

نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز^۱

آمنه کاشانی موحد^۲

چکیده

نهادهای آمبودزمانی^۳ (OIs) به عنوان نگهبان حقوق شهروندی و به عنوان واسطه میان شهروندان و نهادهای دولتی، عمل می کنند. در حالی که وجود این مؤسسات از مفهوم دولت باز^۴ ریشه گرفته، نقش آن‌ها در ارتقای پدیده باز بودن در اداره عمومی، به اندازه کافی شناخته نشده یا مورد استفاده قرار نگرفته است. گزارش حاضر، بر اساس یک پیمایش، نقش نهادهای آمبودزمانی در سیاست‌ها و فعالیت‌های دولت باز را مورد بررسی قرار داده است. همچنین توصیه‌هایی را در این زمینه ارائه می کند که چگونه نهادهای آمبودزمانی با توجه به ارتباط‌های برجسته خود با مردم و دولت‌ها، می توانند شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی نفعان را تقویت نمایند؛ چگونه نقش آن‌ها در استراتژی‌ها و ابتکارات ملی دولت باز می تواند تقویت شود؛ و چگونه می تواند به درستی در قلب یک دولت باز قرار گیرند.

واژگان کلیدی: نهادهای آمبودزمانی، دولت باز، شفافیت، پاسخگویی، درستکاری، مشارکت ذی نفعان

۱- این مقاله ترجمه و تلخیصی از گزارش سازمان همکاری اقتصادی و توسعه با همین نام است که در سال ۲۰۱۸ با حمایت و همکاری آمبودزمان اروپایی منتشر شد.

۲- رئیس گروه بررسی و تحقیقات مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

3 - Ombudsman institutions

4 - Open Government

پیشگفتار

در زمانی از کم اعتمادی به دولت و نهادهای عمومی که ضمن آن، انتظارات شهروندان در حال افزایش و میزان مشارکت رأی دهندگان در حال کاهش است، دولت‌ها برای تجدید تعامل با شهروندان برای ایجاد دموکراسی‌های اثربخش و تضمین رشد فراگیر فراخوانده می‌شوند. دولت باز از سوی سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) به عنوان «فرهنگ حکمرانی بر پایه اصول شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان» تعریف شده است. به این ترتیب، کشورها رهیافتی را برای بازسازی چارچوب‌های حکمرانی خود ارائه می‌دهند که شهروندان و رفاه آن‌ها را در قلب سیاست‌گذاری قرار می‌دهد.

در حالی که دولت‌ها به شکلی فزاینده دسترسی به اطلاعات را برای عموم مردم و مشارکت شهروندان در سیاست‌گذاری و توزیع خدمات ارائه می‌دهند، این گام‌ها صرفاً آغاز یک فرایند برای تحقق بخشیدن به رابطه دولت-شهروندی است. آمبودزمان نهادی است که به شکل سنتی با شهروندان ارتباط برقرار می‌کند، به عنوان نگهبان حقوق شهروندی عمل می‌نماید و به مثابه یک واسطه با اداره عمومی، نقشی حیاتی در این فرایند دارد. ارتباط برجسته آمبودزمان با شهروندان و همچنین تخصص آن در عملکرد اداره عمومی، آن را در موقعیتی منحصر به فرد برای ارتقای اصول دولت باز، هم در عملکرد خود و هم در اداره عمومی قرار می‌دهد.

شناخت این فرصت و ساخت آن براساس کار کمیته حکمرانی عمومی OECD و آمبودزمان اروپایی در این عرصه یعنی تعهد آن‌ها به اصول شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان، این دو نهاد را بر آن داشت تا مجموعه داده‌هایی را گرد آورده و براساس آن تحلیل کنونی نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز را توسعه دهند.

این گزارش با توجه به روندها و چالش‌های رایج و همچنین بسیاری از شیوه‌های نوآورانه در سراسر جهان، اولین در نوع خود است؛ زیرا این گزارش نقش نهادهای آمبودزمانی را در قلب دستورکار دولت باز جهانی نشان داده و توصیه‌های سیاستی محکمی را برای تقویت نقش خود در آن ارائه می‌دهند. به عبارت دیگر، داده‌ها نشان می‌دهد که فرهنگ دولت باز، بخشی از «دی ان ای» نهادهای آمبودزمانی است، اما آن‌ها می‌توانند به شکل استراتژیک‌تری در اجرای تعهدات خود برای تبدیل شدن به الگویی برای دیگر کشندگان بخش عمومی استفاده کنند. علاوه بر این، نهادهای آمبودزمانی به شکل منظم بر پایه تجارب و بینش خود در مورد توزیع خدمات در سطح ملی و بخش مشارکت‌های مهمی را در اصلاحات اداره عمومی به وجود می‌آورند هرچند هنوز نقش خود را به صورت کامل به عنوان قهرمانان سیاست‌ها و ابتکارات دولت باز به کار نمی‌گیرند. بر این اساس، گزارش حاضر با فراخواندن نهادهای آمبودزمانی و همچنین دولتی به منظور به دست آوردن فرصتی برای درگیر شدن بیشتر نهادهای آمبودزمانی در تجدید دموکراسی‌های خود، افزایش شفافیت، پاسخگویی، درستکاری و مشارکت

ذی‌نفعان برای خدمات عمومی بهتر، اعتماد شهروندی بیشتر و نهادهای فراگیرتر، به پایان می‌رسد.

۱- مقدمه

در فضایی از کاهش اعتماد به دولت و افزایش انتظارات شهروندان، از دولت‌ها خواسته می‌شود چرخه‌های سیاست‌گذاری خود را باز کنند تا شهروندان نقش فعال‌تری را ایفا نموده، شفافیت و پاسخگویی را تقویت کنند و خدمات بهتری را ارائه نمایند. یافته‌های گزارش OECD با عنوان «دولت باز؛ فضای جهانی و راه پیش رو»، نشان داد که بسیاری از کشورها به طراحی و اجرای ابتکارات دولت باز متعهد هستند (OECD, 2017).

در حقیقت، چیزی حدود ۳۰ درصد از دولت‌ها، دارای نهادهای مستقلی مانند نهادهای آمبودزمانی هستند که به‌عنوان سازوکارهایی افقی، برای هماهنگ کردن استراتژی‌ها و ابتکارات دولت باز خود تنظیم شده‌اند.

با افزودن قوه مقننه، قوه قضائیه، دولت‌های فراملی و نهادهای مستقل، کشورها به‌شکلی فزاینده از مفهوم دولت باز به‌سوی آنچه OECD «کشور باز» نامیده است، حرکت می‌کنند. براساس توصیه شورای دولت باز OECD، یک کشور زمانی کشور باز نامیده می‌شود که:

«قوه مجریه، مقننه و قضائیه، نهادهای عمومی مستقل و تمامی سطوح دولت - با به رسمیت شناختن نقش‌ها، امتیازات و استقلال کلی آن‌ها براساس چارچوب قانونی و نهادی موجود خود - اقدام به همکاری، ایجاد هم‌افزایی و به اشتراک‌گذاری رویه‌های مطلوب و درس‌های آموخته‌شده در میان خود و سایر ذی‌نفعان باهدف تقویت شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان در حمایت از دموکراسی و رشد فراگیر می‌نمایند.»

به‌صورت خاص، نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز نقشی دوگانه است. نخست نهادهای آمبودزمانی به‌عنوان یک کنشگر در چارچوب نهادی کشوری یا سرزمینی، می‌توانند اصول دولت باز را برای عملکرد خود به کار گیرند. این نقش می‌تواند شامل افزایش شفافیت و پاسخگویی فعالیت‌ها، مدیریت و بودجه آن‌ها باشد، اما می‌تواند ذی‌نفعان را در اتخاذ مأموریت خود به شکلی اثربخش‌تر نیز درگیر نمایند. دوم، نهادهای آمبودزمانی به‌عنوان نهادی که با شهروندان تعامل دارد و بر این مسئله نظارت می‌کند که آیا حقوق شهروندان محترم شناخته‌شده و توصیه‌های سیاستی را ارائه می‌دهد، صرفاً در استراتژی‌ها و ابتکارات دولت باز کشوری یا سرزمینی خود مشارکت نمی‌کند، بلکه می‌تواند در اجرای این اصلاحات نظارت و مشارکت نموده و دولت را پاسخگو نگه‌دارد (OECD, 2016).

با این حال، همان‌طور که داده‌های ۹۳ نهاد آمبودزمانی مربوط به ۶۵ کشور و سرزمین و آمبودزمان اروپایی نشان داده، نقش نهادهای آمبودزمانی در مقیاس وسیع در جنبش دولت باز تاکنون به‌درستی مطالعه نشده است. بنابراین، گزارش حاضر نقش نهادهای آمبودزمانی را در این عرصه بررسی می‌کند و توصیه‌هایی را در مورد چگونگی ارتباط ویژه با شهروندان و دولت ارائه می‌دهد. نهادهای آمبودزمانی

می‌تواند کنشگرانی کلیدی در ارتقای شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان به‌منظور تقویت نقش آن‌ها در دولت باز و قرار دادن آن‌ها در قلب یک کشور باز باشند.

۲- نهادهای گوناگون آمبودزمانی در سراسر جهان

نهادهای آمبودزمانی (OIs) به یک ویژگی مشترک در چارچوب‌های نهادی بسیاری از کشورها تبدیل شده‌اند. باین وجود، نقش، اختیار و دامنه مداخله آن‌ها می‌تواند از کشوری به کشور دیگر متفاوت باشد زیرا آن‌ها در زمینه سیاسی، نهادی و تاریخی مختلفی به فعالیت می‌پردازند. از زمان تأسیس اولین نهاد آمبودزمانی در سوئد در سال ۱۸۰۹، اختیارات نهادهای آمبودزمانی براساس نیازهای خاص کشورها (به‌عنوان مثال پس از جنگ‌های داخلی، استقلال، تحکیم دموکراسی، تحول حقوق بین‌الملل حقوق بشر و سایر موارد) تحول یافته است.

اصطلاح «آمبودزمان» ترجمه انگلیسی یک کلمه سوئدی خنثی از نظر جنسیتی، به معنای «نماینده» یا «پروکسی» است. در قرن نوزدهم، نقش آمبودزمان در قانون اساسی سوئد گنجانده شد و به یک نهاد مهم که پارلمان را به ابزاری ضروری برای نظارت بر اجرای دولتی و قضایی مجهز کرد، تبدیل شد. همگام با حرکت کشورها به سوی تحکیم دموکراسی و حمایت از حقوق مدنی، نهادهای آمبودزمانی به سرعت در سراسر جهان گسترش یافتند. به‌عنوان مثال، در اروپا، شمار نهادهای آمبودزمانی پس از جنگ جهانی دوم افزایش یافت تا از شهروندان در مقابل نقض حقوق بنیادی‌شان محافظت کنند. بعدها، در دهه ۱۹۶۰، نهادهای آمبودزمانی در امریکای شمالی و اقیانوسیه نیز گسترش یافتند. در امریکای شمالی، اولین نهاد آمبودزمانی در ایالات متحده ایجاد شد، زیرا این کشور در معرض پنهان‌کاری و رسوایی دولتی بود (انجمن آمبودزمانی ایالات متحده آمریکا). نیوزیلند نیز اولین کشور در منطقه خود برای ایجاد یک نهاد آمبودزمانی بود، که در نتیجه الهام‌بخش کشورهای مشترک‌المنافع شد (Olsen, 2011). به دنبال آن، در آسیا، نهادهای آمبودزمانی در دهه ۱۹۸۰ شروع به ظهور نمودند، اما در امریکای لاتین، اکثر نهادهای آمبودزمانی در دهه ۱۹۹۰ ایجاد شد، زیرا این منطقه در دوره‌ای از اصلاحات نهادی باهدف تشویق و تقویت مشارکت، حاکمیت قانون، پاسخگویی و حکمرانی دموکراتیک قرار داشت (Ugglä, 2004). نهادهای آمبودزمانی آفریقایی در همان دوره با افزایش چشمگیر روبه‌رو شدند، زیرا چندین کشور آفریقایی به سمت شکل‌های دموکراتیک دولت هدایت شدند (Reif, 2004). سرانجام، اکثر نهادهای آمبودزمانی در کشورهای اروپای مرکزی و شرقی در سال ۱۹۹۰ یا بعد از آن در خلال فرایند دموکراسی‌سازی خود تأسیس گردیدند.

گستره وسیع اختیارات مشخص نهادهای آمبودزمانی

کشورها و سرزمین‌های سراسر جهان، در سطوح ملی و فراملی، نهادهای آمبودزمانی را با انواع اختیارات ایجاد کرده‌اند که گستره‌ای از پذیرش و رسیدگی به شکایات علیه ادارات دولتی برای حفاظت از حقوق بشر را دربر می‌گیرد. تنوع این اختیارات بر چگونگی تعامل آمبودزمان‌ها و اینکه با چه ذی‌نفعانی

کار می‌کنند، اثر می‌گذارد. همچنین مسائلی که آن‌ها تحقیق می‌کنند و توصیه‌های سیاستی را ارائه می‌دهند، از این تأثیر، بی‌نصیب نیستند و از این رو بر نقشی که نهادهای آمبودزمانی می‌توانند در ارتقای اصول دولت باز بازی کنند، تأثیر گذارند.

اختیارات اصلی

یافته‌های «پیمایش سال ۲۰۱۷ OECD در مورد نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز» (که در اینجا با عنوان پیمایش OECD نامیده می‌شود) نشان می‌دهد که ۹۶ درصد از نهادهای آمبودزمانی شرکت کننده در این پیمایش، شکایت‌های شهروندان علیه ادارات دولتی را مورد پذیرش و رسیدگی قرار می‌دهند و ۶۷ درصد میان شهروندان و ادارات دولتی، واسطه‌گری می‌کنند، که بخشی از عملکرد کلاسیک نهادهای آمبودزمانی است. آن‌ها توصیه‌هایی را برای حل شکایات شهروندان پیشنهاد می‌دهند.

نهادهای آمبودزمانی، درحالی که به دنبال الگویی کلاسیک هستند اغلب دارای توانایی‌های گسترده‌ای برای بررسی پرونده‌های ارسال شده نیز می‌باشند. آن‌ها ممکن است در مورد واسطه‌گری منازعات اقدام نمایند، اما اگر راه‌حلی پیدا نکنند، توصیه‌هایی را به واحد اداری مربوطه می‌دهند. نهادهای آمبودزمانی کلاسیک فاقد هرگونه قدرت اجبارکننده هستند و صرفاً می‌تواند فشاری «نرم» را برای دستیابی به توصیه‌های خود به کار گیرند. نهادهای آمبودزمانی یک گزارش از فعالیت سالانه را به پارلمان ارائه می‌دهند تا توجه بعدی را به شکایات اصلاح شده جلب نمایند (OECD, 2016).

اختیارات حقوق بشری، حقوق کودکان و پیشگیری از شکنجه

نهادهای آمبودزمانی حقوق بشری، آمبودزمان‌هایی هستند که در چارچوب حقوقی حکمرانی خود، از اختیارات مربوط به حمایت و ارتقای حقوق بشر برخوردار گردیده‌اند (Reif, 2004). برخی نهادهای آمبودزمانی به عنوان یک نهاد ملی حقوق بشری عمل می‌کنند، درحالی که در سایر موارد، به‌رغم وجود یک نهاد رسمی حقوق بشری ملی، حمایت از حقوق بشر، بخشی از این اختیارات (آمبودزمان یونان و مدافع عمومی حقوق جمهوری اسلواکی) است.

