشکیلات وکلای عدلیه

نظر به آیین‌نامه بازرسی کل کشور مصوب جلسه دوم مهرماه ۱۳۱۳ هیئت‌وزیران و ماده ۶ قانون اصلاح قسمتی از قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب دی ماه ۱۳۱۵ و ماده ۵۳ قانون اصول تشکیلات عدلیه مصوب تیرماه ۱۳۰۶ که به موجب آنها وزیر دادگستری، ریاست بازرسی کل کشور و ریاست فائقه بر کلیه دادسراها را داراست و به‌منظور مراقبت بیشتر در امور مربوط به بازرسی کل کشور، همچنین ایجاد هماهنگی و حسن جریان کار دادسراها، وزیر دادگستری حق نظارت خود را در موارد بالا به‌وسیله مدیریت کل کشور و امور دادسراها اعمال می‌نمود. شروع دوره پهلوی دوم مصادف با یکی از بحرانی‌ترین مقاطع کشور به لحاظ آشفتگی‌ها و تنش‌های اجتماعی بود. بخش‌های مختلف جامعه با فقر، ناامنی، بی‌ثباتی، بیکاری و خشونت روبه‌رو بودند و این آشفتگی در دستگاه‌های اداری نیز وجود داشت. گزارش‌های سال‌های اول زمامداری پهلوی دوم با افزایش بی‌سابقه انواع تخلفات و سوءاستفاده‌ها همراه بود. علاوه بر وضعیت نابسامان مردم، کارکنان دولت نیز به دلیل درآمد پایین و مشکلات جامعه اوضاع نامناسبی داشتند و فساد در میان دستگاه‌های دولتی وجود داشت. بر همین اساس و برای ریشه‌کن کردن فساد و مبارزه با آن در اواخر دهه ۱۳۲۰، سازمانی به نام «سازمان بازرسی نخست‌وزیری» تأسیس و آیین‌نامه آن در پایان شهریور ۱۳۲۹ توسط نخست‌وزیر وقت به ادارات تابعه ابلاغ شد. پس از آن تا پایان این دوره سه نهاد دیگر نیز به‌عنوان نهاد نظارتی در کشور تأسیس شدند،

سازمان بازرسی کل نخست‌وزیری (۱۳۲۹)، هیئت عالی بازرسی (۱۳۳۳)، اداره کل بازرسی کل کشور (۱۳۳۴) و سازمان بازرسی شاهنشاهی (۱۳۳۷) که در برخی سال‌ها فعالیت موازی این نهادهای تأسیسی منجر به ایجاد مشکلاتی در اداره کشور گردید. در قانون اصلاح اصول تشکیلات اداری وزارت دادگستری مصوب ۱۳۳۱ مقرر شد: «به‌منظور استحضار دولت از اوضاع و احوال عمومی کشور و تأمین حسن جریان امور در ادارات و دوایر دولتی و بازرسی نسبت به طرز رفتار عموم مستخدمین و مأمورین دولتی اعم از لشکری و کشوری و قضایی و شهرداری‌ها و بنگاه‌های عمومی و همچنین رسیدگی به شکایات مردم، اداره بازرسی کشور تحت ریاست وزیر دادگستری تشکیل گردد».^۴

پس از پیروزی انقلاب اسلامی در ایران، سازمان بازرسی شاهنشاهی منحل و مطابق لایحه قانونی سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۵۷/۱۲/۱۷ به‌عنوان اولین سازمان بازرسی کل کشور پس از انقلاب اسلامی تشکیل شد. به‌موجب این لایحه که مشتمل بر ۱۰ ماده و ۲ تبصره بود، سازمان بازرسی تحت ریاست وزیر دادگستری تشکیل شد که وظایف وزیر را در سازمان یکی از معاونان او به نام سرپرست سازمان انجام می‌داد. لایحه مزبور که به‌طور رسمی سازمان بازرسی شاهنشاهی و اداره کل بازرسی دادگستری را منحل اعلام کرد با الهام از قانون مربوط به اداره کل بازرسی کل کشور مصوب سال ۱۳۳۳ و مقرراتی شبیه به آن تنظیم شد و آیین‌نامه اجرایی آن نیز در جلسه مورخ ۱۳۶۸/۰۵/۰۶ هیئت‌وزیران دولت موقت جمهوری اسلامی ایران در ۱۹ ماده به تصویب رسید. لایحه قانونی راجع به تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۵۷ شورای انقلاب ماده ۱۰ مقرر می‌دارد: «اداره کل بازرسی وزارت دادگستری و سازمان بازرسی شاهنشاهی منحل می‌شود و کلیه وظایف و پرونده‌ها، اسناد، اموال و اعتبارات و بودجه و کارمندان آنها به سازمان بازرسی کل کشور منتقل می‌گردد». مطابق با ماده ۱ این لایحه سازمان بازرسی کل کشور به وزارت دادگستری وابسته گردید و ریاست سازمان بر عهده وزیر دادگستری قرار داده شد. پس از تصویب قانون اساسی، سازمان بازرسی در اصل ۱۷۴ گنجانده شد: «بر اساس حق نظارت قوه قضائیه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری سازمانی به نام سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌گردد».

۲- وظایف سازمان

نظام اداری در هر کشوری یکی از ارکان اساسی تصمیم‌گیری و اجرا محسوب می‌شود. اگر یک دولت

۴. <http://www.bazrasi.ir>

از نظام اداری قاعده‌مند و سالمی برخوردار باشد هم در درون می‌تواند اعتماد مردم را به دست آورد و هم در عرصه بین‌الملل مورد اعتماد دیگر ملت‌ها و دولت‌ها قرار می‌گیرد چراکه مافیای فساد سم مهلکی است که ریشه‌های توسعه و تعالی کشور را می‌خشکاند، دولت‌ها را از درجه مشروعیت و مقبولیت ساقط نموده و امنیت جوامع را به مخاطره می‌اندازند؛ بنابراین می‌توان گفت سازمان بازرسی کل کشور به‌عنوان عالی‌ترین ارگان نظارتی جمهوری اسلامی و جاهت قانونی خود را از مفاد اصل ۱۷۴ قانون اساسی کسب کرده و وظایف مصرح آن در قانون بر دو محور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین استوار است. این نظارت بر اساس ماده ۲ قانون بازرسی کل کشور مشمول دستگاه‌هایی خواهد شد که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آنان متعلق به دولت است یا دولت به نحوی از انحاء بر آنها نظارت یا کمک می‌نماید و می‌توان گفت نقش نظارتی و راهبردی دارد که این دستگاه نظارتی و بازرسی باید در راستای ایفای نقش راهبردی خود یاور و همراه مدیران دستگاه‌های اجرایی باشد. نظارت سازمان بازرسی یک فرایند برنامه‌ریزی شده است که طی آن فرایند اطلاعات مربوط به عملکرد دستگاه‌های اجرایی جمع‌آوری و مورد بررسی قرار می‌گیرد و از این طریق میزان انطباق یا مغایرت عملکرد آنها با هدف‌ها، برنامه‌ها، قوانین و مقررات حاکم بر آن دستگاه‌ها شناسایی و در نهایت پیشنهادها لازم جهت رفع آسیب‌ها، حذف مغایرت‌ها و اصلاح عملکردها به دستگاه‌های ذی‌ربط ارائه می‌گردد.^۵

