

# مفهوم نظارت در حقوق عمومی

مهدی رضائی مفرد\*

**چکیده:** نظارت یکی از مفاهیم حقوق عمومی است که با توجه به تاکید مکرر قانون اساسی و فقه اسلامی در خصوص آن جایگاه ویژه‌ای یافته است، تا آنجا که در زیرمجموعه حقوق عمومی رشته‌ای با عنوان «مدیریت نظارت و بازرسی» در مقطع کارشناسی ارشد ایجاد شده است. نظارت از جمله مفاهیم سهل و ممتنع است، در ظاهر معنایی روشن دارد اما در عمق فلسفه حقوق عمومی گاه چنان پیچیده می‌شود که تشخیص و انجام آنرا با مشکلاتی همراه می‌سازد. از این رو لازم است با بررسی موارد حقوقی، ریشه‌های فقهی و دکترین به واکاوی ابعاد مختلف آن پرداخته شود. با توجه به اهمیت مفهوم نظارت کارهای متفاوتی در این خصوص انجام شده و در قالب مقاله و پایان‌نامه و کتاب منتشر شده است، در این مقاله تلاش شده با کنار هم قرار دادن دیدگاه‌های متنوع، ابعاد مختلف مفهوم نظارت به دقت بررسی شده و سخن ناگفته‌ای در این حوزه باقی نماند. نظارت در حقوق عمومی هم در پرتو قانون اساسی و هم در دیگر قوانین عادی جلوه‌گر شده که لازم است به این موارد نیز اشاره کرد.

**کلید واژه‌ها:** نظارت، ناظر، ارزیابی، کنترل، بازرسی، حقوق

## مقدمه:

نظارت گرچه در ظاهر کلمه‌ای ساده به نظر می‌رسد، اما مفهومی پیچیده دارد، برای تشریح آن لازم است ابتدا به بیان معنای لغوی و اصطلاحی «نظارت» اشاره کنیم. «نظارت» در اصل یک واژه عربی است که از ریشه «نظر» و به معنای نگاه توأم با تأمل و اعتبار آمده است و بیشتر به معنای حاصل مصدر یعنی به رأی صادره از سوی ناظر به کار می‌رود. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۹: ۱۴). همچنین «نظارت» را به معنای نگرستن در چیزی یا تأمل، چشم انداختن، حکومت کردن میان مردم و فیصله دادن دعاوی ایشان، باری دادن و مدد کردن و نیز به معنای چشم بصر، دیده، فکر، اندیشه، تفکر، رویه، دقت، تأمل، تدبیر، خیال، وهم و اعتراض آورده و همچنین آنرا به معنای نظر کردن و نگرستن به چیز، مراقبت و در تحت نظر و دیده‌بانی داشتن کاری، نگرانی، دیده‌بانی به سوی چیزی و مباشرت معنا کرده‌اند. (دهخدا، ۱۳۸۵: ۲۳۳).

**«نظارت» به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که طی آن، میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات سنجیده می‌شود تا از این طریق، به مطابقت نتایج عملکرد با هدف‌های مطلوب، اطمینان به دست آید**

همچنین «نظارت» را عمل ناظر، و ناظر را در اصطلاح به معنای کسی که بر کار دیگری نظارت می‌کند تا عمل او به صورت صحیح صورت گیرد معنا کرده‌اند. (جعفری لنگرودی، ۱۳۸۱: ۳۶۵۰ و ۳۶۰۳)

اما در اصطلاح، «نظارت» به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که طی آن، میزان تطابق عملکرد اشخاص با قوانین و مقررات سنجیده می‌شود تا از این طریق، به مطابقت نتایج عملکرد با هدف‌های مطلوب، اطمینان به دست آید. (اخوان کاظمی، ۱۳۹۱: ۳۱). «نظارت» در حقوق اساسی نیز بررسی و ممیزی و ارزشیابی کارهای انجام شده یا در حین انجام و انطباق آنها با تصمیمات اتخاذ شده و همچنین، قانون و مقررات در جهت جلوگیری از انحراف افراد تعریف شده است. (قاضی، ۱۳۸۳: ۳۵۲).

به طور خلاصه «نظارت» در مفهوم حقوقی عبارت است از بازرسی و سنجش و ارزیابی اقدامات مجریان و ناظر کسی است که به منظور چنین بازرسی و ارزیابی و سنجشی تعیین می‌شود. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۹: ۱۵).

