

Citizens' Rights in the Light of Modern Administrative Procedures*Alireza Jamshidi¹**Arian Petoft²***Abstract**

In the post-modern era of government administration, role and responsibility of government, compared to what has previously played, is changed and citizens role-playing and their rights in the context of a good administrative system, are the main modern governance parameters. Two major steps in the contemporary governments' performance are put at the top of new governance's agenda: A) Establishing good governance system and decent government according to new and valuable norms such as general principles of administrative law; B) Guaranteeing and safeguarding citizens' rights by supervisory mechanisms and also beget a platform for their active play-role in the arena of state affairs management. Hereto, these factors, which are put at the top of government duties' agenda, provide main citizens' modern rights in contemporary governance. Due to extreme importance of these citizens' rights in new administrative procedures, this paper strives to investigate in the most important of these rights, via pondering into the good administration principles, and present them clearly.

Primary question of this paper relies on explanation of citizens' rights instances which are derived from fundamental parameters and values of good administration. By pondering and investigation on relative books, articles and legal rules in this research, we have received that the most important of these citizens' rights are as below: right to equality in protection under the law and to enjoyment of opportunities and facilities, right to freedom and customer appreciation, right to proportional, rational, accurate, evaluated government functions, right to enjoyment of on time and quick public services, right to transparent government and freedom of information, right to recognition and respecting to legal expectations and

1. Assistant Professor of Criminal Law and Criminology, University of judicial sciences and administrative services, Tehran, Iran.

2. Instructor, Ph.D. Candidate of Public Law, Faculty of Law and Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran. (Corresponding author)
Email: arian_petoft@ut.ac.ir

acquired rights, right to accountable government, right to sound state and prohibition of abuse of power, right to smart government adopted to science and technology, right to participation, right to effective and efficient government and right to responsive government.

Keywords

Citizens' Rights, Good Administration, Good Governance, Administrative Justice System, Correct Administrative System

Please cite this article as: Petoft A, Jamshidi A. Citizens' Rights in the Light of Modern Administrative Procedures. Iran J Bioethics 2016; 6(21): 23-50.

حقوق شهروندی در پرتو آئین‌های نوین اداری

علیرضا جمشیدی^۱

آرین پتفت^۲

چکیده

در عصر پسامدرن اداره حکومت، نقش و مسؤولیت دولت نسبت به آنچه تا پیش از آن ایفا می‌کرد، متحول شده و نقش‌آفرینی شهروندان و حقوق آنان در گستره یک نظام اداری مطلوب، مؤلفه‌های اصلی حکمرانی نوین را شکل داده است. دو گام اساسی در عملکرد دولت‌های امروز، سرلوحه حکمرانی نوین قرار گرفته است: الف - ایجاد نظام حکمرانی مطلوب و دولت شایسته با توجه به هنجارهای نوین و ارزشمندی چون اصول کلی حقوق اداری؛ ب - تضمین و صیانت حقوق شهروند از طریق ساز و کارهای نظارتی و نیز ایجاد بستر ایفای نقش فعال او در عرصه اداره امور کشور. مؤلفه‌های اداره مطلوب که سرمشق تکالیف دولت‌های نوین قرار گرفته، استخوان‌بندی اصلی حقوق نوین شهروندان در عرصه کنونی حکمرانی را نیز تشکیل می‌دهد. با توجه به اهمیت بسیار زیاد و روزافزون این دسته از حقوق شهروندی در آیین‌های نوین اداری، در این پژوهش تلاش شده است که اهم این حق‌ها از رهگذر مذاقه در اصول اداره مطلوب دریافته شده و به صورت مدون و روشن ارائه شود.

