فصلنامه حقوق اداری (علمی - پژوهشی)

سال ششم، شماره ۱۶، پائیز ۱۳۹۷

مطالعه‌ای در ساختار و صلاحیت آمبودزمان در نظام حقوقی ترکیه و پاکستان

علی‌محمد فلاح‌زاده [۱]؛ امیرحسین رستگارمقدم [۲]؛ محسن شریعتی [۳]

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۲/۰۲
تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۵/۰۴

چکیده

آمبودزمان، نهادی مستقل، بی‌طرف و دارای پشتوانه قانونی می‌باشد که با هدف حفاظت از حقوق مردم در برابر اقتدار دولت و مقابله با رفتارهای نادرست و سوء جریان‌ها در ادارات، ایجاد شده است. این نهاد در کشورهای مختلف با توجه به شرایط و وضعیت حکومت و جامعه، دارای ساختار و صلاحیت‌های متفاوت است. در همین راستا، بعضی از کشورها دارای موفقیت‌هایی در زمینه نظارت آمبودزمانی بوده‌اند که استفاده از تجربیات این کشورها جز از طریق مطالعات تطبیقی، ممکن نیست. در این نوشتار، کشورهای ترکیه و پاکستان که هم به لحاظ قابلیت انطباق و بومی‌سازی مطالعات، مشابه کشورمان هستند و هم در چند سال اخیر در زمینه آمبودزمان عملکرد موفقی داشته‌اند، مورد مطالعه قرار گرفته‌اند.

کلمات کلیدی: آمبودزمان، ساختار، صلاحیت، ترکیه، پاکستان.

۱. استادیار حقوق عمومی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبایی (نویسنده مسئول)؛ amfallahzadeh@atu.ac.ir
۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد مدیریت نظارت و بازرسی از دانشگاه علوم قضایی و خدمات اداری
amirrastegaran@gmail.com
۳. دانشجوی دکترای حقوق عمومی دانشگاه علامه طباطبایی shariati2853@yahoo.com

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

مقدمه

نظارت قضایی یکی از مهم‌ترین ابزارهای تضمین حاکمیت قانون و تحدید قدرت حکومت و حفظ حقوق و آزادی‌های شهروندان است که به‌وسیله سیستم قضایی و دادگاه‌ها، اعمال می‌شود (رستمی، ۱۳۹۱:۲۴). با گذشت زمان، نظارت قضایی با توجه به تشریفات نسبتاً پیچیده، روال طولانی و همچنین برخی محدودیت‌های سیاسی، اجتماعی و روانی، نتوانست به حد مطلوب از حقوق شهروندان در مقابل دستگاه اداری حمایت کند؛ بنابراین نوعی از نظارت غیرقضایی احساس شد که تا حدی از استقلال برخوردار بوده و بتواند بدون حاشیه و فرایند طولانی مدت به نیاز شهروندان پاسخگو باشد و به نظارت بپردازد. در پی همین هدف، نهاد آمبودزمان شکل گرفت که با توجه به ویژگی‌هایی که داشت، برای حمایت از حقوق مردم و نظارت غیرقضایی گزینهٔ نسبتاً کاملی است (همان، ص ۲۵).

از سوی دیگر، گوش فرادادن به شهروندان و شناخت مشکلات عموم و پاسخ دادن به شکایت‌ها و درخواست‌های آنان از جمله مواردی است که به بهبود برنامه‌های کلان و روند اداری حکومت کمک می‌کند. به همین ترتیب، همان‌طور که در علم مدیریت، ارتباط و تبادل اطلاعات بین هر سازمان با محیط خودش باعث پویایی بهره‌وری آن سازمان است، ارتباط دولت با شهروندان باعث افزایش بهره‌وری اداری شده و به بهبود کل نظام کمک می‌کند (Yagmurlu, 2009: 116).

امروزه نهادآمبودزمان که با یک‌سری از صلاحیت‌ها و اختیارات در کنار وظایفی مشخص شناخته می‌شود، نقش متولی نظارت غیرقضایی را ایفا می‌کند.دفاع از حقوق بشر و حقوق شهروندان یکی از کارکردهای مهم این نهاد می‌باشد به گونه‌ای که در برخی از کشورها، آمبودزمان‌های حقوق بشری تأسیس شده است (رستمی، ۱۳۹۱: ۲۵). این نهاد به فراخور ساختار و نیاز هر کشور دارای عنوان، ساختار و صلاحیت‌های متفاوت است.آمبودزمان‌ها در کشورهای مختلف با عناوین متفاوت از جمله سازمان بازرسی، وزارت نظارت، کمسیون رسیدگی به شکایت افراد، مدافع حقوق شهروندان، ناظر کل و فریادرس عامه شهرت دارند (فلاح‌زاده و زارعی، ۱۳۹۲: ۱۳۸). آمبودزمان‌ها صرفاً به دنبال معرفی مقصر نیستند، بلکه رابطی بین افراد و دولت‌ها هستند که از این طریق بتوانند مشکل را رفع و تذکرات و پیشنهادهای اصلاحی ارائه تا نارسایی‌ها و سوءجریان‌های اداری را اصلاح نمایند. مطالعه تطبیقی مراجع نظارت غیرقضایی (آمبودزمان) سایر کشورهای جهان و آشنایی با مقررات و شیوه‌های بازرسی و وجوه اختلاف و تشابهات آنها با یکدیگر می‌تواند موجب اعتلای ساختار، فرهنگ و امور نظارت و

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

بازرسی در کشور شود. با توجه به مبنای مذهبی و وجود تشابهات فرهنگی در کشورهای اسلامی علی‌الخصوص کشورهای منطقه خاورمیانه برآنیم تا با بررسی نهادهای نظارتی غیرقضایی در کشورهای اسلامی و نگاهی دقیق به تفاوت‌های ساختاری، صلاحیتی و عملکردی این کشورها بتوانیم به دلایل موفقیت یا شکست برخی از سیاست‌های این نهادها در نظارت دقیق بر اداره و پیشگیری از فساد بپردازیم.

در زمینه بررسی تطبیقی نهاد آمبودزمان در ایران و سطح بین‌الملل تحقیقاتی انجام گرفته است؛ اما آنچه این مطالعه را از سایر موارد متمایز می‌کند وجود مشابهت مذهبی و فرهنگی بین کشورهای مورد بررسی می‌باشد که می‌تواند به اتکای داشتن شرایط مشابهه در موارد مورد بررسی، امکان مقایسه هدف‌دار و نتایج دقیق‌تر و مفیدتر را به دنبال داشته باشد. دو کشور ترکیه و پاکستان چه از لحاظ تاریخی و چه به جهت وجود مشابهت‌های فرهنگی و مناسبات اجتماعی در طول سالیان و همچنین همسایگی جغرافیایی این کشورها با کشورمان می‌تواند دلایل محکمی برای این انتخاب جهت بررسی تطبیقی باشد.

آمبودزمان ترکیه در پی تلاش‌های ترکیه برای پیوستن به اتحادیه اروپا[۱]، طی رفراندوم قانون اساسی در سال ۲۰۱۰ میلادی با عنوان «دفتر آمبودزمان» تأسیس شد[۲]. این دفتر مسئول بررسی و تحقیق در زمینه اعمال اداری، رفتار دولت، نظارت بر رعایت حقوق بشر مطابق با قانون، انصاف و تناسب می‌باشد. نهاد آمبودزمان در شکل سازمانی آن در سال ۲۰۱۲ میلادی پس از تصویب قانون

---

۱. کشور ترکیه در این راه تغییرات زیادی را تجربه کرده و بسیاری از وظایف قضایی و نظارتی دچار تحول شدند، برای مطالعه بیشتر مراجعه کنید به:

-Aksel, Ismail. Turkish judicial system, The Ministry of Justice of Turkey The Department for Strategy Development. Ankara 2013. Pp31-67.

- Rumford, Chris. New perspectives on Turkey-EU relations, Newyork.Routledge publications. 2013.

- آقایی، سید داود، عقدایی، هدایت اله، تحلیل نظری الحاق ترکیه به اتحادیه اروپایی و موانع پیش رو، فصلنامه سیاست، دوره۴۲، شماره۴، زمستان ۹۱،ص۱۱۰.