بیش از نیمی از نهادهای شرکت کننده در پیمایش OECD با مسائل مربوط به حمایت از حقوق بشر (۵۹ درصد) سروکار داشتند و از این پاسخ‌دهندگان ۶۴ درصد شامل حمایت از حقوق کودکان نیز می‌شوند. نمونه‌هایی از نهادهای آمبودزمانی که اختیاراتشان شامل حمایت از حقوق بشر و حقوق کودکان است عبارت‌اند از: نهاد آمبودزمان کوزوو، اداره آمبودزمان جمهوری لیتوانی، آمبودزمان ماداگاسکار و آمبودزمان بورکینافاسو. علاوه بر این، شش آمبودزمان از ۹۴ نهاد آمبودزمانی که به پیمایش OECD پاسخ دادند، دارای اختیار حمایت از حقوق کودکان هستند، اما فاقد اختیار حقوق بشری هستند، نمونه آن را می‌توان در کمیته آمبودزمانی حقوق کودکان لوکزامبورگ، آمبودزمان فدرال پاکستان و آمبودزمان ساحل عاج ملاحظه نمود.

پیمایش OECD همچنین نشان می‌دهد اکثر نهادهای آموذمانی حقوق بشری پس از سال ۱۹۸۰ به‌عنوان پاسخی به دموکراسی‌گرایی، گسترش قانون حقوق بشر بین‌المللی و به‌ویژه نفوذ جنبش‌های سیاسی و اجتماعی کمک‌کننده به ایجاد نهادهای حقوق بشر ملی، ایجاد شده بودند (Reif, 2011). مسئولیت‌های این نهادها اغلب شامل دریافت شکایات مربوط به ادعای نقض حقوق بشر، انجام تحقیقات مربوط به حقوق اساسی و آزادی‌های مدنی نظیر آزادی بیان است که توسط آموذمان اسپانیا، آموذمان حقوق بشر گواتمالا و آموذمان کلمبیا به انجام رسیده است. آموزش و اطلاع‌رسانی به عموم درباره حقوق بشر، گزارش‌دهی درخصوص وضعیت کلی حقوق بشر در یک کشور یا سرزمینی خاص، انجام تحقیقات و تحلیل درمورد حقوق بشر و نظارت بر اجرای حقوق بشر بخشی از وظایف آنها است. نهادهای آموذمانی با وظیفه حقوق بشری می‌توانند به استراتژی‌ها و ابتکارات دولت باز از طریق حمایت کردن و احترام به حقوق بنیادی اساسی مانند آزادی بیان و آزادی مطبوعات که عناصر کلیدی چارچوب حقوقی و سیاستی برای دولت باز هستند، کمک نمایند.

علاوه‌براین، ۳۳ درصد از نهادهای آموذمانی که به پیمایش OECD پاسخ دادند، آموذمان‌هایی هستند که پیشگیری از شکنجه به‌عنوان بخشی از اختیاراتشان می‌باشد و ۸۱ درصد از این نهادها مسائل مربوط به حمایت از حقوق بشر را نیز رسیدگی می‌کنند. آنها همانند سازوکار پیشگیرانه ملی هستند که طبق پروتکل اختیاری کنوانسیون منع شکنجه سازمان ملل متحد (OPCAT) پیشنهاد شده است. وظایف نهادهای آموذمانی دارای اختیار پیشگیری از شکنجه شامل رسیدگی به شکایات فردی و همچنین بررسی چگونگی حفظ حقوق افراد محروم از آزادی است. نهادهای آموذمانی علاوه بر بازدیدهای مکرر از امکانات اماکنی که در آن مردم بازداشت می‌شوند، با مقامات ملی و همچنین جامعه مدنی و سازمان‌های بین‌المللی حقوق بشر به فعالیت مشغول می‌شوند.

اختیار حمایت از افشاگران^۱

حدود ۱۶ درصد از ۹۴ نهاد آموذمانی مورد پیمایش، (از جمله: آموذمان استرالیای غربی، اداره آموذمان نیوزلند، کمیسیون مبارزه با فساد ماکائو، اداره آموذمان تونگا، آموذمان ماداگاسکار و سایر موارد)، حمایت از افشاگران یا همان افشاکنندگان در زمینه منافع عمومی^۲ را به‌عنوان بخشی از اختیارات خود، شناسایی کرده‌اند. حمایت از افشاگران مدخلی برای شهروندان، مقامات عمومی و تجار برای گزارش تخطی‌های جدی مانند: «استفاده غیرقانونی، فاسد یا بی‌قاعده از پول یا منابع عمومی، رفتارهایی که سلامت عمومی، ایمنی و محیط‌زیست را در معرض خطر جدی قرار می‌دهد و یا حفظ قانون، هرگونه جرم کیفری، اهمال یا سوء مدیریت توسط مقامات دولتی» می‌باشد. نهادهای

1 - Whistle-blower

2 - Public interest disclosure

افشای منافع عمومی (PID) یک افشاگری در مورد اشتباه در بخش عمومی است که به منافع عمومی منجر می‌شود.

آموذ زمانی نقش مهمی در تسهیل افشاگری و تحقیق در مورد این تخلفات در اداره عمومی و همچنین کمک به اعتمادسازی به نهادهای عمومی و فرایند کلی دموکراتیک را ایفا می‌کنند. آن‌ها تنها یکی از انواع نهادهای مستقلی هستند که توانایی دریافت شکایت در این موضوع را دارند؛ مؤسسات دیگر، مثلاً سازمان‌های ضد فساد اداری نیز چنین می‌باشند.

کارکردهای ویژه آن‌ها می‌تواند شامل ارائه مشاوره، جهت‌دهی و اطلاعات رسانی به شهروندان و مقاماتی عمومی باشد که تمایل به افشاگری دارند یا قبلاً یک افشای محافظت‌شده‌ای را داشته‌اند، در پی ارتقای آگاهی و شناخت عمومی هستند، یا می‌خواهند رصدکننده عملیات صحیح باهدف بهبود مستمر کارها باشند. علاوه بر این، چندین نهاد آموذ زمانی برنامه‌هایی آموزشی را برای مقامات دولتی که مسئول رسیدگی به افشای منافع عمومی هستند، ارائه کرده‌اند (آموذ زمان نیو ساوت ولز). از آنجا که حمایت از افشاگران یک رکن درستکاری است، لذا نهادهای آموذ زمانی با این کارکرد خود به بهبود درستکاری و در نتیجه دولت باز کمک می‌کنند.

اختیار دسترسی به اطلاعات

دسترسی به اطلاعات بخش عمومی، یک ستون کلیدی از دولت باز است و از اهمیت بالایی برای شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان برخوردار است. با شناخت این موضوع، تقریباً ۱۰۰ کشور یا سرزمین در سراسر جهان، از جمله ۶۵ درصد کشورهای منطقه لاتین و کشورهای کارائیب (LAC) و همچنین تقریباً همه کشورهای عضو OECD، قانون دسترسی به اطلاعات^۱ (ATI) یا آزادی اطلاعات^۲ (FOI) را تصویب کرده‌اند (OECD, 2016). در حالی که برخی از کشورها یا سرزمین‌ها دارای یک نهاد اختصاصی هستند که نظارت بر اجرای اثربخش آن را بر عهده دارد (کمیسیون دسترسی به اطلاعات). در دیگر کشورها یا سرزمین‌ها، این کارکرد در اختیار نهادهای آموذ زمانی قرار دارد. در واقع، طبق پیمایش OECD، ۳۹ درصد از نهادهای آموذ زمانی، خود را نهاد رسمی مسئول نظارت بر دسترسی به اطلاعات می‌دانند. وظایف آن‌ها شامل دریافت و بررسی شکایت از شهروندان، نظارت بر انطباق با قانون (از جمله افشای فعالانه)، افزایش آگاهی در میان عموم و ارائه مشاوره و توصیه‌ها در مورد چگونگی افزایش دسترسی به اطلاعات از طریق قوانین موجود است (OECD, 2015). علاوه بر این، ۷۶ درصد از نهادهای آموذ زمانی که به‌عنوان نهادهای نظارتی، دارای حق قانونی برای دسترسی به اطلاعات ذکر شده‌اند، ماهیت تصمیماتشان در مورد شکایات از دسترسی به اطلاعات، تصمیماتی توصیه‌ای^۳ است؛ تنها ۸ درصد نشان دادند که تصمیمات آن‌ها الزام‌آور^۴ است. علاوه بر این، پیمایش OECD نشان می‌دهد که نهادهایی مانند مدافع حقوق عمومی جمهوری اسلواکی، آموذ زمان منطقه

1 - Access to information

2 - Freedom of information

3 - Recommendatory

4 - Mandatory

کلانشهری آمستردام (هلند) و آمبودزمان پارلمان فنلاند با مسائل مربوط به دسترسی به اطلاعات مرتبط هستند، حتی اگر این، بخشی از اختیارات آنها نباشد. از میان آمبودزمانهایی که حمایت از دسترسی به اطلاعات جزو اختیارات آنها نمی‌باشد ۲۸ درصد، شکایت در مورد دسترسی به اطلاعات و برخورد با آنها را دریافت می‌کنند (با اکثریت تصمیم‌سازی‌های توصیه‌ای و نه الزامی)؛ ۳۷ درصد آنها را دریافت، اما سپس آنها را به مقامات صالح منتقل می‌کنند^۱. نهادهای آمبودزمانی همچنین می‌توانند در مورد دسترسی به اطلاعات دست به ابتکار عمل بزنند، آنها می‌توانند گزارش‌های ویژه‌ای در مورد این موضوع تولید کنند یا این حق را فعالانه ترویج و برای درجه بالایی از شفافیت و افشای فعالانه تلاش نمایند.

اختیار ضد تبعیض

در نهایت، ۳۸ درصد از نهادهای آمبودزمانی از مسائل ضد تبعیض به‌عنوان بخشی از اختیارات خود نام برده‌اند. در سطح اتحادیه اروپا، قانون ضد تبعیض اروپایی صرفاً این الزام را در پی دارد که نهادهای مرتبط با حق برابری با دلایل نژادی، خاستگاه قومی و جنسی تأسیس شوند. با این حال، کشورها یا سرزمین‌های گوناگون، از این نیازها فراتر رفته و نهادهایی آمبودزمانی را ایجاد کرده‌اند که به دیگر زمینه‌های تبعیض، به‌ویژه سن، گرایش جنسی، مذهب و معلولیت می‌پردازند. خدمات ارائه شده می‌تواند دارای تفاوت‌های زیادی در نهادهای آمبودزمانی مختلف باشد. نهادهای آمبودزمانی می‌توانند شهروندان را در مورد زمینه‌های مختلف تبعیض از جمله اشتغال، آموزش، مسکن، حمایت اجتماعی و مراقبت‌های بهداشتی یاری نمایند.

اطمینان از اینکه شهروندان دارای دسترسی برابر به مشاغل خدمات مدنی هستند، یک حق بنیادین مورد حمایت، در اکثر کشورهای عضو OECD است. به‌عنوان مثال، از آنجا که ظرفیت و مهارت‌های کارکنان عمومی، تعیین‌کننده موفقیت ابتکارات دولت باز است، لذا اطمینان از اینکه فرایندهای استخدام تبعیض‌آمیز نیست، یک جنبه اساسی از دولت باز تلقی می‌شود (OECD, 2016). نهادهای آمبودزمانی برای مبارزه اثر بخش با تبعیض، دستورالعمل‌های مبارزه با تبعیض را برای قضات، دادستان‌ها، کارمندان دولت و سازمان‌های غیردولتی منتشر کرده‌اند. علاوه بر این، نهادهای آمبودزمانی جلساتی آموزشی برای اعضای کارکنان در زمینه رسیدگی به شکایات علیه تبعیض را اجرا نموده‌اند. سایر فعالیت‌ها شامل: کارگاه‌ها و کمپین‌های آگاهی‌رسانی برای تأثیرگذاری مثبت بر نهادهای عمومی و خصوصی و همچنین جامعه مدنی می‌شود (شورای اروپا).

در بسیاری از کشورها یا سرزمین‌ها، نهادهای آمبودزمانی یکی از معتبرترین و قابل‌اعتمادترین نهادها هستند. در بسیاری از موارد، آنها در دسترس‌ترین نهاد عمومی می‌باشند که شهروندان می‌توانند

۱ - هم‌زمان دو نهاد آمبودزمانی شکایات را دریافت می‌کنند و اینکه چگونه با آن برخورد کنند، بستگی به پرونده دارد یا آنها مقام صالح برای رسیدگی نیستند و در نتیجه شکایات‌ها را به مقامات دیگر ارجاع می‌دهند.

پیدا کنند و این ممکن است پاسخی برای این سؤال باشد که چرا اکثریت (۶۷ درصد) آموذمان‌ها در ارتباط با موضوعات وسیع‌تر و خارج از اختیارات خود به فعالیت مشغول می‌باشند.

معماری و تکیه‌گاه نهادی

از میان ۹۴ نهاد آموذمانی که در پیمایش OECD شرکت داشتند، ۶۳ درصد دارای صلاحیت ملی، ۳۶ درصد دارای صلاحیت منطقه‌ای و ۵ درصد دارای صلاحیت محلی هستند و برخی نهادهای هر سه سطح صلاحیت را دارند.^۱ علاوه بر این، نهاد آموذمان اروپایی دارای صلاحیت در سطح اروپا است و آموذمان استان مستقل ترنتو صلاحیت استانی را ارائه می‌دهد. از میان اعضای شبکه اروپایی آموذمان^۲ (ENO) که در پیمایش OECD شرکت دارند، ۴۰ درصد دارای صلاحیت منطقه‌ای و ۵۶ درصد صلاحیت ملی هستند. بنابراین، صلاحیت نهادهای آموذمانی بر روی اینکه بر کدام سطح از دولت توصیه می‌دهند و به کدام یک از دستور کارهای دولت باز می‌توانند کمک نمایند (به‌عنوان مثال دولت ملی، شهرداری و مانند آن) اثر دارد. مشروعیت نهادهای آموذمانی بسیار وابسته به تشکیل نهادین این نهادها می‌باشد. نهادهای آموذمانی به لحاظ تاریخی، دارای اتصالاتی نهادین با پارلمان هستند. نتایج پیمایش OECD نشان می‌دهد که ۷۶ درصد از نهادهای آموذمانی توسط پارلمان (پارلمان به نهاد قانون‌گذاری در سطح ملی، منطقه‌ای یا محلی اشاره دارد)، ۲۱ درصد توسط رئیس کشور و ۶ درصد توسط رئیس دولت منصوب شده‌اند.

در میان اعضای شبکه اروپایی آموذمان، انتصاب توسط پارلمان بیشتر شایع است، در حالی که ۹۴ درصد از مؤسسات به این صورت هستند، ۱۲ درصد به وسیله رئیس کشور تعیین شده و هیچ کدام توسط رئیس دولت منصوب نشده‌اند.^۳ رویه انتصاب آموذمان بر توانایی آن‌ها در حفظ استقلال خود تأثیر می‌گذارد. در حالی که بسیاری از کشورها یا سرزمین‌ها برای تضمین استقلال خود، یک تکیه‌گاه نهادی با پارلمان را انتخاب می‌کنند، در برخی از کشورها، آموذمان به رئیس کشور یا دولت متصل است. به علاوه، بر اساس یافته‌های پیمایش OECD، ۸۳ درصد از پاسخ‌دهندگان تأیید کردند که در مورد فعالیت‌های نهادهای خود، به پارلمان گزارش می‌دهند (مانند موارد مربوط به نهاد آموذمان آلمان و اسپانیا). این در حالی است که تنها حدود ۲۷ درصد از آن‌ها مانند مورد آموذمان جمهوری چک و آموذمان فرانسه، به رئیس دولت و یا کشور گزارش می‌دهند (آن‌ها به پارلمان نیز گزارش می‌دهند). اکثر نهادهای آموذمانی (۶۰ درصد) در مورد استفاده از منابع خود به پارلمان و ۱۹ درصد به دولت

۱- برخی از نهادهای آموذمانی دارای چندین صلاحیت هستند. به‌عنوان مثال، آموذمان ایتالیایی دارای صلاحیت محلی و منطقه‌ای است. آموذمان پورکینافاسو دارای صلاحیت محلی، منطقه‌ای و ملی است. آموذمان جمهوری موریانی دارای صلاحیت منطقه‌ای و ملی است. آموذمان حقوق بشر گواتمالا صلاحیت‌های محلی، منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی را اعلام کرده است.

2 - European Network of Ombudsmen

۳- برخی از آموذمان‌ها پس از تصویب پارلمان، توسط رئیس جمهور منصوب می‌شوند.