سؤال اصلی پژوهش حاضر اینست که مصادیق حقوق شهروندی منتج از مؤلفه‌ها و ارزش‌های بنیادین اداره مطلوب چه می‌باشند؟ با تعمق و مذاقه در کتب، مقالات و اسناد قانونی مرتبط در این پژوهش دریافته شد که اهم این حقوق شهروندی عبارتند از: حق برابری در حمایت قانون و برخورداری از فرصت‌ها و تسهیلات، حق آزادی و تکریم ارباب رجوع، حق بر متناسب‌بودن، عاقلانه، دقیق و سنجیده بودن اعمال دولتی، حق برخورداری بی‌وقفه و به‌موقع از خدمات عمومی، حق بر دولت شفاف و آزادی اطلاعات، حق تضمین و احترام به حقوق مکتسبه و انتظارات مشروع، حق بر دولت پاسخگو، حق بر

۱. استادیار حقوق کیفری و جرم‌شناسی، دانشکده علوم قضائی و خدمات اداری، تهران، ایران.

۲. مربی، مدرس دانشگاه و دانشجوی دکتری حقوق عمومی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران. (نویسنده مسؤول)

Email: arian_petoft@ut.ac.ir

نوع مقاله: پژوهشی تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۵/۵/۱۰ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۵/۶/۲۵

دولت سالم و منع سوءاستفاده از قدرت، حق بر دولت هوشمند و منطبق با فناوری و دانش روز، حق مشارکت، حق بر دولت کارآمد و اثربخش و حق بر مسئولیت‌پذیری دولت و ایفای تکالیف قانونی.

واژگان کلیدی

حقوق شهروندی، اداره مطلوب، حکمرانی خوب، نظام عدالت اداری، نظام اداری صحیح

مقدمه

در جهان متحول امروز، نقش و مسؤولیت دولت نسبت به آنچه تا پیش از قرن بیست و یکم ایفا می‌کرد، متحول شده و نقش‌آفرینی شهروندان در عرصه اداره امور کشور، هسته اصلی حکمرانی نوین را تشکیل داده است. دولت‌ها بایستی با افزایش قابلیت‌های خود از طریق بازدمیدن نیروی تازه و پایبندی به هنجارهای اداره شایسته در نهادهای عمومی توان پاسخگویی به نیازهای جدید را افزایش دهند. این مهم نیازمند الگوهای جدیدی است که بتوان از همه ظرفیت‌های جامعه در بخش‌های دولتی و خصوصی استفاده نمود، تا خدمات عمومی با کیفیتی حداکثری به شهروندان ارائه شود. امروزه دولت‌ها برای مدیریت و اداره امور جامعه علاوه بر زمینه‌سازی برای توسعه دموکراسی، توجه ویژه‌ای به مؤلفه‌های اداره بهینه امور عمومی داشته و در این راه به شکل تازه‌ای از حکومت دست یافته‌اند، که ابداع جدید بشری با نام «حکمرانی خوب یا مطلوب (Good Governance)» می‌باشد و آن بخش از مفهوم حاکمیت مطلوب که به بهینه‌سازی دستگاه‌های دولتی برای ارائه خدمات عمومی می‌پردازد را تحت عنوان «اداره خوب یا مطلوب (Good Administration)» نام نهادند (۱).

آنچه مسأله اصلی و درون‌نهاد نظام‌های نوین اداره امور کشورها می‌باشد، تبیین و واکاوی ارزش‌های اداره خوب و تضمین بارقه‌های آن در میان مصادیق حقوق شهروندی است که سؤال اصلی این پژوهش را دربر می‌گیرد: مصادیق حقوق شهروندی منتج از مؤلفه‌ها و ارزش‌های بنیادین اداره مطلوب چه می‌باشند؟ آنچه در گام نخست دریافت می‌شود اینست که آرمان‌شهر اداری یا اداره مطلوب، به دستگاه‌های اداری کارآمد، مفید، الگو، پاسخگوی نیازها و مسائل شهروندان، شفاف، مسؤولیت‌پذیر، حائز نظام اداری نمونه و شایسته، دارای کارکنان متخصص و اخلاق‌مدار، سریع، مطابق با فناوری‌های و خواست‌ها و مقتضیات روز جامعه، پیشرو، توسعه‌یافته، تضمین‌کننده حقوق شهروندی و به طور کلی پیشرو در عرصه اصول حکمرانی مطلوب است (۲) که از یکسو تکالیف دولت و از سوی دیگر حقوق شهروندان را در نیل به این ارزش‌ها ترسیم می‌کند. دریافت و تبیین این حق‌ها و نیز نظریه اداره مطلوب و معرفی آن‌ها به نظام حقوقی کشور در راستای نیل به ارزش‌های اداره خوب و صیانت از حقوق شهروندی امری بسیار حائز اهمیت است که هدف اصلی پژوهش حاضر قرار گرفته است. برای این منظور از رهگذر