۲. پیش از این نیز نهادی با نام موسسه حسابرسی عمومی در ترکیه فعالیت می‌کرد که نتیجه تلاش‌های اولیه در مورد تأسیس آمبودزمان بود که بعدها با فشار اتحادیه اروپا آمبودزمان ترکیه مطابق با استانداردهای مورد نظر تشکیل شد. برای مطالعه در این زمینه مراجعه کنید به:

- Acar, Muhittin, Emek, Ugur, building a clean government in turkey: pillars, perils and prospects, crime and law and social change, 2008, vol49, no3.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

تشکیل آن توسط شورای کبیر ملی ترکیه (مجلس نمایندگان) تشکیل شد. این نهاد متصل به شورای کبیر ملی ترکیه و دارای بودجه و شخصیت حقوقی مستقل است (Karasoy, 2015:46). هدف نهاد آمبودزمان ترکیه، ایجاد یک مکانیزم مستقل و کارآمد، برای رسیدگی به شکایات از خدمات عمومی و همچنین تحقیق در اقدامات و رفتار دولت و ارائه توصیه‌هایی در جهت بهبود عملکرد و حفظ حقوق بشر است. آمبودزمان ترکیه کار دریافت شکایات را به صورت رسمی در سال ۲۰۱۳ میلادی شروع کرد (Alyanak, 2015:5).

جدیدترین نهادی که برای پاسخگویی در پاکستان به وجود آمده، دفترمحتسب است. این نهاد که در ادوار پیشین حکومت اسلامی وجود داشته، برای پاسداری از ارزش‌ها و اخلاق اسلامی ایجاد شده است. دولت ضیاءالحق، ایده پاسخگویی را از شریعت اسلام برگرفت و آن را با نهاد بازرسی سوئدی تلفیق کرد و دفتر محتسب را تأسیس نمود. در سال ۱۹۸۳ ضیاءالحق، یکی از قضات ارشد دیوان عالی پاکستان را به عنوان اولین محتسب منصوب کرد. دفتر محتسب، نهادی قانونی، بی‌طرف و ارباب رجوع محور است که مستقل ازقوای سه‌گانه فعالیت می‌کند. این نهاد از بدو تأسیس، مرجع سهل‌الوصولی برای رسیدگی به شکایات در مورد عدم کارایی و فسادهای دولتی بوده است. در حال حاضر، در پاکستان هشت آمبودزمان وجود دارد که شامل چهار آمبودزمان فدرال و چهار آمبودزمان منطقه‌ای می‌شود (Bukhari, 2013:712).

انتخاب این دو کشور از چند جهت واجد اهمیت است. هر دو کشور در زمره کشورهای اسلامی و دارای پیشینه تاریخی و دارای مشابهت‌های فرهنگی می‌باشند؛ اما با این حال به لحاظ ساختار آمبودزمانی و ریشه تأسیس آن، کاملاً متفاوت هستند. کشور پاکستان از جمله کشورهای با سابقه در زمینه آمبودزمان و از مؤسسین انجمن آمبودزمان آسیایی می‌باشد. این کشور به لحاظ تقسیم‌بندی توسعه‌ای در رده کشورهای در حال توسعه قرار دارد؛ در حالی که کشور ترکیه دارای آمبودزمانی نوپاست و این نهاد نوپا برگرفته از اندیشه‌ها و اسلوب نظارت آمبودزمانی در اروپاست (Yagmurlu, 2009:115). همچنین به لحاظ رده‌بندی توسعه کشور ترکیه از کشورهای در حال توسعه فاصله گرفته و به سمت توسعه‌یافتگی در حرکت است.در عین حال، هر دو کشور به لحاظ موفقیت در مسیر مبارزه با فساد از پیشرفت محسوسی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

برخوردار بوده‌اند[۱].در نتیجه با توجه به این موارد می‌توان گفت در این نوشتار علاوه بر آشنایی با تجربیات دو کشور که دارای مشابهت‌های فرهنگی و تاریخی هستند می‌توان از دانش بلندمدت یک کشور اسلامی در حال توسعه و در عین حال از تجربیات یک کشور که آمبودزمان آن ترکیبی از یک آمبودزمان اروپایی و آسیایی است، در کنار هم استفاده نمود.

این نوشتار در صدد است تا با بررسی ساختار و صلاحیت آمبودزمان در این دو کشور اولین گام را در مسیر شناخت نظام نظارت آمبودزمانی در این کشورها بردارد و راه را برای شناخت علل موفقیت و یا شکست آمبودزمان در این کشورها بگشاید. در پایان باید خاطر نشان کرد که می‌توان با بررسی موفقیت‌ها و شکست‌های کشورهای مورد نظر و شناخت علل آن و بومی‌سازی تجربیات مورد استفاده، شاهد اعتلای نظام نظارت غیرقضایی در کشورمان باشیم.

۱. ساختار آمبودزمان در ترکیه و پاکستان

۱-۱. استقلال سازمانی

الف.ترکیه

آمبودزمان ترکیه علاوه بر فردی بودن یک آمبودزمان پارلمانی است و به عنوان نهاد عمومی متصل به مجلس ملی کبیر ترکیه و دارای بودجه ویژه و مقر مرکزی در پایتخت است. همچنین این نهاد باید به صورت سالانه از عملکرد خود و پیشنهادهای ارائه شده گزارشی تهیه و ارائه کند (Rodriguez, 2013:230-231). مطابق قانون تشکیل آمبودزمان ترکیه هیچ مقام، سازمان، مؤسسه یا شخصی نمی‌تواند به رئیس یا بازرسان، دستور دهد یا توصیه بنماید و یا در انجام وظایفشان دخالت نماید. بودجه آمبودزمان ترکیه از محل بودجه پارلمان به صورت اختصاصی تأمین می‌شود.

(Law on the ombudsman of turkey, number 6328, articles12 &29). تشکیل آمبودزمان همزمان با انتخاب رئیس و بازرسان صورت می‌گیرد (Ibid,Transitional provisions, article1). بدین ترتیب مطابق قانون، آمبودزمان در انجام وظایف، بودجه و هزینه‌ها و تشکیل و ساختارسازمانی دارای حدی از استقلال است.

---

۱. بنگرید به بررسی آمار فساد و مبارزه با آن در بین سال‌های ۲۰۰۴ تا ۲۰۱۴ در کشورهای ترکیه و پاکستان. برگرفته از وب‌سایت شفافیت بین‌الملل به نشانی: www.transparency.org

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

ب. پاکستان

آمبودزمان پاکستان در اثر فرمان ریاست جمهوری بوجود آمده است.

(The establishment of the office of Wafaqi mohtasib order 1983 , article3)، در نتیجه وابستگی این نهاد به قوه مجریه و شخص رئیس جمهور می‌باشد. بنابراین ساختار آمبودزمان در پاکستان از این جهت قابل انتقاد است که سند مؤسس آن فرمان رئیس جمهور است، نه قانون اساسی یا حتی قانون عادی. امکان تأسیس دفتر منطقه‌ای به اقتضای زمان و مکان به صلاحدید شخص محتسب (Ibid, article9)، از نشانه‌های بارز استقلال سازمان آمبودزمان پاکستان است. در مورد استقلال در عملیات و تصمیم‌گیری نیزهیچ دادگاه یا مقام دیگری در امور زیر صلاحیت ندارد:

۱. زیر سؤال بردن اعمال انجام شده یا در حال انجام یا دستورات صادره مطابق قانون وفاقی محتسب؛

۲. صدور حکم یا دستور موقت در رابطه با اعمال انجام گرفته تحت نظر محتسب؛

در زمینه استقلال مالی پاداش و هزینه‌های آمبودزمان از محل صندوق تثبیت فدرال پرداخت می‌شود. همچنین آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های آمبودزمان توسط محتسب و با موافقت رئیس جمهور تدوین می‌شود. البته از نکات مورد توجه در مورد آمبودزمان وابستگی به رئیس جمهور در زمینه نتایج گزارش‌های و لازم‌الاجرا شدن نتایج است. محتسب باید هرگونه برخورد قانونی یا مجازات را از رئیس جمهور درخواست کند. علاوه بر این در آمبودزمان پاکستان به دلیل عدم وجود یک فرایند مشخص برای انتخاب رئیس و کارکنان مؤسسه، و قدرت مطلق رئیس جمهور در این زمینه، راه برای اعمال نفوذ جریان‌های سیاسی در آمبودزمان باز است و می‌تواند مؤسسه را از هدف اصلی منحرف سازد (Husain, 2011:235).

