**فصلنامه حقوق اداری**
سال دوازدهم، تابستان ۱۴۰۴، شماره ۴۳
مقاله علمی پژوهشی

# الگوهای سه‌گانه نظارت در حقوق اداری؛ با ارائه الگوی جدید نظارت مردمی

مهدی هداوند[۱]؛ مصطفی امیری[۲]

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۲۶
تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۰۸

**چکیده**
یکی از مهم‌ترین اقداماتی که برای سلامت هر حکومتی باید به درستی انجام گیرد، نظارت بر آن از طرق متفاوت و به شیوه‌های لازم است. هرچند نظارت بر حکومت در طول تاریخ همواره مورد توجه بوده است، لکن در برخی از دوره‌های تاریخی اهمیت بیشتری داشته و مورد توجه اندیشمندان بیشتری قرار گرفته است. تمامی انواع نظارت هایی که در طول تاریخ صورت گرفته‌اند، دارای مبانی و اهداف خود بوده و به شیوه‌های خاص خود انجام می‌شده اند که مطالعه آن‌ها می‌تواند مزایای زیادی برای امر نظارت در دوران کنونی به دنبال داشته باشد. در این مقاله که به صورت تحلیلی- کاربردی نوشته شده است؛ در ابتدا سه نظریه و الگوی اصلی در حوزه نظارت بر دولت –نظریه چراغ قرمز، چراغ سبز و چراغ کهربایی (زرد)- که توسط دو حقوقدان شناخته‌شده با نام‌های کارول هارلو و ریچارد رالینگز به این صورت دسته‌بندی شده و مورد استناد سایر حقوقدانان قرار گرفته‌اند، از جهت مبانی، اهداف و شیوه های انجام نظارت، مورد بررسی قرار گرفته است. در نهایت نیز الگوی جدیدی از نظارت علاوه بر الگوهای سه‌گانه نظارتی مذکور ارائه گردیده است. این الگو، که با محور مردم شکل گرفته است، پس از تبیین مبانی، اهداف و شیوه‌های اجرای آن، با عنوان الگوی نظارتی «چراغ سفید» نام‌گذاری شده است.

**واژگان کلیدی:** نظارت بر دولت، الگوی نظارتی، چراغ سفید، حقوق اداری.

۱. استادیار، گروه حقوق عمومی، دانشگاه علامه طباطبایی (ره)، تهران، ایران mehdihadavandd@gmail.com
۲. دانشجوی دکترای رشته حقوق عمومی، دانشگاه علامه طباطبایی (ره)، تهران، ایران (نویسنده مسئول)
mostafaami1234@gmail.com

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

## مقدمه

در تمامی حکومت‌های دنیا همواره احتمال انحراف از «اهداف و آرمان»هایی وجود دارد که مطابق میثاق با مردم تعیین شده و یا فاصله گرفتن از «مسیر»هایی که برای نیل به آن اهداف باید طی شوند. حکومت، چه به معنای نهاد مجزایی که دارای «حاکمیت ملی» بوده و چه به عنوان آنچه که دارای «حاکمیت مردمی» است،[۱] اختیارات و اقتدار زیادی دارد که انحراف یا فساد آن –در حوزه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، اداری، اجتماعی یا فرهنگی– می‌تواند تأثیرات مخرب زیادی بر جامعه بگذارد. برای مقابله با انحراف و فساد در هر حکومت، نهاد و یا میان مسئولان ذی‌ربط، مجموعه‌ای از اقدامات در چهارچوب «نظارت» صورت می‌گیرد که عمدتاً در قلمرو حقوق اداری مورد بحث است. با این حال، نظارت صرفاً عملی پسینی پس از وقوع انحراف و فساد به‌شمار نمی‌آید؛ بلکه تحول ابعاد گوناگون حکومت‌ها و تجربیات حاصل در طول سده‌های مختلف موجب شده است، برخی اندیشمندان بر این عقیده‌اند که پیشگیری از بروز فساد نیز در حوزهٔ مفهومی نظارت قابل تعریف و در روابط پیچیدهٔ حکومتی، قابل تبیین است. از همین‌رو، با توجه به انواع گوناگون نظارت‌ها، نظریات متنوع نظارتی پدید آمده‌اند که در این نوشتار، به‌طور کلی با عنوان«نظریه چراغ قرمز[۲]، چراغ سبز[۳] و چراغ کهربایی[۴] (زرد)» مورد بحث قرار گرفته‌اند. این نظریات، در هر یک از نهادهای نظارتی حکومت‌ها، به میزان اندک یا بسیار اجرایی می‌شوند و در نهادهای مختلف نظارتی کشور ما نیز وجود دارند. رویکردهای نظارتی در نظام حقوقی کشور ما نیز دارای تشتت قابل توجهی است و این امر باعث ناکارآمدی نظارت در برخی از حوزه‌ها گردیده است. برای مثال، در حالی که گاه مدیران دولتی به دلیل فشار نظارتی زیاد در برخی از حوزه‌ها، از انجام اقدامات مدیریتی لازم برای کشور، هراس داشته و امتناع می‌کنند، در مواقع دیگری، به دلیل عدم وجود نظارت لازم، از انجام بسیاری از وظایف حیاتی و

---

۱. برای مطالعه بیشتر در خصوص حاکمیت ملی و حاکمیت مردمی، ر. ک:

Zoller, E. (۲۰۰۶). Introduction au droit public. Paris : Montchrestien, pp. ۲۱۹-۲۳۷.

2. Red Light Theory
3. Green Light Theory
4. Amber Light Theory

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

قانونی خود بدون هیچ واهمه‌ای سر باز می‌زنند و مشکلات زیادی برای جامعه و خود دولت ایجاد می‌نمایند که این امر نشانگر تشتت الگوی نظارت در حوزه‌های مختلف می‌باشد.

در این مقاله که به صورت تحلیلی- کاربردی نوشته شده است، در ابتدا به تعریف و تشریح مبانی، شیوه‌ها و اهداف هر یک از نظریات نظارتی سه‌گانه مبحوث‌عنه پرداخته شده و سپس بیان گردیده است که هر یکی از الگوهای نظارتی، دارای چه معایب یا مزایایی هستند. در نهایت برای حل بسیاری از مشکلات نظارتی، الگوی نظارتی جدیدی ارائه شده است که با عنوان الگوی نظارتی «چراغ سفید» نام گرفته و با محوریت مردم می‌باشد.

در زمینه نظریات سه‌گانهٔ نظارتی نیز یافتن منبع فارسی مستقلی که به‌طور ویژه به این موضوع پرداخته باشد، دشوار است. با این حال، در بخشی از جلد اول کتاب «حقوق اداری تطبیقی» نوشتهٔ دکتر مهدی هداوند (۱۳۹۵)، در مبحث مربوط به نظریه‌های اصلی حقوق اداری، به‌اختصار مبانی و اهداف این نظریات سه‌گانه تبیین شده است. در هر حال، در مقالهٔ حاضر ـ که برگرفته از رسالهٔ دکتری است ـ ضمن تشریح مفصل الگوهای سه‌گانهٔ نظارتی در حقوق اداری، راهکاری برای ارتقای نظام نظارت با بهره‌گیری از دستاوردهای این الگوها پیش‌بینی شده است.

## ۱. الگوهای نظارتی سه‌گانه در حقوق اداری

اگرچه بر اساس دیدگاه‌های ابتدایی، نظارت در هر شکلی که انجام گیرد، هرگاه درست و عاری از فساد باشد، می‌تواند اشخاص و نهادهای تحت نظارت را از انحراف و خروج از مسیر صحیح حکمرانی بازدارد؛ اما تجربیات حاصل از قرون مختلف حکمرانی نشان می‌دهد که برای انجام مؤثر وظایف نظارتی، گاه باید راهبردها و سیاست‌های نظارت را دگرگون ساخت و در مواردی، پیچیدگی‌های معینی را در ساختار نظارت پذیرفت. این روند، موجب فراز و نشیب‌های فراوانی در حوزهٔ نظارت بر حکومت شده و پیدایش الگوها و مدل‌های گوناگون نظارتی را در گذر زمان رقم زده است. کارول هارلو[1] و ریچارد رالینگز[2] با نوشتن کتاب «حقوق و اداره»[3] در سال ۱۹۸۴ به این موضوع پرداخته و انواع نظارت‌های چند سده اخیر را

1. Carol Harlow
2. Richard Rawlings
3. Law and Administration

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

تقسیم‌بندی کرده‌اند[۱] (Sorace & Ferrara & Piazza, 2020:355). مطابق این تقسیم بندی که بر اساس مبانی، شیوه‌های اِعمال و در نهایت، اهداف هر الگو از نظارت بوده، الگوهای نظارتی به سه دسته تقسیم شده‌اند، که عبارتند از: نظریه نظارت با الگوی چراغ قرمز، الگوی چراغ سبز و الگوی چراغ کهربایی (زرد). در ذیل به تشریح هر یک از الگوهای نظارتی مذکور پرداخته می‌شود.