پس از تصویب قانون اساسی و بازنگری آن در سال ۱۳۶۸، تصویب قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور در سال ۱۳۶۰ و اصلاحات بعدی در سال‌های ۱۳۷۵ و ۱۳۹۳ و نیز آیین‌نامه اجرایی قانون اخیرالذکر ابلاغی توسط رئیس محترم دستگاه قضا در تاریخ ۱۳۹۸/۰۳/۲۱ وظایف سازمان بازرسی ترسیم گردید. با توجه به اصل ۱۷۴ قانون اساسی و ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی، اهداف و وظایف این سازمان عبارت‌اند از: نظارت بر حسن جریان امور و نظارت بر اجرای صحیح قوانین در دستگاه اداری. مطابق ماده یک قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور هدف آن سازمان به این شرح اعلام شده است: به‌منظور نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین در دستگاه‌های اداری و در اجرای اصل ۱۷۴ قانون اساسی، سازمان بازرسی کل کشور زیر نظر قوه قضائیه تشکیل می‌شود. تبصره ماده ۱ مذکور مقرر می‌دارد: «نظارت و بازرسی عبارت است از مجموعه فعالیت‌های مستمر و منظم و هدف‌دار به‌منظور جمع‌آوری اطلاعات لازم درباره مراحل قبل، حین و بعد از اقدامات دستگاه‌های مشمول ماده ۲ این قانون، تجزیه و تحلیل آنها، تطبیق عملکرد دستگاه با اهداف و ارائه

۵. فرزاد مخلص‌الائم، نقد قانون تشکیلات سازمان نظارت و بازرسی کل کشور (تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۵)، ۵۸.

پیشنهادهای مناسب در جهت حسن جریان امور». زمانی که نظارت و بازرسی مستمر در کار باشد حقوق و آزادی‌های عمومی تأمین و تضمین می‌گردد. در واقع تضمین حق‌ها و آزادی‌های شهروندان در مرکز اهداف نظام قضایی قرار دارد و تمامی دگرگونی‌ها در این نظام از نظر شکلی یا ماهوی باید در راستای این هدف والا باشد. در واقع کار بازرسی تنها پرداختن به تخلفات نیست بلکه تسهیل حرکت دستگاه‌های اداری کشور است تا بتواند به مردم خدمت‌رسانی بیشتری داشته باشد. یکی از اهداف سازمان بازرسی کل کشور نظارت بر جریان حسن امور در دستگاه‌های اداری است. حسن جریان امور معنی روشنی ندارد و در عمل ممکن است مشکلاتی ایجاد کند زیرا عملی ممکن است از نظر بازرسی سازمان از موارد سوء جریان امور باشد اما از دید اداره و مقام اداری نباشد و برعکس آن نیز صادق است. برای مثال دیوان محاسبات کشور تنها مجاز به تطبیق عملکرد و اقدامات دستگاه‌ها با قوانین است و اساساً محلی برای ورود در بررسی مقدماتی آثار اقدامات ندارد، در حالی که سازمان بازرسی کل کشور با اختیار نظارت بر حسن جریان امور حتی به فرض عدم اختیار نظارت بر اجرای صحیح قوانین از دایره نظارتی وسیع‌تری برخوردار است؛ بنابراین ممکن است عملی از دیدگاه دیوان یا سازمان منطبق با قانون تشخیص داده شود ولی غبطه و صرف و صلاح در آن نباشد. وظیفه تشخیص و انعکاس قسمت اخیر متوجه دیوان محاسبات کشور نیست ولی از وظایف سازمان بازرسی کل کشور به حساب می‌آید. حسن جریان امور بدین معنی است که دستگاه‌های اداری باید به انجام امور و وظایف قانونی خود بپردازند و در راستای منافع عمومی و تأمین نیازهای آنها حرکت نمایند؛ اما نظارت بر اجرای صحیح قوانین به این معنی است که دستگاه‌های اداری موظف به اجرای قانون اساسی، قوانین مصوب مجلس و مقررات مصوب قوه مجریه هستند.

۳- ماهیت سازمان بازرسی

نظارت سازمان‌ها بر نهادها به منظور حصول اطمینان از حسن اجرای قوانین بیش از آنکه امری قضایی باشد، یک مأموریت پیچیده کارشناسانه و غیرقضایی است. در مراجع نظارتی قضایی همچون دیوان عالی کشور همه افراد دارای سمت قضایی هستند، در صورتی که در سازمان بازرسی به صورت موردی و اتفاقی چنین است. صلاحیت افراد در سازمان بازرسی صلاحیت اداری است. بدین معنی که در خصوص مسائل اداری می‌توانند اعمال نظر کنند و صلاحیت قضاوت و مجازات را ندارند. این سازمان در انجام مأموریت قانونی خود، سلسله فعالیت‌های منظم و هدف‌داری را تحت عنوان نظارت و بازرسی از دستگاه‌های اداری انجام می‌دهد. در این اقدامات نحوه ایفای وظیفه یا عملکرد دستگاه‌های اداری بررسی شده و

با تعیین جهت اختلاف و انحراف بین وضعیت موجود و وضعیت مطلوب و ارزیابی میزان اهمیت آنها، پیشنهاد لازم برای اصلاح امور، رفع نواقص و بهینه کردن رفتار کارکنان و عملکرد دستگاه‌ها و در صورت لزوم تعقیب متخلفان را ارائه می‌کند تا موجب اصلاح و ارتقای سلامت نظام اداری شود.^۶

سازمان بازرسی کل کشور گرچه جزئی از دستگاه قضایی کشور است ولی خود تصمیم‌گیرنده و قاضی نیست بلکه کار آن به‌مثابه چشم‌ریز بین و دقیقی است که کل نظام اداری کشور را مراقبت می‌کند و آنچه را می‌بیند و تشخیص می‌دهد به مقامات ذی‌ربط گزارش می‌دهد؛ ولی در عین حال در هر مورد که تعقیب جزایی ضرورت پیدا کند مراتب توسط سازمان به پیشنهاد بازرسی یا هیئت بازرسی به دادستان محل (رئیس حوزه قضایی) اعلام و تا حصول نتیجه پیگیری می‌شود و در صورتی که خود دادستان یا حاکم شرع مورد تعقیب قرار گیرند مراتب سریعاً به شورای عالی قضایی (قوه قضائیه) گزارش تا دستور لازم صادر گردد.^۷