۲-۱. ساختار ارائه پیشنهادها

الف. ترکیه

پس از انجام بازرسی‌ها و تحقیقات لازم آمبودزمان ترکیه به سه حالت تصمیم‌گیری خواهد کرد:

۱. هرگاه تحقیقات به حد قابل قبولی برسد و بی‌حقی خواهان ثابت شود تصمیم به رد شکایت می‌گیرد. ۲. در حالتی که یکی از شرایط زیر ایجاد شود، حالت کمبود یا فقدان دلایل و بایگانی پرونده پدید می‌آید: صرف نظر کردن شاکی از شکایت، فوت شخص حقیقی یا انحلال شخصیت حقوقی

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

خواهان، انطباق اداره مربوطه با درخواست خواهان، ارائه دادخواست برعلیه شکایت به گونه‌ای که شکایت را بی‌اثر کند.۳. درصورتی که تحقیقات کامل باشد و نتیجه پرونده نشانگر به حق بودن دادخواست باشد آمبودزمان اقدام به صدور پیشنهاد و توصیه‌هایی می‌نماید

(law on the ombudsman of turkey, number 6328, chapter three, articles17-23).

توصیه‌های آمبودزمان به ادارات باید شامل لااقل یکی از موارد زیر باشد:

۱. اعتراف به رفتار اشتباه؛ ۲. جبران خسارت؛ ۳. اتخاذ اعمال و اقدامات مناسب؛ ۴. تهیه اصلاحیه برای قوانین؛ ۵. عقب‌نشینی، رها کردن، تغییر دادن یا اصلاح عمل اداری؛ ۶. پیاده‌سازی اصلاحات؛ ۷. برقراری سازش؛ ۸.اتخاذ تدابیر لازم.این موارد می‌تواند به همراه هر مورد دیگر که آمبودزمان لازم بداند به دستگاه اداری مربوطه ابلاغ شود. البته ابلاغ توصیه‌ها و پیشنهادها در مورد مؤسسات خصوصی که خدمات عمومی ارائه می‌کنند، می‌تواند به وزارتخانه یا سازمانی که وظیفه نظارت بر آن مؤسسه را برعهده دارد، انجام گیرد. در هر صورت دستگاه اداری باید به توصیه‌ها و پیشنهادها مطابق دستور آمبودزمان عمل کرده و نتیجه را به اطلاع آمبودزمان برساند. در صورتی که اداره نتواند به توصیه‌ها عمل کند یا اجرای آنها امکان‌پذیر نباشد، باید ظرف ۳۰ روز از دریافت توصیه‌ها، این مسأله را به آمبودزمان اطلاع دهد.

(Regulation on Procedures and Principles Concerning the Implementation of Law on the Ombudsman Institution, Article 32) .

در نظام حقوقی ترکیه ضمانت اجرایی برای عدم اجرای دستورات آمبودزمان از سوی دستگاه اداری مشخص نشده است که از ضعف‌های بزرگ آن محسوب می‌شود.

ب. پاکستان

پس از رسیدگی به پرونده، محتسب باید یافته‌های خود را در مورد موضوع و سوءجریان، با دستگاه اداری مربوطه به اشتراک بگذارد.

(The establishment of the office of Wafaqi mohtasib order 1983 , article6). هدف از این کار انجام اعمال زیر توسط دستگاه اداری می‌باشد:

۱. توجه بیشتر به موضوع مد نظر؛ ۲. تغییر یا لغو دستور، فرایند، توصیه، عمل و ترک عمل؛ ۳. توضیح کامل‌تر عمل یا موضوع مورد بازخواست؛ ۴. اتخاذ اقدامات انضباطی قانونی؛ ۵. سروسامان دادن

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

مسأله؛ ۶. ترتیب اثر دادن به یافته‌ها و توصیه‌ها؛ ۷. هر اقدام دیگری که توسط محتسب مشخص شده باشد (Ibid).

پس از دریافت توصیه و پیشنهادهای سازمان توسط اداره، محتسب مهلت قابل قبولی را جهت وصول پاسخ و اطلاع از اقدامات انجام شده، تعیین می‌کند. دستگاه مورد نظر باید در مهلت تعیین‌شده اقدامات مقتضی مطابق توصیه‌های محتسب را انجام دهد و گزارش اقدامات را برای محتسب ارسال نماید. در همین بین محتسب یک رونوشت از گزارش سازمان مربوطه در مورد اقدامات صورت گرفته برای شاکی ارسال خواهد نمود. همچنین اگر اقدامات را انجام ندهد باید با دلایل منطقی عدم اقدام را توجیه نماید (Ibid).

در صورتی که دستگاه اداری خود را با توصیه‌ها تطبیق ندهد و دلایل منطقی برای عدم اقدام ارائه ننماید، با او با عنوان سرپیچی از توصیه‌های محتسب مطابق ماده ۱۲ قانون تشکیل وفاق محتسب برخورد خواهد شد.

محتسب پرونده را به رئیس جمهور محول نموده و رئیس جمهور بنا به صلاحدید خود اداره را وادار به اجرای توصیه‌ها و مطلع کردن محتسب می‌کند. در مورد کارمندان خاطی محتسب ابتدائاً پرونده را جهت برخورد قانونی به سازمان مربوطه ارجاع می‌دهد و در صورت عدم اقدام قانونی، پرونده را به نزد رئیس جمهور می‌فرستد. در هر نوع از سرپیچی، گزارش محتسب به پرونده پرسنلی کارمند، به عنوان سوءسابقه، ضمیمه خواهد شد. البته در این مورد به کارمند فرصتی جهت دفاع از خود داده می‌شود. (Ibid, article 12)

۳-۱. نیروی انسانی

الف. ترکیه

نیروی انسانی مؤسسه آمبودزمان ترکیه عبارت است از رئیس آمبودزمان (Chiefombudsman)، پنج بازرس اصلی (Ombudsmen)، دبیرکل (Secretary General) و کارمندان مؤسسه. کارمندان مؤسسه شامل کارمندان دفتری و اداری، کارشناسان، متخصصان و داورها هستند. رئیس آمبودزمان بسیار قدرتمند، با اختیارات وسیع و دارای نقش هدایت و رهبری عملیات و اقدامات در مؤسسه است. بازرسان اصلی به عنوان دستیاران رئیس در امر اجرا به وی در ایفای وظایفش کمک کرده و وظایف محوله از

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

سوی وی را انجام می‌دهند. در کنار رئیس که نقش محور عملیات اجرایی و اهداف سازمان را ایفا می‌کند، دبیر کل نقش محور عملیات اداری و دفتری را برعهده دارد.

(law on the ombudsman of turkey, number 6328, articles6-11)

از میان کارکنان آمبودزمان تنها رئیس و بازرسان اصلی توسط پارلمان انتخاب می‌شوند (Ibid, article11). شرایط نامزد شدن (Ibid, article 10) برای پست ریاست سازمان و بازرس اصلی به شرح زیر است:

۱. حداقل سن برای ریاست ۵۰ سال و برای بازرس ۴۰ سال است؛ ۲. شهروند ترکیه؛ ۳. تحصیلات؛ ۴. سابقه ۱۰ سال خدمات عمومی؛ ۵. عدم محرومیت از حقوق اجتماعی؛ ۶. عدم عضویت در جناح سیاسی؛ ۷. عدم سوءسابقه.