یا رئیس کشور گزارش می‌دهند. سایر نهادهای آمبودزمانی مواردی هستند که به نهادهای دیگر مانند وزارتخانه‌ها و دادگاه‌های حسابرسی گزارش می‌دهند یا بودجه جداگانه‌ای ندارند اما بودجه آن‌ها بخشی از بودجه پارلمان است.

نهادهای آمبودزمانی برای انجام درست وظایف خود باید از وجود منابع مالی و انسانی مورد نیاز اطمینان داشته باشند و درعین حال، استقلال خود را نسبت به اینکه شعبه‌ای از دولت باشند که بودجه آن‌ها را تعیین می‌کند، حفظ می‌کنند (Reif, 2002). در بسیاری از موارد، نهادهای آمبودزمانی به عنوان نهادی نظارتی عمل می‌کنند که بر اجرای منافع عمومی نظارت دارند. این مسئله برای مستقل بودن نهادهای آمبودزمانی حیاتی است (Oosting, 1998). در مورد ۶۷ درصد نهادهای آمبودزمانی، بودجه توسط مجلس تخصیص داده می‌شود، ۱۵ درصد بودجه جداگانه‌ای ندارند؛ داده‌ها نشان می‌دهد که بودجه ۱۳ درصد از نهادهای آمبودزمانی توسط رئیس دولت و ۳ درصد توسط رئیس کشور تخصیص داده شده است. برای برخی از نهادها بودجه پیشنهاد شده توسط دولت / وزارت دارایی، توسط پارلمان تصویب شده است.

با توجه به حسابرسی‌های مالی نهادهای آمبودزمانی، ۴۵ درصد از نهادهای پاسخگو گزارش داده‌اند که یا یک دیوان حسابرسی یا یک مؤسسه عالی حسابرسی، حسابرسی‌های مالی آن‌ها را انجام می‌دهند. حسابرسی‌های مرتبط با پارلمان در میان نهادهای آمبودزمانی رایج نیست، فقط ۷ درصد از آن‌ها قوه مقننه را مسئول اعلام می‌کنند. علاوه بر این، ۳۰ درصد کشورها دارای حسابرسی بیرونی و ۲۰ درصد آن‌ها دارای فرآیند حسابرسی داخلی هستند. حدود ۱۵ درصد از پاسخ‌دهندگان هیچ بودجه جداگانه‌ای ندارند و ۴ درصد گزارش می‌دهند که هیچ حسابرسی در آن‌ها انجام نمی‌شود. چنان‌که در بخش بعدی بحث خواهد شد، حسابرسی مالی یک عنصر مهم برای شفافیت و پاسخگویی نهادهای آمبودزمانی است و لذا بر توانایی آن‌ها برای اینکه کنشگری در دولت باز باشند، تأثیرگذار است. علاوه بر مسئله ایجاد و حفظ تکیه‌گاهی نهادی برای آمبودزمان‌ها، توانایی آن‌ها در اعمال اختیاراتشان و اینکه یک کنشگر در سازوکارها و ابتکارات دولت باز باشند، بستگی به سطح توسعه کشور و قلمرو آن‌ها دارد. چالش‌های مرتبط با توانایی عملکرد اثربخش نهادهای آمبودزمانی با توجه به این توسعه متفاوت است.

۳- فرهنگ دولت باز نهادهای آمبودزمانی

چرایی اهمیت فرهنگ دولت باز در نهادهای آمبودزمانی

فرهنگ دولت باز به دلالت‌های اصول شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان در عملکرد خود یک نهاد اشاره دارد. گزارش OECD با عنوان «دولت باز؛ فضای جهانی و راه پیش رو»، نشان می‌دهد که کشورها خود، انتخاب می‌کنند که اصول دولت باز را اساساً برای بهبود شفافیت، پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری بخش عمومی و همچنین برای افزایش اعتماد، مبارزه با فساد، بهبود

مشارکت شهروندان، و بهبود اثربخشی و کارآمدی بخش عمومی اجرا نمایند (OECD, 2016). با توجه به جایگاه منحصر به فرد آمبودزمانها، به عنوان نهادی که به شکل سنتی به شهروندان نزدیک است و همچنین به طور منظم و مستقیم با آنها ارتباط برقرار می کند باید گفت که، دولت باز، بخش اصلی از دی ان ای نهادهای آمبودزمانی است. از این منظر، نهادهای آمبودزمانی می توانند به عنوان الگوهای نقش در اعمال فرهنگ دولت باز برای کارکردهای خود کمک کنند و به کارآمدی و اثربخشی آنها در اجرای اختیاراتشان و افزایش اعتماد به نهادهای خود در حالی که خود را بیشتر باز، شفاف، پاسخگو و مسئول می سازند، همکاری نمایند.

افزون بر این، مشارکت استراتژیک تر و گسترده تر ذی نفعان - از جمله جامعه مدنی، دانشگاهی، شهروندان، علاوه بر کسانی که شکایت می کنند - می تواند از نهادهای آمبودزمانی در تقویت دقت و ارتباط توصیه های خود و ارائه ایده هایی برای راه حل های جایگزین حمایت کنند. در این بخش، میزان کنش نهادهای آمبودزمانی با توجه به اصول دولت باز تعیین می شود و رویه مطلوب در راستای ایجاد یک فرهنگ باز دولتی در نهادهای آمبودزمانی، مورد بررسی قرار می گیرد.

ترویج فرهنگ دولت باز در نهادهای آمبودزمانی

در حالی که اصول دولت باز بخشی از دی ان ای نهادهای آمبودزمانی است، چالش های متعددی برای ارتقای فرهنگ دولت باز وجود دارد. با این حال، لازم به ذکر است که شمار اندکی از نهادها هیچ کدام از چالش های زیر را در نظر نگرفته اند، در حالی که شمار اندک دیگری از آمبودزمانها این سؤال را مطابق با اختیار نهاد خود، قابل اجرا نمی دانند.

فقدان یک استراتژی جامع برای اجرای اصول دولت باز، مهم ترین چالشی است که در میان همه ی نهادهای آمبودزمانی و همچنین در میان اعضای شبکه اروپایی آمبودزمان وجود دارد. به این معنی، توصیه در مورد دولت باز، از طرفداران خواستار توسعه، اتخاذ و اجرای استراتژی های دولت باز برای ترویج اصول شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی نفعان در طراحی و توزیع سیاست و خدمات عمومی است که به نیازهای شهروندان پاسخ می دهد و در بازگرداندن اعتماد آنها به نهادهای عمومی مشارکت می کند. علاوه بر این، یک سوم از نهادهای آمبودزمانی فقدان منابع انسانی و مالی را به عنوان چالش هایی برای ارتقای فرهنگ دولت باز درون آمبودزمانها مطرح نموده اند. این توصیه همچنین اذعان می دارد که منابع انسانی، مالی و فنی کافی، یک فرهنگ سازمانی حمایتی و سواد دولت باز، برای ارتقای فرهنگ دولت باز ضروری می باشد.

به منظور حمایت از فرهنگ دولت باز در نهادهای آمبودزمانی، یک استراتژی و / یا دستورالعمل برای دولت باز و / یا مشارکت می تواند ابتکارات کلیدی دولت باز را با اهداف و شاخص های کوتاه، متوسط و بلندمدت تعریف و تنظیم کند. به این ترتیب، یک استراتژی می تواند کار نهاد را با

هماهنگ کردن چشم‌انداز، اهداف و فعالیت‌ها با منابع و ارائه نظارت و ارزیابی (M & E) برای اندازه‌گیری تأثیرات آن، هدایت کند. درحالی‌که هیچ‌یک از نهادهای آمبودزمانی شرکت‌کننده در پیمایش OECD، در مورد نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز، یک استراتژی کامل دولت باز ندارند، ۴۶ درصد از نهادهای آمبودزمانی یک استراتژی برای فرهنگ دولت باز و فعالیت‌های مشارکتی خود دارند. این استراتژی‌ها به‌عنوان مثال، شامل استراتژی‌های توسعه‌یافته، ادغام اصول دولت باز در سایر استراتژی‌ها (سیاست‌های داخلی، استراتژی کلی نهاد و سایر موارد)، برنامه‌های آگاهی‌رسان و قابل دسترسی، نمودارهای خدمات یا استراتژی ارتباطی می‌باشد.

درحالی‌که آمبودزمان پلیس کیپ غربی (آفریقای جنوبی) استراتژی خاص برای نهاد خود ندارد، اما مطابق با اصولی که برای همه کارمندان دولت اعمال می‌شود، اقدام می‌نماید. این اصول شامل اصول دولت باز مانند باز بودن، شفافیت و مشاوره می‌باشد. یکی دیگر از رهیافت‌ها، تنظیم یک واحد ویژه مانند آمبودزمان ایرلند است که ورود ذی‌نفعان خود را از طریق واحد «کیفیت» وارد نمودن ذی‌نفعان و ارتباطات (QSEC) سازمان‌دهی می‌کند. این واحد که مسئول ارتباطات، وارد نمودن ذی‌نفعان و کیفیت پرونده است، سوابق را منتشر، رویدادهای توسعه‌ای را سازمان‌دهی و از درگیر شدن کنشگران خاص مانند پناه‌جویان و مهاجران حمایت می‌نماید. همچنین نشریات، کنفرانس‌های رسانه‌ای و رسانه‌های اجتماعی را مدیریت می‌کند.

این رویه‌های مطلوب نشان می‌دهد که برخی از نهادهای آمبودزمانی، اصول و ابتکارات دولت باز را به‌عنوان قلب کار خود و موضوعی استراتژیک برای دستیابی به اختیارات خود می‌شناسند. تمامی نهادهای آمبودزمانی می‌توانند استراتژی‌های دولت باز را توسعه دهند و به شکلی آرمانی، تمامی اصول دولت باز را شامل شوند، اصولی که هدایت استراتژیک را برای توسعه فعالیت‌های دولت باز و ابتکارات نهادی برای تقویت شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان را فراهم آورند. این نوع استراتژی، درکی مشترک از اهداف را ارائه می‌کند و به ذی‌نفعان خارجی نیز اجازه می‌دهد تا انتظارات خویش را بشناسند. این امر «کارکرد الگوی نقش» نهادهای آمبودزمانی را تقویت می‌کند. همچنین یک واحد یا فرد اختصاصی می‌تواند مسئولیت اعمال، هماهنگی و نظارت بر اجرای استراتژی را داشته باشد. علاوه بر این، درحالی‌که نهادهای آمبودزمانی می‌دانند که ظرفیت، منابع انسانی و مقاومت در برابر تغییرات، چالش‌هایی برای فرهنگ دولت باز است، فقط ۳۸ درصد از آمبودزمان‌ها، ارائه آموزش برای کارکنان خود در مورد سیاست شفافیت و مشارکت نهادی خود را گزارش کرده‌اند. این مورد، به‌رغم آنچه بحث شد، نشانی از وجود فرهنگی از باز بودن و این واقعیت است که اکثر نهادها به‌صورت فعال با طیف وسیعی از ذی‌نفعان درگیر هستند. برخی از نهادهای آمبودزمانی در راستای آموزش کارمندان برای دولت باز رویه مطلوبی را فراهم می‌آورند که می‌تواند الهام‌بخش باشد. این رویه‌ها شامل دوره‌های

آموزشی در دسترس برای کارکنان آمبودزمان استان مستقل ترنتو (ایتالیا) است که می‌تواند به صورت داوطلبانه دوره‌های آموزشی در مورد داده‌های باز، دولت باز، دسترسی به اطلاعات سازمان یافته از سوی دانشگاه این استان را دنبال کند.

آمبودزمان کاتالان (اسپانیا) کارکنان خود را برای رسیدگی به شکایات مربوط به شفافیت آموزش داده است؛ همچنین این آموزش‌ها در آمبودزمان منطقه پیمنت ایتالیا نیز انجام شده است. کارکنان آمبودزمان آرژانتین می‌توانند در جلسات و دوره‌های آموزشی که توسط دولت برگزار می‌شوند، شرکت کنند، در حالی که آمبودزمان استرالیای غربی، جلسات آموزشی در مورد تصمیم‌سازی مسئولانه و اخلاقی را که شامل تعهدات شفافیت نهادی است، برگزار می‌کند. آمبودزمان اروپایی آموزش‌های متعددی را در مورد سیاست‌های شفافیت و مشارکت خود ارائه می‌دهد. نهادهای آمبودزمانی می‌توانند جلساتی را در خصوص دولت باز در آموزش‌های خود برای کارمندان و ایجاد همکاری با دانشگاه‌ها، جامعه مدنی و / یا دولت برای ارائه آموزش مداوم در این زمینه داشته باشند.

ارتقای اصول دولت باز در نهادهای آمبودزمانی

سیاست‌ها و شیوه‌های شفافیت و درستکاری در پی آن است تا باز بودن نهادها و در نتیجه کمک به پاسخگویی را ارتقا دهد. به این معنا، این گزارش سیاست‌هایی را که به منظور تقویت درستکاری از طریق قواعد اخلاقی، دارایی و تضادهای منافع مربوط به اعلامیه‌ها و اقدامات برای مدیریت ریسک تضاد منافع و همچنین افشای فعالانه اطلاعات کلیدی مرتبط با عملکرد نهادهای آمبودزمانی را تحلیل می‌کند. از این رهگذر می‌توان به مواردی همچون برنامه استراتژیک گزارش حسابرسی و تحقیقات آن‌ها اشاره نمود.

ارتقای درستکاری

توصیه شورای درستکاری عمومی (OECD, 2017)، فرهنگ درستکاری عمومی و پاسخگویی اثربخش را از طریق یک نظام جامع و منسجم درستکاری ترویج می‌دهد. این سند به «تنظیم استانداردهای بالای رفتاری برای مقامات دولتی»، از طریق قواعد اخلاقی یا قواعد رفتاری و در مورد ارزش‌های بخش عمومی و استانداردهای داخلی در سازمان‌های بخش عمومی و خارجی توصیه می‌کند. قواعد رفتاری نیز به عنوان یک عنصر اساسی برای درستکاری به وسیله کنوانسیون سال ۲۰۰۴ سازمان ملل متحد علیه فساد (UNCAC)^۱ شناخته می‌شوند. این کنوانسیون همچنین اعلامیه‌های دارایی و تضاد منافع را یک ستون کلیدی سیستم درستکاری می‌داند، زیرا آن‌ها به تشخیص اقدامات فاسد کمک می‌کند و ممکن است تضادهای احتمالی منافع را سست کند.