تبیین اداره مطلوب و آیین‌های نوین اداری تلاش می‌شود تا فهرستی از اهم حقوق نوین شهروندی در گستره نظام‌های پیشرفته اداری ارائه شود.

آیین‌های نوین اداری و نیل به ارزش‌های اداره مطلوب

حکمرانی مطلوب در پی آن است تا نقش دولت را در حد هماهنگ‌کننده و پاسدار قوانین محدود کند و از ارائه خدمات مستقیم آن برای شهروندان بکاهد و تا حداکثر امکان، به بخش خصوصی، یعنی خود شهروندان واگذار نماید تا به معنای واقعی دموکراسی یعنی حکومت مردم بر مردم نائل شود (۳). حکمرانی مطلوب موجب ایجاد اداره مطلوب می‌شود که چیزی مشابه با ساختن یک «مدینه فاضله در بدنه حکومت» به قرائت فلسفه اسلامی یا «آرمان‌شهر (Utopia) در دستگاه‌های دولت» در خوانش فلسفه غرب است. اداره خوب به ارزش‌های مثبت و موجه اداری و حکمرانی شایسته تأکید می‌ورزد. از این رو امروزه نیل به حکمرانی شایسته و اداره مطلوب مهم‌ترین خط و مشی دولت‌ها و به عنوان تکلیف اصلی قرار گرفته است که به تبع آن، گستره وسیعی از حقوق نوین شهروندی را برای افراد جامعه به ارمغان آورده است. کلیه فرآیندها و رویه‌های اداری اعم از تصمیم‌گیری و اجراء، تعاملات اداره با شهروند و ضوابط اداری، گستره آیین‌های اداری را تشکیل می‌دهد و اساساً هنجارهای اداره مطلوب موجب می‌شود تا این آیین‌ها به نحو صحیح و ارزشمند برقرار یافته و در این راستا، حقوق شهروندان محترم شمرده شود.

در نظام حقوقی ایران، حکم قانون اساسی به «ایجاد نظام اداری صحیح و عادلانه» (اصل سوم) و نیز صراحت قانون مدیریت خدمات کشوری (قانون مدیریت) در «به کارگیری اخلاق اسلامی و اداری برای خدمتگزاری به مردم و حفظ حقوق شهروندی» (ماده ۲۵) می‌تواند مبنای خوبی برای نهضت اداره مطلوب تلقی شود. تدوین‌کنندگان قانون مدیریت تحت تأثیر ارزش‌های اداره مطلوب و اصول مدرن حقوق اداری بوده و بسیاری از اصول مهم و جدید حقوق اداری، همچون اصل برابری، اصل شفافیت، اصل پاسخگویی، را در این قانون مورد توجه قرار داده‌اند (۴). این مسأله ناشی از تحول اندیشه‌ها و رویکردهایی است که در طول تاریخ به اداره و نحوه تعامل آن با شهروندان وجود داشته است. از آنجا که اداره مطلوب، فرآیندها و آیین‌های اداری را