دوره خدمت رئیس و بازرسان ۴ سال است و انتصاب مجدد برای یک دوره بلامانع است (Ibid, article14). مؤسسه باید ۹۰ روز قبل از پایان دوره یا ظرف ۱۵ روز از انحلال اداره به هر دلیل، دفتر رئیس پارلمان را مطلع کند. اشخاص واجد شرایط باید ظرف مهلت تعیین‌شده از سوی دفتر رئیس پارلمان به این دفتر درخواست بدهند. ظرف ۱۵ روز از تاریخ ثبت‌نام، کمیسیون مشترک[۱] باید سه نفر را مشخص کند که برای منصب ریاست مورد تأیید هستند و اسامی را جهت تقدیم به مجمع عمومی به دفتر رئیس مجلس بفرستد. ظرف ۱۵ روز از ارجاع اسامی، مجمع عمومی باید انتخاب رئیس را آغاز کند. رئیس آمبودزمان از طریق رأی مخفی انتخاب می‌شود. در صورت عدم موفقیت رأی‌گیری در بار اول، این عمل حداکثر تا چهار بار تکرار خواهد شد. حد نصاب بار اول، دو سوم کل نمایندگان می‌باشد، بار دوم هم دو سوم کل نمایندگان، بار سوم اکثریت مطلق و در بار چهارم از میان دو نماینده برتر در بار سوم، هر کدام که دارای رأی بیشتری باشد به عنوان رئیس انتخاب خواهد شد. برای انتخاب بازرسان اصلی، کمیسیونی متشکل از کمیسیون مشترک، کاندیداهای بازرس شدن را مشخص می‌کند و ظرف ۱۵ روز از پایان ثبت‌نام فهرست تأیید شده‌ها را به کمیسیون مشترک تقدیم می‌کند. کمیسیون مشترک باید ظرف ۱۵ روز بعد بازرسان اصلی را انتخاب کند. انتخاب بازرسان با همان شرایط و اکثریت در چهار بار همانند رئیس آمبودزمان انتخاب می‌شوند. برای انتخاب شدن در آمبودزمان کاندیداها باید از شغل قبلی خود استعفا دهند. رئیس و بازرسان پس از پایان دوره به شغل

۱. این کمیسیون متشکل از اعضای کمیسیون دادخواهی و کمیسیون حقوق بشر مجمع ملی کبیر ترکیه است.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

قبلی خود باز می‌گردند. حقوق و مزایای بازرسان تا زمانی که در شغل قبلی خود مستقر شوند، از سوی مؤسسه آمبودزمان برقرار خواهد بود (Ibid, article11).

حقوق و مزایای رئیس و بازرسان، معادل معاون نخست وزیر و معاونین معاون نخست وزیر است. این حقوق معاف از مالیات است. تمام مزایایی که برای معاون و معاونین معاون نخست وزیر مقرر شده باید در همان چارچوب برای بازرسان و رئیس آمبودزمان مقرر شود (Ibid, article 16).

در صورت احراز فقدان یا نقص شرایط مذکور در ماده ۱۰ توسط کمیسیون مشترک یا مجلس، برای رئیس یا بازرسان پس از انتخاب ایشان، مجمع عمومی از طریق کمیسیون مشترک اقدام به پایان دادن به دوره آمبودزمان خواهد کرد. اگر رئیس یا بازرسان به حکم دادگاه صلاحیت خود را برای خدمت در سازمان از دست داده باشد با تقدیم حکم دادگاه به مجمع عمومی مجلس و کمیسیون مشترک، از مقام خود خلع خواهد شد. پایان مدت دوره، استعفا و فوت از عوامل دیگر پایان خدمت آمبوزمان است (Ibid, article15).

تعقیب کیفری رئیس آمبودزمان و بازرسان، بدون اجازه رئیس مجمع ملی کبیر ترکیه ممکن نیست. همچنین تحقیقات در مورد رئیس و بازرسان اصلی، توسط دادستان کل دیوان عالی صورت خواهد گرفت. هرگونه ادعا و عملی باید در شعبه مربوطه دیوان عالی صورت گیرد. البته در موارد جرم محرز، پرونده در دادگاه جنایی رسیدگی خواهد شد.تعقیب کیفری دبیرکل و سایر کارکنان با اجازه رئیس آمبودزمان صورت خواهد گرفت (Ibid, articles31-32).

دبیرکل از میان واجدین شرایط (Ibid, articles24-25) توسط رئیس آمبودزمان انتخاب می‌شود. سایر کارکنان هم توسط رئیس انتخاب می‌شوند. سایر کارکنان هم باید شرایط عمومی استخدام مذکور در ماده ۴۸ قانون کارکنان دولتی ترکیه را دارا باشند (Ibid).

حقوق و مزایای دبیرکل معادل مدیران کل مستقر در نخست وزیری است. متخصصان و کارشناسان، دستیار و کارکنان آمبودزمان با حفظ پایه، حقوقی معادل کارکنان و کارشناسان نخست وزیری دارند. این حقوق و مزایا معاف از مالیات است. مؤسسه آمبودزمان می‌تواند از کارمندان دولتی جهت انجام خدمات کارشناسی، طبق دستور العمل مؤسسه، استفاده کند. مدت این بکارگیری ۶ ماه می‌باشد که البته تا سه ما قابل تمدید است. خدمت این کارمندان در آمبودزمان حالت عادی دارد و از اداره متبوع خود حقوق می‌گیرند و مدت خدمت جزو سابقه کل محسوب می‌شود (Ibid, articles 27-28).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

ب. پاکستان

نیروی انسانی آمبودزمان پاکستان متشکل است از محتسب (رئیس)، دبیرکل وسایر کارکنان که عبارتنداز: افسران تحقیق، مشاوران، کارشناسان، متخصصان، کارمندان اداری و دفتری و کارگزاران محلی. این کارکنان بنا به صلاحدید محتسب برای انجام وظایف مؤسسه در جهت اهداف سازمان در دو قالب تیم‌های بازرسی و کمیته‌های دائمی به انجام وظیفه می‌پردازند. همچنین شایان ذکر است با اینکه رئیس جمهور نقش و شخصیتی جدا از وفاقی محتسب دارد، عملاً می‌توان رئیس جمهور پاکستان را دارای وظایف و اختیاراتی در عملیات آمبودزمان این کشور دانست.

(The establishment of the office of Wafaqi mohtasib order 1983 , articles20&26).

دوره خدمت محتسب ۴ سال است و هیچ گونه امکان افزایش مدت دوره و انتخاب مجدد وجود ندارد (Ibid, article 4). نکته مورد توجه در قانون تشکیل، عدم پیش‌بینی شرایط انتخاب و انتصاب برای محتسب است و این انتخاب را حق رئیس جمهور دانسته و در مورد سایر کارکنان هم در ماده ۸ چنین بیان می‌دارد: انتصاب کارکنان آمبودزمان توسط رئیس جمهور و با مشورت محتسب صورت می‌گیرد. برای انتصاب، نیازی به مشورت کمیسیون خدمات عمومی فدرال و احراز صلاحیت در مشاغل این چنینی نیست. در آخرین اصلاحیه مربوط به آمبودزمان پاکستان که در سال ۲۰۱۳ به تأیید مجمع ملی این کشور رسید نیز سخنی از شرایط و صلاحیت‌های افراد برای انتخاب در پست محتسب مشخص نشده است؛ بنابراین محتسب توسط رئیس جمهور انتخاب و همچنین وی استعفای محتسب را قبول می‌کند و عزل وی هم همین طور است. حقوق و مزایای محتسب هم توسط رئیس جمهور تعیین می‌شود. بدین ترتیب سلطه رئیس جمهور بر محتسب کاملاً روشن است.

عزل محتسب ممکن است به دلیل سوءرفتار یا ناتوانی در انجام وظایف باشد که اگر به دلیل سوءرفتار عزل شود از تصدی مشاغل دولتی و خدمات عمومی هم محروم خواهد شد. حقوق و مزایای کارکنان آمبودزمان همانند کارکنان دولت فدرال است. کارکنان، قبل از شروع به خدمت باید در برابر محتسب سوگند یاد کنند و محتسب باید در برابر رئیس جمهور سوگند یاد کند. امکان بکارگیری کارکنان ادارات توسط محتسب وجود دارد (Ibid, article 14).

رهبر اجرایی، حسابرس اصلی و مسئول نظارت بر بودجه سازمان محتسب است که می‌تواند اختیارات مالی خود را به معاونان یا بخشی از مؤسسه تفویض کند (Ibid, article 24). هیچ گونه تعقیب

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

کیفری یا سایر پیگیری‌های قانونی نباید بر علیه محتسب، کارکنانش، تیم بازرسی، نمایندگان اداره، اعضای کمیته‌های مشورتی و دائمی و یا هر شخصی که از طرف محتسب دارای اختیارات است و عمل را با حسن‌نیت انجام داده یا می‌خواهد انجام دهد، صورت گیرد. بدین ترتیب پیگیری اعمال و رفتار کارکنان، در حیطه مسئولیت محتسب و رئیس جمهور است. البته این مصونیت در محدوده وظایف کارکنان است (Ibid, article30).