وجود یک قاعده رفتاری یا اخلاقی در میان نهادهای آمبودزمانی (۶۶ درصد از نهادهای

شرکت کننده در پیمایش OECD) رایج است و نشان می‌دهد که آن‌ها دارای چنین قواعدی هستند^۱. علاوه بر این، ۴۳ درصد این قواعد را به صورت عمومی در دسترس قرار داده‌اند، ۱۶ درصد بر اساس درخواست، ۷ درصد دارای قواعدی برای استفاده داخلی هستند و ۲۴ درصد نیز قواعدی ندارند. نهادهای آمودزمانی باقی‌مانده دارای قواعد رفتاری در حال تهیه هستند. این مقررات شامل برخی از جنبه‌های قواعد اخلاقی است و یا اینکه دارای منشور ارزشی می‌باشند. در میان آن‌هایی که قواعد خود را به صورت عمومی در دسترس قرار می‌دهند، اکثراً، قواعد خاصی را برای نهاد خود دارند، در حالی که برخی از آن‌ها قواعد رفتاری / اخلاقی را برای تمام بخش عمومی و سایر قواعد اروپای از رفتار اداری خوب استفاده می‌کنند. در حالی که اکثر نهادهای آمودزمانی (حدود ۳/۲) شرکت کننده در پیمایش OECD دارای قواعد رفتاری یا اخلاقی هستند، مکان‌هایی برای تقویت این سیاست‌ها و هماهنگی آن‌ها وجود دارد. تمامی نهادهای آمودزمانی می‌توانند قواعدی رفتاری را برای تقویت اعتماد به آمودزمان، مشروعیت آن و همچنین توانایی‌اش برای کنشگری دولت باز و ایجاد تعریفی مشترک در میان تمامی کارکنان خود از رفتار قابل انتظار را به وجود آورند. این قواعد رفتاری می‌تواند با همکاری کارکنان ایجاد شود تا اطمینان حاصل شود که درجه بالایی از همکاری داخلی وجود دارد. به همین شکل، اکثر نهادهای آمودزمانی (۶۶ درصد) کارمندان خود را ملزم به ارائه‌داری و / یا اعلام تضاد منافع خود می‌کنند علاوه بر این، ۳۲ درصد از نهادهای آمودزمانی نشان می‌دهند که این اعلام‌داری‌ها به طور عمومی در دسترس هستند، (مانند وزیر دادگستری استونی و آمودزمان جمهوری لتونی)؛ ۷ درصد، در صورت درخواست در دسترس هستند؛ ۲۸ درصد از آن‌ها به صورت عمومی در دسترس نیستند؛ و در ۳۳ درصد هیچگونه اعلام‌داری مورد نیاز نیست. در میان آمودزمان‌هایی که اعلام‌داری را الزامی می‌دانند، تقریباً نیمی از اعلام‌ها به اعلام‌داری و نیمی از آن‌ها مربوط به تضاد منافع می‌باشد. لازم به ذکر است که تقریباً ۲۵ درصد موارد نیز نیازمند هر دو گونه اعلام‌داری و تضاد منافع هستند. تقریباً نیمی از آمودزمان‌هایی که ملزم به اعلام‌داری‌ها هستند، تمام کارمندان را ملزم به این اعلام‌ها می‌نمایند، تقریباً یک‌سوم این موارد فقط مربوط به آمودزمان و کارمندان ارشد است، و در تعداد کمی فقط آمودزمان نیازمند این اعلام است. علاوه بر این، برخی از نهادهای آمودزمانی فعالیت‌ها و ابزارهایی را برای کاهش و مدیریت ریسک هر گونه تضاد منافع بالقوه یا بالفعل کارکنان وضع کرده‌اند که از آن جمله می‌توان به سیاستی در مورد تضاد منافع، تنظیمات امنیتی در سیستم مدیریت پرونده اشاره کرد. لذا زمانی که تضاد منفعی ایجاد شود، فرد کارمند مانع از رسیدگی به پرونده، ثبت منازعات، هدایا و سایر موارد، آموزش‌های چندگانه در این موضوع، ممنوعیت اجرای سایر کارها به موازات و / یا گفتگو با سرپرستان در صورت تضاد منافع می‌شود.

۱ - نهادهای بسیار کمی به منشور خدمات مراجعه می‌کنند که یک سند حاوی اطلاعات در مورد خدمات ارائه شده از سوی نهادهای آمودزمانی و نحوه دسترسی شهروندان به این خدمات است.

به همین ترتیب، تمام نهادهای آمبودزمانی دارای قواعد رفتاری می‌توانند دستورالعمل‌ها و استانداردهای مربوط به اعلام‌داری‌ها و تضاد منافع و همچنین مدیریت ریسک‌های تضاد منافع را به وجود آورند. تبادل رویه‌های مطلوب و درس‌هایی که از طریق شبکه‌های مختلف آمبودزمانی آموخته می‌شود، می‌تواند موجب اجرای اثربخش استانداردهای درستکاری عمل نیز بشود.

سیاست‌ها و فعالیت‌های شفافیت و ارتباطات در نهادهای آمبودزمانی

شفافیت نهادهای آمبودزمانی نه تنها باز بودن و پاسخگویی آن‌ها را افزایش می‌دهد، بلکه به همان اندازه برای ایجاد اختیارشان و شناخت کار و هم شناخت بهتر از سوی همه ذی‌نفعان و به ویژه شهروندان عمل می‌کند. نهادهای آمبودزمانی می‌توانند شفافیت را در انتشار اسناد به منظور هدایت کار خود (یعنی چشم‌انداز، مأموریت، استراتژی و برنامه عملیاتی)، امور مالی خود (یعنی گزارش حسابرسی) و همچنین نتایج کارشان (توصیه‌ها و پرونده‌های شکایت) تقویت کنند. سیاست‌ها و فعالیت‌های ارتباطی آن‌ها بر چگونگی انتشار این اطلاعات به شکل گسترده‌ای و دریافت کنندگان آن‌ها، تأثیر می‌گذارد.

چشم‌انداز، مأموریت، استراتژی و برنامه عملیاتی نهادهای آمبودزمانی، بینشی را نسبت به اهداف یک نهاد فراهم می‌کند و به این ترتیب ذی‌نفعان را قادر می‌سازد تا این نهاد را پاسخگو نگه دارند. در عین حال، شهروندان و دولت را در مورد آنچه مؤسسه به دنبال آن است، وضوح و شفافیت بیشتری می‌بخشد. در حالی که چشم‌انداز و مأموریت صرفاً شامل یک بیانیه در مورد آنچه آمبودزمان در آینده می‌تواند باشد و هدف نهاد است. استراتژی و برنامه عملیاتی جزئیات بیشتری را ارائه می‌دهد و شامل اهداف، فعالیت‌ها و شاخص‌ها برای اندازه‌گیری تأثیر سیاست است. نتایج پیمایش OECD نشان می‌دهد که ۷۲ درصد از نهادهای آمبودزمانی به سؤالات پاسخ دادند و چشم‌انداز، استراتژی و برنامه عملیاتی خود را به طور عمومی در دسترس قرار داده‌اند.

باین حال، نهادهای آمبودزمانی نشان‌دهنده انواعی از اسناد هستند. حدود یک سوم نهادهایی که اطلاعات را به صورت عمومی در دسترس قرار می‌دهند، یک برنامه استراتژیک را منتشر می‌کنند، مانند آمبودزمان کبک (کانادا)، آمبودزمان جمهوری چک، آمبودزمان ایرلندی و آمبودزمان پارلمانی نروژ. سایر نهادها به بیانیه چشم‌انداز و مأموریت خود اشاره می‌کنند، بعضی به صفحه «درباره ما» یا وبسایتشان و بعضی به بیانیه خود از اهداف مشترک خود اشاره می‌کنند. در این حال، چند نهاد ایتالیایی و اسپانیایی به شکلی خاص، به منشور خدمت خود که سندی حاوی اطلاعات در مورد خدمات ارائه شده توسط آمبودزمان و نحوه دسترسی شهروندان به این خدمات است، ارجاع می‌دهند. شمار اندکی از آمبودزمان‌ها اعلام می‌کنند که چشم‌انداز، استراتژی و یا برنامه عملیاتی آن‌ها بر اساس درخواست در دسترس است و این دسترسی به طور عمده از طریق یک درخواست ساده به اداره می‌باشد. اطلاعات ۸ درصد از نهادها نشان می‌دهند که آن‌ها برای عموم قابل دسترس نیستند و فقط برای استفاده داخلی می‌باشند. سرانجام، تعداد کمی از آمبودزمان‌ها (۸ درصد) فاقد چشم‌انداز، استراتژی و یا برنامه عملیاتی

هستند. درحالی که یک فرهنگ شفافیت به شکلی گسترده وجود دارد، اما تمام نهادهای آمبودزمانی می‌توانند به‌طور منظم اطلاعات کلیدی مربوط به نهاد خود، از جمله چشم انداز، مأموریت و برنامه اقدام استراتژیک خود را به شیوه مطلوب منتشر نمایند.

از دیگر شیوه‌ها برای تقویت شفافیت، انتشار گزارش‌های حسابرسی مالی است. در حسابرسی مالی یک نهاد، آنچه هزینه شده و آنچه انجام شده و آنچه در ابتدا برنامه‌ریزی شده بود، با یکدیگر مقایسه می‌شود. بر این اساس، نهاد بین‌المللی مشارکت بودجه، انتشار گزارش حسابرسی را یکی از جنبه‌های کلیدی شفافیت بودجه می‌داند. از ۸۱ درصد آمبودزمان‌هایی که حسابرسی شده‌اند، ۶۵ درصد این حسابرسی‌ها را به‌طور عمومی در دسترس قرار می‌دهند، درحالی که ۲۴ درصد دیگر، آن‌ها فقط برای استفاده داخلی نگه می‌دارند. سایر گزارش‌ها نشان می‌دهد که نتایج در دسترس مجلس یا پارلمان قرار می‌گیرد. به‌عنوان یک الگو برای اقدامات دولت باز، نهادهای آمبودزمانی می‌توانند به‌طور منظم گزارش حسابرسی مالی خود را در قالبی قابل فهم در دسترس عموم قرار دهند. برای انجام این کار، آن‌ها می‌توانند با جامعه مدنی همکاری کنند.

انتشار توصیه‌ها و تحقیقات نهادهای آمبودزمانی نیز بسیار مهم است، زیرا نه تنها باعث می‌شود تا عموم مردم از کار و تصمیمات آن‌ها مطلع شوند، بلکه اطلاعاتی درمورد عملکرد اداره عمومی که موضوعی برای بررسی آن‌ها می‌باشد، فراهم می‌گردد و به این ترتیب شفافیت بیشتری ایجاد می‌شود. به‌طور کلی ۹۲ درصد از نهادها، نتایج تحقیقات خود را منتشر می‌کنند. اما این انتشار، به روش‌های مختلفی انجام می‌شود: ۲۳ درصد از آمبودزمان‌ها، هر موردی را منتشر می‌کنند؛ ۴۳ درصد، گزارش‌ها را در یک قالب خاص گردآوری کرده‌اند؛ و ۲۶ درصد آن‌ها را در یک قالبی دیگر منتشر می‌کنند که می‌توانند شامل گزارش‌های خلاصه و همچنین موارد کلیدی و منتخب باشد.

نهادهای آمبودزمانی می‌توانند حداکثر رساندن شفافیت درمورد پرونده‌ها و توصیه‌های خود با احترام به حریم خصوصی و حقوق حفاظت از داده‌ها، به‌منظور تقویت شفافیت اداره عمومی را هدف خود قرار دهند. برخی از نهادهای آمبودزمانی، به شکل منظم، شکایت‌هایی را که با آن‌ها سروکار دارند منتشر می‌کنند. این مسئله شهروندان را قادر می‌سازد تا قبل از ارسال شکایات خود برای آمبودزمان، نتایج مربوط به موارد مشابه را مورد بررسی قرار دهند و از این طریق آن‌ها را از حقوقشان آگاه سازند مانند آمبودزمان ایرلند و آمبودزمان جمهوری چک.

انتشار اطلاعات کلیدی نهادهای آمبودزمانی اولین گام و هدف آن اطلاع‌رسانی به ذی‌نفعان است (نگاه کنید به تعریف در بخش مشارکت ذی‌نفعان در میان نهادهای آمبودزمانی) و حکایت از یک ابزار ارتباطی یک‌طرفه دارد. تمامی آمبودزمان‌هایی که در پیمایش OECD شرکت می‌کنند، تصمیمات و توصیه‌های خود را از طریق کانال‌های ارتباطی یک‌طرفه، مانند انتشار در وبسایت آمبودزمان (۸۵ درصد)، انتشار گزارش‌های منظم (۸۵ درصد) و انتشار گزارش‌های ویژه (۶۹ درصد) ارسال کرده‌اند.

برخی از نهادهای آمبودزمانی از کانال‌های دوطرفه مانند ارائه در جلسات پارلمانی (۵۳ درصد)، مشارکت منظم با قوه مقننه، مشارکت با رسانه‌ها از طریق ارتباط با رسانه‌های سنتی (۵۷ درصد)، برگزاری کنفرانس‌های مطبوعاتی (۵۱ درصد) و / یا رسانه‌های اجتماعی (۵۳ درصد)، برای برقراری ارتباط استفاده می‌کنند. در این حال، خبرنگارها و سمینارها یا کنفرانس‌های موضوعی کمتر رایج هستند.

نهادهای آمبودزمانی از مجاری مختلفی برای انتقال و اعلام یافته‌ها و توصیه‌های خود استفاده می‌کنند. با این وجود، آن‌ها می‌توانند تلاش‌های خود را در ارتباط دوطرفه تقویت نمایند و ابزارهای نوآورانه‌ای را برای استفاده از ارتباطات برای درگیر شدن با مخاطبان خود در نظر بگیرند.

چنان‌که بیان شد، نهادهای آمبودزمانی از رسانه‌های اجتماعی برای اعلام تصمیمات خود و همچنین برای آگاهی‌ها، فعالیت‌ها و پاسخ دادن به سؤالات استفاده می‌کنند. در عصر تحول دیجیتال، نهادهای عمومی خواستار برقراری ارتباط با شهروندان از طریق مجراهایی هستند که عموم، بیشتر از آن مجاری استفاده می‌کنند - از جمله رسانه‌های اجتماعی - با این حال، «حاضر نبودن» رسانه‌های اجتماعی، می‌تواند فرصتی از دست رفته تلقی شود. حدود ۷۱ درصد از آمبودزمان‌های پاسخ‌دهنده، عضو رسانه‌های اجتماعی هستند. فیس‌بوک (۵۷ درصد)، توییتر (۴۸ درصد) و یوتیوب (۳۰ درصد) مهم‌ترین برنامه‌ها می‌باشند. درحالی‌که هر برنامه رسانه‌های اجتماعی دارای ویژگی‌ها، فرصت‌ها و مخاطبان خاص خود است، فیس‌بوک و توییتر رایج‌ترین برنامه‌های مورد استفاده در میان نهادهای آمبودزمانی هستند که برنامه‌هایی را برای تعامل و ارتباط دوجانبه ارائه می‌دهند. به گزارش نهادهای آمبودزمانی توییتر مخصوصاً برای ارتباط با روزنامه‌نگاران و افراد صاحب نفوذ، مفید است درحالی‌که فیس‌بوک یک برنامه برای ارتباط با عموم را ارائه می‌نماید.

به‌رغم این فرصت‌ها برای برقراری ارتباط آسان با شهروندان و منتشر کردن توصیه‌ها به‌شکلی گسترده، ۲۹ درصد از نهادهای آمبودزمانی عضو رسانه‌های اجتماعی نیستند. ترس از بروز واکنش‌های منفی در این برنامه‌ها و فقدان مهارت کافی برای استفاده مناسب از آن‌ها، از جمله دلایل ذکر شده آمبودزمان‌ها برای عدم استفاده از رسانه‌های اجتماعی است. نهادهای آمبودزمانی می‌توانند استفاده خود از رسانه‌های اجتماعی را گسترش دهند تا دسترسی آن‌ها به رسانه‌ها و میان صاحبان نفوذ افزایش یابد و با مخاطبان گسترده‌تر نیز ارتباط برقرار کنند. استفاده از رسانه‌های اجتماعی باید براساس اهمیت برنامه‌های اجتماعی ویژه در حوزه‌های مربوط به آمبودزمان‌ها باشد و با آموزش کارمندان برای مدیریت رسانه‌های اجتماعی ترکیب شود.

پیمایش‌های ادراک عمومی

سازوکار دیگر نهادهای آمبودزمانی برای مشارکت با ذی‌نفعان از طریق پیمایش‌های ادراک عمومی است که راه را برای ارزیابی افکار عموم درمورد آمبودزمان‌ها و آگاهی‌رسانی به آن‌ها درمورد اختیارات آمبودزمان ارائه می‌دهد. این مسئله، اجازه می‌دهد تا کمپین‌های آگاهی‌بخشی و اطلاع‌رسانی،

هدف گذاری بهتری داشته باشند و این اطمینان حاصل شود که تمام طبقات شهروندی می‌توانند به خدمات آموذمان‌ها دسترسی یافته و از آن بهره‌مند شوند.

