

## مروری بر همخوانی‌ها و ناهمخوانی‌های حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین با توجه به معیارهای نظارت و بازرسی در قانون سازمان بازرسی کل کشور

مهدی تقوی قادیکلای<sup>۱</sup>

### چکیده

اصلی‌ترین دستگاه‌های نظارتی در داخل کشور عبارتند از سازمان بازرسی کل کشور، دیوان محاسبات و سازمان حسابرسی. در این میان و بر اساس اصل ۱۷۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، سازمان بازرسی، وظیفه‌ی نظارت بر حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین را بر عهده دارد و از این حیث، مهم‌ترین دستگاه نظارتی کشور محسوب گردیده و دارای بیشترین اختیارات در بین دستگاه‌های نظارتی است. به لحاظ معنی، نظارت بر اجرای صحیح قوانین، یعنی نظارت بر این که آیا قوانین و مقررات از سوی مسئولین و مدیران دستگاه‌ها به طور صحیح و دقیق مورد اجرا قرار می‌گیرد یا خیر؛ لیکن نظارت بر حُسن جریان امور، عام‌تر از اجرای صحیح قوانین است؛ بدین معنی که در مواردی، قانون و مقررات به نحوی تدوین می‌گردد که اجرای دقیق آن‌ها موجب حُسن جریان امور نخواهد بود، و در مواردی نیز خلاء قانونی وجود دارد، و یا این که ممکن است سوءجریانی واقع گردد، ولی تخلفی واقع نشود. این دو عبارت کلیدی که در اصل ۱۷۴ قانون اساسی به عنوان وظایف سازمان بازرسی کل کشور پیش‌بینی شده، در عمل، تمامی فعالیت‌های سازمان و شاخص‌های نظارت و بازرسی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. مطابق ماده‌ی ۴ آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، شاخص‌ها و معیارهای اصلی نظارت و بازرسی در حوزه‌های زیر مطرح است:

۱ - عملکرد دستگاه ۲ - عملکرد و رفتار مدیران ۳ - اوضاع عمومی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

با توجه به تنوع عناوین و موضوع‌های مرتبط با هر یک از بخش‌های فوق، برخی از موارد، تنها براساس حُسن جریان امور، قابل نظارت و بازرسی است، و در مواردی نیز موضوع تنها از حیث اجرای صحیح قوانین می‌تواند مد نظر قرار گیرد، ضمن این که در پاره‌ای موارد نیز "حُسن جریان امور" و "اجرای صحیح قوانین"، می‌بایست به طور هم‌زمان مورد توجه باشد. به هر حال، حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین، دارای شباهت‌ها و تفاوت‌هایی است که توجه به آن‌ها جهت انجام صحیح وظایف قانونی توسط سازمان بازرسی کل کشور، ضروری است.

**واژگان کلیدی: حُسن جریان، امور، قوانین، اجرای صحیح و شاخص‌ها.**

## مقدمه

بر اساس فصل یازدهم «قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران» قوه قضاییه به عنوان قوه‌ای مستقل و پشتیبان حقوق فردی و اجتماعی و مسئول تحقق بخشیدن به عدالت، تشکیل گردیده است. متعاقب آن، در جهت انجام محور سوم مأموریت‌های قوه قضاییه (اصل ۱۵۶) سازمان بازرسی کل کشور بر اساس حق نظارت قوه قضاییه نسبت به حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین، تشکیل گردید (قانون اساسی - اصل ۱۷۴). بازرسی در اصطلاح حقوق عمومی به مفهوم نظارتی است که از سوی دولت بر عملکرد مأموران دولتی و ادارات اعمال می‌شود و یکی از اساسی‌ترین ارکان اداره‌ی کشورهاست.