این نکته در مورد روابط رئیس آمبودزمان و رئیس جمهور قابل ذکر است و آن اینکه در مواردی که اتهاماتی توسط اشخاص و یا رئیس جمهور به محتسب نسبت داده می‌شود، اگر محتسب اتهامات وارده را قبول نداشته باشد، می‌تواند درخواست دادرسی عمومی در شورای عالی قضایی را مطرح کند. در این صورت به وی مهلت داده می‌شود تا دلایل و مدارک خود را ارئه و از خود دفاع نماید. در صورتی که وی موفق شود، در ترک آمبودزمان یا ماندن، مخیر خواهد بود. در صورت ترک مؤسسه، به مقدار بقیه مدت خدمت خود از حقوق و مزایا برخوردار خواهد بود؛ اما در صورت عدم موفقیت در دادرسی همان طور که قبلاً ذکر شد به صورت مادام‌العمر حق تصدی مشاغل دولتی و خدمات عمومی را نخواهد داشت (Ibid, article6).

۲. صلاحیت آمبودزمان در ترکیه و پاکستان

۲-۱. قدرت و اختیارات

الف. ترکیه

مطابق قانون آمبودزمان ترکیه، وظیفه این دستگاه بررسی، تحقیق، رسیدگی به شکایات و ارائه توصیه‌ها است که چارچوب این وظایف حقوق بشر مبتنی بر عدالت، قانون و تناسب با اصول انصاف می‌باشد. بدین ترتیب وظیفه اصلی سازمان رسیدگی به شکایات مردم از عملکرد ادارات و احقاق حقوق آنان در دستگاه اداری کشور است.

(Law on the ombudsman of turkey, number 6328, article1)

همچنین در قانون اساسی جدید ترکیه، بر نقش مهم آمبودزمان در حفظ حقوق بشر تأکید شده است (Yefremova, 2013:63).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

وظیفه عملیاتی مؤسسه آمبودزمان تحقیق و بررسی اعمال ادارات و ارائه توصیه و پیشنهادهایی در جهت رفع سوءجریان و بهبود عملکرد است. مسئولیت آمبودزمان با شکایت از اداره شروع شده و این نشانه تمرکز بر حقوق مردم است. اگر بخواهیم به صورت دقیق وظایف مؤسسه را برشماریم به این ترتیب خواهند بود:

۱. دریافت شکایت در مورد سوءجریان یا عملکرد اداره؛

۲. بررسی شکایت و اعلام موضوع به دو طرف؛

۳. تحقیق و بررسی در زمینه موضوع پرونده؛

۴. به نتیجه رساندن پرونده ظرف مهلت معین؛

۵. اعلام نتیجه به دو طرف؛

۶. ارائه توصیه و پیشنهاد به دستگاه اداری؛

۷. تهیه و اعلام گزارش به پارلمان و مردم.

برای انجام این وظایف، آمبودزمان باید دارای قدرت و اختیارات خاص و گسترده باشد. در همین راستا اختیاراتی به شرح زیر برای آمبودزمان در نظر گرفته شده است:

۱. اختیار درخواست دسترسی به اسناد و اطلاعات

(Law on the ombudsman of turkey, number 6328, article18)۲. اختیار ورود به محل و تفتیش؛ ۳. تحقیق از افراد و ادارات (Ibid, article 20) ۴. اختیار ارائه توصیه و الزام به اجرای توصیه؛ ۵. معرفی اشخاص خاطی به مراجع ذی‌صلاح؛ ۶. اختیار انتشار بیانیه(Ibid, article 23)۷. اختیار بکارگیری امکانات و کارکنان سایر دستگاه‌ها؛ ۸. اختیار استفاده از کلیه امکانات ارتباطی و تکنولوژی‌های نوین (Ibid, article8).

دستگاه‌های زیر در حیطه صلاحیتی آمبودزمان قرار دارند:

۱. مؤسسات عمومی تحت نظر دولت مرکزی و مؤسسات تأمین اجتماعی، ادارات محلی و منطقه‌ای، ادارات وابسته به ادارات محلی، اتحادیه‌های اداری محلی، سازمان‌های عمومی قانونی، شرکت‌های تجاری قانونی، سازمان‌های عمومی همراه و وابسته‌ها و زیرمجموعه‌ها، سازمان‌های حرفه‌ای با وضعیت مؤسسه عمومی و نهادهای خصوصی قانونی که عهده‌دار خدمات عمومی هستند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

۲. نهادهای قانونی خصوصی که برای رفع یک نیاز مشترک و دائمی جامعه و ارائه خدمات عمومی تحت مقررات اداری و نظارت آن، فعالیت می‌کنند.

با این حال به لحاظ موضوعی مواردی وجود دارند که از صلاحیت نظارتی آمبودزمان استثناء هستند که عبارتند از:

۱. اعمال رئیس جمهور در محدوده صلاحیتش و تصمیمات و دستورات وی که توسط خودش یا مقام متصدی صلاحیتدار امضاء شده باشد.

۲. اعمال مرتبط با قوه مقننه و قدرت قانون‌گذاری

۳. اعمال مرتبط با قوه قضاییه و قدرت قضایی

۴. آن دسته از اعمال نیروهای مسلح ترکیه که کاملاً ماهیت نظامی دارند

(Ibid, article4).

اشخاص حقیقی و حقوقی می‌توانند در هر زمینه‌ای و از هر سازمانی شکایت کنند؛ البته در زمینه شکایت هم استثنائاتی به این شرح وجود دارد: شکایات و اعتراضی که در حال بررسی در سیستم قضایی باشد؛ شکایاتی که مورد بررسی و رأی دادگاه قرار گرفته باشد؛ شکایاتی که یک‌بار مورد بررسی قرار گرفته و دوباره تقدیم شوند و شکایاتی که موضوع آنها مشخص نیست (Ibid, article7).

در آمبودزمان ترکیه دسترسی به اسناد سری که حاوی اسرار تجاری یا مملکتی باشد با توجیه منطقی توسط بالاترین مقام دستگاه، در اختیار آمبودزمان قرار نمی‌گیرد. در این صورت تنها رئیس آمبودزمان یا بازرسان مأذون از طرف رئیس می‌توانند به بررسی اسناد در محل استقرار اسناد، بپردازند و حق بردن اسناد را نخواهند داشت (Ibid, article8).

ب. پاکستان

آمبودزمان تشکیل شده است تا به تشخیص، بررسی، جبران و اصلاح سوءعملکرد اداری بپردازد و جلوی بی‌عدالتی روا داشته شده به اشخاص به دلیل نقص اداری را بگیرد. سوءعملکرد اداری طبق تعریف قانون تشکیل وفاقی محتسب پاکستان، شامل هر تصمیم، فرایند، توصیه و عمل ناشی از فعل یا ترک فعل است:

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

۱. که در مغایرت با قانون، قواعد یا مقررات و یا خلاف روال و رویه عملی مقرر باشد.۲. که فاسد، فاقد دلیل یا خود سرانه، جانبدارانه، ظالمانه یا تبعیض آمیز باشد.۳. که مبتنی بر دلایل نا مربوط باشد.۴. که ناشی از غفلت، تأخیر، بی‌کفایتی و بی‌لیاقتی درانجام وظایف و مسئولیت‌های اداری باشد

(The establishment of the office of Wafaqi mohtasib order 1983, Definitions).

محتسب مکلف است در اثر یکی از جهت‌های ذکر شده در قانون، شروع به تحقیق و بررسی و تشکیل پرونده در مورد هرگونه سوءعملکرد و جریان در اداره- بخشی از آن یا کارمندان آن- بنماید. جهت‌های قانونی برای شروع به کار عبارتند از:

۱. شکایت اشخاص زیان دیده؛ 2. ارجاع رئیس جمهور؛ ۳. ارجاع شورای فدرال یا مجمع ملی؛ ۴. تحویل گرفتن موضوع به شکل یک پرونده؛ ۵. در اثر پیشنهاد یا اشاره دیوان عالی یا دادگاه عالی در مسیر رسیدگی به یک پرونده؛ ۶. به تشخیص محتسب (Ibid, article9) ؛ البته آنچه در عمل به چشم می‌خورد این است که بزرگترین بخش و بیشترین تعداد کارکنان، به رسیدگی به شکایات مردم اختصاص داده شده است(Husain, 2011:245) .

بدین ترتیب وفاقی محتسب با توجه به یکی از جهات به تحقیقات می‌پردازد و در مهلت مشخص رسیدگی را به پایان رسانده، به هر دو طرف اطلاع می‌دهد و نتیجه را اعلام می‌دارد؛ و در نهایت، توصیه‌هایی به اداره می‌نماید. سرانجام، نتایج تحقیقات و توصیه‌ها در گزارش‌های محتسب درج خواهد شد.