حدود ۴۸ درصد از آموذمان‌هایی که در پیمایش OECD حضور داشتند، یک پیمایش ادراک عمومی را انجام داده‌اند. تقریباً نیمی از آن‌ها، یک پیمایش کاربر / مشتری (یعنی یک پیمایش در جهت آزمون سطح رضایت از خدمات) و نیمی هم پیمایش عمومی خاص در مورد نهاد خود، باهدف درک سطح آگاهی و ادراک در مورد دفتر خود انجام داده‌اند. تعداد اندکی به یک نظرسنجی عمومی می‌پردازند که هدف آن آزمون سطح کلی اعتماد / اطمینان در نهادهای عمومی است. استفاده منظم از پیمایش‌های ادراک عمومی می‌تواند نهادهای آموذمانی را برای شناخت بهتر افکار عمومی در مورد آن‌ها، توانا سازد، به طوری که آن‌ها را قادر به بهبود خدمات خود نموده و نهاد خود را برای برطرف کردن نیازهای شهروندان باز نماید. برخی از آموذمان‌ها پیمایش جامع ادراک عمومی را انجام داده‌اند.

مشارکت ذی‌نفعان در میان نهادهای آموذمانی

با توجه به توصیه‌های دولت باز، مشارکت ذی‌نفعان شامل «تمام راه‌هایی است که ذی‌نفعان می‌توانند در چرخه سیاستی و طراحی و توزیع خدمات درگیر شوند». ذی‌نفع به «هر طرف علاقه‌مند و یا متأثر، از جمله افراد، بدون در نظر گرفتن سن، جنسیت، گرایش جنسی، وابستگی‌های مذهبی و سیاسی؛ و نهادها و سازمان‌ها، چه دولتی و چه غیردولتی، از جامعه مدنی، دانشگاه‌ها، رسانه‌ها و یا بخش خصوصی» اشاره دارد.

اهداف و مزایای مشارکت ذی‌نفعان چندگانه بوده و می‌تواند شامل افزایش شفافیت، دسترسی به دانش عمومی، افزایش حمایت و انطباق برای سیاست‌ها و پیش‌بینی کردن تأثیر و بسیاری موارد دیگر باشد (OECD, 2012). نهادهای آموذمانی از طریق فعالیت‌های منظم خود با شهروندان که شکایات خود را به دفاتر خود ارائه می‌دهند با ذی‌نفعان در تماس هستند. باین حال، علاوه بر این تعامل با شهروندان، نهادهای آموذمانی می‌توانند یک فرهنگ مشارکت ذی‌نفعان را که برای تضمین سیاست‌گذاری کلی ضروری است و می‌تواند برای نقش فعال‌تر نهادهای آموذمانی در تأثیرگذاری بر سیاست عمومی حیاتی باشد را انتخاب کنند.

حدود ۹۰ درصد از آموذمان‌هایی که در پیمایش OECD شرکت می‌کنند، نشان دادند که با دیگر کنشگران برای ارتقا و تحقق مأموریت‌های نهادی خود ارتباط دارند. برای این نهادها مهم‌ترین اهداف عبارت‌اند از ارتقای نقش آموذمان‌ها، ایجاد آگاهی درباره وجود آن (۹۰ درصد) و افزایش استفاده شهروندان از خدمات آن‌ها (۷۹ درصد). این مسئله بازتاب‌دهنده رویکردی است که عمدتاً بر ارتباطات یک‌طرفه تمرکز می‌نماید. باین حال، اکثریت (۷۱ درصد) نیز مزایایی که مشارکت ذی‌نفعان می‌تواند برای بهبود توانایی آن‌ها برای تحلیل و کشف مشکلات سیستم به همراه داشته باشد را تشخیص دادند. مشارکت ذی‌نفعان برای بهبود تأثیر نهادهای آموذمانی در سیاست‌گذاری (یعنی در تقویت

اجرای توصیه‌ها و تأثیر کار آن‌ها) و توسعه فعالیت‌های آمبودزمانی کمتر رایج است (حدود ۵۰ درصد). بنابراین یافته‌ها حکایت از وجود رهیافتی درون‌نگر دارند که متمرکز بر افزایش آگاهی در مورد محدوددهای از اختیارات و خدمات آمبودزمان است. نهادهای آمبودزمانی می‌توانند مشارکت ذی‌نفعان را به شکل مؤثرتری برای افزایش تأثیر و مشارکت در حکمرانی عمومی، یعنی اطمینان از اینکه فعالیت‌های مشارکتی برای تقویت تأثیر و دستیابی به توصیه‌های آن‌ها هدف قرار می‌گیرد، استفاده کنند.

مشارکت ذی‌نفعان می‌تواند در سطوح مختلف با مشارکت فعال بیشتر یا کمتر رخ دهد. براساس توصیه‌های دولت باز، این موارد عبارت‌اند از:

- اطلاعات: سطحی ابتدایی از مشارکت که با یک رابطه یک‌طرفه که در آن دولت تولید و توزیع اطلاعات به ذی‌نفعان را مشخص می‌کند، تعریف می‌شود. این اطلاعات، هم براساس تقاضای ارائه اطلاعات و هم ارزیابی «فعال» توسط دولت برای انتشار اطلاعات پوشش داده می‌شود.
- مشاوره: سطحی پیشرفته‌تر از مشارکت شامل یک رابطه دوطرفه که در آن ذی‌نفعان بازخورد را به دولت ارائه می‌دهند و بالعکس. این مورد بر مبنای تعریف پیشین از مسئله‌ای است که دیدگاه‌ها برای آن گردآوری می‌شوند و نیازمند ارائه اطلاعات مربوط، علاوه بر بازخورد در مورد نتایج فرآیند است.
- درگیر شدن: زمانی است که به ذی‌نفعان فرصت و منابع لازم (مانند اطلاعات، داده و ابزارهای دیجیتال) برای همکاری در تمامی مراحل چرخه سیاستی و طراحی و توزیع خدمات داده می‌شود. از ۹۰ درصد آمبودزمان‌هایی که با ذی‌نفعان مشارکت می‌کنند، تقریباً تمام نهادها (۸۸ درصد) اطلاعات را به اشتراک می‌گذارند، ۶۷ درصد مشورت می‌کنند و فقط بیش از نیمی از آن‌ها (۵۸ درصد) با ذی‌نفعان همکاری می‌کنند.

نمونه‌هایی از مشارکت ذی‌نفعان نشان می‌دهد که فعالیت‌های اطلاعات پایه به نهادهای آمبودزمانی اجازه می‌دهد به صورتی گسترده از کار و تأثیر آن بر زندگی شهروندان مطلع شوند در همین حال، مشاوره فرصتی را برای شناسایی مشکلات سامانمند، ارتقای توصیه‌های سیاستی یا توسعه بهتر شناخت مسائل به وجود می‌آورد. همکاری یا مشارکت به آمبودزمان‌ها اجازه می‌دهد تا از تخصص و منابع شرکا (سازمان‌های غیردولتی و دیگر کنشگران) استفاده نمایند تا پروژه‌های مشترک را مثلاً در حوزه آموزش و پرورش و ارتقای آگاهی در مورد حقوق به اجرا درآورند. مشارکت کنشگران مختلف عمده‌تاً باهدف افزایش آگاهی از نهادها در میان شهروندان و استفاده از خدمات آن است.

درحالی‌که این مسئله از اجرای اختیار اصلی آمبودزمان‌ها حمایت می‌کند، اما آن‌ها می‌توانند از طریق تقویت ابتکارات مشارکت ذی‌نفعان که هدفی برای تقویت اصلاحات حکمرانی عمومی است نیز دست به رسیدگی بزنند. ارتقای اصلاحات حکمرانی عمومی نیاز به شکایت از سوی شهروندان را

در درازمدت کاهش خواهد داد. این مسئله می‌تواند شامل ابتکارات برای شناسایی دقیق‌تر مشکلات سازمان‌ها، پیشنهاد راه‌حل‌ها و توصیه‌های نوآورانه و تقویت اجرای آن‌ها باشد. به علاوه، این ابتکارات می‌تواند هدفی برای ارتقای فرهنگ دولت باز در میان نهادهای عمومی و جامعه در کل باشد. بنابراین می‌توان تصور کرد که ابتکارات مشارکت ذی‌نفعان به‌جایی فراتر از اطلاعات رفته و شامل مشاوره یا درگیر شدن می‌شود.

علاوه‌براین، ۶۴ درصد از آمبودزمان‌ها با دیگر سازمان‌ها درخصوص شکایات شهروندان یا با سازمان‌های غیردولتی که شکایات را انتقال می‌دهند یا با سایر نهادهای مستقل (سایر آمبودزمان‌ها، نهادهای حقوق بشری و مانند آن) همکاری می‌کنند. برای مثال آمبودزمان انتاریو (کانادا)، شکایاتی را از سازمان‌ها در مورد بزرگسالان دارای معلولیت‌های پیشرفته یا کارگران آسیب‌دیده و زندانیان ایالت کبک (کانادا) دریافت می‌کند که شکایاتی در زمینه خدمات سلامتی و اجتماعی از مراکز پشتیبانی کمک‌دهی و شکایت است. دفتر ارزیابی اداری ژاپن دارای شبکه‌ای از پنج هزار شهروندان خصوصی است که مأمور دریافت شکایت هستند. رئیس دادگستری استونی، مدافع مردم رومانی و آمبودزمان صربستان نیز شکایات دریافت شده توسط سازمان‌های غیردولتی را از طرف گروه هدف خود دریافت می‌کنند. کمیته دادخواست پارلمان مکلنبورگ-ورپومرن (آلمان) و آمبودزمان اسپانیا گزارش دادند که برنامه‌هایی اینترنتی مانند open.petition.org یا change.org گاهی اوقات شکایات را انتقال می‌دهند. کمیته دادخواست پارلمان بیشتر به دلیل اختیار انتشار شکایات برخط به‌منظور قادر نمودن هواداران برای شناختن این موارد، معروف است. این همکاری‌ها آمبودزمان‌ها را قادر می‌سازد تا اختیارات خود را به‌صورت اثربخش‌تری اجرا نمایند، به‌این‌ترتیب شهروندان راه‌های بیشتری برای یادگیری درباره آمبودزمان‌ها و ارائه شکایت دارند. گاهی اوقات سازمان‌های غیردولتی می‌توانند به شهروندان نزدیک‌تر باشند یا ممکن است نسبت به سازمان‌های غیردولتی کمتر از نهادهای عمومی تمایل داشته باشند. با یادگیری این شیوه‌ها، دیگر آمبودزمان‌ها نیز می‌توانند با کنشگران خارجی (سازمان‌های غیردولتی و مانند آن) برای دریافت شکایات، بدون به‌خطر انداختن استقلال این نهاد، دست به مشارکت بزنند. به‌هرحال وجود تعریف روشنی از مسئولیت‌ها و نقش‌ها برای موفقیت‌آمیز بودن این همکاری، حیاتی است.

مشارکت ذی‌نفعان مختلف

همان‌طور که گفته شد، ذی‌نفعان شامل انواع گوناگونی از کنشگران می‌شوند که می‌تواند به شکلی متفاوت در سیاست‌گذاری کمک نماید و ممکن است هنجار و سازوکارهای مختلفی را برای مشارکت اثربخش دارا باشند. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد نهادهای آمبودزمانی با انواع مختلف از کنشگران درگیر می‌شوند و به‌این‌ترتیب عموم مردم، کارشناسان دانشگاهی، سازمان‌های جامعه مدنی (CSOs)^۱

و رسانه‌ها، اغلب کنشگران خاص مشارکت هستند، این درحالی است که گروه‌های آسیب‌پذیر یا زیرمجموعه توسط آمبودزمان‌های کمتری درگیر می‌شوند.

اختیارات آمبودزمان‌ها همچنین بر فرهنگ مشارکت ذی‌نفعان آن‌ها تأثیر می‌گذارد. آمبودزمان‌هایی که دارای اختیار حقوق بشری هستند (نهادهای دارای اختیارات مربوط به حقوق بشر، حقوق کودکان و / یا پیشگیری از شکنجه) به احتمال بیشتر به شکلی کلی با تمام گروه‌های مختلف ذی‌نفع درگیر می‌شوند، درحالی‌که فقط ۳ درصد ذی‌نفعان در مقابل با ۲۴ درصد نهادهای آمبودزمانی، فاقد اختیار حقوق بشری سروکار دارند. این مسئله ممکن است با تمرکز موضوعی آن‌ها مرتبط باشد، زیرا انواع گسترده‌ای از سازمان‌های غیردولتی فعال در زمینه حقوق بشر وجود دارد. با این حال، این رویه مطلوبی برای دیگر نهادهای آمبودزمانی به منظور یادگیری فراهم می‌آورد. همکاری در میان سازمان‌های حقوق بشری مربوط به حقوق بشر با گروه‌های آسیب‌پذیر یا زیرمجموعه کمتر از مشارکت با عموم مردم، متخصصین دانشگاهی، سازمان‌های جامعه مدنی و رسانه‌ها رایج است.

آمبودزمان‌ها می‌توانند بر اساس ساخت روابط خود با کنشگران مختلف، اقدام به ایجاد مشارکت نموده تا ناکارآمدی سیستم اداره عمومی و ایجاد ابتکارات مشترک برای ارتقای اصول دولت باز در اداره عمومی را بهتر تحلیل کنند. علاوه بر این، نهادهای آمبودزمانی باید این مسئله را به شکلی منظم ارزیابی کنند تا مبادا گروه‌های اجتماعی خاص برای استفاده از خدمات خود کمتر به چشم آمده باشند و لذا به شکلی خاص، ابتکارات و شیوه‌های مشارکت آن‌ها در این گروه‌ها را هدف قرار دهند.

نظارت و ارزیابی مشارکت ذی‌نفعان

نظارت و ارزیابی (M & E)^۲ بخش مهمی از سیاست‌گذاری است و همان‌طور که توصیه‌ها در مورد دولت باز مشخص کرده، این مسئله برای استراتژی‌ها و ابتکارات دولت باز نیز حیاتی است. نظارت و ارزیابی می‌تواند به شناسایی چالش‌ها، غلبه بر آن‌ها و یادگیری از آن‌ها کمک کند و همچنین پاسخگویی و مشروعیت منابع مورد استفاده را تأمین نماید. علاوه بر این، نظارت و ارزیابی در مورد سیاست‌ها باهدف تعیین نتایج مورد نظر و تأثیرات آن، حیاتی است. نظارت و ارزیابی به شرح زیر تعریف می‌شود:

- نظارت: «عملی مستمر از جمع‌آوری سامانمند داده‌ها برپایه شاخص‌های تعیین شده برای فراهم آوردن امکان مداخله مستمر [...] برای مدیریت و ذی‌نفعان اصلی از طریق شاخص‌هایی از میزان پیشرفت و دستیابی به اهداف و پیشرفت در استفاده از بودجه اختصاص یافته».
- ارزیابی: «تخمین سامانمند و عینی پروژه، برنامه یا سیاست در حال انجام یا تکمیل شده، طراحی، اجرا و نتایج آن. در اینجا، هدف، تعیین اهداف مرتبط و اجرا [...] بهره‌وری، اثربخشی، تأثیر و پایداری آن است. ارزیابی باید اطلاعاتی که قابل اعتماد و مفید هستند را ارائه دهد، اطلاعاتی که

امکان ترکیب درس‌های آموخته‌شده در فرایند تصمیم‌سازی گیرنده و دهنده را فراهم می‌کند. ارزیابی همچنین به فرایند تعیین ارزش یا اهمیت فعالیت، سیاست یا برنامه اشاره دارد. ارزیابی، یک فعالیت سامانمند و هدفمند و یک مداخله برنامه‌ریزی‌شده، درحال پیشرفت یا تکمیل شده می‌باشد (OECD, 2016).