آنچه در مجموع نظریات مختلف در تعریف «نظارت» می‌توان یافت آنکه در همه تعاریف، نظارت را نوعی آگاهی و اطلاع از آنچه در حال وقوع است دانسته‌اند. به عبارتی نظارت مقایسه ضمنی بین آنچه هست و آنچه باید باشد و انجام اموری در راستای رسیدن به هدف مطلوب است. (ایزدهی، ۱۳۹۱: ۶) این نظارت می‌تواند در موضوعات مختلف یا به شیوه‌های مختلفی اعم از پیشینی یا پسینی، استصوابی یا استطلاعی، مستقیم یا غیرمستقیم، نهان یا آشکار و بسیاری انواع دیگر اعمال گردد. مقام معظم رهبری نیز در خصوص اهمیت مفهوم نظارت در دیدار با مسئولان سازمان بازرسی مورخ ۱۳۷۵ اسفند چنین فرمودند: «احساس وجود ناظری دقیق و امانت‌دار، روحیه مقاومت در برابر فساد و وسوسه آدم‌های ناپاب را در انسان‌های سالم تقویت و روحیه متخلفان را تضعیف می‌کند».

## مفاهیم مشابه نظارت:

گاهی مفاهیمی چون «ارزیابی» و «کنترل» را مشابه مفهوم «نظارت» دانسته و در بسیاری از مواقع در کنار یکدیگر به کار برده می‌شوند. اما باید گفت، نظارت با «ارزیابی» متفاوت است؛ زیرا اگر در «نظارت»، بازرسی خلاف کاری‌های عاملین در یک سازمان یا غیرسازمان مورد توجه باشد، غایت «ارزیابی» آن است که سرانجام در یک برنامه چه چیزی عاید شرکت‌کنندگان می‌شود و چه نگرشی و مهارت‌هایی را کسب می‌کند و بازخورد آن را به متولیان امر منعکس نموده و در مجموع می‌توان اینگونه بیان نمود که «ارزیابی» از مفهوم وسیع‌تری نسبت به «نظارت» برخوردار است. (پهادری، ۱۳۸۹: ۲۵).

بر همین اساس نظارت با «کنترل» نیز متفاوت است. گرچه برخی درصدد بودند مترادف بودن این دو واژه را اثبات کنند ولی باید گفت این دو واژه علی‌رغم نزدیکی معنایی که با هم دارند، در برخی از موارد از یکدیگر جدا می‌شوند؛ بدین صورت که «نظارت» در بعد حقوقی و فلسفه سیاسی خودنمایی می‌کند و «کنترل» به حوزه مدیریت نزدیک شده و شکل عملی به خود می‌گیرد و از این رو، «کنترل» به مجموعه شیوه‌ها، تدابیر و وسایلی اطلاق می‌شود که به یک فرد، جامعه و یا گروه در راستای تحقق اهداف و هدایت افرادش به رعایت قوانین، اصول، کارکردها، آداب، شعائر، مناسک و هنجارها و ارزش‌های پذیرفته خود به کار می‌گیرد. (ایزدهی، ۱۳۹۱: ۷).

## تاریخچه نظارت:

بحث «نظارت» با انواع مختلف و شیوه‌های گوناگون آن در حکومت‌های مختلف مطرح بوده است. در زمان



راستی و وفا باشند... آنان را بر اساس خبریّت و شایستگی به کار بگمار و از روی روابط و امتیازات نایجا، به کار نگیر.» (نهج البلاغه، نامه ۵۳).

**امیرالمؤمنین علی (ع) با تدبیر و سازماندهی گسترده، نظارت و کنترلی سازمان یافته و دقیق را در فراخوانی جامعه اسلامی سامان داده بود و انواع و اقسام نظارت‌های پیشرفته در حکومت ایشان مشهود بود**

مقدار خیانتی که انجام داده است او را کیفر نمایی، آنگاه وی را در مقام خواری و مذلت بنشان و داغ خیانت بر پیشانی او بگذار و طوق رسوایی بر گردنش بیفکن.» (نهج البلاغه، نامه ۵۳) در نامه‌های متعددی در نهج البلاغه (از جمله در نامه‌های: ۱۹، ۳، ۲۱، ۳۳، ۳۴، ۴۱، ۴۲، ۴۴، ۴۵، ۶۳ و ۷۱) امام علی (ع)، رسیدن گزارش بازرسان و مأموران ویژه و ناظر رسمی و غیررسمی خود را با استفاده مقدماتی از عبارت «بَلغنی» یا «فَقَدْ بَلغنی عَنک...» یعنی؛ «در مورد شما به من خبر رسیده است...» و... بیان کرده است. البته در فرموده‌های ایشان، تعبیر و عناوین دیگری نیز در این رابطه مانند: «تَفَقَّد»، «تَحَفُّظ»، «وَأَبِيتُ الْعِیون»، «تَعَاهَد» و «رَقِیْ إلی عَنک» نیز دیده می‌شود.

## مبانی فقهی و حقوقی نظارت:

بررسی مفهوم نظارت از دو بعد فقهی و حقوقی به تشریح بهتر این مفهوم در نظام حقوقی ایران که بر پایه فقه اسلامی و تشیع تنظیم شده است کمک بسیاری می‌کند.