۴- جایگاه سازمان بازرسی

در مورد جایگاه سازمان چند نظر وجود دارد؛ در بازنگری قانون اساسی یکی از اصولی که در شورای بازنگری مورد بحث و بررسی قرار گرفت، اصل ۱۷۴ و موضوع سازمان بازرسی کل کشور بود. برخی از اعضای شورا بر این عقیده بودند که سازمان بازرسی باید از تشکیلات قضایی جدا شده و زیر نظر مقام معظم رهبری قرار گیرد. با این استدلال که وقتی مقام رهبری نظارت بر سه قوه را بر عهده دارد، سازمانی مجزا از قوا لازم است تا مقام رهبری از طریق آن کلیه امور مربوط به سه قوه را زیر نظر بگیرد و این سازمان چیزی جز سازمان بازرسی نمی‌تواند باشد. کسانی که معتقد هستند سازمان بازرسی می‌بایست زیرمجموعه نهادهای رهبری قرار گیرد بر این باورند که در هر قوه یک یا چند دستگاه نظارتی وجود دارد که گاه نظارت این دستگاه‌ها و نهادهای با نظارتی که قانون اساسی بر عهده سازمان بازرسی کل کشور قرار داده است تداخل به وجود می‌آید. این تداخل باعث می‌شود بعضی از دستگاه‌های اجرایی یا مورد نظارت قرار نگیرند و یا طی چند دفعه نظارت بر آنها اعمال شود. به‌طور مثال کمیسیون اصل ۹۰ که زیر نظر مجلس شورای اسلامی است به نوعی به‌موجب قانون اساسی بر عملکرد سه قوه نظارت می‌کند. دیوان محاسبات نیز که به حساب‌های مالی کلیه وزارتخانه‌ها و دستگاه‌هایی که به نحوی از بودجه کشور استفاده می‌کند، نظارت دارد یا در قوه مجریه وزارت اقتصاد و دارایی و سازمان برنامه‌ریزی و

۶. محمد راسخ، نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی، چاپ سوم (تهران: انتشارات دراک، ۱۳۹۵)، ۱۲۷.

۷. عباسعلی عمید زنجانی، فقه سیاسی، چاپ اول (تهران: نشر امیرکبیر، ۱۳۶۶)، ۳۷۴.

بودجه بر عملکرد مالی و معاملاتی دستگاه‌ها نظارت دارند. قوه قضائیه نیز همانند قوای مقننه و مجریه دستگاه‌های نظارتی متعددی دارد. در این قوه علاوه بر سازمان بازرسی، دیوان عدالت اداری وجود دارد که به‌منظور رسیدگی به شکایات، تظلمات و اعتراضات مردم نسبت به مأمورین یا واحدها یا آیین‌نامه‌های دولتی به‌موجب قانون اساسی تأسیس شده است؛ لذا با توجه به وظایفی که برای این دستگاه‌ها در امر نظارت مشخص شده است یک نوع ناهماهنگی پیش می‌آید که موجب ناکارآمدی نظارت می‌شود. از این رو به نظر بهتر است که سازمان بازرسی از قوه قضائیه جدا شده و به زیرمجموعه دستگاه‌های رهبری اضافه شده و نقش هماهنگ‌کننده نظارت دستگاه‌های زیرمجموعه قوای دیگر را بر عهده بگیرد.

عقیده دوم آن است که با توجه به آنکه وظیفه اصلی سازمان بازرسی، نظارت بر اجرای قوانین است لذا همانند اوایل انقلاب می‌بایست این سازمان به وزارت دادگستری واگذار شود. نظر سوم در مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی در ارتباط با سازمان بازرسی این بود که با توجه به آنکه یکی از وظایف قوه قضائیه نظارت بر حسن اجرای قوانین است، بنابراین سازمان بازرسی باید زیر نظر قوه قضائیه بوده و نباید سازمان بازرسی را از آن قوه جدا کرد.^۸ بر اساس وظایفی که به‌موجب قانون بر ذمه سازمان بازرسی قرار گرفته است و هرچند که این سازمان از نهادهای وابسته به قوه قضائیه است اما صلاحیت نظارت بر مقررات، آیین‌نامه و مصوبات قوه قضائیه را دارد. وابستگی سازمان به قوه قضائیه خود می‌تواند موجب تقلیل نظارت سازمان بازرسی از عام به نظارت سلسله‌مراتبی شود. نظارت سازمان بازرسی کل کشور شامل همه دستگاه‌ها است اما در وابستگی این سازمان به قوه قضائیه نظارت را به نظارت سلسله‌مراتبی تبدیل می‌کند؛ به عبارت دیگر با توجه به اطلاق عبارت دستگاه‌های اداری در اصل صد و هفتاد و چهار قانون اساسی این نظارت شامل دستگاه‌های اداری قوه قضائیه نیز می‌شود لذا نظارت را از نظارت عام به نظارت سلسله‌مراتبی تبدیل می‌کند. نظارت غیرقضایی سازمان بازرسی کل کشور در برابر دستگاه‌های اداری قوه قضائیه نباید از نوع این نظارت باشد.^۹ ایرادی که به قوه قضائیه و سازمان بازرسی وارد شد در ارتباط با قوای مقننه و مجریه نیز مشهود است. به عبارتی اگر این سازمان از زیر نظر قوه قضائیه خارج شود و به قوای دیگر اضافه گردد همان ایراد یعنی نظارت سلسله‌مراتبی بر آن وارد است. به‌ویژه که در زیرمجموعه هر یک از قوا نهادی به‌منظور نظارت وجود دارد مثل کمیسیون اصل ۹۰.

۸. جلسه نوزدهم شورای بازنگری قانون اساسی، تاریخ ۱۸ خرداد ماه ۱۳۶۸، قابل دسترسی در: http://hoghoogh.online.fr/article.php3?id_article=219

۹. علی‌اکبر گرجی ازندریانی و مهدی بابایی، «آمودزمان، هم‌سنجی سامانه‌های ایران، فرانسه و انگلیس»، تحقیقات حقوقی، ۱۵، ۵۷ (۱۳۹۱)، ۱۵۱.

با توجه به وظایفی که از سازمان بازرسی بیان شد و اینکه این سازمان در صلاحیت قضاوت و مجازات نیست و با عنایت به مشروح مذاکرات بازنگری قانون اساسی علی‌رغم آنکه ماهیت سازمان، ماهیت غیرقضایی است، اداره سازمان بازرسی زیر نظر رئیس قوه قضائیه مورد پذیرش و تصویب قرار گرفت. وابستگی سازمان به قوه قضائیه بر اساس قانون اساسی تضمین شده است و نظارت سازمان شامل دستگاه‌های قوه قضائیه نیز می‌شود که این نظارت غیرقضایی را می‌توان یک نظارت سلسله‌مراتبی دانست.

هرچند بعد از بازنگری قانون اساسی سازمان بازرسی در زیر مجموعه قوه قضائیه قرار گرفت، اما بهتر بود با توجه به اصل ۵۷ قانون اساسی که اشعار می‌دارد قوای مقننه، مجریه و قضائیه مستقل از یکدیگر بوده و زیر نظر ولایت مطلقه هستند و با عنایت به اینکه بر اساس اصل ۱۱۰ قانون اساسی، نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام در زمره وظایف مقام معظم رهبری است، به‌منظور حفظ استقلال قوا از یکدیگر و عدم نظارت هریک بر دیگری سازمان بازرسی ابزاری در دست رهبری قرار می‌گرفت تا نظارت خود را بر سه قوه اعمال کند.