## ۱- ۱. نظریه چراغ قرمز

ساده‌ترین دیدگاه نسبت به نظارت در حقوق اداری، این الگو است که از آن با عناوین دیگری همچون «نظریه کنترل»[۲] و همچنین هنجارگرایی محافظه‌کارانه[۳] نیز نام برده می‌شود (هداوند، ۱۳۹۵ :۵۳). با توجه به انزجار جوامع غربی تا نیمهٔ قرن هجدهم از ضوابط گوناگون دینی و مذاهب تحریف‌شده، مقررات ناسازگار اقتصادی و قیود سیاسی و فرهنگی که ذهن تاریخی مردم نسبت به آن‌ها بدبین بود و نیز استبداد شدید و آشکاری که حکومت‌های گوناگون در گذشته اعمال کرده بودند، عموم جامعه خواهان رهایی از همهٔ این ضوابط و قیود گردید. پس از آنکه مردم، با دشواری‌های فراوان، به این رهایی دست یافتند، تمام توجه و تمرکز آنان بر جلوگیری از تحدید دوبارهٔ آن و صیانت از حقوق و آزادی‌های خود معطوف شد. ازاین‌رو، در این دوره، تمامی سازوکارهای حکومتی بر مبنای احترام به این خواست شکل گرفتند و کوشیدند حقوق و آزادی‌های افراد را حتی‌الامکان حفظ کنند و کمترین تجاوز را نسبت به آن روا دارند. بنابراین در نهایت، در حوزه اقتصادی، ایده لسه‌فر[۴] پیروز شد، در حوزه فرهنگی، رهایی تدریجی و زیادی اتفاق افتاد، در حوزه سیاسی، با «شرّ لازم»[۵] دانستن دولت، کوچک شده و مدل «نظارت و توازن»[۶] و تفکر «توقف قدرت به وسیله قدرت» برتری پیدا کرد و مجموعه این موارد، در چهارچوب مفهومی لیبرالیسم جای گرفت.

---

۱. در این مقاله، ویرایش سوم این کتاب که مربوط به سال ۲۰۰۹ می‌باشد، مورد ارجاع قرار گرفته است.

2. Control Theory
3. Conservative Normativism
4. Laissez Faire
5. Necessary Evil
6. Check and Balance

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

به این ترتیب، نظریه چراغ قرمز حقوق اداری نیز درون تفکر لیبرالیسم ایجاد شد و هدف اصلی و نهایی آن، همان حفظ حقوق و آزادی‌های اشخاص از تجاوز دولت بود و طبعاً سازوکار متناسب با آن نیز در این حوزه ایجاد شد. آنچه به عنوان الگوی چراغ قرمز در نظام اداری فهم می‌شود، آن است که نظارت توسط نظام اداری باید به گونه‌ای صورت گیرد که تمام توجه و تمرکز آن بر روی این هدف باشد که دولت را به گونه‌ای محدود نماید تا حقوق و آزادی‌های اشخاص جامعه حفظ گردد. به همین دلیل است که هارلو و رالینگز در کتاب مورد اشاره، زمانی که به توضیح نظریه چراغ قرمز می‌پردازند، به تعریف پروفسور وِید[1] اشاره می‌کنند که حقوق اداری را حقوق «کنترل قدرت حکومت»[2] می‌دانست (Harlow & Rawlings, 2009:24). لازم به ذکر است که در هر الگوی نظارتی، تأکید بر یک هدف، به معنای حذف سایر اهداف نیست و صرفاً به معنای آن است که هدف بیان‌شده، در اولویت قرار گرفته و در مقام تعارض بین چند هدف، یک مورد بر دیگری تفوق و رجحان خواهد داشت.

در این الگو کمترین همکاری و همدستی بین ناظر و مجری وجود دارد و در واقع، دیوار آتشینی بین آنان کشیده شده است که آن‌ها را از یکدیگر تفکیک می‌نماید. در این شرایط برای ناظر اهمیتی ندارد که مجری چگونه اقدام به اجرای یک قانون یا مقرره می‌کند؛ بلکه صرفاً او را در صورت تخلف از قوانین و مقررات، به وسیله احکام قضایی، مجازات و تنبیه خواهد کرد. بنابراین رویکرد قضایی در این الگو آنقدر مورد توجه است که تمام حقوق اداری را تحت‌الشعاع خود قرار می‌دهد (Mockle, 2016:517) و می‌توان گفت که دادگاه‌ها در مرکز این نبرد برای انجام امر نظارت قرار گرفته‌اند (هداوند، ۱۳۹۵: ۵۳). همچنین، با توجه به اینکه در این وضعیت، حقوق و حکم قضایی نقش‌آفرینی اصلی را در نیل به هدف بنیادین بر عهده دارد، ازاین‌رو قانون برتر از سیاست دانسته می‌شود (Craig, 2003:25). بنابراین ناظر دلیلی برای آن نمی‌بیند که در فرایند اجرا، مداخله کرده و به راهنمایی یا همکاری با مجری بپردازد و غالباً به صورتی منفعلانه عمل کرده و در انتهای فرایند اجرا بدون آنکه در خصوص افزایش کیفیت اجرا، مسئولیت‌پذیری

1. Wade
2. Control of Governmental Power

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

مستقیمی را برای خود قائل باشد، به نظارت و اِعمال قانون در خصوص تخلفات احتمالی به شیوه Fire Fighting[۱] می‌پردازد.

همان‌طور که مشخص است، در این فرایند، نظریه «حاکمیت قانون»[۲] در مرکزیت این مدل از نظارت قرار دارد و دادگاه‌های حقوقی نیز اولین و اصلی‌ترین سلاح برای محافظت از شهروند و اِعمال کنترل علیه دولت محسوب می‌شوند (Harlow & Rawlings, 2009 :25). در این خصوص، با توجه به اینکه یکی از نظریات مهم دایسی[۳]، عبارت از «حاکمیت قانونی»[۴] یا «حاکمیت پارلمانی»[۵] است و همچنین بر اساس سایر اظهارات وی، مشخص می‌شود که دیدگاه وی نیز در همین چهارچوب جای خواهد گرفت.

## ۲- ۱. نظریه چراغ سبز[۶]

پس از گذشت قرن ۱۸ میلادی و با رسیدن به اواسط قرن ۱۹، به تدریج لیبرالیسم کلاسیک از جهت اقتصادی و سیاسی با شکست مواجه شد و دیدگاه‌ها نسبت به جایگاه و نقش دولت تغییر پیدا کرد (امامی و استوارسنگری، ۱۳۹۳: ۱۱۶). در دیدگاه نو، دولت دیگر شرّ لازم نبود؛ بلکه جامعه نسبت به مداخلات آن احساس نیاز می‌کرد (هداوند، ۱۳۹۵: ۲۹). به این صورت، دولت از جهت اقتصادی و سیاسی اصلاحاتی را در ساختار خود رقم زد و دولت حداقلی دوره لیبرالیسم کلاسیک، آرام‌آرام بزرگ‌تر شد و این بار تبدیل به دولتی بسیار بزرگ و حداکثری گردید. در این میان، نظریه «خدمات عمومی»[۷] لئون دوگی[۸] که در قرن ۲۰ میلادی ارائه شد نیز جایگاه رفیعی پیدا کرد و به عنوان پشتوانه فکری دولت در دوره جدید تلقی گردید (Didry, 2005 :88).

---

۱. در این نوع از نظارت که در مقابل شیوه Fire Watching می‌باشد، به شیوه آتش‌نشانان کنونی عمل می‌شود و پس از آنکه حادثه‌ای ایجاد شد و به آنان اعلام گردید، وارد عمل شده و به رفع مشکل می‌پردازند. در ادامه مقاله، بیشتر به این دو مفهوم پرداخته خواهد شد.