## الف) مبانی فقهی یا اسلامی:

۱- تحقق توحید و اجرای شریعت: در آموزه‌های اسلامی اساس نزول پیامبران و تأسیس حکومت اسلامی دستیابی به هدف والای تحقق توحید و اجرای شریعت توحیدی اسلام

هخامنشی و در زمان پادشاهی کوروش و داریوش تفتیش و نظارت جزء مشاغل اداری محسوب می‌گشته است. (پیرنیا، ۱۳۸۹: ۴۶۲). پس از ظهور اسلام، نظارت به عنوان سستی از سنن ثابت الهی معرفی گردید. نظارت کامل و دقیق نیات انسان‌ها و ارزیابی اعمال انسان در روز قیامت مفاهیمی است که بر این امر دلالت دارد. (عمیدزنجانی، ۱۳۸۹: ۲۱). در این رابطه می‌توان به آیه ۱۰۵ سوره توبه اشاره کرد: «ای پیامبر! بگو عمل کنید، خداوند و رسول خدا و مؤمنان اعمال شما را می‌بینند و به زودی به سوی کسی باز می‌گردید که پنهان و آشکار را می‌داند و شما را به آنچه عمل می‌کردید، خبر می‌دهد».

فارغ از بحث اخلاقی نظارت، این مفهوم در ساختار حکومت نیز جایگاه ویژه‌ای در سیره ی عملی پیامبر اکرم (ص) و امیرمؤمنان (ع) داشته است. سیره و روش پیامبر (ص) این بود که هر گاه سپاهی را به مأموریت می‌فرستادند، فرماندهی بر آن سپاه تعیین می‌کردند، همچنین برخی از افراد موثق و مورد اعتماد خود را بر او می‌گماشتند تا رفتار و عملکرد او را زیر نظر گرفته و برای ایشان گزارش کنند. این موضوع در حدیثی از امام رضا (ع) منقول است: «کان رسول الله صلی الله علیه و آله إذا وجه جيشاً قامهم أمير بعث معهم من نقاته من يتجسس له خبره». (مجلسی، بی‌تا: ۶۱).

موضوع نظارت و بازرسی در حکومت و مدیریت علوی که الگوی کاملی از دولت اسلامی به حساب می‌آید نیز از جمله مقولاتی است که به دفعات و تاووب مورد توجه ایشان بوده است. حضرت در نامه‌ای خطاب به مالک ابن کعب یکی از فرمانداران خود می‌نویسد: بر حوزه خدمت خود کسی را جانشین بگذار و با گروهی از یارانت برو تا به سرزمین سواد عراق بگذری و درباره کارگزاران و کارکنان من پرسش و تحقیق کن و روش عملکرد آنان را نظارت و بازرسی کن.... (عمیدزنجانی، ۱۳۸۹: ۲۴).

امیرالمؤمنین علی (ع) با تدبیر و سازماندهی گسترده، نظارت و کنترلی سازمان یافته و دقیق را در فراخوانی جامعه اسلامی سامان داده بود و انواع و اقسام نظارت‌های پیشرفته در حکومت ایشان مشهود بود، هر چند فکر و تشریح کلیه مراحل و مستندات نظارت حضرت از حوصله این مقاله خارج است.

بازرسان ناظر نیز در سنت علوی از افراد لایق، خبره، کارداران، بصیر، خبیر، امین و تیزبین انتخاب می‌شدند و امام (ع) در موارد متعددی صفات مندوح و ایجابی بازرسان را با تأکید به عمال و کارگزاران خود گوشزد می‌نماید به عنوان نمونه می‌فرماید: «بازرسیانی را بر آنان اعزام کن که اهل

انحراف و خطا بیافتد جان و مال بسیاری از انسان‌ها را به مخاطره می‌افکند. (محرری، ۱۳۷۵: ۱۲۴).

۵- تحقق معروف و جلوگیری از منکر: امر به معروف و نهی از منکر، از مهمترین فرائض شرعی است که بقای دین و تداوم رسالت الهی و حفظ کبان و نظام مسلمانان بر انجام آن مبتنی است. هم نظارت و هم فریضه مزبور جزء اهداف و ساز و کارهای یکدیگر و لازم و ملزوم همدیگر هستند. (اخوان کاظمی، ۱۳۹۱: ۱۱۳).

۶- اهتمام به امور مسلمین، حفظ مصالح عمومی: از اصول نظارتی در نظام سیاسی و اداری اسلام، نظارت همگانی است که به طور مستقیم به وسیله مردم اعمال می‌شود و عامل بازدارنده نیرومندی در برابر لغزش مسئولان محسوب می‌شود. تمام آحاد مردم این نظارت را طبق حدیث شریف نبوی که فرمودند: «هر کس صبح کند و نسبت به امور مسلمانان تلاشی نکند، مسلمان نیست». بر عهده دارند. (اخوان کاظمی، ۱۳۹۱: ۱۱۵).

### ب) مبانی حقوقی یا عرفی:

۱- عدم عصمت و احتمال بروز خطا: زمامداران و رهبران جامعه و نمایندگان آنها به جز معصومین (ع)، از آن جهت که معصوم نیستند، احتمال خطا از طرف آنها دور از ذهن نیست. بر این اساس منفعت و مصلحت عموم اقتضا می‌کند که بر کار زمامداران نظارت شود. (هاشمی، ۱۳۷۴: ۲۵۵).