۵- بودجه و تشکیلات سازمان بازرسی

بودجه سازمان بازرسی کل کشور همانند بودجه سایر سازمان‌ها و دستگاه‌های اجرایی و حاکمیتی هرساله در لایحه بودجه پیش‌بینی می‌شود و ساختار و تشکیلات آن نیز مطابق با قوانین خاص و یا قوانین اداری و استخدامی کشور است.

۵-۱- بودجه سازمان

بودجه سندی است که معاملات دخل و خرج مملکتی برای مدت معینی در آن پیش‌بینی و تصویب می‌گردد. مدت مزبور را سنه مالی گویند که عبارت از یک سال شمسی است؛ به عبارت دیگر بودجه کل کشور برنامه مالی دولت است که برای یک سال مالی تهیه و حاوی پیش‌بینی درآمدها و سایر منابع تأمین اعتبار و برآورد هزینه‌ها برای انجام عملیاتی که منجر به نیل به سیاست‌ها و هدف‌های قانونی می‌شود، است.^{۱۰} یکی از مهم‌ترین لوايح، لایحه بودجه سالانه کشور است که تهیه و تدوین آن بر عهده دولت و تصویب آن در صلاحیت قوه مقننه می‌باشد. بودجه قوه قضائیه همین روند را طی می‌کند. تهیه بودجه قوه قضائیه، اهرم قوی در دست دولت و مجلس است که با استفاده از آن می‌توان بر قوه

۱۰. ولی رستمی، مالیه عمومی (تهران: نشر میزان، ۱۳۹۰)، ۱۹۹.

قضائیه تأثیر بگذارد. وابستگی مالی قوه قضائیه به قوای مجریه و مقننه بر استقلال قوه قضائیه مؤثر است و چه بسا این دو قوه از این طریق، برنامه و خواست خود را بر قوه قضائیه تحمیل کنند. میزان بودجه قوه قضائیه در تحقیق اهداف و برنامه‌های این قوه بسیار تأثیر دارد و با کاهش بودجه قوه قضائیه از طرف مجلس و دولت که در چند سال اخیر مشاهده می‌گردد، عملاً این قوه را دچار اختلال در نیل به اهداف خود نموده است. بودجه سازمان بازرسی نیز از این قاعده مستثنی نیست. بر اساس ماده ۱۳ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب سال ۱۳۶۰ «بودجه سازمان در بودجه کل کشور تحت ردیف مستقل ذیل ردیف دادگستری منظور و یک‌پنجم آن خارج از شمول قانون محاسبات عمومی و سایر مقررات مصرف خواهد شد». مطابق ماده اخیرالذکر هرچند بودجه سازمان بازرسی به‌عنوان یک نهاد وابسته به قوه قضائیه دارای ردیف جداگانه در لایحه بودجه است (ذیل ردیف بودجه دادگستری جمهوری اسلامی ایران) اما از آنجا که به‌موجب بند (پ) ماده ۲ و ماده ۳ قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل یکصد و شصتم (۱۶۰) قانون اساسی مصوب سال ۱۳۹۴ وزیر دادگستری مسئول پیگیری بودجه و نیازهای مالی قوه قضائیه در هیئت دولت و مجلس شورای اسلامی است، این امر زمینه‌ساز آن است که در زمان تصویب بودجه، وزیر دادگستری به‌درستی از بودجه این سازمان دفاع نکند و یا قوه مجریه و مجلس شورای اسلامی با فشار بر وزیر دادگستری نظرات خود را در بودجه سازمان اعمال نمایند. از آنجا که عمده وظایف سازمان بازرسی نظارت بر دستگاه‌های اجرایی است، قوه مجریه می‌تواند با تقلیل بودجه سازمان در اهداف و وظایفی که به‌موجب قانون اساسی و قوانین عادی بر ذمه آن سازمان که همان نظارت بر حسن جریان امور و نظارت بر اجرای صحیح قوانین است، تأثیر بگذارد. قوه مجریه و دستگاه‌ها، نهادها و مؤسسات وابسته به این قوه به‌عنوان متولی اصلی اجرای قوانین شناخته می‌شوند، لذا بیشترین نظارت توسط سازمان بازرسی بر این قوه اعمال می‌شود. از طرفی در زمان تصویب لایحه بودجه سالانه کشور و در جایی که وزیر دادگستری می‌بایست هم از بودجه قوه قضائیه و هم از بودجه سازمان بازرسی به‌عنوان نهاد وابسته به قوه قضائیه در مجلس شورای اسلامی دفاع کند، در عمل با فشار قوه مجریه این امر محقق نخواهد شد.

عدم استقلال مالی موجب وابستگی سازمان به مرجع تأمین‌کننده بودجه و منابع مالی می‌گردد و هرچند از نظر ساختار اداری و سازمانی مستقل باشد لیکن تأمین منابع مالی از سوی وزارتخانه، نهاد یا قوه خاص موجب ایجاد وابستگی شده و سازمان تحت‌الکفاله آن مرجع قرار می‌گیرد و حداقل آسیب آن عدم امکان نظارت بر آن وزارتخانه، نهاد یا قوه می‌گردد که این امر با اصل ۱۷۴ قانون اساسی و با مفهوم

نظارت و وظایف سازمان سازگار نیست.^{۱۱}

با این وصف دو پیشنهاد وجود دارد؛ اول، سازمان بازرسی کل کشور با توجه به بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی و به منظور رعایت اصل صحیح ساختار اداری و نیز با توجه به اصول ۵۷ و ۱۱۰ قانون اساسی از زیرمجموعه قوه قضائیه خارج و به نهادهای زیرمجموعه رهبری الحاق شود و بودجه آن سازمان نیز همانند دیگر دستگاه‌های زیر نظر رهبری مثل بنیاد پانزده خرداد دارای ردیف خاص شود. دوم، در صورتی که این سازمان از ذیل نهادهای وابسته به قوه قضائیه خارج نشود، بودجه این سازمان توسط رئیس قوه قضائیه در قالب لایحه قضایی تدوین و برای تصویب به طور مستقیم به مجلس شورای اسلامی ارسال شود. به این صورت که با توجه به نظریه تفسیری شورای نگهبان به شماره ۷۹/۲۱/۱۰۶۵ تاریخ ۱۳۷۹/۰۷/۳۰ مبنی بر اینکه لوایح قضایی که توسط رئیس قوه قضائیه تهیه و به دولت ارسال می‌شود، به مجلس شورای اسلامی تقدیم می‌گردد و هرگونه تغییر مربوط به امور قضایی در این گونه لوایح فقط با جلب موافقت رئیس قوه قضائیه مجاز است، هرگونه اعمال تغییر در بودجه سازمان بازرسی با نظر رئیس قوه قضائیه صورت پذیرد و مجلس و دولت نتوانند بر بودجه سازمان تأثیر گذارند.