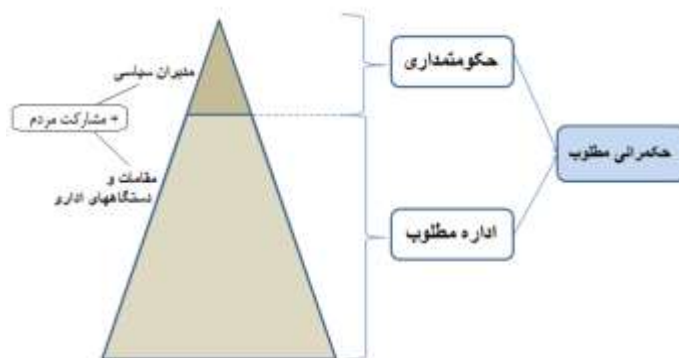
به بهترین نحو ممکن شکل داده و بهینه و شایسته می‌سازد، تأثیر مستقیم بر حقوق شهروندان داشته و شاید مهم‌ترین عامل در ارائه شایسته خدمت عمومی و تکریم حق‌های شهروند باشد. امروزه تفکر غالب در حیطه حکومت‌داری، حکمرانی مطلوب است. این اندیشه که در دوره فرامردن اداره امور کشورها شکل گرفته به «حاکمیت متکثر»، «حکومت‌مداری» و «اصول حکمرانی شایسته» تأکید می‌ورزد که همگی از مؤلفه‌های دولت‌های پست‌مدرن است. حکمرانی مطلوب، به حکومت‌کردن مطلق دولت نمی‌اندیشد، همچنین به صرف حکمرانی هم توجه نمی‌کند، بلکه به حکمرانی با هنجارهای مثبت و ارزشمندی اشاره می‌کند که حاصل آن را نوعی حکومت‌مداری می‌داند که در نوع شایسته خود محقق شده است (۵). حکمرانی مطلوب، فساد را به کم‌ترین میزان می‌رساند و مشکلات اقشار آسیب‌پذیر را در تصمیم‌گیری‌ها لحاظ می‌کند. همچنین حکمرانی مطلوب به نیازهای فعلی و آینده جامعه اهمیت داده و آن‌ها را مورد توجه قرار می‌دهد. دریافت صحیح حکمرانی مطلوب مستلزم اینست که اولاً مفهوم حاکمیت در بستر این ایده تبیین شود؛ ثانیاً شاخصه‌های آن مورد توجه قرار گیرد.

اداره مطلوب مستلزم احترام دولت به حقوق بشر و اصول دموکراسی، حاکمیت قانون و همچنین مدیریت منابع عمومی جهت ایجاد اقتصادی پایدار و شیوه‌های توزیع عادلانه ثروت است (۶).

سازمان ملل، اصول حکمرانی مطلوب، را بدین شرح برشمرد: شفافیت، مسؤلیت‌پذیری، پاسخگویی، مشارکت شهروندان، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری (۷). بنیادی‌ترین اصل اداره مطلوب، دولت قانونمند و رعایت حاکمیت قانون، است (۸). نظام اداری صحیح نظامی مبتنی بر احترام به حقوق و آزادی‌های عمومی بشر، رعایت اصل حاکمیت قانون، مشارکت شهروندان، نظام عدالت یا عادلانه اداری و اداره مطلوب است. عموماً حکمرانی به تغییرات در نقش، ساختار و فرایند عملیات دولت یا روش‌های حل مشکلات اجتماعی اشاره دارد. دولت‌های امروز تلاش می‌کنند تا با الگو قراردادن و عمل‌کردن به این ارزش‌ها، خود را به حکومت شایسته مبدل سازند و در این راستا، توجه و التزام به تکالیف بنیادین دولت و عدم انحراف از مسیر آن‌ها هسته مرکزی اقدامات دولت می‌باشد.

الزامات بنیادین دستگاه‌های اداری در نظام صحیح اداری

در نظام‌های پیشرفته اداری، دولت با برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌گذاری‌های حساب‌شده و جهت‌دار تلاش می‌نماید تا علاوه بر ایجاد فضای مناسب برای شراکت مردمی در اداره امور کشور، عملکرد دستگاه‌ها و مقامات خود را با الگوی اصول حکمرانی مطلوب شکل داده و نهایتاً علاوه بر نیل به «حکومت‌مداری متکامل»، در بدنه خود به «نظام عدالت اداری (Administrative Justice System)» و آنچه تحت عنوان اداره مطلوب یاد می‌شود، دست یابد. در این راستا، از یکسو نقش مدیران سیاسی و مقامات عالی‌رتبه دولت در ایجاد فضای حکومت‌مداری و نقش دستگاه‌ها و مقامات اداری در تحقق نظام عادلانه اداری و اداره مطلوب ایفا می‌کنند، بسیار حائز اهمیت است (۹).