۲- اصلاح‌گری و فسادستیزی: یکی از اهداف و کارکردهای اساسی نظارت، تحقق اصلاح و طرد و امحای فساد است؛ زیرا یکی از کارویژه‌های اصلی هر حکومتی اصلاح امور عمومی مردم می‌باشد و اساسا نظامات حکومتی به دنبال تحقق شعار مبارزه با فساد هستند و این مهم با نظارت راهی بس آسان‌تر طی خواهد نمود. (اخوان کاظمی، ۱۳۹۱: ۱۱۷).

۳- افزایش مشارکت سیاسی شهروندان: نظام مردم‌سالارانه به نظارت و مشارکت مردم در حکومت و تصمیم‌گیری‌های خرد و کلان اهمیت زیادی می‌دهد. بدیهی است در این راستا هر قدر به نقش نظارت و حضور سیاسی مردم بهای بیشتری داده شود، میزان مشارکت سیاسی آنها افزایش می‌یابد و عیار تعمیق مردم‌سالاری بالاتر خواهد رفت و البته در حکومت اسلامی این بروز در نظام مردم‌سالاری دینی نیز بسیار مورد تأکید بوده است. (همان، ۱۱۵).

۴- تحقق کارویژه‌های حکومت و افزایش کارآمدی آن: در هر نظام و سازمان مدیریتی، تحقق کارویژه‌ها و اهداف

است. (اخوان کاظمی، ۱۳۹۱: ۹۳). در راستای دستیابی بدین هدف، هم حکومت و هم مردم باید تلاش کنند و این تلاش، خود مستلزم تضمینی وثیق است و نظارت همین تضمین وثیق محسوب می‌گردد. پس تکلیف مردم و حکومت به تحقق توحید و لزوم تضمین آن یکی از مبانی نظارت از منظر فقه اسلامی خواهد بود.

۲- حفظ جان و مال مردم از تعرض: یکی از قواعد مسلم عقلی که شرع نیز آنرا تأیید نموده است و در کتب فقهی بسیاری بدان استناد شده است، قاعده تسلیط است. بر طبق این اصل انسان به جان و مال خویش سلطه دارد و کسی حق تعرض به این موارد را ندارد. در حدیثی پیامبر اعظم (ص) می‌فرماید: «همانا مردم بر اموالشان تسلط دارند». نتیجه آن که با توجه به این نکته که قدرتها همیشه در طول تاریخ میل به تجاوز به حقوق افراد و تسلط کامل بر آنها را داشته‌اند، جهت حفظ حقوق افراد در جامعه از تعرضات قدرتها، ناگزیر از کنترل و نظارت بر آنها هستیم. (محرری، ۱۳۷۵: ۱۲۳).

۳- احیای حق و عدالت‌خواهی و قیام علیه باطل و ظلم: از اهداف بنیادین رسالت پیامبران الهی، تحقق عدالت بوده است. با توجه به اهمیت وافر عدالت، در راستای حق و عدالت‌خواهی و قیام علیه باطل و ظلم سبب‌تیزی باید نظارتی مستمر و مؤمنانه حاکم گردد. بنای نظارت احیای حق و عدالت است و نتیجه آن مقابله با ظلم و قیام علیه باطل خواهد بود. (اخوان کاظمی، ۱۳۹۱: ۹۷).

۴- لزوم احتیاط در امور مهمه: در کتب فقهی مسائلی چون دماء و نفوس را جزء امور مهم قرار می‌دهند. البته در هیچ یک از کتب فقهی بخشی به این عنوان مطرح نشده است، بلکه در هر جا که بحث از موارد مذکور شده، تأکید گردیده است که در برخورد با آنها احتیاط لازم و کافی لحاظ گردد. حکومت کردن نیز بر این اساس جزء امور مهمه قرار می‌گیرد، در حالی که شارع برای حفظ حرمت انسانی تا این اندازه احترام و احتیاط قائل شده است بی شک در مبحث کشورداری اگر به مسیر

**زمامداران و رهبران جامعه و نمایندگان آنها به جز معصومین (ع)، از آن جهت که معصوم نیستند، احتمال خطا از طرف آنها دور از ذهن نیست. بر این اساس منفعت و مصلحت عموم اقتضا می‌کند که بر کار زمامداران نظارت شود**

تصمیمات مقامات اجرایی و قدرت‌های حکومتی به کار می‌رود. (بهادری، ۱۳۸۹: ۳۲).

۳- نظارت اداری: نظارتی که از آن تحت عنوان نظارت سلسله مراتبی نیز یاد کرده‌اند، نظارتی است که در دستگاه اداری کشور و از سوی این دستگاه اعمال می‌گردد. این نظارت از نظر سلسله مراتب نظارتی، مکملی بر نظارت سیاسی است که از سوی سازمان‌های دولتی یا سازمان‌های محلی صورت می‌گیرد. (عمید زنجانی، ۱۳۸۹: ۱۳۱).