نظارت و بازرسی به عنوان یکی از پایه‌های اصول دانش مدیریت است. تدوین روش‌های نوین، تصویب قانون متناسب و مترقی جهت مبارزه با فساد، حمایت از حقوق شهروندی، ارتباط بین مردم و دولت، پیشگیری از تخلفات و جرایم، حسن جریان امور، اصلاح ساختار و روش‌ها و تقویت و کارآمد نمودن مدیریت کشور، توجه به این امر را افزایش می‌دهد. سازمان بازرسی با ارائه‌ی پیشنهاد و تذکر دادن به مدیران و مسئولان اجرایی، از وقوع تخلفات و جرایم و یا سوء جریان، جلوگیری می‌نماید.

بازرسی به دلایل عقلی و شرعی ضروری است و عقل سلیم و خالی از گرایش‌های نفسانی، وجود بازرسی را تایید می‌کند. در شرع مقدس اسلام نیز به دلایلی از جمله رعایت عدالت و جلوگیری از تکاثر طلبی در آیات و روایات، به وجود بازرسی تأکید شده است.

همان‌طور که ذکر گردید، در اصل ۱۷۴ (قانون اساسی)، سازمان بازرسی کل کشور جهت نظارت بر حسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین تشکیل شده، اما قید حسن جریان امور موجب شده تا با تفسیرهای گوناگون از این واژه، حیطه‌ی عملکرد سازمان، متغیر گردد. به هر حال، نظر به این که در متن قانون، نظارت بر حسن جریان امور در کنار و مقدم بر اجرای صحیح قوانین آمده، بدیهی است تبیین منظور قانون‌گذار از این واژه، بسیار مهم و ضروری است.

نکته‌ی قابل توجه این که نمی‌توان مرز مشخصی برای «حسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین» در نظر گرفت، و در بسیاری از موارد، شاخص‌ها و معیارهای نظارت و بازرسی به گونه‌ای است که برای نظارت و بازرسی صحیح توجه هم‌زمان به هر دو مبحث ضرورت دارد.

مروری بر وظایف سازمان بازرسی کل کشور

بر اساس «قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور»، این سازمان، نظارت بر حسن جریان امور و

اجرای صحیح قوانین را در دستگاه‌های اداری به شرح زیر عهده‌دار می‌باشد:

کلیه‌ی وزارتخانه‌ها و ادارات و نیروهای نظامی و انتظامی و مؤسسات و شرکت‌های دولتی و شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن‌ها و دفاتر اسناد رسمی و مؤسسات عام‌المنفعه و نهادهای انقلابی و سازمان‌هایی که تمام یا قسمتی از سرمایه یا سهام آن‌ها متعلق به دولت است، یا دولت به نحوی از انحاء بر آن‌ها نظارت و یا کمک می‌نماید، و کلیه‌ی سازمان‌هایی که شمول قانون نسبت به آن‌ها، مستلزم ذکر نام آن‌هاست.

همان‌گونه که ملاحظه می‌گردد، سازمان بازرسی کل کشور از هیچ جهت، نه از نظر نوع رسیدگی و یا دستگاه تحت رسیدگی، محدودیت ندارد و از امکان نظارت بر تمام دستگاه‌های دولتی، حتی دستگاه‌هایی را که دولت به نحوی از انحاء بر آن‌ها نظارت و یا کمک می‌نماید، برخوردار است، و به لحاظ نوع رسیدگی نیز محدود به نظارت مالی نبوده و ضمن نظارت بر اجرای صحیح تمام قوانین کشور، نظارت بر حُسن جریان امور را نیز عهده‌دار می‌باشد.

شایان ذکر است برای تبیین موضوع و شناسایی دقیق شاخص‌ها و معیارهای نظارت و بازرسی، در هر یک از بخش‌های «حُسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین»، ضرورت دارد ابتدا شباهت‌ها و تفاوت‌های هر یک از این دو بخش، مشخص گردد؛ بنابراین در ادامه به این موضوع پرداخته شده است.