در مسیر این وظایف صلاحیت‌هایی برای محتسب پیش‌بینی شده است. اختیار کسب اطلاعات از اشخاص، بکارگیری کارکنان و نمایندگان ادارات جهت اهداف مشخص، اختیار ورود و تفتیش محل، توقیف و مهر و موم اسناد، دارا بودن اختیارات دادگاه حقوقی مقرر در قانون آیین دادرسی ۱۹۰۸میلادی و برخی اختیارات دادگاه عالی جنایی

(The establishment of the office of Wafaqi mohtasib order 1983, articles14-16).

حیطه نظارت محتسب، کل پاکستان را دربرمی‌گیرد. قانون آمبودزمان اجازه تأسیس دفاتر منطقه‌ای را به محتسب می‌دهد تا خدمات آمبودزمان در تمام مناطق کشور وجود داشته باشد (Ibid,Short title, extent and commencement and article9).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

کار محتسب نظارت بر اداره است و طبق قانون تشکیل وفاقی محتسب پاکستان، اداره دربردارنده موارد زیر است: وزارتخانه، بخش، کمیسیون یا اداره‌ای از دولت فدرال یا هر شرکت قانونی و هر مؤسسه دیگری که توسط دولت فدرال تشکیل یا کنترل می‌شود (Ibid, article1) .این درحالی است که دیوان عالی، شورای عالی قضایی، دادگاه فدرال شریعت و دادگاه‌های عالی، خارج از حیطه نظارت محتسب هستند (Ibid, article2) .

صلاحیت رسیدگی آمبودزمان به لحاظ موضوعی یک صلاحیت عام است؛ اما این صلاحیت هم دارای استثنائاتی می‌باشد. پرونده‌هایی که در تاریخ شکایت به محتسب در دادگاه صالحه یا دیوان و یا هیأت قضایی در جریان باشد، مسائل مربوط به امور خارجه پاکستان و یا امور مربوط به معاهدات پاکستان با هر دولت یا کشور خارجی و مسائل مربوط به دفاع پاکستان و یا هر بخش از ارتش پاکستان و تمام مسائلی که قوانین نظامی پاکستان آنها را پوشش می‌دهد، از صلاحیت آمبودزمان خارج هستند (Ibid, article 9).

۲-۲. آیین رسیدگی

الف. ترکیه

مسئولیت آمبودزمان با شکایت از عملکرد اداره شروع می‌شود.

(Law on the ombudsman of turkey, number 6328, articles5) . اشخاص حقیقی و حقوقی می‌توانند به مؤسسه درخواست بدهند. درخواست‌ها طبق خواست خواهان محرمانه خواهد ماند. درخواست‌ها باید دارای شرایط شکلی مشخصی باشند که عبارتند از: ۱. درخواست‌ها باید در قالب دادخواست و به زبان ترکی تقدیم شوند.۲. دادخواست باید شامل نام، امضاء، نشانی محل اقامت یا کار، شماره شهروندی برای شهروندان ترکیه و شماره پاسپورت برای اتباع خارجی و در صورتی که خواهان شخص حقوقی باشد، عنوان و مرکز شخص حقوقی و عنوان ثبتی. این دادخواست می‌تواند از طریق ابزار الکترونیکی و رسانه، طبق آیین‌نامه مربوط، تکمیل و تقدیم شود. تقدیم دادخواست رایگان است (Ibid, article17).

دادخواست‌ها در شرایط زیر مورد بررسی قرار نمی‌گیرند و رد می‌شوند: ۱. موضوع مشخص نداشته باشند. ۲. قبلاً یا هم اکنون مورد رسیدگی قضایی قرار گرفته یا می‌گیرند.۳. شرایط دادخواست رعایت نشده باشد.۴. قبلاً با همین موضوع، دلایل و طرفین مورد رسیدگی قرار گرفته باشد (Ibid).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

در برخی ادارات و در موضوعات مشخص برای اعتراضات و شکایات فرایند رسیدگی اداری وجود دارد. در صورتی که موضوع مورد درخواست قابل رسیدگی اداری باشد، باید ابتدائاً در فرایند اداری مورد رسیدگی قرار گیرد. حال اگر چنین پرونده‌ای نزد آمبودزمان مطرح شود، پرونده به مرجع اداری صالح ارسال می‌شود تا در آنجا مورد رسیدگی قرار گیرد. با این حال، اگر دادخواستی مرتبط با ضرری غیرقابل جبران باشد، خود مؤسسه به آن رسیدگی می‌کند (Ibid).

دادخواست را می‌توان به خود مؤسسه یا دفاتر منطقه‌ای تقدیم کرد. در صورت عدم دسترسی به هیچ‌کدام، می‌توان دادخواست را به مقامات محلی تقدیم کرد. تاریخ شکایت یا دادخواست، همان تاریخ تقدیم آن به دفاتر یا مقامات محلی خواهد بود (Ibid).

پس از دریافت دادخواست در صورتی که مورد پذیرش قرار بگیرد، کار آمبودزمان در سه مرحله مقدماتی شروع می‌شود: ۱. درخواست اسناد، مدارک واطلاعات از دستگاه‌های اداری مربوط به پرونده؛ از زمان اعلام درخواست آمبودزمان، دستگاه اداری باید ظرف ۳۰ روز درخواست را اجابت کند.

۲. استماع شهادت شهود و انتصاب داور در امور قابل رسیدگی توسط داور. ۳. تحقیق و بررسی (Ibid, articles18-20).

بازرسان نباید به بررسی پرونده خود یا همسر و فرزندان و بستگان تا درجه سه بپردازند. مؤسسه باید تحقیقات خود را تا حداکثر شش ماه از تاریخ تقدیم دادخواست به پایان برساند. مؤسسه باید خروجی تحقیقات را در اختیار دستگاه اداری و شاکی قرار دهد (Ibid, article30).

آمبودزمان ترکیه در پایان هر سال میلادی گزارشی در مورد فعالیت‌ها و توصیه‌هایش به کمیسیون مشترک، تقدیم می‌کند. کمیسیون مشترک ضمن بحث در مورد آن، گزارش را خلاصه کرده و همراه با نظرات خودش برای تقدیم به مجمع ملی کبیر، به دفتر رئیس مجمع ارسال می‌دارد. گزارش کمیسیون به صورت فوری در مجمع عمومی به بحث گذاشته می‌شود. گزارش سالانه باید از طریق انتشار در روزنامه رسمی در اختیار عموم قرار بگیرد. مؤسسه می‌تواند بی‌درنگ برای گزارش سالانه اقدام به انتشار بیانیه کند(Ibid, articles22&23). در مطالعات اخیر بحث اطلاع‌رسانی اینترنتی برای آمبودزمان مد نظر قرار گرفته و از آنجا که نیمی از جمعیت ترکیه از اینترنت استفاده می‌کنند، این ابزار می‌تواند مؤثر واقع شود. (Yefremova, 2013:63-64)

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

ب. پاکستان

مسئولیت آمبودزمان پاکستان با شکایت اشخاص حقیقی و حقوقی، ارجاع رئیس جمهور، ارجاع شورای عالی فدرال یا مجمع ملی، پیشنهاد یا اشاره دیوان عالی یا دادگاه عالی در مسیر رسیدگی به یک پرونده یا ورود خود محتسب، شروع می‌شود

(The establishment of the office of Wafaqi mohtasib order 1983, article9).

درخواست باید در قالب مشخص، خطاب به محتسب نوشته شود و باید شخصاً تحویل دفتر محتسب شده یا از طریق وسایل ارتباطی به مؤسسه ارسال شود. مأمور ثبت در تکمیل فرم شاکی را کمک می‌کند و هرگاه نیاز به تکمیل فرم و اطلاعات آن باشد از شاکی تکمیل فرم را درخواست می‌کند. شکایت یا درخواست باید حداکثر تا سه ماه از اتفاق موضوع درخواست صورت بگیرد و گرنه مسموع نخواهد بود. تحت شرایطی با صلاحدید شخص محتسب به شکایات خارج از موعد هم رسیدگی خواهد شد. به شکایات بی‌نام و ناشناس ترتیب اثر داده نخواهد شد. در ابتدای رسیدگی خود شخص یا نماینده او باید در برابر محتسب یا افسران تحقیق حاضر شود، در این حال محتسب طرف مقابل را نیز از اتهامات آگاه می‌کند (Ibid, article10).