۴- نظارت مالی: به مفهوم نظارت بر تمامی تصرفات دستگاه‌های دولتی و همه نهادهایی است که به نحوی از انحاء از بودجه دولتی استفاده می‌کنند به کار می‌رود. (عمید زنجانی، ۱۳۸۹: ۱۹۷).

۵- نظارت قانونی: نیز بررسی انطباق اعمال دولتمردان و نهادهای با قوانین و مقررات

توسط مرجع و مقام ناظر، با هدف نظم حقوقی و قانونمند بودن همه امور حکومت و در نهایت رسیدن به حاکمیت قانون است. (عمید زنجانی، ۱۳۸۹: ۲۳۱). البته این نوع از نظارت را می‌توان شامل تمامی انواع پیش گفته قلمداد نمود اما مقصود از آن، بخشی از اقسام این نظارت است که ذیل سایر انواع نظارت قرار نگیرد.

## نظارت از منظر ماهوی

۱- نظارت استتلاعی: نظارتی است که اعمال حقوقی با اطلاع ناظر صورت می‌پذیرد و ناظر از چگونگی جریان امور با خبر می‌شود ولی نمی‌تواند در تصمیم‌گیری‌ها دخالت کند. (جوان آراسته، ۱۳۸۸: ۱۸۲).

۲- نظارت استصوابی: در این نظارت هم اعمال حقوقی که به وسیله مجریان انجام می‌گیرد، زیر نظر مستقیم و با

تصویب و صلاحدید ناظر صورت خواهد گرفت. (همان).

البته باید اشاره کرد که هر یک از این انواع نظارت نیز به

سازمانی مد نظر است و بدیهی است بنای نظارت نیز بالا بردن بهره‌وری و کارآمدی این اهداف است و هر نظام سیاسی و دولتی چنین نقش با اهمیتی را برای نظارت قائل است. بنابراین تحقق کارویژه‌های حکومت و افزایش کارآمدی آن از پیامدهای مثبت وجود یک نظارت مؤثرتر در بدنه سازمان دولت می‌باشد. (همان، ۱۳۴).

۵- مهار و کنترل قدرت سیاسی: مهم‌ترین وجه تمایز نظام‌های مردم‌سالار از غیر آن، وجه نظارت‌پذیری و پاسخگو بودن مسئولان در قبال مردم بوده و هست. در نظام‌های مردم‌سالار به دلیل توجه به نظارت‌پذیری و پاسخگویی به مطالبات و نیازهای مردم و مصالح عمومی، قدرت بلامنازع دولت، مقید و مشروط گشته و رضایت‌مندی مردم جلب می‌شود. (همان، ۱۳۰).

## اقسام و انواع نظارت:

نظارت را از منظر گوناگونی می‌توان دسته‌بندی نمود. یکی از این انواع، دسته‌بندی تقسیم نظارت بر دو نوع کلی «نظارت حکومتی» و «نظارت مردمی» است. نظارت حکومتی را به انواع مختلفی همچون: نظارت سازمانی (سلسله مراتبی و نظارت قیمومی)، نظارت کیفی (قضایی، اداری، مالی، سیاسی و پارلمانی)، نظارت درونی و بیرونی، نظارت شکلی (مستمر و موقتی)، نظارت پستی، پیشینی و روندگرا، نظارت ماهوی (استصوابی و استتلاعی) و... تقسیم کرده‌اند.

نظارت مردمی را هم به اقسامی همچون: افکار عمومی، آزادی احزاب و اجتماعات، آزادی مطبوعات و رسانه‌ها و... تقسیم کرده‌اند. (عمید زنجانی، ۱۳۸۹: ۶۱). نظارت مردمی یا همگانی که آنرا به مثابه یک سرمایه اجتماعی محسوب کرده‌اند، ناظر به عمومی و همگانی بودن نهاد ناظر دانسته شده تا از این طریق بتوان به مشارکت همگانی در دستیابی به اهداف نظارت نائل شد. (اصغری، ۱۳۷۸: ۲۹).

در این بین نظارت کیفی را به چند دسته تقسیم نموده‌اند:

۱- نظارت سیاسی: عبارت است از مطالعه، بازرسی و رسیدگی که از جانب نهادهای مقام‌های سیاسی کشور بر مراجع و نهادهای حکومتی و مستخدمان و اموال آنان صورت می‌گیرد، تا از حسن جریان امور اطمینان حاصل شود. (عمید زنجانی، ۱۳۸۹: ۵۳).

۲- نظارت قضایی: نظارتی است که از سوی قوه قضائیه اعمال می‌گردد و یکی از اصول پذیرفته شده حقوقی در غالب نظام‌های حقوقی دنیا به شمار می‌رود. این اصطلاح به طور خاص در خصوص نظارت نهاد قضایی بر اقدامات و

شیوه‌های مختلفی قابل اعمال و اجرا هستند.