### همخوانی حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین

در علم حقوق، فرض بر آن است که قوانین توسط قانون‌گذار عاقل و بالغ وضع شده، و مطالعات لازم جهت وضع آن به عمل آمده، به نحوی که اجرای دقیق آن موجب می‌گردد تا امور مربوط به نحو صحیح و قابل قبول و مطابق با شرع و منطق، انجام گیرد. مطلب مذکور به این معنی است که اجرای صحیح قانون درست، موجب حُسن جریان امور می‌شود.

با توجه به تعریف فوق، در واقع چنان‌چه قانون و مقررات درست و مطابق با اصول مربوط و توسط افراد واجد شرایط وضع شده باشد، اجرای آن، موجب حُسن جریان امور می‌شود؛ در واقع اجرای صحیح قانون و مقررات مناسب، به عنوان وجه اشتراک حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین مطرح است.

در این‌گونه موارد، چنان‌چه سازمان بازرسی کل کشور و بازرسان آن سازمان در دستگاه تحت نظارت و بازرسی، نحوه‌ی اجرای قانون را مد نظر قرار دهند، به تبع آن، نظارت بر حُسن جریان امور نیز تحقق پیدا می‌نماید، و بالعکس در مواردی که برای آن‌ها قانون و مقررات صحیح و مناسب

توسط افراد واجد شرایط وضع شده باشد، اگر نظارت بر حُسن جریان امور مورد توجه قرار گیرد، در عمل، نظارت بر اجرای صحیح قانون نیز انجام شده است.

در چنین مواردی، چنانچه عملکرد دستگاه و مدیران مربوط مطابق با قانون و مقررات نبوده و منجر به حُسن جریان امور نگردد، تخلف از اجرای قانون و مقررات محسوب می‌گردد و مستحق پیگرد است، که به تناسب قانون و مقررات مربوطه، می‌بایست به هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری و یا محاکم معرفی شوند.

ناهمخوانی‌های حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین  
 مواردی که موجب بروز ناهمخوانی میان حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین می‌گردد، عبارتند از:

۱. قانون وضع شده، نامناسب یا ناصحیح اجرا می‌گردد؛
۲. قانون وضع شده، نارسا بوده و تمام جوانب امر را پوشش نمی‌دهد؛
۳. قانونی وضع نشده، و در آن ارتباط، خلأ قانونی وجود دارد؛
۴. قانون وضع شده، مناسب و به نحو صحیح انجام می‌شود، لیکن با دقتی بیشتر در اجرا می‌توان طوری عمل نمود که حُسن جریان در سطوح بالاتری جاری گردد.

### قانون خوب، اجرای بد و حُسن جریان امور

در مواردی، قانون و مقررات موجود است، ولی به دلایل مختلف از جمله اجرای ناصحیح توسط مجریان، واجد شرایط نبودن قانون‌گذار، عدم توجه به اصول قانون‌گذاری، عدم مطالعه و بررسی کافی و مناسب و یا گذشت زمان طولانی از تصویب قانون و تغییر شرایط، اجرای صحیح آن، موجب حُسن جریان امور نمی‌گردد، و چنانچه در رابطه با موارد مشابه تنها نظارت بر اجرای صحیح قوانین مدنظر قرار گیرد، وظیفه‌ی سازمان مبنی بر توجه به حُسن جریان امور، متوقف می‌ماند، و در واقع، نظارت به نحوی انجام شده که به طور عملی، گشایشی در امور دستگاه و یا مردم صورت نمی‌پذیرد.

در این ارتباط، سازمان می‌باید از حیث حُسن جریان، امور دستگاه را مورد نظارت قرار دهد و ایرادهای قانونی را با رعایت الزامات و مراحل قانونی به مراجع مربوط، متذکر گردد تا قوانین و مقررات مربوط، مورد اصلاح قرار گیرد.