پس از طی مراحل پذیرش شکایت و تأیید آن، تحقیق و بررسی بر روی آن شروع می‌شود. تحقیقات افسران تحقیق تا حد امکان نباید برای فعالیت‌های عادی دستگاه اداری ایجاد مزاحمت کند. در صورتی که تحقیقات به هر علت متوقف شود، محتسب باید شاکی را با دلایل منطقی توجیه کند. پس از تحقیقات، محتسب باید یافته‌هایش را به دستگاه اداری منتقل کند تا اداره اقدام لازم را انجام دهد. همچنین یک رونوشت از یافته‌های تحقیقات برای شاکی ارسال خواهد شد (Ibid, article9&10).

دستگاه اداری باید در مهلت تعیین شده از طرف محتسب اقدام لازم را انجام و نتیجه را به محتسب اطلاع دهد و در صورت عدم اقدام، دلایل خود را اعلام دارد. در سایر موارد محتسب مطابق قانون و طبق مطالب مذکور در فصول گذشته با دستگاه اداری برخورد خواهد کرد (Ibid, article13).

رئیس جمهور می‌تواند هر موضوع، گزارش یا پرونده‌ای را جهت رسیدگی به محتسب ارجاع کند و محتسب موظف است فوراً تحقیقات را شروع و نتایج را به رئیس جمهور گزارش کند. رئیس جمهور می‌تواند موضوعات خاص، بعضی کارکنان و ادارات خاص را از عملیات و اهداف این قانون استثناءکند (Ibid, article31).

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

در بعضی موضوعات در شرایط خاص محتسب و اعضای آمبودزمان می‌توانند به صورت غیررسمی دعوا را حل و فصل کنند. این کار می‌تواند بدون طرح دعوا و تقدیم دادخواست و بدون تشریفات صورت گیرد و به همین منظور، محتسب می‌تواند مشاورینی را جهت این گونه موارد بکار بگیرد. این روش‌ها می‌تواند به صورت مشاوره، رسیدگی شفاهی و حتی جلسات استماع شخصی محتسب باشد (Ibid, article33). در عرض سه ماه از آغاز سال، محتسب باید گزارشی از اقدامات خود در طی سال به رئیس جمهور تقدیم کند. بعضی از گزارش‌های محتسب به صورت پرونده به شورای قضایی فدرال یا مجمع ملی ارسال می‌شود. همچنین محتسب می‌تواند بنا به خواست رئیس جمهور یا صلاحدید خود گزارش ویژه صادر کند. گزارش‌های محتسب باید در بین عموم منتشر شود. محتسب می‌تواند مطالعات، تحقیقات، راهکارها و نتایج کارش را به صورت مقالات یا گزارش عمومی منتشر کند (Ibid, article28).

نتیجه‌گیری

قدرت دولت‌ها نیازمند نظارت است. پاسخ به این نیاز طرح نظارت قضایی بود که قوه قضاییه یا دادگستری وسیله اعمال این نظارت قرار گرفت. در طول زمان با مشخص شدن نقایص نظارت قضایی و محور قرار گرفتن حقوق شهروندان، نظارت غیرقضایی مطرح شد. برای اعمال نظارت غیرقضایی، به دستگاهی مستقل، دارای قدرت و شخصیت و همچنین متمرکز بر حقوق شهروندان، نیاز بود. آمبودزمان از دل این نیاز سر برآورد و با تغییراتی نسبت به نمونه اولیه آن توانست در سطح بین‌المللی دارای نقشی پررنگ شود. آمبودزمان‌ها در کشورهای مختلف به فراخور نیاز و ساختار هر کشور دارای تفاوت‌های جزئی با آمبودزمان بین‌الملل (معیار) هستند. در عرصه نظارت غیرقضایی یا نظارت آمبودزمانی، هرکدام از کشورها به پیاده‌سازی اقدامات و ابتکاراتی دست زده‌اندکه برخی موفق و برخی ناموفق بوده است. در این میان یکی از راهکارهای متداول در سطح بین‌الملل در راستای بهبود کارکرد نهاد آمبودزمان، استفاده از تجربیات سایر کشورها از مجرای مطالعات تطبیقی است. در کشور ما، این رویه در زمینه‌های مختلف دنبال می‌شود. در مورد نظارت غیرقضایی همواره باید این نکته را مدنظر داشت که با توجه به هماهنگ شدن آمبودزمان‌ها با نیاز و ساختار کشورها، آن‌دسته از مطالعات تطبیقی می‌تواند سودمندتر باشد که میان کشورهای دارای مشابهت در زمینه‌های مختلف، صورت گیرد. در همین مسیر مطلوب است که علاوه بر معیار موفقیت، به معیار قابل تطبیق بودن هم توجه شود.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

کشور ترکیه به صورت رسمی در سال ۲۰۱۲ موفق به تأسیس نهاد آمبودزمان گردید. در ظاهر این کشور در زمینه نظارت غیرقضایی بسیار نوپاست؛ اما در واقع علت این تأخیر در تلاش‌های این کشور جهت پیوستن به اتحادیه اروپا نهفته است. تلاش‌های کشور ترکیه در زمینه آمبودزمان سابقه ۱۰ ساله دارد، ولی با این حال به دلیل استانداردهای سختگیرانه کشورهای اروپایی برای آمبودزمان و التزام این کشور به این استانداردها، در نهایت تأسیس آمبودزمان به سال ۲۰۱۲ منتهی شد. نکته مهم در مورد تأسیس آمبودزمان ترکیه، حمایت و پشتیبانی کشورهای مطرح در زمینه آمبودزمان از کشور ترکیه است که باعث شده آمبودزمانی استاندارد و با مطالعه دقیق تأسیس شود؛ بنابراین مطالعه آمبودزمان ترکیه به معنی مطالعه یک آمبودزمان هماهنگ با تجربیات اروپایی است که در ساختار کشوری در حال توسعه و همسایه ایران، بومی‌سازی شده است.

آمبودزمان پاکستان یکی از باسابقه‌ترین آمبودزمان های آسیا می‌باشد.این نهاد عضو اصلی و مؤسس آمبودزمان آسیایی است. آمبودزمان پاکستان به وسیله فرمان ریاست جمهوری ایجاد شد و تحت نظارت مستقیم رئیس جمهور می‌باشد. اختیارات وسیع شخص رئیس آمبودزمان، نشان از فردی بودن این آمبودزمان دارد.

در هر دو کشور، همانند بسیاری از کشورهای دیگر، تنها سلاح آمبودزمان در راه پیشبرد اهدافش محدود به گزارش‌ها و توصیه‌هاست. مطابق برخی مطالعات انجام گرفته این طور عنوان می‌شود که آمبودزمان کشورهای در حال توسعه نسبت به آمبودزمان کشورهای توسعه‌یافته دارای قدرت و صلاحیت اجرایی بیشتری است، با توجه به صلاحیت‌های آمبودزمان ترکیه و پاکستان می‌توان تا حدی درستی این نظریه را در این نوشتار هم مشاهده کرد؛ اما آنچه قدرت واقعی یک آمبودزمان را می‌پروراند رسانه‌ها و جامعه مدنی است. به عنوان مثال مؤسسه وفاقی محتسب برای تقویت و افزایش بهره‌وری از قدرت جامعه کمک می‌گیرد و از راهکارهایی مثل کمیته مشاوره جامعه مدنی متشکل از اعضای جامعه، کارت گزارش شهروندان برای بررسی عملکرد دفتر وفاقی محتسب، استفاده ازتلویزیون و سایر رسانه‌های جمعی جهت آگاهی بخشی و مواردی از این دست، استفاده می‌کند.

این نوشتار نتایج ذیل را به خواننده ارائه می‌دهد:

در کشورهای پاکستان و ترکیه سازمان‌های نظارتی در کنار آمبودزمان وجود دارند که وظیفه آنها نظارت بر ادارات و تعقیب متخلف است و ساختار و کارکردی مشابه سازمان بازرسی ایران دارند. در این

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

کشورها آمبودزمان به معنی دقیق کلمه برای موارد خاص در نظر گرفته شده است و به حفظ حقوق شهروندی می‌پردازد.