2. Rule of Law
3. Albert Venn Dicey (1835- 1922)
4. Legal Sovereignty
5. Parliamentary Sovereignty

۶. به این الگو، نظریه ابزاری و یا در برخی مواقع نظریه کارکردگرایانه نیز گفته می‌شود و در واقع به نحوی اداره‌محور (مدیریت گرا) است (هداوند، ۱۳۹۵: ۵۳).

7. The Public Service
8. Léon Duguit (1859– 1928)

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

علاوه بر این حوزه‌ها، در دیدگاه‌ها نسبت به حقوق اداری نیز تغییرات مهمی صورت گرفت. همان‌طور که بیان گردید، نظر نخبگان و جامعه نسبت به دولت متفاوت شده و نگاه مثبتی در خصوص آن ایجاد شده بود. بنابراین نظارت نظام اداری نیز نسبت به مجریان دولتی تفاوت پیدا کرده بود. چرا که چنانچه مجری سراسر شر نباشد و تمام دغدغه ناظر، صرفاً مراقبت از انحرافات و تخلفات آن نباشد، در این صورت ناظر می‌تواند دیوار آهنینی را که بین خود و مجری ایجاد کرده است، نحیف تر کند. با این دیدگاه، ناظر می‌تواند در مواقعی با مجری که به دنبال اهداف خیرخواهانه بوده، ولی دچار دشواری‌هایی می‌شود، همکاری نماید و آن را برای نیل به اهدافش یاری رساند تا بتواند نقش ابزار و سلاحی مفید و توانمندساز را ایفا کند (Leyland & Anthony, 2012:7). بنابراین به طور خلاصه در الگوی چراغ سبز، حقوق اداری باید بیشتر تسهیل‌کننده[۱] باشد، تا اینکه محدودکننده[۲] یا کنترل‌کننده[۳] محسوب گردد (Ilo, 2022:63). به این ترتیب، دادگاه‌ها به عنوان نهادهایی که مانع پیشرفت بوده و غیردموکراتیک محسوب می‌شوند، باید نقش کمتری را ایفا نمایند (Harlow & Rawlings, 2009:37). همچنین همان‌طور که ذکر شد، در این دیدگاه، حقوق اداری نباید صرفاً به دنبال مقابله با اقدامات منفی و تخلفات باشد، بلکه باید برای انجام اقدامات صحیح نیز تلاش کرده و آن را تسهیل نماید (Harlow & Rawlings, 2009:44) و این بدان معناست که در این دیدگاه، نه تنها همچون ناظری منفعل عمل نمی‌کند، بلکه به صورت فعال به شیوه Fire Watching[۴] وارد عمل شده و با مجری همدلی و مساعدت می‌نماید. لازم به ذکر است که باید مراقب بود، نظریه چراغ سبز، صرفاً با «پیشگیری از وقوع جرم و تخلف» شناخته نشود؛ چرا که گاهی پیشگیری از وقوع جرم و تخلف، به صورتی منفعلانه صورت می‌گیرد که نمی‌تواند الزاماً در حوزه چراغ سبز قرار داشته باشد.

1. Facilitative
2. Restrictive
3. Controlling

۴. این واژه، در خصوص اشخاصی به کار برده می‌شده است که در جنگ جهانی دوم، در خیابان‌ها و معابر قدم می‌زدند و به محض آنکه از وقوع آتش‌سوزی یا هر نوع اختلال دیگری مطلع می‌شدند، بدون آنکه در انتظار اعلام یا گزارش شخص دیگری باشند، یا اقدام می‌کردند و یا به اشخاص مسئول اطلاع می‌دادند (Ward, 2010 : 126).

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

البته این الگو به معنای عدم لزوم مقابله ناظر با مفاسد دولت نیست؛ بلکه صرفاً اهداف اولویت‌دار آن با الگوی چراغ قرمز متفاوت می‌باشد. اگر در الگوی نظارتی چراغ قرمز، هدف نهایی و دارای اولویت، مراقبت از حقوق و آزادی‌های شهروندان بود، در اینجا «رسیدن حکومت به اهداف خود» برای «ارتقای آزادی‌های شخصی و اجتماعی[1] در معنای مثبت و منفی» است که هدف اولویت‌دار نظارت می‌باشد (Harlow & Rawlings, 2009 :44).

بنابراین هرچند در مدل چراغ سبز نیز «حقوق و احکام قضایی» نقش‌آفرینی دارند، لکن اولویت نقش‌آفرینی با حوزه «سیاست» است و این امر باعث خواهد شد که در این مدل، سیاست، اعلی از حقوق محسوب گردد و در واقع، حقوق، ابزاری برای پیشبرد اهداف سیاست حکومت فرض شود. از طرف دیگر، حقوق نیز مستقل از سیاست محسوب نمی‌گردد (Craig, 2003 :26). به این ترتیب، در این الگو به‌جای بهره‌گیری مطلق از نظارت قضایی، بر شیوه‌های نظارت سیاسی تأکید بیشتری می‌شود و از آن استفاده می‌گردد.

## ۳- ۱. الگوی چراغ کهربایی (زرد)

با انجام الگوهای نظارتی چراغ قرمز و چراغ سبز، به تدریج مشکلات و نواقص آن نیز مشخص گردید و باعث شد تا الگوی سومی ارائه گردد تا بتواند به نوعی توازن بین نظریات مذکور را برقرار نماید (Krishna, 2022:4). این تلاش‌ها برای یافتن توازن بدان علت است که همواره اختلاف نظرات زیادی در این خصوص وجود داشته است که آیا حقوق باید از بخش اجرایی حکومت به طور کامل خارج بوده و به نظارت بپردازد و یا اینکه درون بخش اجرایی حکومت بوده و به عنوان ابزاری برای اجرایی کردن سیاست‌های آن باشد (Taggart, 1997:122). هارلو و رالینگز از این مدل، به عنوان مدل چراغ سوم راهنمایی و رانندگی (یعنی چراغ کهربایی یا زرد) نام می‌برند. آن‌ها معتقدند که در این دیدگاه، کارکردهای FireWatching به همراه FireFighting تقویت شده و راه‌حل‌های خارج از دادگاه‌های قضایی با راه‌حل‌های داخل دادگاه تلفیق می‌گردند (Harlow & Rawlings, 2009:127). در این حالت، کارویژه FireWatching با تنظیم مقررات و استانداردهایی صورت می‌گیرد و کارویژه FireFighting نیز با ابطال تصمیمات و

1. Individual and Collective Liberty

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

مصوبات اداری انجام می‌شود (Ilo, 2022:62). همچنین، بر اساس این نظریه، هرچند حقوق منفک و جدا از سیاست است؛ اما در عین حال برتر از آن محسوب می‌شود و هنگامی که دولت به‌وسیلهٔ حقوق محدود گردد، ادارهٔ امور کشور می‌تواند موفقیت‌آمیز باشد (Craig, 2003:26).

بنابراین به طور کلی در این نظریه به دو مورد به صورت جدی توجه شده است:

۱. ضرورت کنترل تصمیمات اداری؛ ۲. تنظیم مناسب ضوابط و استانداردهایی برای چهار مورد راهبری صحیح اداری[1]، تصمیم‌گیری‌های مؤثر، انجام پاسخگویی و حفظ حقوق بشر (Leyland & Anthony, 2012 :9). لازم به ذکر است این الگو که ترکیبی از الگوهای دوگانه نظارتی فوق می‌باشد، هدف نهایی خود را «محافظت از دیدگاه ویژه‌ای از حقوق بشر» قرار داده و برای نیل به آن، نظارت مورد نظر خود را سامان می‌دهد (Ilo, 2022 :62). همچنین صلاحیت اختیاری مقام مجری نیز در این نظریه مورد توجه ویژه قرار گرفته است و این صلاحیت، باید در مواردی که بر روی حقوق بنیادین جامعه تأثیرگذار است، مورد نظارت ویژه قرار گیرد (Webley & Samuels, 2021 :10).