## نظارت از نظر مرجع:

۱- نظارت درونی: نظارت درونی، نظارت انسان بر خود، افکار و اعمالش را شامل می‌گردد و از درون فرد می‌جوشد.

یعنی ناظر همان مجری عملیات است.

## بحث نظارت

### مکرراً به صورت

### مستقیم و

### غیرمستقیم در

### قانون اساسی آمده

### است. گاه به

### صراحت از نظارت

### سخن به میان آمده

### است و گاه هر چند

### نامی از نظارت به

### میان نیامده است اما

### تحقیق اصل بدون

### نظارت ممکن

### نخواهد بود

۲- نظارت بیرونی: نظارت

بیرونی، نظارت‌هایی هستند

که از سوی شخص یا مقام یا

سازمانی بر اعمال شخص یا

مقام یا سازمان دیگر اعمال

می‌شوند. (جوان

آزاسته، ۱۸۳، ۱۳۸۸). یعنی

ناظر مجری عملیات نبوده و از

سطوح دیگر بر عملکرد مجری

نظارت می‌شود.

## نظارت از حیث زمان

### اجرا:

۱- نظارت قبل از شروع

کار یا آیندنگر: این نوع نظارت

جنبه بازدارندگی و پیشگیرانه

دارد.

۲- نظارت حین انجام کار یا زمان وقوع عملیات.

۳- نظارت بعد از اجرای کار یا انفعالی یا گذشته‌نگر: در

این نوع نظارت نتیجه کار بررسی می‌شود.

در یک سیستم نظارتی کارآمد باید تلفیقی از هر سه نوع

آن مورد استفاده قرار گیرد.

## فرآیند نظارت:

فرآیند نظارت دارای چهار مرحله ذیل است:

۱- تعیین استانداردها و معیارهایی برای اندازه‌گیری.

۲- اندازه‌گیری عملیات و عملکرد.

۳- مقایسه عملکرد با استاندارد.

۴- اقدامات اصلاحی.

در رابطه با فرآیند نظارت باید به چند نکته ضروری دقت

داشت:

الف) در تعیین استاندارد و معیار: تاکید اصلی بر این است

که اهداف سازمان به صورت کمی و قابل سنجش بیان شود.

ب) اندازه‌گیری عملکرد: یکی از مراحل مهم و اساسی در فرآیند نظارت، تهیه و جمع‌آوری اطلاعات لازم در

مورد عملکرد و عملیات است. یک سیستم نظارتی بدون در اختیار داشتن اطلاعات کافی و صحیح و به موقع نمی‌تواند نقش موثری ایفا نماید.

ج) مقایسه اطلاعات با استانداردها: مقایسه اطلاعات واقعی با شاخص‌ها و استانداردها باید به گونه‌ای باشد که هم قابل فهم و هم قابل تصمیم‌گیری و اصلاح باشد.

د) اقدامات اصلاحی: در صورتی که نتیجه حاصل از مقایسه فوق حاکی از آن باشد که پیش‌بینی‌ها به درستی عمل نشده و عملکرد با استاندارد مطابقت ندارد، در آن صورت باید علت یا علل این مسئله را جستجو و در جهت رفع آنها اقدام نمود.

## نظارت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران:

بحث نظارت مکرراً به صورت مستقیم و غیرمستقیم در قانون اساسی آمده است. گاه به صراحت از نظارت سخن به میان آمده است، به عنوان مثال بند «۲» اصل ۱۱۱ قانون اساسی در خصوص نظارت بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام و گاه هر چند نامی از نظارت به میان نیامده است اما تحقق اصل بدون نظارت ممکن نخواهد بود، مانند بند «۱۱» اصل ۱۱۱ قانون اساسی.

در اصول قانون اساسی برای هر کدام از اقسام نظارت مصادیقی ذکر شده است، که در ادامه نمونه‌هایی از آن به صورت نمونه آورده شده است:

۱) نظارت سیاسی: مانند نظارت بر صدا و سیما، طبق اصل ۱۷۵ قانون اساسی.

۲) نظارت مردمی: مانند نظارت از راه آزادی مطبوعات، طبق اصل ۲۴ قانون اساسی.

۳) نظارت حقوقی (قانونی): مانند نظارت رهبری بر حسن اجرای سیاست‌های کلی نظام، طبق بند دوم اصل ۱۱۰ قانون اساسی.

۴) نظارت قضائی: مانند نظارت سازمان بازرسی کل کشور، طبق اصل ۱۷۴ قانون اساسی.

۵) نظارت مالی: مانند نظارت دیوان محاسبات، طبق اصول ۵۴ و ۵۵ قانون اساسی.

## فواید نظارت:

۱- پیشگیری از وقوع اشکالات در سیستم و جلوگیری از تخلف.  
۲- جلوگیری از رشد، توسعه و تکرار عوامل بروز تخلف که در نتیجه آن از صرف هزینه‌های بعدی برای کشف تخلف و برخورد با نواقص موجود و ریشه‌دار در سیستم جلوگیری می‌گردد.  
۳- کمک به اجرای قانون و نیل به اهداف پیش‌بینی شده در آن.