۵-۲- تشکیلات اداری سازمان

سازمان بازرسی کل کشور مانند هر نهادی، ساختاری را برای خود تعریف کرده است. ساختار کلی این نهاد عبارت از رئیس سازمان، قائم مقام، معاون و بازرس یا هیئت بازرسی می‌باشد. رئیس سازمان توسط رئیس قوه قضائیه از میان قضات شرع و یا قضاتی که دارای رتبه ۱۰ قضایی باشند، انتخاب می‌شود. رئیس سازمان می‌تواند از میان قضات باصلاحیت، یک نفر را به عنوان قائم مقام انتخاب کند.^{۱۲} به موجب ماده ۴ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۶۰ رئیس سازمان توسط رئیس قوه قضائیه منصوب می‌شود و همچنین به موجب همان ماده، قائم مقام وی نیز باید به پیشنهاد ایشان و تصویب رئیس قوه منصوب شود. از طرفی دیگر بر اساس ماده ۵ اصلاحی مصوب سال ۱۳۷۵ قانون اخیرالذکر، بازرس و هیئت بازرسی نیز توسط رئیس سازمان منصوب می‌شوند. هرچند بازرسان و رئیس هیئت بازرسی رأساً به وسیله رئیس سازمان منصوب می‌شوند اما از آنجا که شخص رئیس سازمان توسط عالی‌ترین مقام قوه قضائیه انتخاب می‌شود، لذا رئیس قوه به صورت غیرمستقیم نقش خود را در انتصاب بازرسان

۱۱. یاسمن سعیدی، «مقایسه تطبیقی اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با نهاد آمبودسمن بین‌المللی»، مطالعات میان‌رشته‌ای فقه، ۳، ۱۲ (۱۴۰۲)، ۶۲.

۱۲. راسخ، پیشین، ۱۱۱.

ایفا می‌کند. انتصاب پلکانی رئیس سازمان، قائم‌مقام و بازرسان به نوعی در روند بازرسی سازمان از قوه قضائیه خلل ایجاد می‌کند. اگرچه سازمان بازرسی خود یکی از نهادهای زیرمجموعه قوه قضائیه است و زیر نظر رئیس قوه قضائیه تشکیل می‌شود اما صلاحیت نظارت بر مقررات مصوب قوه قضائیه را داراست. مدعی این استدلال استناد به اصول قانون اساسی، نظریات تفسیری شورای نگهبان و قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب سال ۱۳۶۰ مجلس شورای اسلامی با آخرین اصلاحات و الحاقات ۱۳۹۳ است. با توجه به قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور که توسط قانون‌گذار تهیه و تصویب شده، اختیار و صلاحیت نظارت این سازمان بر قوه قضائیه و مقررات مصوب آن تعریف شده و در وظایف نظارتی آن مورد توجه قانون‌گذار قرار گرفته است به‌طوری‌که در تبصره ۲ ماده ۲ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور نیز به آن اشاره شده است.

اما در تبصره ۳ ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۸۸ آمده است: «بازرسی از دادگستری و دیگر نهادها و سازمان‌های وابسته به قوه قضائیه با اجازه و موافقت ریاست قوه قضائیه انجام می‌گیرد». نظارت بر مراجع قضایی و واحدهای تابعه دادگستری بر عهده معاونت امور قضایی و سیاسی سازمان است. معاونت مزبور بر وزارت دادگستری و سازمان‌های تحت نظارت قوه قضائیه و همچنین محاکم عمومی و انقلاب، دادگاه‌های تجدیدنظر و دادرسی عمومی نظارت دارد. گزارش‌های بازرسی مربوط به مراجع اخیر، به رئیس قوه قضائیه ارائه می‌شود. سازمان بازرسی کل کشور به‌منظور اعمال نظارت و بازرسی بر واحدهای پیش‌گفته وفق تبصره ۳ ماده ۸ آیین‌نامه اجرایی باید از رئیس قوه قضائیه اجازه‌نامه داشته باشد^{۱۳} که این موضوع با روح نظارت و بازرسی در تضاد است. از این رو با عنایت به اینکه رئیس سازمان توسط رئیس قوه قضائیه انتخاب می‌شود و از آنجا که بر اساس آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، بازرسی از قوه قضائیه مستلزم موافقت ریاست قوه است، بازرسی نه‌تنها به‌صورت صحیح بر قوه قضائیه انجام نمی‌پذیرد، بلکه سازمان نیز نمی‌تواند در راستای وظایف قانونی خود که به‌موجب قانون اساسی و قوانین عادی به آن محول شده است به رسالت خود عمل کند و مأموریت خود را انجام دهد. از این رو پیشنهاد می‌شود با توجه به بند (الف) و (ب) ماده ۳ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور مصوب ۱۳۸۸ که اولویت‌های نظارت و بازرسی را فرامین مقام

۱۳. محمود مهدوی و بی‌بی فاطمه فلاح‌الحسینی، «نقش سازمان بازرسی کل کشور در پیشگیری از وقوع جرم»، رهیافت پیشگیری، ۲، ۴ (۱۳۹۸)، ۴۵.

معظم رهبری و سیاست‌های کلی نظام دانسته است، در ابتدا رئیس سازمان همانند رئیس سازمان صداوسیما، توسط مقام معظم رهبری انتخاب شود، سپس بازرس و هیئت بازرسی در بازرسی‌های فوق‌العاده با موافقت ایشان انتخاب شوند و بازرسی‌ها و نظارت بر تمام دستگاه‌ها و نهادهای زیرمجموعه هر سه قوه با نظر مستقیم مقام معظم رهبری صورت پذیرد.

در مورد دیگر کارکنان سازمان بازرسی، به موجب ماده ۳ قانون تشکیل سازمان بازرسی به این سازمان اجازه داده شده است که نسبت به تأمین کادر مورد نیاز از طریق انتقال یا مأموریت کارکنان دولت و در صورت عدم امکان از طریق استخدام اقدام نماید. انتقال کارمندان وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی به سازمان به صورت مأمور و یا انتقال دائمی بلامانع است. مقررات اداری و استخدامی توسط رئیس قوه قضائیه تدوین و برای تصویب به مجلس ارسال می‌شود و بعد از تصویب به مرحله اجرا درمی‌آید. تشکیلات و پست‌های سازمانی با پیشنهاد رئیس سازمان به تصویب رئیس قوه قضائیه می‌رسد و نیز به موجب ماده ۷۲ آیین‌نامه اجرایی، استخدام کارمندان غیرقضایی به پیشنهاد رئیس سازمان توسط دولت تأمین می‌گردد. در این راستا رئیس قوه قضائیه نیز می‌تواند به موجب ماده ۶ قانون نحوه اجرای قسمتی از اصل یکصد و شصتم (۱۶۰) قانون اساسی، امور اداری و نیز اختیارات استخدامی غیرقضات را به وزیر دادگستری تفویض کند. نحوه به کارگیری و استخدام نیروی انسانی در جهت تکمیل کادر در سازمان بازرسی و تصویب مقررات اداری و استخدامی آن سازمان توسط قوای اجرایی و تقنینی از دیگر مواردی است که آن دو قوه می‌توانند بر عملکرد سازمان بازرسی تأثیر بگذارند. از این رو پیشنهاد می‌شود اول، همان‌گونه که بعضی از سازمان‌ها و نهادهای همچون سازمان صداوسیما دارای آیین‌نامه اداری و استخدامی مستقل هستند و رأساً آیین‌نامه‌های استخدامی و اداری را با امضای ریاست سازمان به مجلس شورای اسلامی ارسال می‌کنند، آیین‌نامه اداری و استخدامی و نحوه استخدام نیروی انسانی توسط رئیس سازمان بازرسی کل کشور تدوین و به مجلس شورای اسلامی ارسال شود. دوم، از انتقال و مأموریت کارمندان دیگر دستگاه‌ها از جمله دستگاه‌های اجرایی به این سازمان ممانعت به عمل آید و سوم، در مورد امور اداری و استخدام کارکنان غیرقضایی به وزیر دادگستری تفویض اختیار نشود و این وظیفه به رئیس سازمان بازرسی محول شود.