دستگاه‌های دولت باید اصول اداره مطلوب را به طور متحدالشکل و همگام با بهترین روش‌های روز اداره امور عمومی به کار بسته و به ارائه خدمات عمومی به بهترین شکل آن بپردازند. برقراری حکومت‌مداری مسأله‌ای است که در ابتدای امر به سیاست‌گذاری کلان موجه و حساب‌شده مقامات عالی‌رتبه سیاسی بستگی دارد و پس از آن، کیفیت عملکرد سازمان‌ها و مأموران اداری از یکسو و حضور فعال، پویا و مستمر شهروندان در اداره امور از سوی دیگر، تحقق عملی آن را رقم می‌زند، اما اداره مطلوب حتی در حداکثر حالت خود، کم‌تر به امر سیاست‌گذاری و نقش‌آفرینی شهروندان بستگی دارد و بیشتر، حاصل امر مسؤولانه مقامات و دستگاه‌های اداری است (۱۰). از این رو باید بدنه اداری حکومت در بهترین حالت خود عمل نماید و وظایف بنیادین خود را با حداکثر مسؤولیت‌پذیری و دلسوزی انجام دهد. برای این منظور، امروزه تنها به اعمال دستگاه‌های دولتی توجه نمی‌شود، بلکه با عنایت به هنجارهای

اداره مطلوب، کیفیت عملکرد آن‌ها هم مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌گیرد. در این راستا، مهم‌ترین عامل کنترل دستگاه‌های اداری در چارچوب وظایف بنیادین خود و لحاظ اصول کلی حقوق اداری، امر نظارت است که در نظام‌های حقوقی پیشرفته مورد توجه بسیار قرار می‌گیرد. (۱۱).

در قرائت نظریه اداره مطلوب، صرف تصمیم‌گیری و اقدامات دستگاه دولت مطابق اختیارات قانونی، مد نظر نیست، بلکه استاندارد بودن چنین عملی در قیاس با ارزش‌های اداره خوب و شایسته حائز اهمیت است. در حقوق ایران، وظایف بنیادین دولت در اصل سوم قانون اساسی بیان شده است که اگر سیاست‌های کلان دولت در راستای ایجاد اقتصاد آزاد و به شیوه دولت‌های فراتنظیمی و حکومت‌مداری برقرار شده و حداقل‌های رفاهی مذکور در اصل ۴۳ برای شهروندان فراهم شود، غالب تکالیف دولت ایفا شده است، اما فارق از امر حکومت‌مداری و سیاست‌گذاری‌های مقامات سیاسی، اگر بخواهیم در عرصه اداره مطلوب، دسته‌بندی مناسبی از وظایف مقرر در اصل سوم قانون اساسی برای دستگاه‌های اداری داشته باشیم، می‌توان آن‌ها را در چهار دسته کلی قرار داد: اخلاق‌مداری اسلامی، آگاه‌سازی و مشارکت شهروندان، ایجاد نظام اداری صحیح و صیانت از حقوق شهروندان، هرچند این مؤلفه‌ها افتراق مفهومی نداشته و در بعضی مصادیق اشتراک دارند و حتی می‌توان ادعان داشت که نظام اداری صحیح در معنای عام خود می‌تواند مؤلفه‌های دیگر را دربر گیرد، اما بیان موضوع از حیث تأکید قانون اساسی به این پنج امر است. این پنج مؤلفه به حد زیادی درهم تنیده و حائز اهمیت هستند که وجود یکی بدون دیگری میسر نیست و دستگاه دولتی باید تمامی آن‌ها را در کنار هم رعایت نماید.