به عنوان نمونه، برخی دستگاه‌ها از قوانین و مقررات مربوط به ترک تشریفات مناقصه، سوء استفاده می‌نمایند، به نحوی که عموم معاملات خود را از طریق ترک تشریفات و بدون برگزاری مناقصه،

انجام می‌دهند. این اقدام، غیر قانونی نیست، ولی غیر معقول است و حُسن جریان امور در آن لحاظ نمی‌گردد. در این گونه موارد، سازمان بازرسی با ارائه‌ی پیشنهاد اصلاحی، به دستگاه‌های تحت نظارت و بازرسی توصیه می‌نماید به نحوی عمل نمایند که بیشتر معاملات با برگزاری مناقصه و مزایده، صورت پذیرد و تنها در موارد اضطراری، ترک تشریفات اعمال شود؛ همچنین در قوانین متعدد، تبصره‌هایی لحاظ شده که با استناد به آن‌ها می‌توان تمام و یا بخشی از قانون را اجرا نمود. در این موارد نیز دستگاه‌ها عموماً تبصره‌ها را مدنظر داشته و قانون را اجرا نمی‌نمایند.

سازمان در این موارد با استناد به این که تبصره‌ها برای حالت‌ها و شرایط ویژه پیش‌بینی شده و موارد استثنا نمی‌تواند از حدّ متعارف خارج گردد، طی پیشنهادهای اصلاحی، موضوع را به دستگاه مربوطه، متذکر می‌گردد.

### قانون بد و حُسن جریان امور

در مواردی، قانون و مقررات وجود دارد، ولی به دلایل مختلف، از جمله عدم توجه به تمام زوایای امر و یا گذشت زمان و تغییر شرایط، قانون و مقررات موجود، تمام جوانب موضوع را پوشش نمی‌دهد؛ بنابراین اجرای صحیح قانون، متضمن حُسن جریان امور نخواهد بود.

توضیح این قسمت نیز عیناً مطابق با بند قبلی بوده، و سازمان می‌بایست ضعف‌های موجود را با رعایت الزامات و مراحل قانونی، به مراجع مربوطه، متذکر گردد تا اصلاحات لازم به روی قوانین و مقررات مربوطه، اعمال شود.

به عنوان نمونه، قانون نظارت بر سفرهای خارجی کارکنان دولت، برای کنترل سفرهای خارجی و کاهش هزینه‌های غیر متعارف و غیر ضروری دولت، همچنین صرفه و صلاح کشور تصویب شده است.

فرض نماییم که مناقصه‌ای بین‌المللی در حال برگزاری است، و یک شرکت خارجی بنا به دلایلی قصد دارد خط تولید یا تولیدات و یا ماشین‌آلات و تجهیزات خود را زیر قیمت جهانی به فروش رساند، که حسب تصادف، این تجهیزات، تولیدات و یا خط تولید، مورد استفاده یکی از شرکت‌های دولتی است. مدیر دولتی نیز به محض اطلاع از موضوع، برای متخصصین و کارشناسان خود از هیأت نظارت بر سفرهای خارجی کارکنان دولت، تقاضای مجوز نموده، لیکن مجوز در وقت مقرر و زمان برگزاری مزایده‌ی بین‌المللی صادر نمی‌گردد؛ حال مدیر دولتی دو امکان پیش‌رو دارد: الف: از سفر کارکنان خود به خارج از کشور و شرکت در مناقصه‌ی بین‌المللی خودداری نماید ب: با مسئولیت خود، کارکنان را اعزام و در مزایده شرکت نماید، و پس از انجام سفر، مجوز

اخذ گردد. بدیهی است چنانچه فقط رعایت قانون مدنظر باشد، راه اول قابل اجراست، لیکن حُسن جریان امور و صرفه و صلاح شرکت دولتی و کشور که همانا خرید تجهیزات و ماشین آلات و خط تولید مورد نیاز با قیمت مناسب و کمتر از قیمت جهانی، رعایت نمی گردد، در حالی که به طور قطع و یقین، قانون گذار در تصویب قانون، رعایت صرفه و صلاح کشور را مدنظر داشته است. در این گونه موارد، می توان با کمی اغماض و به منظور حُسن جریان امور، از عدم رعایت تقدّم و تأخّر در انجام مأموریت و اخذ مجوز، صرف نظر نمود.