در نهایت باید گفت که با بررسی الگوهای سه‌گانه نظارتی به نظر می‌رسد هر نهاد نظارتی می‌تواند ترکیبی از این الگوها را به عنوان مشی نظارتی خود به صورت آگاهانه یا ناآگاهانه پذیرفته باشد و مزایا و معایب هر یک از الگوها را تا حدودی در خود ایجاد و حفظ کرده باشد.[2]

## ۲. الگوی پیشنهادی

پیش از بیان الگوی پیشنهادی باید این موضوع را بیان کرد که تمامی الگوهای نظارتی سه‌گانه (چراغ قرمز، چراغ سبز و چراغ زرد) دارای اهمیت بوده و باید بر اساس شرایط مختلف، نسبت به بکارگیری بخش‌هایی از هر یک از این الگوها اقدام کرد. راهکاری که در این نوشته ارائه می‌گردد نیز راهکاری در عرض این الگوهای سه‌گانه نبوده و هرچند مبانی و اهداف آن، با مبانی

1. Administrative Conduct

۲. لازم به ذکر است که معایب و مزایای الگوهای سه‌گانه مذکور، از جهات مختلف همچون «ایجاد شجاعت یا ترس مجریان، راهگشایی یا ایجاد بن‌بست در اجرا، گسترش یا تضییق شمول احقاق حقوق اشخاص و کاهش یا افزایش قدرت نهاد نظارتی»، قابل بررسی باشد که در این نوشتار به دلیل عدم وجود مجال کافی، امکان بسط دادن آن وجود ندارد.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

و اهداف الگوهای نظارتی مذکور متفاوت است، اما از جهت سازوکار و شیوه نظارت، در طول آن‌ها می‌باشد. بدان معنا که در این راهکار، ابتدا نظارت به شیوه مشخصی انجام می‌گردد و سپس بنا به شرایط، در مرحله دوم، از یکی از الگوهای سه‌گانه بهره برده می‌شود که در ذیل به توضیح این الگو از جهات سه‌گانه «مبانی، اهداف و شیوه» پرداخته می‌شود.

برای ورود به تشریح الگوی پیشنهادی، در ابتدا لازم به ذکر است که در این الگو، «مردم» به عنوان ناظر در جایگاه اصلی قرار دارند و این نظارت با محوریت مردمی صورت می‌گیرد که طبعاً باید امکان اعمال نظارت از سوی آنان نیز وجود داشته باشد. بنابراین با این توضیح مختصر، به شرح آن پرداخته می‌شود.

## ۱- ۲. مبانی الگوی نظارتی پیشنهادی

با توجه به اینکه حاکمیت دارای شئون مختلفی است و یکی از مهم‌ترین آن‌ها نظارت بر اعمال حکومت است؛ بنابراین چنانچه یک حکومت، مردم‌سالار بوده و قصد حاکمیت مردم به معنای واقعی آن را داشته باشد،[۱] باید در حوزه نظارت نیز این امکان را برای مردم فراهم نماید. در این صورت مردم نیز می‌توانند همچون نهادهای نظارتی دولتی، اقدام به نظارت بر اعمال دولت نمایند. در این صورت، یکی از مهم‌ترین شرایط دولت مردم‌سالار برای آنکه دچار مفاسد گوناگون و همچنین استبداد و خودکامگی نگردد، یعنی «حق مشارکت همگانی» نیز تحقق پیدا خواهد کرد (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۹۰: ۱۱۸) که در اینجا مشارکت در امر نظارت خواهد بود. بنابراین به طور کلی در مکتب مردم‌سالاری، نظارت مردم و امکان اعمال نظارت توسط آنان، وجود دارد و مردم می‌توانند پس از آنکه بر اساس بسترها و ابزارهایی که در اختیار آنان قرار گرفته، نسبت به وجود برخی از کژی‌ها در دولت آگاه شدند، به آن اعتراض کرده و برای رفع آن اقدام کنند.

علاوه بر آنکه در نظام‌های مردم‌سالار، نظارت مردمی از حیث مبنایی جایگاهی والا دارد، این امر در نظام حقوقی ایران نیز اهمیتی بنیادین یافته است. برای تبیین این مسئله، باید با توجه به آنکه مستند مورد وفاق حقوقی کشور، قانون اساسی است، به این قانون اشاره کرد و با لحاظ اهمیت مبنایی شرع در آن، جایگاه نظارت مردم نیز مورد بیان قرار گیرد.

---

۱. البته باید توجه داشت که صرفاً می‌توان گفت برخی حکومت‌ها بیشتر مردم‌سالارند و برخی کمتر.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

علاوه بر اینکه در نظام‌های مردم‌سالار، نظارت مردم از جهت مبنایی، دارای جایگاه مهمی می‌باشد، این موضوع در نظام حقوقی ایران نیز دارای اهمیت است. برای توضیح این موضوع، باید با توجه به اینکه مستند مورد وفاق حقوقی کشور، قانون اساسی می‌باشد، به آن اشاره کرد و همچنین با توجه به اهمیت مبنایی شرع در آن، جایگاه نظارت مردم در آن نیز بیان گردد.

### ۱- ۱- ۲. مبانی دینی

در رابطه با مبانی دینی، لازم به ذکر است که در این نوشتار مجالی برای بیان تمامی دیدگاه‌های مختلف اسلامی و علمای اسلام در رابطه با جایگاه مردم و اعتراضات یا خیرخواهی‌های آنان نسبت به حکومت وجود ندارد و در اینجا صرفاً به بیان سیره و روایات حضرت علی (ع) به عنوان حاکم اسلامی معصوم و انسان کامل و همچنین امام خمینی (ره) به عنوان فقیه بنیانگذار حکومت جمهوری اسلامی ایران پرداخته می‌شود.

هرچند امیرالمؤمنین (ع) در طول حکومت پنج‌ساله خود درگیر جنگ‌های داخلی سه‌گانه ای بود که اجرای هر برنامه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را برای او دشوار می‌کرد، ولی با این وجود با توجه به برخی اقدامات و مطالعه برخی منابع می‌توان به میزان اندکی، به برنامه‌های ایشان برای به رسمیت شناختن اعتراضات و نظرات و دیدگاه‌های مردم دست یافت و آن را به عنوان منبع مهمی برای حکمرانی در نظر گرفت. آنچه در این خصوص می‌توان به آن اشاره کرد را باید به سه دسته تقسیم نمود: اقدامات (ساختاری و غیرساختاری)، دستورها و فرامین به کارگزاران حکومت، توصیه‌ها به مردم.

### ۱- ۱- ۱- ۲. اقدامات (ساختاری و غیرساختاری)

منظور از اقدامات ساختاری در این نوشتار، ایجاد ساختار و نهاد دائمی برای انجام برخی از امور می‌باشد. برخی از این ساختارها، به ابتکار امیرالمؤمنین (ع) ایجاد شده بودند و برخی نیز از گذشته طبق سنت پیامبر(ص) و با دیدگاه‌های اسلامی در حکومت شکل گرفته بودند. در مقابل، زمانی که مبادرت به اقداماتی صرفاً با یک دستور و به صورت موردی و غیردائمی صورت گیرد، در این صورت از نظر این متن، غیرساختاری تلقی می‌گردد.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

در رابطه با اقدامات ساختاری، می‌توان اولاً به تأسیس نهادی با عنوان «بیت‌القصاص» (محمدی ری‌شهری، ۱۳۸۲: ۴۲۵- ۴۲۶) و ثانیاً احیای مجدد «دیوان مظالم (یا بیت‌المظالم)» (آیینه‌نگینی و ابریشمی‌راد، ۱۴۰۰: ۱۳۲) اشاره کرد. در حوزه اقدامات غیرساختاری نیز باید بیان کرد که همواره اظهارات و اعتراضات مردم، توسط حضرت علی(ع) دریافت می‌شده و مورد توجه قرار می‌گرفته است. به‌طور کلی، در حکومت امیرالمؤمنین(ع) و نیز در سایر حکومت‌های اسلامی پیش از آن حضرت، وضعیت به‌گونه‌ای نبود که فرد معترض، در صورتی که اعتراض وی موجب بروز مشکلات امنیتی یا مسائل دارای حساسیت شدید نمی‌گردید، از اظهار ناراحتی یا اعلام اعتراض خود بیم داشته باشد.