۴- آموزش در حین خدمت و افزایش بهره‌وری کارکنان.  
۵- حفظ حقوق مردم و نظام.  
۶- فراهم آمدن موجبات تجزیه و تحلیل منطقی بر عملکرد گذشته و حال ادارات.

## پیامدهای عدم وجود نظارت:

۱- بین دولت و ملت فاصله ایجاد می‌شود.  
۲- فساد در جامعه گسترش می‌یابد.  
۳- حیات جامعه تابع مقررات و قوانین موجود در آن جامعه بوده و عدم نظارت بر قوانین و مقررات آن جامعه را به سوی سقوط پیش می‌برد.  
۴- عدالت اجتماعی تحقق پیدا نمی‌کند.  
۵- کار به عنوان ارزش محسوب نمی‌شود.

## ویژگی‌های نظام نظارتی کارآمد:

۱) اصلاح‌گری: گزارش ناظران باید مشتمل بر ارائه راه اصلاحی باشد، یعنی نظارت خاصیت آسیب‌شناسی و آسیب‌زدایی داشته باشد.

۲) مثبت‌نگری: بررسی و پژوهش‌های علمی نشان داده است که همواره تشویق در اصلاح رفتار افراد موثرتر از تنبیه بوده است. بنابراین سیستم‌های نظارتی باید علاوه بر جنبه‌های آگاهی‌دهنده و تنبیه‌کننده نظارت‌شوندگان که در جای خود از اهمیت بسزایی برخوردار است از تشویق در مورد فعالیت‌هایی که قابل تقدیر است نیز بهره‌مند باشند.

۳) پیش‌نگری: باید جنبه بازدارندگی و پیشگیرانه داشته باشد.

۴) عینیت‌گرایی: باید عملکردها با استانداردها و معیارهای قابل سنجش عینی مورد ارزیابی قرار گیرند.

۵) سازمان‌گرایی: سیستم نظارتی کارآمد نباید تنها به دنبال فرد خاصی به عنوان متخلف بگردد.

۶) واقع‌گرایی: سیستم نظارتی علاوه بر بیان نقاط ضعف،

لازم است به نقاط مثبت و مزیت‌های جامعه مورد ارزیابی نیز توجه کرده و به دنبال می‌گیری نباشد.

۷) کارایی و غایت‌نگری: باید مواردی که ارزش صرف هزینه و وقت را داشته باشد مورد ارزیابی قرار گیرند.

۸) کل‌نگری: یک سازمان مجموعه‌ای از اجزاء و بخش‌ها بوده و همه اجزاء و بخش‌های آن باید مورد توجه واقع شود.

۹) مشتری‌گرایی: باید رضایت‌گیرندگان خدمت مد نظر باشد.

۱۰) فرهنگ‌مداری: یک سیستم نظارتی بهره‌ور باید

فرهنگ و ارزش‌های حاکم بر آن جامعه را مورد توجه قرار داده و بدین صورت با نظام خودکنترلی و مشارکت فعال اعضاء جامعه نظارت‌شونده باعث کاهش هزینه‌ها شده، کارایی را افزایش داده و در نتیجه همه عناصر را در روند نظارت سهیم نموده تا فرهنگ انتقاد و نظارت‌پذیری در بین مدیران حاکم شده و هم خود را پاسخگو بدانند.

۱۱) عدالت‌جویی: سیستم نظارتی کارآمد و اثر بخش عدل را به عنوان یک هدف صحیح و ارزشمند برگزیده و عدالت را به طور کامل اجرا کرده و اطلاعات دقیق و درستی از نظارت‌شوندگان، وظایف و نگرش آنها در اختیار داشته و کاملاً مبتنی بر عدالت قضاوت نماید.

۱۲) تقویت سیستم مدیریت: برای رسیدن به نظام اداری کارآمد تقویت نظام مدیریتی که وظیفه آسیب‌زدایی دارد ضروری است در سیستم نظارتی بهره‌ور باید ضمن اعتماد به مدیران که به

هیچ عنوان منافاتی با کنترل و نظارت ندارد به ویژگی‌های کارایی و اثربخشی آن در تقویت نظام نیز توجه شود.

**مفهوم نظارت  
عملی در چهارچوب  
قانون و فقه اسلامی  
است که هم  
تاکیدات بسیاری در  
آن شده و هم  
راهکارهای قانونی و  
شرعی برای آن  
ایجاد و توصیه شده  
است. انجام صحیح  
عمل نظارت، هم  
هزینه‌های سازمانی  
را کاهش داده و هم  
از بروز خطا و اشتباه  
چه به صورت عمدی  
و چه ناخودآگاه  
جلوگیری می‌کند. هر  
چه نظارت در  
سیستمی قوی‌تر  
باشد، سلامت و  
صحت آن تضمین  
بالاتری خواهد  
داشت**

## قفسه کتاب



کتاب «اشاعه مالکیت فکری» نوشته مقداد محمدیان، به مباحثی چون بررسی و شناخت حقوق مالکیت فکری و آثار مشترک و جمعی در حقوق مالکیت فکری می‌پردازد.