۶- خصوصی سازی و نقش مردم در بازرسی

در سند تحول قضایی برای سازمان بازرسی پیش‌بینی شده است که سازمان از ظرفیت‌های بخش خصوصی و نهادهای مردمی استفاده کند. یکی از مواردی که در سند تحول قضایی به عنوان مأموریت

دوم قوه قضائیه شناخته شده است، احیای حقوق عامه، گسترش عدل و آزادی‌های مشروع است. سازمان بازرسی کل کشور به عنوان نهاد تابعه این قوه و به عنوان بازوی اصلی آن در زمینه نظارت نقش پررنگی را در ایفای این مأموریت بر عهده دارد. نظارت بر انجام وظایف قانونی مدیران و اهمال و سهل انگاری در صیانت از حقوق عامه از مواردی است که سند تحول قضایی بر عهده سازمان بازرسی کل کشور قرار داده است؛ لذا به همین منظور امتیازهایی برای آن سازمان در نظر گرفته شده است، از جمله پیگیری و نظارت بر انتشار عمومی و برخط اسناد و گزارش‌های دستگاه‌های اجرایی نظیر بودجه، مناقصات، مزایده و قراردادهای، پیگیری و نظارت اعمال قواعدی برای ممانعت از مداخلات ناگهانی و وضع مقررات دفعی در تدوین و ابلاغ مقررات شناسایی مصادیق تضییع احیای حقوق عامه از جهت دسترسی مردم به کالاها از طریق اقدامات مؤثر قضایی و نظارتی. شناسایی نقاط اصلی نظارتی از طریق دسترسی به اطلاعات نهادهای حاکمیتی و نظارت بر آنها بر اساس اولویت‌بندی از جمله جریان‌های پول و اعتبار اسناد و مدارک و کالا و خدمات. از طرفی دیگر در سند تحول قضایی به این سازمان اجازه داده شده است با رعایت اصولی مانند تأمین امنیت مادی و معنوی حفظ محرمانگی هویت طراحی نظام انگیزشی متناسب برای گزارشگران توسعه سامانه گزارش‌دهی مردمی از ظرفیت‌های مردمی به منظور نظارت استفاده کند. اگرچه سازمان بازرسی رکن اصلی نظارت قوه قضائیه است اما باید از مقوله سوت‌زنی نظارت مردمی استفاده نمود تا نظارت به شکل کامل و صحیح‌تری انجام پذیرد و سرعت و دقت در انجام وظایف اصلی قوه قضائیه بالا رود. یکی از مهم‌ترین نظارت‌هایی که در جامعه بسیار ضروری است و منجر به پیشرفت نظام اداری کشور و اصلاح ساختار اداری می‌شود، نظارت همگانی است. در بند الف ماده ۱۱ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور به بهره‌گیری از توان تشکلی‌های غیردولتی و مردم‌نهاد اشاره شده است. همچنین در راستای این بند به سازمان اجازه داده شده است که از ظرفیت‌های تشکلی‌های غیردولتی و مردم‌نهاد و افراد واجد شرایط در زمینه‌های مختلف از جمله امور پیشگیری از وقوع جرم، جلوگیری از تضییع اموال عمومی و منابع طبیعی و ارتقای میزان سلامت اداری و مقابله با فساد استفاده نماید.

مشارکت و نظارت مردمی نشانه تعامل شهروندان و دولت است. نظارت مردمی را می‌توان ارزیابی شهروندان از فرایند سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا تعریف کرد که به مثابه بازخورد می‌تواند در آسیب‌شناسی سازمان‌ها و تسهیل فرایند انجام امور و افزایش کیفیت خدمات بسیار مؤثر واقع شود. برخورد نظام‌مند و بنیادی با فساد از سوی دولت باعث امیدبخشی و اعتماد مردم و مسئولان می‌شود و

باور به جدی بودن مسئولان در این زمینه افزایش مشارکت مردم را در زمینه مبارزه با فساد در پی خواهد داشت. بدین ترتیب اگر الگوی مدیریت مشارکتی اجرا شود افراد جامعه خلاقیت و تلاش خود را به کار می‌گیرند تا هرکدام برای بهبود این وضعیت نقش اساسی ایفا کرده و نظر اصلاحی ارائه کنند وقتی افراد در جامعه احساس کنند که نظریات و توانایی‌های آنها می‌تواند در جهش سلامت دستگاه‌های دولتی مؤثر باشد، به‌طور همه‌جانبه خود را ملزم به مشارکت در گروه‌ها، انجمن‌ها و طرح‌های مردمی می‌نمایند؛ بدین ترتیب در امر بازرسی و نظارت نیز وظیفه مسئولان ساده‌تر می‌شود و موجب خواهد شد که نارضایتی‌ها، نارسایی‌ها و کاستی‌ها کم‌رنگ‌تر شده و مشکلات موجود نیز کاهش یابد.^{۱۴}

نقش مردم و نظارت آنان در پیشگیری از موارد خلاف قانون و سوءجریان در دستگاه‌های اداری غیرقابل انکار است. قانون اساسی با توجه به اهمیت این نقش آن را وظیفه‌ای همگانی و متقابل مردم نسبت به یکدیگر، دولت نسبت به مردم و مردم نسبت به دولت دانسته است. با گذشت سال‌ها از انقلاب و به‌رغم تأکید بر این موضوع که آگاهی و مشارکت و نظارت همگان بر حکومت خودشان برترین ضمانت حفظ امنیت در جامعه است و به‌رغم تصریح در قانون اساسی مبنی بر تعیین شرایط حدود و کیفیت اجرای این نظارت در قانون عادی، قانونی برای اجرای این اصل متریقی تصویب نشده است.^{۱۵}

مردم به دلایل مختلف و با توجه به آنکه دسترسی کامل به اطلاعات و اخبار ندارند نمی‌توانند نظارت خود را بر دستگاه‌ها اعمال کنند؛ لذا وجود تشکلهای تخصصی علمی و صنفی که مورد حمایت قرار می‌گیرند و حق نظارتی که «نظارت عمومی مردم بر فعالیت‌های دولت» نام‌گذاری می‌شود، باید تشکیل شود. ماده ۱۸۲ قانون برنامه سوم توسعه بسیار صریح در این مورد اشاره کرده است که وزارت کشور مکلف است با رعایت قوانین نسبت به تهیه طرح‌های مربوط به ایجاد و تقویت تشکلهای مردمی سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های محلی با هدف زمینه‌سازی برای واگذاری اعمال تصدی دولت به آنها و تقویت نظارت‌های سازمان‌یافته بر فعالیت‌های دستگاه‌های دولتی اقدام نموده و پس از تصویب هیئت‌وزیران به مورد اجرا گذارد.