لازم به ذکر است که حتی پذیرش این اعتراضات مردم و گروه‌ها، در وضعیتی نبوده که حکومت به استقرار کامل رسیده باشد و دیگر خوفی از نابودی حکومت با اعتراضات مردمی وجود نداشته باشد. بلکه شرایط به گونه‌ای بود که حکومت به دلیل اختلافات اعتقادی جامعه با حاکم و همچنین خستگی جامعه از جنگ‌های داخلی، دچار ضعف شده و به فروپاشی نزدیک می‌شد و اعطای آزادی اعتراض، در شرایطی از طرف حکومت امیرالمؤمنین(ع) صورت می‌گرفت که هر یک از این جنگ‌ها می‌توانست منجر به سقوط حکومت شود که این امر بیانگر اعتقاد حقیقی آن حضرت به لزوم وجود این آزادی حتی در شرایط بغرنج بود. البته این بدان معنا نیست که اعتراضات مردمی نسبت به حکومت، همواره در فرهنگ اقوام و حکومت‌های عرب وجود داشته و امری معمول بوده است؛ چرا که شواهد حکومت‌های دیگر، خلاف این موضوع را نشان می‌دهد.[۱]

### ۲- ۱- ۱- ۲. دستورها و فرامین به کارگزاران حکومت

علاوه بر اقداماتی که حضرت علی(ع) در مدت کوتاه و پرچالش حکومت خود برای دریافت اعتراضات و نظرات مردم انجام داده بود، ایجاد بستر برای دریافت نظرات و اعتراضات مردم را به کارگزاران خود نیز توصیه می‌کرد که مجال بیان آن بیانات در این نوشتار وجود ندارد.

۱. برای مثال، ر. ک: طَقّوش، محمدسهیل (۱۳۸۰)؛ دولت امویان، ترجمهٔ حجت‌الله جودکی، ص ۲۵.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

### ۳- ۱- ۱- ۲. توصیه‌ها به مردم

افزون بر توصیه‌هایی که امیرالمؤمنین(ع) به کارگزاران خویش دربارهٔ شنیدن و دریافت نظرهای مردم داشت، همین سفارش را به خودِ مردم نیز می‌فرمود و از آنان می‌خواست اگر سخنِ حقی دارند، هرچند برای حاکم ناخوشایند باشد، آن را بی‌هراس از پیامدهای احتمالی بیان کنند. پس از تبیین رفتارهای حکومتی امام علی(ع) درخصوص دیدگاه ایشان نسبت به اعتراض‌ها و انتقادهای مردمی، شایسته است به رویکرد امام خمینی(ره) نیز اشاره شود. وی افزون بر تأکید بر نقش حکومت در رفع نیازها و رسیدگی به اعتراض‌های مردم، بر ضرورت نظارت و حق اعتراض مردم بر حکومت و مسئولان نیز پافشاری می‌کرد. برای مثال در یک سخنرانی بیان می‌دارند «الان مکلّفیم ما، مسئولیم همه‌مان، همه‌مان مسئولیم. نه مسئول برای کار خودمان؛ مسئول کارهای دیگران هم هستیم؛ «کُلُّکم راعٍ وَ کُلُّکُمْ مَسؤُولٌ عَن رَعِیتِه». همه باید نسبت به همه رعایت بکنند. همه باید نسبت به دیگران. مسئولیت من هم گردن شماست؛ شما هم گردن من است. اگر من پایم را کج گذاشتم، شما مسئولید اگر نگویید چرا پایت را کج گذاشتی؟ باید هجوم کنید، نهی کنید که چرا؟ (خمینی، ۱۳۵۸: ۴۸۷)». علاوه بر این، در جایی دیگر در خصوص لزوم اعتراض به اشتباهات مسئولان و نهادهای دولتی، این گونه بیان می‌کند که: «آقایان توجه کنند، همه و همهٔ ملت موظف‌اند که نظارت کنند بر این امور. نظارت کنند اگر من یک پایم را کنار گذاشتم، کج گذاشتم، ملت موظف است که بگویند پایت را کج گذاشتی، خودت را حفظ کن. مسأله، مسألهٔ مهمی است. همهٔ ملت موظف‌اند به اینکه نظارت داشته باشند در همهٔ کارهایی که الان مربوط به اسلام است. اگر دیدند که یک کمیته خدای نخواسته برخلاف مقررات اسلام دارد عمل می‌کند، بازاری باید اعتراض کند؛ عرض بکنم که کشاورز باید اعتراض کند؛ معمّمین و علما باید اعتراض کنند. اعتراض کنند تا این کج را راست کنند...». بنابراین از دیدگاه امام خمینی (ره) نیز اعتراض مردم به حکومت دارای جایگاه ویژه‌ای می‌باشد که باید به آن توجه کرد.

بنابراین از جهت سیره و همچنین از جهات فقهی نیز مشخص است که امکان طرح اعتراض و شکایت نسبت به حکومت، حاکم و مأمورین حکومتی، نه تنها امری جایز می‌باشد

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

(مرتضوی، ۱۳۹۶: ۲۹)، بلکه حاکم نیز برای احقاق حقوق اشخاص جامعه باید اقدام به چنین امری نماید.

### ۲- ۱- ۲. قانون اساسی

با توجه به اینکه مبنای اصلی حقوقی نظام جمهوری اسلامی، قانون اساسی می‌باشد، بنابراین موضوع نظارت مردم در این سند به طور مختصر در دو قسمت، مورد توجه و بررسی قرار می‌گیرد.

### ۱- ۲- ۱- ۲. نظارت مردم بر حکومت

یکی از مواردی که قانون اساسی در برخی از بخش‌ها به آن توجه کرده است، موضوع نظارت مردم بر حکومت است. در مقدمه قانون اساسی در بخش «وسایل ارتباط جمعی» بیان شده است: «لازم است که امت مسلمان با انتخاب مسئولین کاردان و مؤمن و «نظارت مستمر بر کار آنان»، به طور فعالانه در ساختن جامعه اسلامی مشارکت جویند». با توجه به اینکه این موضوع در بخش مربوط به وسایل ارتباط جمعی بیان گردیده است، هرچند در این قسمت از مقدمه قانون اساسی، این وسایل صرفاً عبارت از «رادیو و تلویزیون» دانسته شده‌اند، لکن به طور کلی بیانگر آن است که تمام جامعه باید با کمک ابزارهای ارتباط جمعی، بر اقدامات دولت، نظارت داشته باشند و این نظارت باید به صورت مستمر صورت گیرد. این نوع از نظارت، گسترده‌تر از نظارتی می‌باشد که صرفاً در مواقع مشخصی با انجام نظرسنجی‌ها یا استعلامات محدودی انجام می‌گیرد. نظارت مستمر باید به گونه‌ای باشد که هر زمان که تخلف یا سوء جریانی از سوی مردم مشاهده شد، بتوانند بر اساس آن عمل کنند و دولت باید زیرساخت‌های آن را به درستی فراهم کند.

### ۲- ۲- ۱- ۲. اصل امر به معروف و نهی از منکر

علاوه بر این، یکی از مهم‌ترین اصول قانون اساسی که به نظارت مردم بر دولت و انجام اقدامات لازم بر آن اساس اختصاص داده شده است؛ اصل هشتم قانون اساسی است که در خصوص امر به معروف و نهی از منکر است. مطابق این اصل، یکی از مصادیق امر به معروف و نهی از منکر،

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

انجام این اقدام از سوی «مردم نسبت به دولت» می‌باشد و با توجه به اینکه این واجب، از «فروع ده‌گانه دین» است؛ بنابراین از نظر دینی نیز جزء واجبات مهم محسوب می‌گردد. علاوه بر این، ذیل این اصل و در راستای اجرای این فرضیه دینی، در طول سال‌های اخیر قوانین و مقرراتی نیز به تصویب رسیده‌اند تا اجرای آن تسهیل گردد. برخی از این قوانین عبارت‌اند از: «قانون حمایت از آمران به معروف و ناهیان از منکر (مصوب ۱۳۹۴)، قانون حمایت از گزارشگران فساد (مصوب ۱۴۰۲)، قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۱۳۹۰) و قانون دیوان عدالت اداری (مصوب ۱۴۰۲)».

بنابراین می‌توان به‌گونه‌ای کلی بیان داشت که مبانی مردم‌سالاری در جهان، به‌طور عام و مبانی نظام جمهوری اسلامی ایران، به‌طور خاص، برای نظارت مردم بر عملکرد دولت، جایگاهی پذیرفتنی و قابل تأمل مقرر داشته‌اند. فارغ از آن‌که در این زمینه توفیقات لازم حاصل شده یا نه، اصل این مبانی به‌صورت بنیادین با چنین نظارتی هم‌سویی دارد.