بر این اساس، نظارت و ارزیابی درمورد ابتکارات مشارکت ذی‌نفعان برای برآورد تأثیرات آن‌ها، ارتقای کیفیت فعالیت‌ها و بهبود نتایج آن‌ها ضروری است. حدود نیمی از آموذمان‌هایی که با سایر کنشگران درگیر هستند، تأیید می‌کنند که تأثیر ابتکارات مشارکت آن‌ها را مورد نظارت و ارزیابی قرار می‌دهند. لازم به ذکر است که اکثر آموذمان‌ها به «نظارت» به‌عنوان نوعی گزارش‌دهی ابتکارات مشارکتی و «اندازه‌گیری تأثیر» به‌عنوان پیگیری تعداد شکایت‌هایی که دریافت می‌کنند، ارجاع می‌دهند. این نشان می‌دهد که فرهنگ نظارت و ارزیابی ابتکارات مشارکت ذی‌نفعان هنوز بسیار گسترده نیست. با این حال، آموذمان‌ها صرفاً نهاد درگیر در نظارت و ارزیابی از ابتکارات دولت باز نیستند بلکه آن‌ها به همان اندازه یک چالش برای دولت نیز می‌باشند. کار دایمی OECD برای یافتن یک جعبه‌ابزار برای دولت باز، می‌تواند رویه‌های مطلوب دیگری از اندازه‌گیری و ارزیابی مشارکت ذی‌نفعان را فراهم کند. علاوه‌براین، نهادهای آموذمانی می‌توانند مبادله رویه‌های مطلوب و توسعه دستورالعمل‌های نظارت و ارزیابی را در میان خود، در نظر بگیرند.

دولت باز در قلب کار نهادهای آموذمانی است. همان‌طور که در این بخش شاهد بودیم، این نهادها بسیاری از فعالیت‌هایی را که هدفشان تقویت شفافیت، درستکاری، مشارکت و پاسخگویی است را توسعه داده‌اند. با این وجود، رهیافتی استراتژیک تر از آموذمان‌ها از ایجاد یک فرهنگ دولت باز حمایت می‌کند فرهنگی که اجرای مأموریت‌های آن‌ها را مورد حمایت قرار می‌دهد، مشروعیت و اعتماد مؤسسه خود را تقویت می‌کند و موجب می‌شود تا آن‌ها کنشگرانی فعال‌تر در یک کشور باز باشند. بنابراین، آموذمان‌ها می‌توانند توسعه یک استراتژی دولت باز، اقدام برنامه یا دستورالعمل یا ادغام یک بخش اختصاصی برای دولت باز در استراتژی کلی خود را مدنظر قرار دهند. این مسئله به شناسایی اهداف، فعالیت‌های اولویت‌دار و هماهنگی آن‌ها با منابع کمک می‌کند. همچنین تعهدات سطح بالا را تقویت کرده و پایه‌ای برای نظارت و ارزیابی فراهم می‌آورد. اجتماع آموذمان‌ها همچنین می‌تواند دستورالعمل‌ها یا اصول مشترک را توسعه دهند.

۴) نهادهای آموذمانی به‌عنوان کنشگران کلیدی در سیاست‌گذاری و اصلاحات دولت باز

نقش نهادهای آموذمانی در سیاست‌گذاری و اصلاحات حکمرانی عمومی

نهادهای آموذمانی از طریق رسیدگی به شکایات، تحقیقات درمورد ابتکار خود (در صورت لزوم) و گزارش‌های آموذمانی سالانه به مؤسسات مربوط (پارلمان، رئیس دولت یا رئیس کشور)، اطلاعات زیادی را درمورد عملکرد یا ناکارآمدی ادارات دولتی جمع‌آوری می‌کنند. توصیه‌های آن‌ها نه تنها

باهداف حل مشکل خاصی است که یک شهروند به آن برخورد می‌کند، بلکه برای حل مشکلات سامانمند بیشتری برای بهبود مدیریت عمومی و پاسخگو نگه‌داشتن آن نیز هست. بنابراین، نهادهای آمبودزمانی نقش مهمی در سیاست‌گذاری و اصلاحات حکمرانی عمومی دارند زیرا آن‌ها از طریق تجربه‌های مبتنی بر شواهد براساس پرونده‌ها و تعامل منظم آن‌ها با شهروندان مطلع می‌شوند.

نتایج پیمایش OECD در مورد «نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز» نشان می‌دهد که اکثر اختیارات آمبودزمان‌ها شامل تهیه پیشنهادها برای اصلاحات حکمرانی عمومی (۷۱ درصد) بوده است و اینکه اکثر آمبودزمان‌ها (۶۸ درصد) به اصلاحات کمک کرده‌اند. از میان آمبودزمان‌هایی که مشارکت داشته‌اند، بیشتر آن‌ها در کار اصلاحات مربوط به مدیریت عمومی (۷۵ درصد) و اصلاحات قانون‌گذاری (۷۳ درصد) بوده و شمار کمتری در تلاش برای مبارزه با فساد (۳۸ درصد) و ابتکارات دولت باز (۳۴ درصد) مشارکت داشته‌اند.

مشارکت در اصلاحات مدیریت عمومی از طریق گزارش‌ها و توصیه‌های منظم آمبودزمان‌ها، و همچنین از طریق مشارکت آن‌ها در مشاوره‌ها در مورد مسائل مربوط به صلاحیت آن‌ها رخ می‌دهد. به‌عنوان مثال، آمبودزمان خدمات عمومی اسکاتلند (بریتانیا) به صورت منظم در تحقیقات و مشاوره‌های مجلس و دولت مشارکت می‌کند و پاسخ‌های آن‌ها را در بخش اختصاصی وب‌سایت خود (www.spsos.org.uk/consultationsandquiries) منتشر می‌کند. علاوه بر این، آمبودزمان اروپایی تحقیقات متعددی را برای بهبود سیاست‌گذاری اتحادیه اروپا (به‌عنوان مثال در مورد شفافیت گروه‌های متخصص) آغاز کرده است.

از نظر مشارکت برای اصلاحات قانون‌گذاری، نهادهای آمبودزمانی به انجام تغییرات قانونی و نظارتی براساس شواهد تحقیقاتی خود کمک می‌کنند. درحالی‌که اصلاحات پیشنهادی می‌تواند مقررات مربوط به توزیع خدمات عمومی (اشتغال، امنیت اجتماعی و غیره) را در برگیرد و شامل قوانین و مقررات مربوط به اصول دولت باز مانند دسترسی به اطلاعات یا مبارزه با فساد نیز باشد. درحالی‌که آمبودزمان پرو اساساً پیش‌نویس قانون شفافیت تصمیمات عمومی را به‌کنگره ارائه می‌دهد، دفتر مدافع حقوق بشر جمهوری ارمنستان نظر خود را در مورد تصمیم برای ایجاد یک شورای ضدفساد ارائه می‌نماید.

از نگاه مشارکت در تلاش برای مبارزه با فساد، باید توجه داشت که مبارزه با فساد بخشی از وظایف نهادهای آمبودزمانی است. مشارکت‌های اصلاحی می‌تواند شامل تحقیقات در مورد قراردادهای خدمات عمومی (دفتر ارزیابی اداری ژاپن)، توصیه‌هایی برای استراتژی‌های ملی ضدفساد (مؤسسه ملی حقوق بشر مولداوی، آمبودزمان سیرالئون) یا بازنگری‌های قانون‌گذاری باشد، همان‌طور که آمبودزمان فرانسه در مورد پیش‌نویس قانون شفافیت، مبارزه با فساد و نوسازی زندگی اقتصادی اظهار نظر کرده و یا کمیسیون مبارزه با فساد ماکائو که نظرات خود را در مورد پیشگیری و سرکوب رشوه در قانون بخش

خصوصی به اشتراک گذاشته است. در مقایسه اصلاحات مدیریت عمومی و اصلاحات قانون گذاری، شماری از نهادهای آمبوزمانی نشان می دهند که به ابتکارات دولت باز کمک می کنند (بسیار کمتر از ۳۴ درصد). با این حال، همان طور که در زیر بحث شده است، آمبوزمان ها در حقیقت به ابتکارات دولت باز از طریق نقشی که آن ها در اصلاحات حکمرانی بازی می کنند، کمک می نمایند.

ارتقای نقش نهادهای آمبوزمانی در اصلاحات دولت باز

پیمایش OECD نشان می دهد که نهادهای آمبوزمانی مهم ترین نقش خود در مشارکت برای اصلاح حکمرانی عمومی را توزیع خدمات عمومی یا بهبود مسئولیت پذیری بخش عمومی نسبت به نیازهای شهروندان و کسب و کارها در نظر می آورند.

با این حال، با در نظر گرفتن پنج فعالیت برتر آمبوزمان ها، آشکار می شود که اصول دولت باز در «مرکز» کار نهادهای آمبوزمانی قرار دارد: بهبود پاسخگویی و شفافیت بخش عمومی، دو بخش اصلی است که اکثر آمبوزمان ها آن را انتخاب می کنند، هر چند آن ها این نقش را به روشنی نمی شناسند. نهادهای اندکی کار خود را به عنوان نوعی کمک به بهبود مشارکت شهروندان در چرخه سیاستی می بینند؛ این پاسخ توسط ۲۰ آمبوزمان از ۹۱ آمبوزمان داده شد و تنها دفتر کمیته دادخواهی ساکسونی-آنهالت (آلمان) آن را به مثابه یک کمک در نظر گرفت. با این وجود، آمبوزمان ها می توانند نقش مهمی را برای مشارکت شهروندان ایفا نمایند؛ زیرا آن ها دارای امتیاز برخورد مستقیم با شهروندان، فرصتی برای شنیدن دغدغه های آن ها و ارسال آن ها به چرخه سیاست از طریق گزارش ها به مجلس و رئیس کشور یا دولت هستند.

علاوه بر این، گفتنی است که آمبوزمان ها موارد متعددی از کمک به اصلاحات اداره عمومی و اصلاحات قانون گذاری را ارائه می کنند که در واقع به دولت باز با روش های گوناگون از جمله ارتقای شفافیت دولتی (مثلاً در ارزیابی سیاستی اداره ارزیابی اداری ژاپن) یا اصلاحات قانون گذاری برای دولت باز (مثلاً کمک آمبوزمان ناوارا (اسپانیا) در قانون «فورال» در مورد شفافیت و دولت باز به عنوان عضو شورای شفافیت ناوارا) یا مانند آمبوزمان جمهوری بلغارستان که راهنما برای حکمرانی خوب برای شهرداری ها را توسعه می دهد، کمک می نماید. نمونه های دیگر نیز از این قرار است: آمبوزمان پرو، دستورالعمل های مربوط به دسترسی به اطلاعات را توسعه می دهد، کمیسیون عدالت اداری کوبا که در توسعه دسترسی به قانون اطلاعات کمک کرده است و آمبوزمان کاتالان (اسپانیا) که قانون شفافیت را ارزیابی می کند. علاوه بر این، آمبوزمان انتاریو (کانادا) پیشنهاد های اصلاحی را درباره شفافیت شهرداری ها ارائه می دهد و آمبوزمان خدمات عمومی اسکاتلند (بریتانیا) این کار را در مورد افشاگران در چارچوب مشارکت دولت خود در مشارکت دولت باز انجام داد.

بنابراین، نهادهای آمبوزمانی با کار خود، اصول و شیوه های شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی نفعان را ارتقا می دهند. آن ها در جایی قرار گرفته اند که کنشگران اصلاحات دولت باز

کشور باشند و با ارائه توصیه‌هایی برای ابتکارات اصلاحی براساس تخصص، بررسی و رسیدگی به شکایات عملکرد (ناکارآمدی) مدیریت عمومی، حمایت از گفت‌وگو با شهروندان از طریق ارتباط منظم و مشارکت آن‌ها با سایر ذی‌نفعان و همچنین پاسخگو نگه‌داشتن دولت در رابطه با اصلاحات دولت باز این کار را به انجام رسانند. باین‌حال، با توجه به پاسخ‌ها، آمبودزمان‌ها در این زمینه با چندین چالش روبه‌رو هستند که سه مورد اصلی آن عبارت است از: (۱) فقدان اراده سیاسی، (۲) فقدان یک استراتژی ملی دولت باز و (۳) عدم تخصص در آمبودزمان.

گفت‌وگو با آمبودزمان‌ها نشان می‌دهد که فقدان اراده سیاسی قوه مجریه برای درگیر کردن آن‌ها ممکن است به دلیل عوامل متعددی از جمله نیاز به حفظ استقلال خود در برابر قوه مجریه باشد یا اینکه نهادهای آمبودزمانی و قوه مجریه هنوز در مورد نقش استراتژیک این نهاد در ترویج اصلاحات دولت باز بازی کند به توافق نرسیده‌اند. باین‌وجود، با تأکید بر اهمیت شفافیت، پاسخگویی و مشارکت شهروندان در کار روزمره و به‌عنوان بخشی از اختیارات آمبودزمان‌ها، این نهادها می‌توانند نقش بزرگ‌تری را در برنامه دولت باز از طریق مجاری گوناگون به‌عنوان کمیته‌های هدایت، همان‌طور که در ادامه توضیح داده می‌شود، ایفا نمایند.

علاوه بر این، فقدان یک استراتژی ملی دولت باز/ برنامه عملیاتی، نباید به‌عنوان مانعی برای نهادهای آمبودزمانی دیده شود. آن‌ها می‌توانند نقش مهمی در ارتقای اصلاحات دولت باز و اصول آن با توصیه به توسعه و / یا اتخاذ یک نقش داشته باشند. به‌علاوه، هنگامی که استراتژی ملی به تصویب می‌رسد، سازمان‌های غیردولتی می‌توانند نقش فعالی در کمک به اجرای آن و نظارت بر موفقیت تعهدات و اهداف آن داشته باشند. بنابراین، آمبودزمان‌ها قادرند فعالانه به دولت‌های خود پاسخ دهند تا راه‌هایی برای درگیر شدن در فرایند اصلاحات دولت باز را شناسایی کنند.

درحالی که چالش‌های پیشین بیشتر به برنامه کلی دولت باز در داخل یک کشور یا قلمرو اشاره می‌کند، آمبودزمان‌ها مسائل داخلی را به‌عنوان چالش‌ها مطرح می‌نمایند. این موارد شامل: عدم ظرفیت و تخصص در داخل آمبودزمان، کمبود منابع مالی و انسانی، و عدم اولویت در بالاترین سطح است. بنابراین، نهادهای آمبودزمانی می‌توانند برای کارکنان خود آموزش‌هایی را در مورد موضوعات مرتبط، در همکاری با جامعه مدنی، دانشگاه‌ها و مدارس مدیریت عمومی فراهم نمایند.

علاوه بر این، چندین آمبودزمان، گزینه «دیگری» یا «هیچ‌کدام» را برای نشان دادن اینکه دولت باز در جایی خارج از اختیارات آمبودزمانی قرار دارد، انتخاب کردند. درحالی که دولت باز ممکن است به شکل خاص در حوزه اختیارات آمبودزمان‌ها ذکر نشود، آمبودزمان‌ها می‌توانند از طریق رسیدگی به شکایت خود، به حکمرانی عمومی کمک کنند. چهار نهاد آمبودزمانی نشان دادند که هیچ‌کدام از این موارد چالش محسوب نمی‌شوند. آمبودزمان نیوزلند، الزام قانونی برای انجام تحقیقات خصوصی و حفظ محرمانگی را به‌عنوان بزرگ‌ترین چالش برای درگیر شدن با دولت باز می‌بیند.

از آنجایی که تعداد کمی از آموذزمانها نقش خود را در دولت باز منعکس کرده‌اند یا دیدگاه یا استراتژی که مشارکت آنها در اصلاحات دولت باز را هدایت می‌کند، برای نهادهای آموذزمانی مهم است که نقششان در ارتقای شفافیت، پاسخگویی، درستکاری و مشارکت ذی‌نفعان را از طریق توصیه‌های آنها در مورد اصلاحات دولت باز، اصلاحات قانونی یا نقش آنها در زمینه دسترسی به اطلاعات و مشارکت شهروندان، درک شود. به شرحی که گذشت، نهادهای آموذزمانی می‌تواند آگاهی کارمندان و نقش جمعیت حقیقی آنها را در دستور کار دولت باز دولت افزایش دهند.

نقش نهادهای آموذزمانی در مشارکت برنامه‌های عملیاتی دولت باز

دولت‌ها در سطوح ملی و زیرملی در سراسر جهان، درحال طراحی و اجرای اصلاحات دولت باز هستند. در این چارچوب، شماری از دولت‌ها و برخی از دولت‌های زیرملی... به مشارکت دولت باز بین‌المللی (OGP) پیوستند که نیازمند برنامه‌های عملیاتی دوسالانه دولت باز می‌باشد. به‌منظور تقویت اجرای برنامه‌های عملیاتی OGP، اکثر کشورها یا قلمروها سازوکارهای هماهنگ‌سازی را در بسیاری از موارد از جمله اعضای جامعه مدنی در اختیار دارند. درحالی‌که OGP مشارکت بین دولت و جامعه مدنی را ترویج می‌دهد، مشارکت سایر کنشگران در این تلاش‌ها، چه بسا ممکن است، کمتر رایج باشد.