در خصوص توجه به نظارت همگانی در جمهوری اسلامی ایران، نقش مردم و نظارت آنان در پیشگیری از موارد خلاف قانون و سوءجریان در دستگاه‌های اداری را مدنظر قرار داده است و آن را

۱۴. محمد سرویه، «جایگاه صلاحیت‌های سازمان بازرسی کل کشور از منظر تفکیک قوا» (پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران: دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، ۱۳۹۸)، ۵۵.

۱۵. محمدقاسم تنگستانی، «الزامات حقوقی کارآمدی نظام نظارت و بازرسی با تأکید بر روابط مراجع عام نظارتی»، مجلس و راهبرد، ۲۹، ۱۱۲ (۱۴۰۱)، ۷۵.

وظیفه همگانی دانسته است.^{۱۶} با توجه به اینکه تمام نظام‌های حاکمیتی در عصر حاضر به سمت شیوه‌های حاکمیتی الکترونیکی رفته‌اند و اغلب تمام امور اداری را در قالب برنامه‌های مدون الکترونیک انجام می‌دهند، به نظر نظارت هم با توجه به عدم دسترسی مردم به بعضی از اطلاعات می‌تواند در همان چهارچوب تعریف شود و سازمان بازرسی نظارت را به صورت الکترونیک و مردم‌محور انجام دهد. در ماده ۱۸ آیین‌نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی به این سازمان اجازه داده شده است از فناوری‌های نوین و الکترونیک بهره‌برد که این امر با راه‌اندازی سامانه ملی رسیدگی به شکایات انجام شده است. امروز همکاری دولت‌ها با سازمان‌های خصوصی به ضرورتی انکارناپذیر تبدیل شده است. دولت‌ها مشکلات ناشی از قبول مسئولیت‌های عمومی و عدم برآورده کردن خواسته‌های واقعی مردم را درک کرده‌اند و راه‌حل رفع این تنگنا را در واگذاری امر به سطوح محلی و به‌ویژه به سازمان‌های خصوصی دانسته‌اند؛ از طرف دیگر نیز سازمان‌های خصوصی با عملکرد کمی و کیفی خود در چند دهه اخیر و با دارا بودن ویژگی‌هایی چون بی‌طرفی، انعطاف‌پذیری، برخورداری از انواع تخصص‌ها و دانش‌ها و مهارت‌ها، غیرانتفاعی بودن، مستقل بودن، مردمی بودن، داوطلبانه بودن، داشتن نقش مشاوره‌ای، کاربرد روش‌های مؤثر و کارآمد در انجام امور و نظارت، این توان و باور را در خود یافته‌اند که به یاری سایر عوامل و بازیگران توسعه یعنی دولت و متولیان بشتابند و با کمک همدیگر به حل چالش‌های پیچیده جامعه و امور عمومی بپردازند که دستاوردهای مثبت بسیاری از این تجربیات در داخل و خارج شاهد این مدعاست.^{۱۷}

نتیجه‌گیری

۱- با قرار گرفتن نهادهایی که اغلب دارای کار اجرایی هستند و به عبارتی دادگاه محسوب نمی‌شوند در زیرمجموعه قوه قضائیه، حجم دستگاه قضایی بسیار فربه شده است و قوه قضائیه کارایی لازم خود را که رسیدگی به حل و فصل اختلافات از طریق محاکم دادگستری است، از دست داده است. لذا به منظور اینکه قوه قضائیه برای انجام وظایف اصلی خود (وظایفی با ماهیت قضایی) چابک‌سازی شود مستلزم آن است که این نهادها از زیرمجموعه این قوه خارج شود. به عبارتی خدمات این نهادها

۱۶. سیدحسین معصومی‌زاده، «ارزیابی جایگاه نهادهای غیرقضایی وابسته به قوه قضائیه» (پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۶)، ۹۴.

۱۷. حسن انصاری، «نقش سازمان‌های خصوصی در تحقق اهداف سازمان بازرسی کل کشور» (پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه شیراز، ۱۳۹۰)، ۱۱۵.

و سازمان‌ها بر اساس شرح وظایف این قوه، ربطی به قوه قضائیه ندارد و فعالیت آنها دارای جنبه قضایی نبوده بلکه دارای فعالیت و خدمات اجرایی هستند و به‌جای آنکه در زیرمجموعه دستگاه قضایی باشند، باید از زیرمجموعه این نهاد جدا شوند، همان‌گونه که در سند تحول قضایی این امر پیش‌بینی شده است. در این سند مکرراً قوه قضائیه را ملزم به استفاده از ظرفیت نهادهای مردمی کرده است.

۲- مهم‌ترین مأموریت قوه قضائیه در اصل صد و پنجاه و شش بیان شده است که بعضی از آنها با توجه به سابقه قضایی به‌ویژه تجربه دوران قبل از انقلاب اصولاً اجرایی هستند و می‌بایست به طریقی برون‌سپاری شوند. با شناخت وضع موجود قوه قضائیه در تحقق مأموریت‌ها و تحلیل چرایی فاصله آن تا وضع مطلوب موانع اساسی در راه تحقق انجام وظیفه ذاتی این قوه از جمله وظایف نظارتی و همچنین اصلی‌ترین وظیفه قوه قضائیه که همان رسیدگی به حل و فصل اختلافات است، وجود دارد. لذا برای تحول آفرینی در نظام قضایی کشور همان‌طور که در سند تحول قضایی به آن اشاره شده است، باید از نگاه بخشی به قوه قضائیه به همکاری و هم‌افزایی سازنده با سایر قوا و از مدیریت متمرکز و اکتفا به ظرفیت‌های درون‌سازمانی به مدیریت مشارکت‌جو و مردم‌محور رسید. در سند تحول قضایی مبحث سازمان‌دهی قوه قضائیه آمده است که این قوه می‌بایست از ظرفیت‌های نهادهای خارج از قوه قضائیه بهره‌مند شود و به همین منظور خدمات قابل واگذاری به بخش خصوصی در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و خرید خدمات مورد نظر با تدوین سازکارهای لازم را برون‌سپاری کند و به نوعی خدمات قابل واگذاری به بخش خصوصی را احصا نماید.