## ۲- ۲. شیوه الگوی نظارتی پیشنهادی

با توجه به مبانی یادشده، باید مردم به عنوان ناظر بر دولت و امور آن، به رسمیت شناخته شده و برای نظارت آنان، بسترها و ساختارهای لازم، طراحی و ایجاد گردد. زمانی که از فراهم کردن امکان دریافت اعتراضات، شکایات و نظرات مردم نسبت به دولت سخن گفته می‌شود یا امر به معروف و نهی از منکر مردم نسبت به دولت به رسمیت شناخته می‌شود، این امر در صورتی محقق خواهد گردید که مسبوق به نظارت صحیح مردم باشد؛ چرا که هر نظارتی نمی‌تواند نظارت صحیحی باشد و چه بسا نظارت‌هایی که به دلیل غلط بودن در مبنا، شیوه یا داده‌های دریافت‌شده، تبدیل به عکس اهداف خود یا دست‌کم منحرف شوند و اجرا را با مشکلات جدّی مواجه کنند. بنابراین شیوه الگوی نظارتی پیشنهادی، شامل دو مورد است:

۱. ایجاد بستر برای اِعمال نظارت صحیح (شفافیت)؛

۲. در اختیار قرار دادن ابزارهای لازم برای اعمال نظارت.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

### ۱- ۲- ۲. بستر اعمال نظارت صحیح (شفافیت)

یکی از اصول مهم حکمرانی خوب، شفافیت می‌باشد (Bellina, 2008:11) که به معنای آشکار کردن تصمیمات به صورت ارادی است تا همگان بتوانند نسبت به آن اظهار نظر کرده و نقد و بررسی نمایند (Florini, 2003:32). تعیین یک ناظر بر مجریان و سپس تعیین ناظرین بالای سر ناظر قبل، در هر صورت می‌تواند دچار فساد شده و آن را تشدید کرده و روابط فساد را پیچیده‌تر نماید. اما چنانچه در نظام‌های نظارتی، تعداد ناظرین، از گروه اندک، ناگهان به میزان قابل توجه و بی‌اندازه‌ای افزایش یابد و نوع ناظرین نیز تغییر پیدا کند، در این حالت امکان فساد به پایین‌ترین میزان خود خواهد رسید. این راهکار که از آن به عنوان «شفافیت» یاد می‌شود، بدان معناست که هر گونه اقدام و فعالیت دولت باید در مرئی و منظر عموم مردم انجام گردد، تا خود مردم ناظر بر اعمال آن باشند. البته باید به این موضوع نیز توجه داشت که مردم دارای تفاوت‌هایی با ناظرین دولتی می‌باشند که از آن جمله می‌توان به عدم دارا بودن قدرت و اقتدار مشابه و همچنین عدم وجود تکلیف حقوقی نظارتی برای مردم اشاره کرد. بنابراین با توجه به این دو تفاوت، ایجاد شفافیت، دارای اهمیت بیشتری می‌باشد. لکن آنچه باید در کنار شفافیت، برای هر حکومتی وجود داشته باشد، فرهنگ و روحیه پاسخگویی حکمرانان و اقدامات بعدی مربوطه است. با ایجاد شفافیت و افزایش اطلاعات و آگاهی‌های جامعه، پاسخگویی مسئولان نسبت به اقدامات و فعالیت‌هایی که انجام می‌دهند نیز افزایش پیدا می‌کند (Phinnemore & McGowan, 2008:439) و در نتیجه باید میل به اصلاح امور مذکور را در خود ایجاد کنند (Duhamel & Mé ny, 1992:1404). در واقع، با قرار گرفتن امور دولت و کارکنان در منظر عمومی، نوعی نظارت همگانی برقرار می‌شود و پرسش‌ها و پیگیری‌های مردم موجب خواهد شد که بخش دولتی به پاسخگویی واداشته شود (نرگسیان و جمالی و هراتی و آذری، ۱۳۹۷: ۳۰۵). به همین دلیل است که برخی از منابع علمی، در بیان اصول حکمرانی خوب، شفافیت و پاسخگویی[1] را به همراه یکدیگر بیان کرده و مورد مطالعه قرار داده‌اند.[2]

---

1. accountability

۲. برای مثال، ر. ک:

Agere, S. (۲۰۰۰); Promoting Good Governance : Principles, Practices and Perspectives (pp. ۴۱-۶۵).

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

در این راستا در نظام حقوقی ایران نیز قوانین مختلفی به تصویب رسیده است که می‌توان به قانون شفافیت قوای سه‌گانه، دستگاه‌های اجرایی و سایر نهادها (مصوب ۱۴۰۳)، قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات (مصوب ۱۳۸۸)، ماده ۳ قانون ارتقای سلامت نظام اداری و مقابله با فساد (مصوب ۱۳۹۰) و موادی از قانون مدیریت خدمات کشوری (مصوب ۱۳۸۶) اشاره کرد.

## ۲- ۲- ۲. ابزارهای لازم برای نظارت مردم

علاوه بر این، آنچه باید در این خصوص مورد نظر قرار گیرد، آن است که صرف شفافیت امور توسط دولت و آشکارسازی اطلاعات برای مردم، کفایت نکرده و این امر که دولت تنها خود را آماده پاسخگویی و اصلاح امور کند، کافی نیست؛ چرا که به دلیل کم بودن قدرت و اقتدار مردم و دشواری انجام اختیار نظارتی آنان، دولت باید علاوه بر اقدامات سلبی و عدم مخالفت با پذیرش اعتراضات، شکایات و نظرات مردم، به صورت ایجابی نیز به انجام اقداماتی مبادرت ورزد و ابزارهای لازم را برای مردم فراهم کند. در حال حاضر، مواردی همچون سامانه‌های نهادهای نظارتی همچون سامانه گزارش‌دهی سازمان بازرسی کل کشور[۱]، سامانه ارتباطات مردمی دیوان محاسبات کشور[۲]، سامانه ثبت شکایات سازمان تعزیرات حکومتی[۳]، سامانه ثبت شکایات وزارت صمت و سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان[۴]، سامانه ثبت شکایات نیروی انتظامی[۵]، سامانه سنجش رضایت مردم از عملکرد کارکنان دولت[۶]، سامانه ارتباطات مردمی بانک مرکزی (برای ثبت نظرات، شکایات و اعتراضات مردم نسبت به مؤسسات اعتباری و سایر فعالان حوزه

۱. به نشانی 136.irیا با شماره‌گیری تلفن ۱۳۶

۲. به نشانی dmk.ir یا با شماره‌گیری تلفن ۱۹۸

۳. به نشانی /tazirat.gov.ir/سامانه-ثبت-پاسخگویی-به-شکایات

۴. به نشانی samt.124.ir/home یا با شماره‌گیری تلفن ۱۲۴

۵. با شماره‌گیری تلفن ۱۹۷ یا ۱۱۶

۶. این سامانه که به تازگی راه‌اندازی شده است، با شماره‌گیری کد دستوری #۱۱۰۲*۴* و با وارد کردن کد هر کارمند که بر سردر اتاق آنان نصب شده است، شکایات و اعتراضات را ثبت می‌کند. علاوه بر این، می‌توان از طریق ربات mardom_bot در سکوی اینترنتی «بله» یا با شماره‌گیری ۰۲۱۸۵۳۵۱۰۰۲ نیز اقدام به ثبت نظرات، اعتراضات و شکایات نمود.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

پولی)[۱] و سایر سامانه‌ها و مسیرهای ارتباطی که به این صورت شکل گرفته‌اند، در همین چهارچوب قرار می‌گیرند.

علاوه بر این، به نظر می‌رسد ابزارهای دیگری نیز در این خصوص لازم هستند، که به طور خلاصه صرفاً عناوین آن بیان می‌گردند. این موارد عبارت از رسانه، هوش مصنوعی، کارزار[۲]، رأی‌گیری همگانی (وتوی مردم[۳]، انواع همه‌پرسی[۴]) و برگزاری تظاهرات می‌باشند. بنابراین در جمع‌بندی شیوه مورد نظر در الگوی پیشنهادی باید گفت که دولت با ایجاد بستر شفافیت و در اختیار قرار دادن ابزارهای مختلف برای مردم، امکان نظارت و اعمال نظارت را برای آنان فراهم می‌کند. در این مرحله بسیاری از کژی‌ها و نواقص اقدامات دولت مرتفع خواهند شد و اهدافی که در قسمت بعدی بیان می‌گردند، محقق خواهند گردید. پس از این مرحله، شیوه‌ها و سازوکارهای الگوهای سه‌گانه نظارتی وارد عمل شده و مواردی را که به درستی اجرایی نشده باشند، مورد پیگرد قرار خواهند داد.