اثری که در نتیجه همکاری چند نفر به

وجود می‌آید ممکن است دارای وضعیت‌های متفاوت باشد. ممکن است همکاری با هماهنگی و سازماندهی شخصی حقیقی یا حقوقی و یا با هماهنگی بین خود مؤلفان بدون دخالت شخص ثالث صورت گیرد. در این همکاری ممکن است سهم مشارکت‌کنندگان قابل تعیین و یا غیر قابل تعیین باشد. این امکان وجود دارد که مؤلف در تهیه اثر خود از اثر سابق بهره گرفته باشد که در این صورت از اثر جدید تحت عناوین گوناگون ثانوی، مشتق و یا اشتقاقی یاد می‌شود. این نوع آثار شامل اقتباس، ترجمه، جنگ در زمینه ادبی و تنظیم در زمینه موسیقی و تبدیل در زمینه هنرهای تجسمی می‌شود.

اگر مؤلف اثر سابق در تهیه اثر دوم همکاری داشته باشد اثر دوم ثانوی نیست، بلکه اثر مشترک تلقی می‌شود. به هر حال امکان اینکه یک اثر مشترک در عین حال ثانوی هم باشد، وجود دارد.

چنانچه کلیه آثار آفریده شده توسط دو یا چند نفر، اعم از اینکه همکاری بین آنها به طور مستقیم و یا غیر مستقیم باشد را مرکب بنامیم، در این صورت آثار مرکب دارای انواع گوناگون اشتقاقی، جمعی و مشترک خواهد بود. در کتاب اشاعه مالکیت فکری می‌آموزیم که آثار جمعی و مشترک به لحاظ شباهت‌های فراوان در برخی نظام‌های حقوقی و تألیفات پاره‌ای مؤلفان با یکدیگر خلط شده‌اند.

این کتاب برای اولین بار در سال ۹۵ توسط نشر قانون‌یار منتشر شد.

## نتیجه‌گیری:

با توجه به موارد فوق می‌توان مفهوم نظارت را عملی در چهار چوب قانون و فقه اسلامی در نظر گرفت که هم تأکیدات بسیاری در خصوص آن شده و هم راهکارهای قانونی و شرعی برای آن ایجاد و توصیه شده است. انجام صحیح عمل نظارت، هم هزینه‌های سازمانی را کاهش داده و هم از بروز خطا و اشتباه چه به صورت عمدی و چه ناخودآگاه جلوگیری می‌کند. علاوه بر این در صورت ترکیب نظارت با نظام جزا و پاداش، افراد سست‌عنصر را به جهت ترس از تنبیه و افراد منظم را به جهت تشویق از اشتباه منع خواهد کرد. هر چه نظارت در سیستمی قوی‌تر باشد، سلامت و صحت آن سیستم از تضمین بالاتری برخوردار خواهد بود.

- ♦ اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۹۱) نظارت در نظام اسلامی، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی
- ♦ اصغری، محمد (۱۳۷۸) مسئولیت‌های همگانی در پرتو (امر به معروف و نهی از منکر) همراه با مقاله شوراها و مشارکت مردم، اطلاعات
- ♦ ایزدهی، سید سجاد (۱۳۸۷) نظارت بر قدرت در فقه سیاسی، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی
- ♦ ایزدهی، سید سجاد (۱۳۹۱) مبانی فقهی نظارت بر قدرت از دیدگاه امام خمینی (ره)، عروج
- ♦ بهادری، علّی (۱۳۸۹) روابط میان قوا در حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران با نگاهی به نظریه کنترل و تعادل قوا، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده حقوق، دانشگاه امام صادق(ع)
- ♦ پیرنیا، حسن (۱۳۸۹) تاریخ باستان، راستی نو
- ♦ جعفری لنگ‌رودی، محمدجعفر (۱۳۸۱) دایره‌المعارف حقوق - گنج دانش
- ♦ جوان‌آراسته، حسین (۱۳۸۸) گزینش رهبر و نظارت بر او در نظام جمهوری اسلامی ایران، پژوهشگاه حوزه و دانشگاه
- ♦ دهخدا، علی اکبر (۱۳۳۹) لغت نامه دهخدا، ج ۴۱، دانشگاه تهران
- ♦ عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۹) نظارت بر اعمال حکومت و عدالت‌داری، دانشگاه تهران
- ♦ قاضی، سید ابوالفضل (۱۳۷۵) بایسته‌های حقوق اساسی، میزان
- ♦ محرمی، سعید (۱۳۷۵) نظارت بر قدرت سیاسی در اسلام شیعه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشکده علوم سیاسی، دانشگاه امام صادق(ع)
- ♦ هاشمی، سید محمد (۱۳۸۷) حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد ۱، میزان