### نبود قانون و حُسن جریان امور

در مواردی بنا به دلایل مختلف، از جمله جدید بودن موضوع، هیچ قانون و یا مقرراتی وضع نگردیده؛ بنابراین چنانچه سازمان تنها به اجرای صحیح قوانین توجه نماید، در رابطه با این گونه امور، هیچ نظارتی را اعمال نخواهد نمود، و دستگاه‌های اجرایی در این گونه موارد مختار به عملکرد سلیقه‌ای خواهند بود؛ لیکن چنانچه نظارت بر حُسن جریان امور، مورد توجه قرار گیرد، کلیه‌ی موارد و حتی آن جایی که قانون مسکوت است، تحت نظارت و بازرسی قرار می گیرد، و سازمان می تواند در ارتباط با آن، نسبت به ارائه‌ی پیشنهاد مناسب از جمله وضع قوانین و مقررات لازم، اقدام نماید.

به عنوان مثال، تا پیش از این، قانونی تحت عنوان حمایت از حقوق مصرف کنندگان خودرو وجود نداشته، لیکن سازمان به منظور حُسن جریان امور، همواره و به طور مکرّر در پیشنهاد‌های اصلاحی خود برای نکته تأکید داشته، و پیشنهاد‌هایی ارائه می نمود تا به موجب آن، حقوق مصرف کنندگان خودرو رعایت گردد.

### قانون خوب، اجرای خوب تر، حُسن جریان امور در سطحی بالاتر

در مواردی، قانون به طور مناسب و توسط افراد واجد شرایط وضع شده و دستگاه نیز به طور صحیح آن را اجرا می نماید، به نحوی که موجب حُسن جریان امور گشته است؛ لیکن چنانچه برخی شرایط و موارد جزئی دیگر مدنظر و توجه قرار گیرد و دقت بیشتری در این ارتباط اعمال شود، دستگاه می تواند به نحوی عمل نماید تا حُسن جریان امور، چهره‌ای جاری گردد.

مصادق این بند، تمامی قوانین و مقرراتی است که به نحو احسن و با رعایت تمامی جوانب وضع گردیده که با رعایت بهتر آن‌ها و اجرای دقیق تر، حُسن جریان امور در سطحی بالاتر اجرایی گردد.

### شاخص‌ها و معیارهای نظارت و بازرسی در قانون سازمان بازرسی کل کشور

بر اساس ماده‌ی ۴ آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، اهم نکات مورد

توجه برای تدوین برنامه و انجام نظارت و بازرسی‌های مستمر در سه حوزه به قرار زیر است:

### ۱- عملکرد دستگاه

۱-۱ تناسب ساختار با مأموریت و وظایف دستگاه؛

۱-۲ انجام برنامه‌ها و طرح‌ها؛

۱-۳ درجه‌ی رشد و ارتقاء؛

۱-۴ درجه‌ی نیل به اهداف تعیین شده در سیاست‌ها و برنامه‌های مصوب؛

۱-۵ شناسایی نقاط قوت و ضعف؛

۱-۶ شناسایی فرصت‌ها و تهدیدها؛

۱-۷ مفاسد اداری؛

۱-۸ مفاسد مالی

### ۲- عملکرد و رفتار مدیران

۲-۱ اصول مدیریت؛

۲-۲ استفاده از منابع؛

۲-۳ ایجاد تحوّل؛

۲-۴ به کارگیری فناوری‌های نوین در جهت تسریع و تسهیل در امور؛

۲-۵ صحت عمل؛

۲-۶ حُسن شهرت؛

۲-۷ انضباط؛

۲-۸ مسئولیت‌پذیری؛

۲-۹ پاسخ‌گویی؛

۲-۱۰ رعایت حقوق مردم؛

۲-۱۱ رعایت اخلاق حرفه‌ای؛

۲-۱۲ رعایت شئون اسلامی.