آمبودزمان یک نهاد نظارتی با شرایط خاص و وظیفه‌ای مهم است؛ بنابراین کارکنان آن نباید برای تصمیم‌گیری از عواقب تصمیماتشان هراسان باشند. در نتیجه حدی از مصونیت برای کارکنان آمبودزمان لازم است. در کشورهای ترکیه و پاکستان به اشکال گوناگون از کارکنان در مقابل تعقیب کیفری و اعمال نفوذ محافظت شده است.

یکی از مهم‌ترین نکات در مورد آمبودزمان در سطح بین‌المللی، تقسیم‌بندی موضوعی و شکل متفاوت مدیریت آنهاست. در کشورهای ترکیه و پاکستان همانند بسیاری از دیگر کشورها، آمبودزمان‌ها باتوجه به موضوع تخصصی مورد رسیدگی به آمبودزمان‌های جداگانه تقسیم شده‌اند؛ به عنوان مثال مسائلی از جمله بانک و بیمه، حقوق زنان و کودکان، بهداشت و ... دارای آمبودزمان تخصصی و سازمان جداگانه از آمبودزمان مرکزی هستند. نتیجه چنین تقسیماتی می‌تواند دقت و سرعت در رسیدگی و کاهش تمرکز و پیچیدگی در سطح سازمان مرکزی باشد.

برخی از سوءجریانات و سوءعملکردها در دستگاه اداری مطابق با قانون صورت می‌گیرند، به این معنی که معمولاً مدیر یا دستگاه خاطی مطابق قانون عمل نموده و قانوناً قابل مجازات نیست. در همین راستا کشورهای پاکستان و ترکیه در قوانین خود با تعاریف وسیع و مفصل از سوء جریان و سوءعملکرد و یا تعیین مبنای وسیع برای نظارت، دست آمبودزمان را برای مقابله با فساد باز گذاشته‌اند.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

فهرست منابع

کتب فارسی

فلاح‌زاده، محمدهادی، اسکندریان، مهدی، سیمیاران، قاسم (۱۳۸۴)؛ آشنایی با کشورهای اسلامی(۳) ترکیه، چاپ اول، تهران: مؤسسه فرهنگی و مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.

فلاح‌زاده،محمدهادی، اسکندریان، مهدی، سیمیاران، قاسم (۱۳۸۴) آشنایی با کشورهای اسلامی(۵) پاکستان، چاپ اول، تهران: مؤسسه فرهنگی و مطالعات و تحقیقات بین‌المللی ابرار معاصر تهران.

موسی‌زاده، ابراهیم (۱۳۹۱)؛ آمبودزمان و نهادهای مشابه آن در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، چاپ اول، تهران: نشر دادگستر.

مقالات فارسی

آقایی، سیدداود، عقدایی، هدایت‌اله (۱۳۹۱)؛ «تحلیل نظری الحاق ترکیه به اتحادیه اروپایی و موانع پیش رو»، فصلنامه سیاست، دوره۴۲، شماره۴.

رضایی‌زاده، محمدجواد، عابدی، سعید (۱۳۸۹)؛ «آمبادزمن: پاسدار حقوق شهروندان، مبتکر اصلاحات اداری»، فصلنامه حقوق.

رستمی، ولی و فضل‌الله جوکار (۱۳۹۱)؛ «نظارت فراقضایی مکمل نظارت قضایی»، مجله پژوهش حقوق عمومی، سال چهاردهم، شماره ۳۷.

گرجی ازندریانی، علی‌اکبر، بابایی، مهدی (۱۳۹۱)؛ «آمبودزمان:هم‌سنجی سامانه‌های ایران، فرانسه و انگلستان»، مجله تحقیقات حقوقی.

فلاح‌زاده، علی‌محمد، زارعی، زهرا (۱۳۹۲)؛ «بررسی تطبیقی سازمان بازرسی کل کشور و نهاد آمبودزمان»، فصلنامه حقوق اداری، سال اول، شماره ۲.

موسوی، سیدفضل‌الله، موسی‌زاده، ابراهیم، جوکار، فضل‌الله (۱۳۹۱)؛ «بررسی استقلال نهاد آمبودزمان با نگاه تطبیقی»، فصلنامه حقوق.

پایان‌نامه‌های فارسی

معصومی گودرزی، عبدالرضا (۱۳۸۶)؛ مطالعه تطبیقی آمبودزمان در کشورهای ایران، مالزی، چین و انگلستان، پایان‌نامه کارشناسی‌ارشد، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی.

کتب لاتین

Aksel, Ismail, Turkish judicial system-bodies, duties and officials, publications of ministry of justice of turkey, Ankara 2013.

Rumford, Chris, new perspectives on Turkey-EU relations, Routledge, Newyork 2013.

Rodriguez, Carmen, Avalos, Antonio, Yilmaz, Hakan, planet, Ana, Turkey’s democratization process, Routledge, newyork2013.

Hussein, Faqir, the judical system of Pakistan, federal judical academy, 3rd edition, 2011.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

مقالات لاتین

Sozen, Suleyman, recent administrative reforms in turkey: a parliminary assessment, international journal of business and social science, 2012, vol3, no9.

Odyakmaz, Zehra, Yalcin, Bostanci, Oguzhan, Guzel, THE EVALUATION OF CONDITION OF AGE RELATED WITH HEAD OMBUDSMAN IN THE LAW OF PUBLIC INSTITUTION, TBB magazine, ankara2012.

Acar, Muhittin, Emek, Ugur, building a clean government in turkey: pillars, perils and prospects, crime and law and social change, 2008, vol49.

Yagmurlu, Asli, Ombudsman as a public relations mechanism, Todaies review of public Administration, vol3, no2, 2009.

Karasoy, H. Alpay, Ombudsman in turkey: its contributions and criticism, European scientific, vol11, no22, 2015.

Bukhari, seyedmussawarhussain, Asif, Muhammad, Institutional analysis of ombudsman (a comparative study of Pakistan, India, UK and USA), contemporary research in business, vol5, no2, 2013.

Husain, Tariq, the role of ombudsman in improving public service delivery in Pakistan, Strengthening the ombudsman institution in Asia, Asian development bank, 2011.

Alyanak, Servet, The new institution on protection of fundamental rights: Turkish ombudsman institution, Ankara review of European studies, vol14, no1, 2015.

پایان‌نامه‌های لاتین

Yefremova, Mariya, The ombudsman is not superman: Examining the role of the human rights ombudsman in protecting freedom of speech in Russia and Turkey, Human rights master thesis, central European university, Hungary , 29 November 2013.

Rizvi, seyed Muhammad Abbas, Ombudsman office in Scandinavian countries and Pakistan: a comparative study, Ph.Ds. dissertation, university of Karachi, June 2008.

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]

منابع الکترونیکی و اینترنتی

پایگاه اینترنتی آمبودزمان ترکیه:ombudsman.gov.tr ، نمودار سازمانی،قوانین سازمان، تاریخ مراجعه: ۱۳۹۳/۱۲/۱۵

پایگاه اینترنتی آمبودزمان پاکستان:ombudsman.gov.pk ، نمودار سازمانی،قوانین سازمان، تاریخ مراجعه: ۱۳۹۳/۱۲/۱۵.

پایگاه اینترنتی شفافیت بین الملل:transparency.org، شاخص‌های فساد در کشورها و رتبه کشورها، تاریخ مراجعه: ۱۳۹۳/۱۱/۲۷.

پایگاه اینترنتی آمبودزمان بین الملل:ombudsassociation.org ، معیارها و مشخصات آمبودزمان بین‌الملل، تاریخ مراجعه: ۱۳۹۳.

قوانین

The Constitution of the Republic of Turkey 1982

The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan 1973

LAW ON THE OMBUDSMAN (Law No. 6328 Official Gazette dated 29.06.2013 and no 28338)INSTITUTION

Regulation on Procedures and Principles Concerning the Implementation of Law on the Ombudsman Institution, Official Gazette dated 28/03/2013 No. 28601.

The Establishment of the Office of Wafaqi Mohtasib(Ombudsman) Order 1983

the wafaqi mohtasib(INVESTIGATION AND DISPOSAL OF COMPLAINTS) REGULATIONS,2003

Public Auditing Institution Law, No: 5521, Acceptance Date: 15.06.2006

[Downloaded from qjal.smtc.ac.ir on 2026-11-04]