یافته‌های پیمایش OECD نشان می‌دهد که میزان مشارکت نهادهای آموذزمانی در دستور کار دولت باز دولت زیرملی، هنوز کم است. فقط ۱۵ درصد آموذزمانها گزارش می‌دهند که در استراتژی باز یا برنامه عملیاتی دولت دخالت دارند. در برخی موارد، آموذزمانها کار را به برنامه‌های عملیاتی مشارکت دولت باز واگذار می‌کنند (آموذزمان ایرلند)، دیگر آموذزمانها نیز در اجرای برنامه (آموذزمان یونان، آموذزمان مراکش، آموذزمان نیوزلند) مشغول هستند و آموذزمان اروپایی، اتحادیه اروپا را در پیوستن به برنامه مشارکت دولت باز تشویق می‌کند. آموذزمانها همچنین می‌توانند به دستور کار دولت باز فراتر از برنامه مشارکت این دولت، کمک کنند، همان‌طور که در نیوساوت ولز (NSW) استرالیا که برنامه ۲۰۲۱ در میان اهداف خود مجموعه‌ای از اهداف مربوط به اصول باز دولتی را شامل می‌شود. این مثال‌ها نشان می‌دهد که چگونه نهادهای آموذزمانی می‌توانند در استراتژی‌های باز دولتی و فرآیند مشارکت دولت باز دخیل باشند.

همان‌طور که در بخش اول گفته شد، از ۲۶ کشور مورد مطالعه در گزارش OECD با عنوان «دولت باز؛ فضای جهانی و راه پیش‌رو» که دارای سازوکاری هماهنگ در دولت باز هستند، کمتر از ۳۰ درصد شامل نهادهای مستقل می‌باشند. به همین ترتیب، تعداد کمی (۱۳ درصد) از ۹۴ آموذزمانی که به پیمایش پاسخ دادند، تأیید کردند که در یک سازوکار هماهنگ در دولت باز دخالت دارند. به‌عنوان مثال، اداره آموذزمان نیوزلند، آموذزمان اسپانیا، آموذزمان مراکش، آموذزمان حقوق بشر گواتمالا، دفتر دبیر کل ریاست جمهوری شیلی و آموذزمان باسک (اسپانیا) اعضای یک سازوکار

هماهنگ هستند که برنامه‌های عملیاتی مشارکت دولت باز/ یا دستور کار کشوری / منطقه‌ای دولت باز را هماهنگ می‌کنند. دیگران نشان می‌دهند که اعضای سازوکارهای هماهنگی دیگری مانند مبارزه با فساد یا حقوق بشر هستند. مشارکت کم نهادهای آموذمانی در این سازوکارها ممکن است به وضعیت آن‌ها به‌عنوان یک نهاد مستقل و ترس از اینکه ممکن است در معرض خطر قرار گیرد یا اقدامات آن‌ها اشتباه تلقی شود و دیگری طرف نباشند، مرتبط است. این مشارکت اندک همچنین ممکن است نشان دهد که هنوز هم شناخت و آگاهی کمی از مشارکتی که آموذمان‌ها می‌توانند برای ابتکارات دولتی ایجاد کنند، وجود دارد. بنابراین، نهادهای آموذمانی می‌توانند در جلسات همکاری دولت باز به‌عنوان عضو رسمی یا به‌عنوان یک عضو مشورتی مشارکت کنند تا از تخصصشان در تحقیق و رسیدگی به شکایات از عملکرد (ناکارآمدی) مدیریت عمومی برای اطلاع‌رسانی از دستور کار دولت باز در حوزه‌های مربوط خود استفاده نمایند.

شماری از نهادهای آموذمانی برآنند که نقش خود را در نظارت بر تعهدات دولت باز در کشورشان ایفا نمایند و به میزان ۲۶ درصد تأیید می‌کنند که این کار را انجام می‌دهند. اکثر آموذمان‌ها نشان می‌دهند که از طریق فعالیت‌های منظم خود برای رسیدگی به شکایات شهروندان، نظارت بر انطباق مدیریت عمومی با اصول حکمرانی خوب، قواعد، قوانین و هنجارها و توصیه‌های آن‌ها، بر تعهدات دولت باز نظارت می‌کنند. این ممکن است شکایات شهروندان در ارتباط با اصول دولت باز و قواعد و قوانین مربوط مانند دسترسی به اطلاعات را شامل شود. درحالی‌که هنوز مشخص نیست تعهدات دولت باز به چه صورت در برنامه‌های عملیاتی OGP یا استراتژی‌های دولت باز ارزیابی می‌شود، دولت باز به‌عنوان بخشی از حکمرانی خوب تحت نظارت چندین آموذمان است.

نهادهای آموذمانی به لطف ثروت اطلاعاتی که از طریق کارشان دریافت می‌کنند و ارتباط‌های منظم خود با انواع ذی‌نفعان، در موقعیت خوبی قرار دارند تا اصول دولت باز را درون مدیریت عمومی ارتقا بخشند و فعالانه در دستور کار دولت باز مشارکت داشته باشند. بر این اساس، ۳۳ درصد آن‌ها از منابع اطلاعاتی، ۱۷ درصد از مطالعات و تحقیقات و ۳۰ درصد از سمینارها و دوره‌های آموزشی برای ارتقای دولت باز استفاده می‌کنند. به‌عنوان مثال، مدافعان حقوق بشر در آلبانی، گزارشی را درباره اصول حکمرانی خوب برای مقامات دولتی و همچنین کسانی که درمورد راهنما آموزش دیده‌اند، منتشر می‌کند. از دیگر رهیافت‌ها برای حمایت از اصول دولت باز، موردی است که توسط دفتر آموذمان نیوزلند و آموذمان نیو ساوت ولز (استرالیا) انجام شده است که آموزش‌هایی درمورد آزادی قانون اطلاعات ارائه می‌دهد، آموذمان پارلمانی نروژ که سخنرانی درمورد شفافیت و آزادی اطلاعات برگزار کرد. نهادهای آموذمانی با یک وظیفه مرتبط با حقوق بشر مانند دفتر کمیسیون حقوق بنیادی مجارستان و آموذمان فرانسوی، مطالعات و دوره‌های آموزشی درمورد موضوعات حقوق بشری را انجام می‌دهند. آموذمان جمهوری بوریون کافه‌های سیاسی را درمورد ضعف احزاب سیاسی و

آزادی‌های مدنی سازمان‌دهی کرده است. مؤسسه ملی حقوق بشر مولداوی در حال بررسی ایجاد یک تمایز آموذمانی برای اداره خوب که در آن، نهادها و کارمندان دولت از جمله براساس اصول دولت باز ارزیابی می‌شوند. چنین ابتکاراتی می‌تواند موجب ارتقای بیشتر دولت باز شود. براساس تخصص و ثروت اطلاعاتی آموذمان‌ها که از طریق شکایات و تحقیقات به دست می‌آید، آن‌ها می‌توانند از طریق دستورالعمل‌ها، دوره‌های آموزشی و سمینارهای درون اداره دولتی، به صورتی سامانمند برای ارتقای اصول دولت باز اقدام کنند، این چیزی است که برخی از آموذمان‌ها در حال حاضر انجام می‌دهند.

نقش نهادهای آموذمانی در دسترسی به اطلاعات

دسترسی به اطلاعات یک ستون کلیدی از دولت باز است. برخی از آموذمان‌ها خود، نهاد رسمی نظارت بر دسترسی به قانون اطلاعات (۳۹ درصد) هستند و بعضی از آن‌ها برخلاف این نهادها، شکایات را در این زمینه دریافت می‌کنند (۶۸ درصد) آن‌ها همچنین می‌توانند نقشی را در دولت باز در ترویج دسترسی به اطلاعات بازی کنند. حدود ۸۱ درصد از آموذمان‌ها در این مطالعه نقش مهمی در دسترسی به اطلاعات دارند؛ آن‌ها شکایات را در مورد دسترسی به اطلاعات دریافت می‌کنند، می‌توانند تحقیقات خاص خود را انجام دهند (تقریباً ۵۰ درصد از آموذمان‌ها دسترسی رسمی به نهاد اطلاعاتی می‌توانند انجام دهند و یک سوم از کسانی که دسترسی رسمی به نهاد اطلاعاتی ندارند، اما دریافت شکایت در این زمینه و درمان آن‌ها را می‌توانند انجام دهند)، گزارش‌های ویژه‌ای را تهیه می‌کنند (حدود ۵۰ درصد از آموذمان‌ها دسترسی به گزارش‌های نهاد اطلاعاتی را انجام می‌دهند و تعداد اندکی از آن‌ها دسترسی رسمی به نهاد اطلاعاتی ندارند، اما دریافت شکایات در این زمینه و درمان آن‌ها را انجام می‌دهند) و فعالانه این حق را ارتقا می‌بخشند (که حدود ۷۰ درصد از آموذمان‌ها دسترسی به گزارش‌های نهاد اطلاعاتی را انجام می‌دهند و تعداد کمی از آموذمان‌هایی که شکایات دریافت می‌کنند در این زمینه کار می‌کنند). برای مثال برخی از نهادهای آموذمانی تحقیقات ویژه‌ای در مورد احترام به این حق در نهادهای خاص انجام داده، یافته‌های خود را منتشر کرده‌اند و / یا آن‌ها را به پارلمان گزارش می‌دهند. رهیافتی دیگر، ارائه راهنمایی در مورد دسترسی به اطلاعات و ارائه آموزش به منظور هدف قرار دادن مقامات عمومی و هم عموم مردم است. در حالی که دسترسی به اطلاعات در قلب مأموریت و اختیارات برخی از آموذمان‌ها می‌باشد، دیگران در این مورد موضع نمی‌گیرند و به شکل فعالانه با موضوع برخورد نمی‌کنند.

همان‌طور که آموذمان‌های مختلف در ایجاد دسترسی به اطلاعات نقش مهمی در دولت باز ایفا می‌کنند، می‌توانند به عنوان کنشگری راهبردی‌تر برای پیشبرد برنامه شفافیت خود عمل کنند. در صورتی که آموذمان دارای مجوز دسترسی به اطلاعات باشد، این نهاد می‌تواند در فعالیت‌های بعدی، فراتر از نظارت بر انطباق اداری، مانند گزارش‌های ویژه برای اجرا و آموزش و راهنمایی در مورد دسترسی به اطلاعات برای مقامات دولتی مشارکت کند. در صورتی که آموذمان فاقد این اختیار باشد،

این نهاد می‌تواند همکاری خود را با دسترسی رسمی به کمیسیون اطلاعات (در صورت وجود) و در همکاری با جامعه مدنی و رسانه‌ها تقویت کند تا اطمینان حاصل شود که حق دسترسی به اطلاعات در واقع طبق قانون مجاز است و همه شهروندان به آن دسترسی پیدا می‌کنند.

نقش نهادهای آمبودزمانی در مشارکت شهروندان در چرخه سیاستی

مشارکت ذی‌نفعان یا مشارکت شهروندان از دیگر ستون‌های کلیدی دولت باز است. ادارات دولتی/ دولت‌ها در تمام سطوح دولت، در حال توسعه بخشی به بسیاری از سازوکارهای مشارکت ذی‌نفعان هستند. چنان‌که در بالا توضیح داده شد، این‌ها شامل سازوکارهای اطلاعاتی، مشورتی و مشارکت در چرخه سیاستی است، که به موجب توصیه‌های دولت باز عبارت‌اند از «۱» شناسایی اولویت‌های سیاستی؛ «۲» تهیه پیش‌نویس سند سیاست واقعی؛ «۳» اجرای سیاست؛ و «۴» نظارت بر اجرای و ارزیابی تأثیرات سیاست». در برخی موارد، مشارکت به‌عنوان یک حق اساسی تثبیت شده است؛ بعضی از کشورها یا سرزمین‌ها مشاوره را در فرآیند قاعده و مقررات‌گذاری الزامی می‌دانند؛ و برخی کشورها یا سرزمین‌ها، دستورالعمل‌ها یا منشورهای مشارکت شهروندان را توسعه بخشیده‌اند. در حالی که آمبودزمان‌ها بسیاری از شکایات را در زمینه توزیع خدمات عمومی دریافت می‌کنند، می‌توانند شکایات مربوط به مشارکت شهروندان در چرخه سیاست را هم دریافت کنند. آمبودزمان در بررسی درمورد این شکایات‌ها یا تحقیقات خود، می‌تواند به‌عنوان ناظر مشارکت ذی‌نفعان عمل کند. نهادهای آمبودزمانی می‌توانند نقش مهمی را در ارتقای نهادینه‌سازی مشارکت شهروندان از طریق یک قانون یا مقررات داخلی ایفا کنند. این عرصه‌ای جدید است که مدیران در سراسر جهان در جست‌وجوی یک چارچوب بهتر برای سیاست‌گذاری جامع هستند. در این حال، هدف حصول اطمینان از این است که تمام شهروندان، از جمله افراد آسیب‌پذیر (فقر، زنان، مهاجران، جامعه‌ی همجنسگرایان، و مانند آن)، بخشی از فرآیند تصمیم‌سازی هستند و سازوکارهای مناسب پیش از آن برای پیشگیری از وضع سیاست‌ها و کاهش مشاوره، اتخاذ شده است. آن‌ها در حالی که ۳۸ درصد شکایاتی را در این زمینه دریافت می‌کنند، اما ۱۸ درصد از مؤسسات براساس مشارکت شهروندان خود تحقیقات را آغاز کرده‌اند. شکایات دریافت شده توسط آمبودزمان‌ها مربوط به سازمان نامناسب از فرآیندهای مشاوره درمورد سیاست‌ها، مانند برنامه‌ریزی سرزمینی، و همچنین در چند مورد درخواست برای همه‌پرسی یا پیمایش می‌باشد. تحقیقات شخصی آمبودزمان‌ها درمورد دسترسی به محل رأی‌گیری و یا عملکرد سازوکارهای مشارکت شهروندان خاص بوده است.

بنابراین، نهادهای آمبودزمانی می‌توانند در خصوص ثبت شکایات مربوط به مشارکت شهروندان به‌طور خاص به‌منظور ارزیابی میزان نقض مشارکت شهروندان است که یک مشکل سامانمند محسوب می‌شود. براساس این شکایات و تحقیقات شخصی (در صورت لزوم)، می‌توانند راهنمایی را درمورد

سازو کارهای مشارکت شهروندان برای دولت‌ها و شهروندان به منظور تقویت این فرآیندها ارائه نمایند. نقش نهادهای آمودزمانی در شفافیت در فعالیت‌های لابی‌گری (اعمال نفوذ) و شیوه‌های موقعیت بی‌ثبات حمایت از درستکاری و پاسخگویی دولتی، یکی دیگر از اصول کلیدی دولت باز می‌باشد که به نظر می‌رسد آمودزمان‌ها تاکنون در آن، کمتر فعال هستند. لابی‌گری یک نگرانی رو به رشد جهانی در مورد دولت‌ها است و چنین به نظر می‌رسد که هدف تنظیم لابی‌گری برای حصول اطمینان از شفافیت و درستکاری در فعالیت‌های مرتبط با آن باشد. توصیه‌های شورای OECD در مورد اصول شفافیت و درستکاری در لابی‌گری چنین بیان می‌دارد که «کشورها باید کنشگران کلیدی در اجرای یک طیف منسجم از استراتژی‌ها و شیوه‌ها برای دستیابی به موافقت [با مقررات لابی‌گری]» را درگیر نمایند. بر این اساس، آمودزمان‌ها می‌توانند یک کنشگر کلیدی در شفافیت در لابی‌گری و همچنین در سیاست‌های موقعیت بی‌ثبات باشند.