### ۳- اوضاع عمومی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

۳-۱ پیشرفت اجرای برنامه‌های توسعه بخشی، استانی؛

۳-۲ رشد اقتصاد ملی؛

۳-۳ سرمایه‌گذاری؛

۳-۴ رقابت پذیری؛

۳-۵ اشتغال زایی؛

۳-۶ تراز تجاری؛

۳-۷ فاصله‌ی دهک‌های اجتماعی؛

۳-۸ فرهنگ گردشگری؛

۳-۹ آموزش و تربیت؛

۳-۱۰ بهداشت؛

۳-۱۱ سلامت و رفاه اجتماعی.

موارد مذکور با توجه به جامع بودن، تقریباً تمامی شاخص‌ها و معیارهای بازرسی را تحت پوشش قرار می‌دهد.

همان‌گونه که مشاهده می‌گردد، شاخص‌ها و معیارهای موجود، بسیار کلان و گسترده است و هر یک از آنها نیز دارای ابعاد و جهات مختلفی است به نحوی که اگر در آن حوزه قانون‌گذار در جهت وضع قانون اقدام نموده باشد، تنها بخشی از آن حوزه را می‌تواند قانون‌مند نماید؛ بنابراین به طور حتم، ابعاد و حوزه‌های دیگری باقی خواهد ماند که نمی‌توان براساس قوانین مصوب، بر آنها نظارت و بازرسی اعمال نمود، و تنها می‌بایست از جهت حُسن جریان امور، موضوع را مورد توجه قرار داد.

با عنایت به توضیح فوق، شاخص‌ها و معیارهای نظارت و بازرسی، به سه بخش عمده تفکیک می‌گردد:

الف- بخش اول مواردی است که در رابطه با آنها هیچ قانونی وضع نگردیده و بنابراین نظارت و بازرسی براساس «اجرای صحیح قوانین» در این موارد، موضوعیت ندارد و سازمان می‌بایست به لحاظ «حُسن جریان امور»، نظارت و بازرسی خود را اعمال و انجام تکالیف و وظایف و عملکرد دستگاه‌ها و مسئولین و مدیران و کارکنان آنها را بررسی نماید. از مصادیق این گروه می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

۱: شناسایی فرصت‌ها و تهدیدها (بند ۱-۶)

بدیهی است که در این ارتباط، هیچ قانون و مقرراتی وضع نشده و اصولاً این مبحث دارای وصف مجرمانه نیست، لیکن سازمان با استفاده از توان تخصصی خود و براساس اختیار قانونی مبنی بر بررسی حُسن جریان امور، می‌تواند با انجام مطالعه‌ی دقیق و کارشناسی، فرصت‌ها و تهدیدهای

دستگاه مورد بررسی را استخراج نموده، و راهکارهای لازم را جهت بهبود امور، ارائه نماید.

## ۲: ایجاد تحوّل (بند ۲-۳)

در این قسمت نیز باید به تکرار مطالب مورد پیشین پرداخت؛ چون در این ارتباط، قانون و مقررات خاصی وجود ندارد.

## ۳: پیشرفت اجرای برنامه‌ها و توسعه بخشی، استانی (بند ۳-۱)

در برخی موارد، برنامه‌ها و راهبردها به منظور تبیین مسیر و نحوه‌ی رسیدن به هدف، تدوین می‌شوند و در بسیاری موارد، ضمانت اجرای روشنی برای آن‌ها وجود ندارد؛ بنابراین در این محدوده نیز سازمان بازرسی تنها به لحاظ بررسی حُسن جریان امور می‌تواند به موضوع ورود نماید. نکته‌ی قابل توجه این که نه تنها با رسیدگی سازمان، نارسایی‌ها و مشکلات و ضعف‌ها استخراج می‌شود، بلکه با ارائه‌ی پیشنهاد مناسب توسط سازمان، در عمل، نوعی ضمانت اجرا برای این برنامه‌ها و راهبردها ایجاد می‌گردد؛ چرا که پیشنهاد سازمان، لازم‌الاجرا است.