## ۳- ۲. اهداف الگوی نظارتی پیشنهادی

همان‌گونه که هر یک از الگوهای سه‌گانه نظارتی دارای اهداف مشخصی بوده‌اند، اما معمولاً تنها یک هدف به‌عنوان هدفِ اولویت‌دار شناخته می‌شد، در الگوی پیشنهادی نیز باید هدف یا اهدافِ دارای اولویت تبیین گردد. در این چارچوب، اهداف مورد نظر به سه بخش «ابتدایی»، «میانی» و «نهایی» تقسیم می‌شوند.

در ابتدا پیش از بیان اهداف مورد نظر باید گفت که یکی از مهم‌ترین اموری که همواره می‌تواند دولت‌ها را در جهت اجرای طرح‌ها و برنامه‌های خود و نیل کشور به اهداف مورد نظر

---

۱. به نشانی crm.cbi.ir

2. petition

۳. Recall یا Revocation (قاضی شریعت‌پناهی، ۱۳۹۰: ۱۲۶) .

۴. لازم به ذکر است همان‌طور که در نظارت استصوابی، ناظر صرفاً در انتهای زنجیره، موضوع را تأیید یا رد می‌کند، در همه‌پرسی‌های اساسی، تقنینی و سیاسی نیز مردم در انتهای زنجیره صرفاً به تأیید یا رد متن یا گزینه‌هایی می‌پردازند که در اختیار آنان قرار داده شده است و از این جهت می‌توان همه‌پرسی‌ها را نیز در چهارچوب نظارت مردمی محسوب کرد. دکتر هاشمی در صفحه ۱۸۰ جلد دوم کتاب «حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران» از این نوع نظارت نام برده و آن را معادل اصطلاح فرانسوی «le pouvoir d'approbation pré alable» دانسته و برخی از مصادیق آن در کشور را نیز بیان کرده است (هاشمی، ۱۳۹۵: ۱۸۰- ۲۰۳).

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

یاری کند، پشتوانه مردمی است. چنانچه دولتی توانسته باشد اعتماد و رضایت شهروندان را به خود جلب کند، در این صورت خواهد توانست آنچه اجرای آن را برای کشور لازم می‌داند و مورد نظر نخبگان است را به بهترین شکل اجرایی کند. لکن چنانچه مردم نسبت به دولت بی‌اعتماد بوده و آن را در جهت اجرای برنامه‌هایش همراهی نکنند، در این صورت نه‌تنها دولت نخواهد توانست موفقیت لازم در این زمینه را کسب کند، بلکه حتی ممکن است منجر به شکست و تبدیل شدن آن طرح به ضدّ خود شود و با ایراد خسارات بیشتر بر کشور، بر بی‌اعتمادی موجود نیز دامن‌زده و میزان اعتماد را بیشتر کاهش دهد.

در بسیاری از کشورهای جهان –از جمله در خود ایران– با توجه به برخی وقایع که در طول چند دهه گذشته ایجاد شده است، اعتماد جامعه نسبت به دولت کاهش پیدا کرده و این امر منجر به بروز مشکلات و نارسایی‌هایی در کشورها گردیده است که در نهایت باعث ورود ضرر به خود مردم می‌شود. به این ترتیب به نظر می‌رسد، چنانچه قرار است هدفی از نظارت بر دولت وجود داشته باشد که در نهایت به نفع مردم باشد، آن است که این نظارت باید منتهی به افزایش اعتماد به دولت گردد و اهداف به این شرح می‌باشند:

### ۱- ۳- ۲. اهداف ابتدایی

بر اساس مبانی و شیوه‌ای که اعلام گردید، می‌توان اهداف ابتدایی از اهداف سه‌مرحله‌ای مورد نظر را «از بین بردن امکان وقوع فساد» و «الزام مسئولان به انجام وظایف قانونی» دانست. در واقع زمانی که مهم‌ترین بستر نظارت مردم که شفافیت می‌باشد، به همراه سایر ابزارهای بیان شده، در اختیار آنان قرار گرفته باشد و مردم امکان نظارت و اعمال آن (اعتراض و شکایت) را داشته باشند، اهداف ابتدایی این نظریه محقق خواهد گردید؛ چرا که با ایجاد شفافیت، حس دیده شدن توسط عموم مردم برای مسئولین و مأمورین دولتی ایجاد می‌شود (منظور و عباسی کلاش، ۱۳۹۸: ۹۵) و از همان ابتدا امکان انحراف از بین خواهد رفت.

### ۲- ۳- ۲. هدف میانی

ایجاد بستر برای نظارت مردم و گسترش شفافیت در امور دولت را نباید صرفاً موضوعی حقوقی تصور کرد؛ چرا که این موضوع، زمینه‌ها و همچنین تأثیرات جدی فرهنگی نیز خواهد داشت و

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

هدف میانی مهمی که در این الگوی پیشنهادی ایجاد خواهد شد، ایجاد «اعتماد» مردم نسبت به دولت خواهد بود؛ یعنی وجود شفافیت و امکان اعمال نظارت توسط مردم می‌تواند باعث ایجاد این اعتماد شود. لازم به ذکر است که برای ایجاد اعتماد، چند نکته نیز باید در نظر گرفته شود.

اولاً با توجه به تفاوت‌های شفافیت و افشاگری (که در این نوشتار مجال بیان آن نیست)، باید در نظر داشت که در الگوی پیشنهادی، مورد اول در نظر گرفته شده است. ثانیاً تلاش برای نیل به این هدف، باید از طریق همان «شیوه»ای صورت گیرد که در این الگو پیشنهاد شد، نه اینکه از طرق دیگر یا به شیوه‌های غیرصادقانه و فریبکارانه قصد اعتمادسازی وجود داشته باشد؛ بلکه باید مبتنی بر درستی و راستی امور باشد. ثالثاً در اجرای این الگوی نظارتی، باید پیوست رسانه‌ای آن نیز مورد نظر قرار گرفته و این الگو و اهداف ابتدایی آن، به صورت فعالانه (نه منفعلانه) برای مردم به صورت کامل توضیح داده شود، تا تأثیر عکس پیدا نکند.

### ۳- ۳- ۲. هدف نهایی

همان‌طور که بیان گردید، فراهم کردن زمینه برای نظارت مردم و گسترش شفافیت در امور دولت، صرفاً دارای تأثیرات حقوقی نبوده و تأثیرات غیرحقوقی -اعم از فرهنگی- نیز خواهد داشت. چنانچه با گسترش این الگوی نظارتی، اعتماد جامعه نسبت به دولت جلب شود، در این صورت آثار مثبت بعدی نیز در پی آن ایجاد خواهد شد که چهار اثر آن به طور مختصر عبارت از «همکاری و مساعدت مردم، ایجاد امکان اصلاحات لازم در کشور، کاهش وقوع تخلفات و ارتکاب جرایم در حوزه‌های مختلف و گسترش اعتماد بین خود مردم»[۱] می‌باشند.

برای جمع‌بندی اهداف بیان‌شده، باید ذکر کرد که در الگوی پیشنهادی، اهداف ابتدایی شامل «از بین بردن امکان وقوع فساد» و «الزام مسئولان به انجام وظایف قانونی» شده، هدف میانی عبارت از «اعتماد مردم به دولت» خواهد بود و هدف نهایی نیز «ایجاد روحیه مساعدت و همکاری بین مردم نسبت به دولت و مردم نسبت به مردم و از بین رفتن مشکلات مختلف» می‌باشد.