یافته‌های پیمایش OECD نشان می‌دهد که این عرصه نسبتاً جدیدی از مشارکت نهادهای آمودزمانی است: تقریباً هیچ نهادی به‌استثنای آمودزمان اروپایی و دفتر دبیر کل ریاست جمهوری شیلی در مورد این موضوعات کار نمی‌کند. آمودزمان اروپایی از تحقیقات استراتژیک برای کشف این زمینه و ارتقای شفافیت و پاسخگویی استفاده و به مشورت عمومی برای اصلاح ثبت شفافیت اتحادیه اروپا کمک کرده است. دفتر دبیر کل ریاست جمهوری شیلی مسئول اجرای قانون لابی‌گری است. بعضی از نهادها نظیر آمودزمان جمهوری لتونی و آمودزمان پرتغال در بحث از شفافیت لابی‌گری شرکت کرده‌اند، و آمودزمان کاتالان (اسپانیا) در ارزیابی قانون شفافیت در این موضوع مشارکت داشته است. با توجه به و موقعیت بی‌ثبات فعالیت‌ها، درگیر شدن آمودزمان‌ها در کار به استثنای آمودزمان اروپایی، بازهم درگیر شدنی پایین تر است.

هیچ کدام از این موضوعات، بخشی از اختیارات سنتی آمودزمان‌ها نیستند که بتواند توضیح دهد چرا نهادهای محدودی در این زمینه فعال می‌باشند. باین حال، حتی اگر این مسائل بخشی از وظایف آمودزمان‌ها هم به نظر نرسد، بازهم آن‌ها حوزه‌های جدیدی از دغدغه و کار هستند. نهادهای آمودزمانی هنوز هم می‌توانند در این زمینه‌های پیش رو مشاوره ارائه داده و در این زمینه نقش داشته باشند.

در حالی که همه دولت‌ها در تمامی سطوح دولتی یک استراتژی یا برنامه عملیاتی دولت باز ندارند که آمودزمان‌ها از طراحی، اجرا و ارزیابی آن حمایت نماید اما ابتکارات دولت باز در تمامی سطوح دولت وجود دارد و همان‌طور که این گزارش نشان می‌دهد، نهادهای آمودزمانی می‌توانند به ترویج اصول دولت باز به شیوه‌های گوناگون کمک نمایند. آمودزمان‌ها به شکلی فعال از طریق اختیارات سنتی خود درگیر اصلاحات حکمرانی عمومی هستند. باین وجود ظرفیت بالایی برای تشخیص اینکه چگونه مشارکت‌ها در اصلاحات حکمرانی عمومی به اصول شفافیت، پاسخگویی، درستکاری و

مشارکت ذی‌نفعان کمک می‌کند نیز وجود دارد. علاوه‌براین، ظرفیت بیشتری برای عمق‌بخشی به فعالیت‌های آمبودزمان‌ها وجود دارد که به شکل خاص ابتکارات دولت باز را هدف قرار می‌دهد.

۵) به‌سوی اصولی درمورد نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز

درحالی‌که نوعی فرهنگ دولت باز در میان نهادهای آمبودزمانی رایج است، اما هنوز هم اجرای متفاوتی از اصول دولت باز در عملکرد نهادهای آمبودزمانی وجود دارد. علاوه‌براین، آمبودزمان‌ها نقشی را در استراتژی‌ها و ابتکارات دولت باز حوزه‌های مربوط خود ایفا می‌کنند. آمبودزمان‌ها به‌منظور تقویت فرهنگ دولت باز و لذا توانمندسازی خویش برای اقدام به‌عنوان الگوی نقش و تقویت مشروعیت و اعتماد خود از سوی نهادهای عمومی و عموم مردم می‌توانند اصولی مشترک را با توجه به نقش خود در دولت باز اتخاذ نمایند. این اصول، دستورالعمل‌هایی را درباره چستی فرهنگ دولت باز در درون آمبودزمان‌ها، فراهم می‌کند و به همان اندازه اهداف خود را درمورد نقش آن‌ها در برنامه دولت باز در قلمرو خود شرح می‌دهد. این اصول چارچوبی برای آمبودزمان‌ها فراهم می‌آورد، به شهروندان و نهادهای عمومی اجازه می‌دهد تا بدانند چه انتظاراتی دارند و از نهادهای آمبودزمانی در تقویت نقش خود در دولت باز حمایت می‌کند تا تبدیل به یک کنشگر فعال در یک کشور باز شوند.

پیش‌نویس اصول نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز

بخش اول: شکل‌گیری اصول دولت باز در عملکرد نهادهای آمبودزمانی

برای تقویت فرهنگ دولت باز در درون آمبودزمان‌ها و همچنین مشارکت در حوزه دستور کارهای دولت باز، آمبودزمان‌ها می‌توانند موارد زیر را مدنظر قرار دهند:

- توسعه استراتژی دولت باز برای ارائه یک راهنمای استراتژیک به منظور اجرای ابتکارات دولت باز باهدف تقویت شفافیت، درستکاری، پاسخگویی و مشارکت ذی‌نفعان، هم‌زمان با شرح اهداف آمبودزمان‌ها به لحاظ کمک به بازسازی اصلاحات دولتی در قلمرو خود. از سوی دیگر، این اهداف می‌توانند در طرح استراتژی کلی آمبودزمان گنجانده شوند. استراتژی باید به شیوه‌ای شفاف و همه‌جانبه توسعه یابد؛
- تعیین یک واحد اختصاصی یا فردی خاص که مسئول توسعه، هماهنگی و نظارت بر اجرای استراتژی باشد؛
- برگزاری جلساتی درمورد دولت باز باهدف بیان و افزایش فعالیت‌های آموزشی برای کارکنان و همچنین ایجاد مشارکت با دانشگاه‌ها، جامعه مدنی و یا دولت برای ارائه فعالیت‌های مستمر ظرفیت‌سازی در این حوزه؛
- تبادل رویه‌های مطلوب و درس‌های آموخته‌شده از طریق شبکه‌های مختلف آمبودزمانی برای ترویج اجرای اثربخش سیاست‌ها و شیوه‌های تقویت نقش آن‌ها در دولت باز.

بخش دوم: ایجاد فرهنگ دولت باز در درون نهادهای آمبودزمانی

- آمبودزمان‌ها برای پرورش و تقویت فرهنگ دولت باز در درون نهادهای خود، می‌توانند موارد زیر را در نظر آورند:
- توسعه دستورالعمل‌ها و استانداردهای سیاست‌های درستکاری، مانند تصویب قوانین رفتاری، اعلام درایی‌ها و تضاد منافع، و سیاست‌هایی در مورد مدیریت ریسک‌های منازعه در خصوص توزیع منافع به صورت گسترده و تضمین اجرای آن‌ها؛
- توسعه سیاست‌های شفافیت به شکلی نظام‌مند و فعال برای انتشار تمام اطلاعات کلیدی در مورد نهاد خود، از جمله چشم‌انداز، مأموریت، برنامه عملیاتی استراتژیک و گزارش‌های حسابرسی مالی در قالب‌های به راحتی قابل فهم؛
- هدف قراردادن شفافیت حداکثری درباره پرونده‌ها و توصیه‌های خود با احترام به حریم خصوصی و حقوق حفاظت از داده‌ها؛
- تقویت تلاش‌های خود در ارتباط دوطرفه، اتخاذ ابزارهای نوآورانه برای استفاده از ارتباطات در راستای درگیر شدن با مخاطبان خود، از جمله گسترش استفاده از رسانه‌های اجتماعی؛
- استفاده از شیوه‌های اثربخش‌تر مشارکت ذی‌نفعان، به ویژه مشاوره و مشارکت برای شناسایی مشکلات سامانمند ادارات دولتی، پیشنهاد راه‌حل‌های ابتکاری و ترویج فرهنگ دولت باز در جامعه؛
- ایجاد مشارکت با کنشگران بیرونی (سازمان‌های غیردولتی، دانشگاهی و سایر موارد) برای دریافت شکایات بدون ایجاد اخلال در استقلال این مؤسسات؛
- ارزیابی نظام‌مند در مورد کم رنگ بودن حضور گروه‌های اجتماعی خاص در استفاده از خدمات خود و به شکل خاص، هدف قرار دادن ابتکارات و شیوه‌های مشارکت در این گروه‌ها؛
- توسعه رویه‌ها و دستورالعمل‌های نظارت و ارزیابی (M & E) برای سنجش موفقیت فعالیت‌های مشارکت ذی‌نفعان خود.

بخش سوم: تقویت نقش نهادهای آمبودزمانی در دولت باز

- آمبودزمان‌ها برای ایفای نقشی فعال در یک کشور باز و حمایت از برنامه‌های دولت باز در حوزه خود، می‌توانند موارد زیر را در نظر آورند:
- یافتن امکان ایفای نقشی بزرگ‌تر در دستور کار دولت باز از طریق معجاری مختلف مانند مشارکت در کمیته‌های ملی دولت باز یا ارائه پیشنهادها برای اصلاحات در نظر گرفته و مورد بحث قرار گیرد. آمبودزمان‌ها همچنین می‌توانند اجرای ابتکارات دولت باز را در چارچوب مورد نظر خود از استراتژی دولت باز مورد توجه قرار دهند؛

- افزایش آگاهی کارکنان و افراد نسبت به نقش ذاتی آمبودزمانها در دستور کار ملی دولت باز از طریق مجاری ارتباطی مختلف؛
- ترویج اصول دولت باز به شکلی سامانمندتر در ارائه دستورالعملها، دوره‌های آموزشی و همایشها در مورد دولت باز به‌طور کلی و در موضوعات خاص (به‌عنوان مثال مشارکت شهروندان و دسترسی به اطلاعات) به ادارات دولتی و دیگر ذی‌نفعان براساس تخصص نهادهای آمبودزمانی و ثروت اطلاعات گردآوری‌شده از طریق شکایات و تحقیقات.

References

- 1- Association for the Prevention of Torture (APT), InterAmerican Institute for Human Rights (IIHR) (2010), Optional Protocol to the UN Convention against Torture Implementation Manual (revised edition),
- 2- www.ap.t.ch/content/files_res/opcat-manual-english-revised2010.pdf.
- 3- Council of Europe (n.d.), “Strengthening the Human Rights Ombudsman to fight discrimination (DISCO): Project summary”, <https://rm.coe.int/16806f1b08>.
- 4- Danish Parliamentary Ombudsman (2016), “Annual Report”,
- 5- <http://beretning2016.ombudsmanden.dk/english/annualreport2016/>.
- 6- Defensor Del Pueblo de España (2017), “Encuesta sobre transparencia”,
- 7- www.defensordelpueblo.es/otras-publicaciones/encuesta-transparencia-conclusiones/ (accessed 5 July 2018).
- 8- Equinet (n.d), “Equinet: European Network of Equality Bodies”, www.equineteurope.org (accessed 21 May 2018). European Ombudsman (2015), “Ombudsman calls on Commission to make European Citizens’ Initiative politically relevant”,
- 9- www.ombudsman.europa.eu/press/release.faces/en/59208/ (accessed 23 May 2018).
- 10- European Ombudsman (2014), “Revolving doors: Ombudsman will step up supervision of senior EU officials”,
- 11- www.ombudsman.europa.eu/press/release.faces/en/56332/.
- 12- International Ombudsman Association (n.d.), “Frequently asked questions”,
- 13- www.ombudsassociation.org/Resources/Frequently-Asked-Questions.aspx (accessed 20 April 2018).
- 14- Ministerio de Modernización Presidencia de la Nación (2017), “3er Plan de Acción Nacional de Gobierno Abierto de la República Argentina”, www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Argentina_Action-Plan_20172019-.pdf.
- 15- New South Wales Ombudsman (2017), “Public Interest Disclosures Act 1994 Local Aboriginal Land Councils: Discussion Paper”, www.ombo.nsw.gov.au/__data/assets/pdf_file/002050762//Public-Interest-Disclosures-Act-1994-Local-Aboriginal-Land-Councils.pdf.
- 16- New South Wales Ombudsman (n.d.), “Public interest disclosures”,
- 17- www.ombo.nsw.gov.au/what-we-do/our-work/public-interest-disclosures.

- 18- New Zealand Government (2016), “Open Government Partnership National Action Plan 20162018-”,
- 19- www.opengovpartnership.org/sites/default/files/New-Zealand_National-Action-Plan_20162018-.pdf.
- 20- OECD (2017), Recommendation of the Council on Open Government, OECD/LEGAL/0438
- 21- <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0438>.
- 22- OECD (2016a), Open Government: The Global Context and the Way Forward, OECD Publishing, Paris,
- 23- <http://dx.doi.org/10.17879789264268104-/en>.
- 24- OECD (2016b), Committing to Effective Whistleblower Protection, OECD Publishing, Paris,
- 25- <https://doi.org/10.17879789264252639-/en>.
- 26- OECD (2015), Open Government in Morocco, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris,
- 27- <http://dx.doi.org/10.17879789264226685-/en>.
- 28- OECD (2012), Regulatory Consultation: A MENA-OECD Practitioners’ Guide for Engaging Stakeholders in the Rule-Making Process, OECD, www.oecd.org/mena/governance/MENA-Practitioners-Guide-%20EN.pdf.
- 29- Oficina del Ararteko (2013), “E-inclusión y participación ciudadana en las esferas social y pública a través de las TIC en Euskadi”, www.ararteko.net/RecursosWeb/DOCUMENTOS/13_3086_0/.pdf.
- 30- Office of the Ombudsman of New Zealand (n.d.), “Protected disclosures/whistle-blowing”,
- 31- www.ombudsman.parliament.nz/what-we-do/protecting-your-rights/protected-disclosures-whistle-blowing
- 32- (accessed 13 April 2018).
- 33- OHCHR (2010), Preventing Torture: An Operational Guide for National Human Rights Institutions,
- 34- www.ohchr.org/Documents/Publications/PreventingTorture.pdf.
- 35- Olsen J. (2011), “The Ombudsman Around the World”,
- 36- https://en.ombudsmanden.dk/dokument/pdf/?obvius_version=2013-07-3%14+08A003%A46.
- 37- Ombudsman of the Czech Republic (n.d.), “History and Background of the Institution of Ombudsman”,

- 38- www.ochrance.cz/en/history-of-the-institution-of-ombudsman/ (accessed 11 April 2018).
- 39- Oosting, M. (1998), *The Independent Ombudsman in a Democracy, Governed by the Rule of Law*, University of Alberta, Alberta, Canada.
- 40- Penal Reform International (n.d.), “OPCAT”,
- 41- www.penalreform.org/priorities/torture-prevention/preventive-monitoring/opcat/ (accessed 12 April 2018).
- 42- Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala (2017), “Resolución del Procurador de los Derechos Humanos en torno a la denuncia presentada por periodistas de Guatemala sobre limitaciones a la libertad de expresión y libre acceso a las fuentes de información”, www.pdh.org.gt/noticias/noticias/resoluci%C3%B3n-del-procurador-de-los-derechos-humanos-en-torno-a-la-denuncia-presentada-por-periodistas-de-guatemala-sobre-limitaciones-a-la-libertad-de-expresi%C3%B3n-y-libre-acceso-a-las-fuentes-de-informaci%C3%B3n.html (accessed 9 July 2018).
- 43- Reif, L. (2011), “Transplantation and adaptation: The evolution of the Human Rights Ombudsman”, *Boston College Third World Journal*, Vol. 312/, <http://lawdigitalcommons.bc.edu/twlj/vol31/iss23/>.
- 44- Reif, L. (2004), *The Ombudsman, Good Governance and the International Human Rights System*, Martinus Nijhoff Publishing, Boston.
- 45- Reif, L. (2002), *The International Ombudsman Yearbook*, Martinus Nijhoff Publishing, Boston.
- 46- Uggla, F. (2004), *The Ombudsman in Latina America*, Cambridge University Press, Cambridge,
- 47- www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/S0022216X04007746.
- 48- United States Ombudsman Association (n.d.), “History of the Public Sector Ombudsman”,
- 49- www.usombudsman.org/about/history-of-the-public-sector-ombudsman/ (accessed 24 April 2018).