توضیح این که بر اساس تبصره‌ی ذیل ماده‌ی ۱۰ قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، عدم اجرای پیشنهادهای قانونی سازمان بدون عذر موجه، با رسیدگی و احراز در دادگاه صالح، مشمول مجازات ماده‌ی (۵۷۶) قانون مجازات اسلامی خواهد بود.

ب- بخش دوم، مواردی هستند که در آن حوزه، قانون وضع گردیده، لیکن به دلیل گستردگی موضوع، امکان تحت پوشش قرار دادن تمامی حوزه وجود نداشته؛ بنابراین در این ارتباط می‌بایست به طور هم‌زمان از «حُسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین» بهره برد؛ به این ترتیب که در بخش‌هایی که برای آن‌ها قوانین و مقررات لازم وضع شده، عملکرد دستگاه در اجرای صحیح قوانین مورد بررسی قرار گیرد، و چنان‌چه در رابطه با موضوع تحت رسیدگی، قانون یا مقرراتی وجود نداشته باشد، عملکرد دستگاه به لحاظ حُسن جریان امور، مورد توجه قرار گیرد. از مصادیق این بخش می‌توان به این موارد اشاره نمود:

### ۱: مسئولیت‌پذیری (۲-۸)؛

### ۲: رعایت حقوق مردم (۲-۱۰)؛

### ۳: سلامت و رفاه اجتماعی (۳-۱۱).

ج- بخش سوم مواردی هستند که به دلیل اهمیت موضوع و یا سابقه‌ی طولانی مدت ایجاد شدن مراودات مرتبط با آن، به مرور زمان، قوانین و مقررات زیادی در آن حوزه تدوین و تصویب شده، و تقریباً تمامی جهات مورد نظر را پوشش می‌دهد. در این ارتباط، سازمان عموماً می‌بایست اجرای

صحیح قوانین را مدنظر قرار دهد. از مصادیق این بخش می‌توان به این موارد اشاره نمود:

۱: مفاسد اداری (بند ۱-۷)؛

۲: مفاسد مالی (بند ۱-۸).

شایان ذکر است که در این ارتباط، توجه به همخوانی‌ها و ناهمخوانی‌های حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین که در بخش‌های قبل بر شمرده شد، ضرورت دارد و بدیهی است نمی‌توان خط مشترکی برای جدایی این دو مبحث، ایجاد نمود و همواره می‌بایست اجرای صحیح قوانین و حُسن جریان امور به طور هم‌زمان و با یک درجه‌ی اهمیت، مورد توجه و نظر بازرس باشد، تا بتواند ضمن لحاظ نمودن مصالح کشور، بهترین و مناسب‌ترین رسیدگی را انجام داده و با تنظیم بهترین گزارش، پیشنهادهای مناسب و کارگشا، ارائه نماید.

## جمع‌بندی و تحلیل

الف: همخوانی‌ها و ناهمخوانی‌ها

با توجه به مطالب مذکور، سازمان بازرسی کل کشور، اصلی‌ترین دستگاه نظارتی کشور است که محدودیتی به لحاظ نوع رسیدگی ندارد و می‌تواند نحوه‌ی عملکرد دستگاه‌های مشمول را از حیث اجرای صحیح قوانین و مقررات، مورد نظارت و بازرسی قرار دهد، و فراتر از آن، مسئولیت نظارت بر حُسن جریان امور را نیز عهده دار است.

در ارتباط با محدوده دستگاه‌های تحت نظارت و بازرسی نیز بیشترین حوزه را بر عهده دارد، به طوری که حتی دستگاه‌هایی که به نحوی از انحاء، دولت بر آن‌ها کمک و یا نظارت می‌نماید، مشمول قانون سازمان بازرسی کل کشور می‌شوند.