۳- سازمان بازرسی کل کشور دارای ماهیت غیرقضایی است و خود نمی‌تواند به تخلفات رسیدگی کرده و حکم صادر کند و فقط می‌بایست گزارش تخلفات را تکمیل و برای رسیدگی به مراجع ذی‌صلاح ارسال نماید؛ لذا از آنجا که به‌موجب اصل ۱۵۶ قانون اساسی وظیفه نظارت بر اجرای صحیح قوانین و نظارت بر حسن جریان امور به قوه قضائیه محول شده است و این سازمان بازرسی نظارتی قوه قضائیه محسوب می‌شود، برون‌سپاری سازمان بازرسی بر اساس سیاست‌های کلی نظام و با توجه به اهمیت امر نظارت توسط این سازمان دور از واقعیت خواهد بود. هرچند همان‌گونه که بیان شد حذف این سازمان از زیرمجموعه قوه قضائیه و اضافه شدن به نهادهای رهبری با عنایت به اصل ۵۷ و ۱۱۰ قانون اساسی موجب رعایت اصل ساختار صحیح اداری می‌شود و به‌عنوان ابزاری در دست رهبری به‌منظور ایفای وظایف خود که همان نظارت بر قوای سه‌گانه و نظارت بر اجرای

سیاست‌های کلی نظام است، قرار خواهد گرفت.

۴- به‌منظور اجرای صحیح نظارت و بازرسی و نیز به‌منظور رعایت اصل تفکیک و استقلال قوا رئیس سازمان می‌بایست توسط مقام معظم رهبری انتخاب شود، بودجه سازمان از ذیل بودجه قوه قضائیه خارج و دارای ردیف خاص شود و امور اداری و استخدامی کارکنان به رئیس سازمان محول شود.

۵- سازمان بازرسی با توجه به اختیاراتی که به‌موجب قانون از جمله قانون تشکیل سازمان بازرسی و سند تحول قضایی به آن داده شده است باید به‌منظور انجام وظیفه نظارتی خود و در راستای جلوگیری از فساد اداری از ظرفیت‌های تشکلهای مردم‌نهاد و نظارت همگانی استفاده کند. به این صورت که بخشی از نظارت خود را که به‌صورت الکترونیک انجام می‌دهد به بخش خصوصی واگذار کند، همان‌گونه که دفاتر خدمات الکترونیک برای ثبت دادخواست، شکوائیه، ثبت لایحه و غیره با نظارت مستمر قوه قضائیه به بخش خصوصی واگذار شد. سازمان بازرسی می‌بایست سازمان‌های خصوصی که دارای مؤلفه‌هایی چون عام‌المنفعه بودن، غیرسیاسی بودن هستند و نیز سازمان‌هایی که به‌موجب قانون داخلی تشکیل شده‌اند را شناسایی و از آنها به‌عنوان بهترین ابزار در تحقق نظارت مردم و نظارت همگانی که موجب جلوگیری از فساد اداری می‌شود و حوزه‌های مختلف را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد، استفاده کند.

۶- همان‌گونه که به‌موجب ماده ۱۱۴ قانون لایحه برنامه هفتم توسعه پیش‌بینی شده است که بعد از اجرای قانون مذکور در سال اول، سازمان ثبت اسناد و املاک کشور که همانند سازمان بازرسی از ماهیت غیرقضایی برخوردار است و در عمل وظایف آن بیشتر جنبه اجرایی دارد از زیرمجموعه قوه قضائیه منفک و به زیرمجموعه وزارت دادگستری الحاق شود، باید سازمان بازرسی نیز از زیرمجموعه قوه برون‌سپاری شود.

فهرست منابع

الف) منابع فارسی
کتاب‌ها:

- راسخ، محمد. نظارت و تعادل در نظام حقوق اساسی. چاپ سوم. تهران: انتشارات دراک، ۱۳۹۵.
- رستمی، ولی. مالیه عمومی. تهران: نشر میزان، ۱۳۹۰.
- عمید زنجانی، عباسعلی و ابراهیم موسی‌زاده. نظارت بر اعمال حکومت و عدالت اداری. تهران: انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۹.
- عمید زنجانی، عباسعلی. فقه سیاسی. چاپ اول. تهران: نشر امیرکبیر، ۱۳۶۶.
- مخلص‌الائم، فرزاد. نقد قانون تشکیلات سازمان نظارت و بازرسی کل کشور. تهران: انتشارات میزان، ۱۳۸۵.

مقالات:

- تنگستانی، محمدقاسم. «الزامات حقوقی کارآمدی نظام نظارت و بازرسی با تأکید بر روابط مراجع عام نظارتی». مجلس و راهبرد، ۲۹، ۱۱۲ (۱۴۰۱)، ۶۱-۹۰.
- Doi/10.22034:mr2022.4768.4628.
- خبره، ولی‌الله. «نقش حکمرانی خوب در مبارزه با فساد و جرایم مالی». دانش ارزیابی، ۱، ۱ (۱۳۸۸)، ۵۲-۵۱. https://www.salamatedari-mag.ir/article.253376_html
- سعیدی، یاسمن. «مقایسه تطبیقی اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران با نهاد آلودسمن بین‌المللی». مطالعات میان‌رشته‌ای فقه، ۳، ۱۱۲ (۱۴۰۲)، ۴۹-۶۶.
- غمامی، سید محمد مهدی و مهدی مرادی برلیان. «امکان یا امتناع خصوصی‌سازی امور مربوط به قوه قضائیه». حقوقی دادگستری، ۸۲، ۱۰۴ (۱۳۹۷)، ۱۷۹-۲۱۳. <https://doi.org/10.22106/ijl2018.34685>.
- گرجی ازندربانی، علی اکبر و مهدی بابایی. «آلودزمان، هم‌سنجی سامانه‌های ایران، فرانسه و انگلیس». تحقیقات حقوقی، ۱۵، ۵۷ (۱۳۹۱)، ۱۲۵-۱۹۳.
- گل محمدی، احمد. «بازشناسی نهاد بازرسی در ایران در گذر زمان و تحول دوران» (گزارش پژوهشی). مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد سازمان بازرسی کل کشور، ۵۱ (۱۳۹۲)، ۵-۳۳.
- مهدوی، محمود و بی‌بی فاطمه فلاح‌الحسینی. «نقش سازمان بازرسی کل کشور در پیشگیری از وقوع جرم». رهیافت پیشگیری، ۲، ۴ (۱۳۹۸)، ۳۷-۵۶.

پایان‌نامه:

- انصاری، حسن. «نقش سازمان‌های خصوصی در تحقق اهداف سازمان بازرسی کل کشور». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. شیراز: دانشگاه شیراز، ۱۳۹۰.
- سرویه، محمد. «جایگاه صلاحیت‌های سازمان بازرسی کل کشور از منظر تفکیک قوا». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. تهران: دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری، ۱۳۹۸.
- معصومی‌زاده، سیدحسین. «ارزیابی جایگاه نهادهای غیرقضایی وابسته به قوه قضائیه». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. تهران: دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۹۶.

ج) وبسایت‌ها

- جلسه نوزدهم شورای بازنگری قانون اساسی. تاریخ ۱۸ خرداد ماه ۱۳۶۸. قابل دسترسی در: http://hoghoogh.online.fr/article.php3?id_article219