۱. این موارد در رسالهٔ دکتری مربوط، به‌صورت مفصل تبیین شده‌اند.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

همان‌طور که بیان گردید، استفاده از این الگو به معنای حذف سایر الگوهای سه‌گانه نظارتی نمی‌باشد و پس از آنکه این الگو اعمال گردید، از جهت شیوه و سازوکار، نوبت به سایر الگوهای نظارتی خواهد رسید. از طرف دیگر نیز در این الگو مردم محور اصلی فعالیت بوده و شفافیت مهم‌ترین ابزار آنان محسوب می‌گردد. بنابراین چنانچه قصد پیشنهاد عنوانی برای الگوی مورد پیشنهاد باشد، با توجه به اینکه اولاً در این الگو، از هر سه رنگ قرمز، سبز و زرد نیز در کنار این الگو استفاده شده و در واقع جمع بین رنگ‌ها می‌باشد و ثانیاً شفافیت امور برای مردم، اهمیت بالایی در این الگو دارد، بنابراین به نظر می‌رسد نامی که برای این الگو می‌توان در نظر گرفت، الگوی نظارتی «چراغ سفید» باشد.

## نتیجه‌گیری

با بررسی الگوهای سه‌گانه نظارتی که تاکنون مورد شناسایی قرار گرفته است، مشخص می‌شود که این موارد بدون آنکه از قبل تعیین گردیده و چهارچوب آن به صورت مشخص و مدون تعیین گردیده باشد، به دلیل وجود بسترهایی که در مقاله ذکر شد و هماهنگ با آن، به تدریج ایجاد شده و شکل گرفته‌اند؛ چرا که اساساً امکان شکل‌گیری هر گونه ساختار دولتی بدون وجود بسترهای قبلی، بسیار اندک می‌باشد و در صورت شکل‌گیری نیز تداوم آن با موانع جدّی مواجه خواهد شد، ارائه الگوی نظارتی چراغ سفید نیز که در این نوشتار ارائه گردید، مبتنی بر مبانی مختلف حقوقی و سیاسی و برخی تجربیات عمومی در دنیا می‌باشد و در واقع آغاز بدون هیچ سابقه‌ای محسوب نمی‌گردد.

در حال حاضر، به دلیل اهمیت مشارکت مردم در امور مربوط به حکمرانی و تلاش برای تقویت جایگاه آنان در هر دو عرصه تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های حکومتی، سایر اقدامات حکومت که شامل نظارت می‌باشد نیز باید با مشارکت واقعی مردم صورت گیرد و نقش محوری به آنان اعطا شود. الگوی نظارتی چراغ سفید، در تلاش برای احیای جایگاه واقعی مردم در بخش مهمی از امور حکمرانی می‌باشد که می‌تواند بسیاری از کژی‌ها و مفاسد موجود در دولت‌ها را اصلاح نماید.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

پیشنهاد می‌شود در پژوهش‌های بعدی، معایب و مزایای الگوهای سه‌گانه نظارتی و همچنین الگوی نظارتی مورد پیشنهاد این مقاله، بیشتر مورد بررسی قرار گیرد و ابعاد مختلف آن تشریح شود. همچنین می‌توان اجرای الگوی نظارتی چراغ سفید در حوزه‌های مختلف نظام حقوقی ایران یا نهادهای مختلف نظارتی کشور، می‌تواند مطالعه شده و یا به صورت کلی در بستر جامعه‌شناسی حقوقی ایران مورد پژوهش و تحقیق قرار گیرد.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

## فهرست منابع

### الف. کتب فارسی


۱. استوارسنگری، کوروش و امامی، محمد (۱۳۹۵)؛ حقوق اداری، جلد اول، تهران: نشر میزان.

۲. خمینی، روح‌الله (۱۳۵۸)؛ صحیفه امام: مجموعه آثار امام خمینی(س) (بیانات، پیام‌ها، مصاحبه‌ها، احکام، اجازات شرعی و نامه‌ها)، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی(س).

۳. طَقّوش، محمدسهیل (۱۳۸۰)؛ دولت امویان، ترجمه حجت‌الله جودکی، قم: پژوهشکده حوزه و دانشگاه.

۴. قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل (۱۳۹۰)؛ بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ چهل و دوم، تهران: میزان.

۵. محمدی ریشهری، محمد (۱۳۸۲)؛ دانشنامه امیرالمؤمنین (ع) بر پایه قرآن، حدیث و تاریخ، مؤسسه علمی فرهنگی دارالحدیث.

۶. هاشمی، محمد (۱۳۹۵)؛ حقوق اساسی جمهوری اسلامی ایران، جلد دوم، تهران: میزان.

۷. هداوند، مهدی (۱۳۹۵)؛ حقوق اداری تطبیقی، جلد اول، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).


### ب. مقالات فارسی


۸. آیینه‌نگینی، حسین و ابریشمی‌راد، محمدامین (۱۴۰۰)؛ «مطلوب‌سازی دیوان عدالت اداری مبتنی بر جایگاه و صلاحیت‌های دیوان مظالم در ایران و اسلام»، فصلنامه علمی پژوهش‌های نوین حقوق اداری، سال چهارم، شماره دوازدهم، صص ۱۲۹– ۱۴۹.

۹. مرتضوی، سیدضیاء (۱۳۹۶)؛ «طرح دادخواست علیه دولت و حاکم اسلامی و شرط صلاحیت رسیدگی به آن»، فصلنامه علمی– پژوهشی کاوشی نو در فقه، سال بیست و دوم، شماره چهارم، ۷– ۳۱.

۱۰. منظور، داود و عباسی کلاش، مصطفی (۱۳۹۸)؛ «نقش شفافیت در کاهش تعارض منافع و مقابله با فساد»، فصلنامه سیاست‌های مالی و اقتصادی، سال هفتم، شماره ۲۷، صص ۸۷– ۱۰۳.

۱۱. نرگسیان، عباس و جمالی، قاسمعلی و هراتی، مسعود و آذری، حسین (۱۳۹۷)؛ «بررسی ارتباط فساد و اعتماد در رابطه بین شفافیت و رضایت شهروندان»، فصلنامه مدیریت دولتی، دوره دهم، شماره ۲، صص ۲۸۹– ۳۱۰.


### ج. کتب انگلیسی


12. Harlow, Carol & Rawlings, Richard (2009); Law and Administration, Cambridge University Press.


[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

13. Leyland, Peter & Anthony, Gordon (2012); Textbook on Administrative Law, OUP Oxford.
14. Sorace, Domenico & Ferrara, Leonardo & Piazza, Ippolito (2020); The Changing Administrative Law of an EU Member State: The Italian Case, Springer Nature.
15. Webley, Lisa & Samuels, Harriet (2021); Complete Public Law: Text, Cases, and Materials, Oxford University Press.
16. Harlow, Carol & Craig, Paul & Rawlings, Richard (2003); Law and Administration in Europe: Essays in Honour of Carol Harlow, Oxford University Press.
17. Ward, Dayton (2010); Counterstrike: The Last World War, Simon and Schuster.
18. Taggart, Michael (1997). The Province of Administrative Law, Hart Publishing.
19. Florini, Ann (2003); The Coming Democracy: New Rules for Running a New World, Island Press.
20. Phinnemore, David and McGowan, Lee (2002); A dictionary of The European Union, London: Taylor & Francis, 4th edition.
21. Agere, Sam (2000); Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives, Commonwealth Secretariat.

### د. کتب فرانسوی

22. Zoller, Elisabeth (2006); Introduction au droit public, Paris: Dalloz.
23. Bellina, Séverine & Magro, Hervé & de Villemeur, Violaine (2008); La gouvernance démocratique: un nouveau 174aradigm pour le développement, France: Karthala.
24. Duhamel, Olivier and Mèny, Yves (1992); Dictionnaire Constitutionnel, Paris: Presses Universitaires de France.

### هـ مقالات انگلیسی

25. Krishna, Srujith (2022); "Evaluation of Red Light, Green Light, and Amber Light Theories of Administrative Law", Third year, Jindal Global University, LLB Student, Pages 1- 7.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]

26. Ilo, Babajide Olatoye (2022); "Functions, Theories and Practice of Administrative Law in Contemporary Governance", Nigeria: Babcock University, Volume 3, Paged 53- 66.

**و. مقالات فرانسوی**

27. Didry, Claude (2005); "Léon Duguit, ou le service public en action", Revue d'histoire moderne et contemporaine. N 52- 3, Pages 88- 97.
28. Mockle, Daniel (2016); "les Approches Critiques du Droit Administratif; les Cahiers de Droit", 57, 3, pp 497–526.

[ Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-08 ]

[ DOI: 10.66224/qjal.12.43.151 ]