در ارتباط با وظایف، مسئولیت‌ها و اختیارات سازمان بازرسی کل کشور، توجه به مفهوم حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین و نقاط اشتراک و افتراق آن‌ها، ضروری است. به نظر نگارنده، در مواردی که قانون و مقررات به طور صحیح و مناسب و توسط افراد واجد شرایط وضع شده باشد، حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین، دارای همخوانی با یک‌دیگرند؛ یعنی اجرای صحیح قانون، موجب حُسن جریان امور می‌گردد و یا چنانچه حُسن جریان امور در نظر باشد، در واقع قانون نیز به نحو صحیح، اجرا می‌شود. در مواردی که قانون، نامناسب، ناقص و یا مسکوت باشد، حُسن جریان امور و اجرای صحیح قوانین با هم ناهمخوانی دارند؛ بدین معنی که الزاماً اجرای صحیح قانون موجب حُسن جریان امور نمی‌گردد، و یا بالعکس، موجب اجرای صحیح قانون

محسوب نمی‌شود، ضمن این که در مواردی نیز قانون به نحو مناسب اجرا می‌گردد، اما توجه بیشتر و رعایت برخی امور جزئی، موجب می‌شود تا حُسن جریان امور، بیش از پیش جاری شود. کوتاه سخن، عموم پیشنهادهای اصلاحی سازمان که در ختام گزارش‌ها ارائه می‌شود، در جهت حُسن جریان امور است و درصد بالایی از پیشنهادهای ختام گزارش‌های سازمان را در بر می‌گیرد؛ بنابراین مسئولیت سازمان بازرسی کل کشور از حیث نظارت بر حُسن جریان امور، بسیار خطیر است به نحوی که با کمی تأمل می‌توان گفت، این امر نسبت به نظارت بر اجرای صحیح قوانین، مهم‌تر بوده و تأثیرگذاری آن در اصلاح دستگاه‌های تحت نظارت و بازرسی، بسیار بیشتر است.

ب: شاخص‌ها و معیارها

مطابق ماده‌ی ۴ آیین‌نامه‌ی اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور، شاخص‌ها و معیارهای اصلی نظارت و بازرسی در حوزه‌های زیر مطرح است:

۱. عملکرد دستگاه؛

۲. عملکرد و رفتار مدیران؛

۳. اوضاع عمومی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی.

با توجه به تنوع عناوین و موضوع‌های مرتبط با هر یک از موارد فوق، شاخص‌ها و معیارهای نظارت و بازرسی به سه بخش عمده، قابل تفکیک است:

بخش اول: مواردی که در رابطه با آن‌ها هیچ قانونی وضع نگردیده و نظارت و بازرسی در حوزه‌ی اجرای صحیح قوانین در این موارد موضوعیت ندارد و سازمان می‌بایست به لحاظ «حُسن جریان امور»، نظارت و بازرسی خود را اعمال نماید.

بخش دوم: مواردی که در آن حوزه قانون وضع گردیده، لیکن به دلیل گستردگی موضوع، امکان تحت پوشش قرار دادن تمامی حوزه وجود نداشته است؛ بنابراین در این ارتباط می‌بایست به طور هم‌زمان از «حُسن جریان امور» و «اجرای صحیح قوانین» بهره برد.

بخش سوم: مواردی که به دلیل اهمیت موضوع و یا سابقه‌ی طولانی ایجاد شدن مرادفات مرتبط با آن، به مرور زمان، قوانین و مقررات زیادی در آن حوزه تدوین و تصویب شده، و تقریباً تمامی جهات مورد نظر را پوشش می‌دهد. در این ارتباط، سازمان، عموماً می‌بایست «اجرای صحیح قوانین» را مد نظر قرار دهد.

**منابع**

- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران.
- قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور.
- آیین نامه اجرایی قانون تشکیل سازمان بازرسی کل کشور.