عبارت‌ها
جمشیدی، آرین
پنشن



۱- اخلاق‌مداری اسلامی

اساساً تشکیل دولت از سوی مردم، سامان‌دادن به امور، اجرای قوانین الهی و نظارت بر اجرای درست عدالت در جامعه است. بنابراین کارگزاران نظام اسلامی برای این‌که بتوانند وظایف خود را به خوبی انجام دهند، باید ارزش‌های اسلامی را رعایت نموده و سرلوحه تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات خود قرار دهند. توجه صرف به قانون، و ضابطه‌مندی سخت و انعطاف‌ناپذیر، دستگاه اداری را به یک ماشین خالی از روح و ارزش انسانی مبدل می‌سازد و چه بسا این‌گونه برخورد با شهروندان، دستگاه‌های دولتی را از فلسفه وجود خود کاملاً دور می‌سازد. باید توجه نمود که به حکم آیه شریفه «وَ لَقَدْ كَرَّمْنَا بَنِي آدَمَ» (اسراء: ۷۰)، بزرگ‌ترین و اصلی‌ترین وظیفه دستگاه‌های دولتی در اخلاق اسلامی، «تکریم ارباب رجوع» بر پایه کرامت و ارزش‌والای انسانی است.

در قرائت اسلامی از حکومت، از دو واژه مهم استفاده می‌شود: «مستخدم دولت» و «ارباب رجوع»، اگر به فلسفه این دو مفهوم خوب دقت شود، ملاحظه می‌کنیم که شهروند در دولت اسلامی، یک «ارباب» محسوب می‌شود و دستگاه‌ها و مقامات دولتی، «خدمت‌کاران» این اربابان هستند (۱۲). اسلام برای شهروند جایگاه بسیار رفیعی قائل است و یک نظام عدالت‌داری اسلامی، باید در درجه اول، از این جایگاه صیانت کند و ارزش‌های اسلامی را در روح بدنه دولت جاری سازد. اگر اخلاق اداری در زندگی کاری انسان وجود و حضور داشته باشد، کارکردن شیرین و توأم با رضایت شغلی و احساس رضایتمندی خواهد بود که خود موجب رضایت مردم، پیشرفت امور و شکوفائی فضائل است و چنانچه به غایت امر بنگریم، موجب رضایت خالق و بارش رحمت‌ها و برکت‌های او می‌شود.

پیامبر اکرم (ص) به قدری به شأن اخلاق اهمیت داده است که می‌فرماید: «إِنَّمَا بُعِثْتُ لِأَتَمِّمَ مَكَارِمَ الْأَخْلَاقِ؛ من برانگیخته شدم تا مکارم اخلاق را تکامل بخشم.» خداوند در قرآن کریم در ستایش پیامبر گرامی اسلام می‌فرماید: «وَ إِنَّكَ لَعَلَى خُلُقٍ عَظِيمٍ؛ و تو (ای پیامبر) بر قله اخلاق و کرامت قرار داری» (قلم: ۴). بنا به فرمایش امام علی (ع) «عَلَيْكُمْ بِمَكَارِمِ الْأَخْلَاقِ فَإِنَّهَا رِفْعَةٌ؛ به مکارم اخلاق پایبند باشید که آن مایه سربلندی است.» مطابق ماده ۲۵ قانون مدیریت، «مدیران و کارمندان دستگاه‌های اجرایی، خدمتگزاران مردم هستند و باید با رعایت موازین

اخلاق اسلامی و اداری و طبق سوگندی که در بدو ورود ادا نمود و منشور اخلاقی و اداری که امضا می‌نمایند، وظایف خود را به بهترین نحو در راه خدمت به مردم و با در نظر گرفتن حقوق و خواسته‌های قانونی آن‌ها انجام دهند.» در این حکم قانون، عناصر اصلی تکریم ارباب رجوع، یعنی «خدمتگزاری»، «رعایت اخلاق اسلامی» و «توجه به حقوق و خواسته‌های شهروندان» به خوبی تصریح شده و رعایت آن برای همه نهادهای دولتی الزامی گشته است.

۲- آگاه‌سازی

آگاه‌سازی به معنی مطلع کردن شهروندان در مورد حقوق و وظایفشان و نیز نشان دادن راه‌های مشارکت فعال آنان در تمامی عرصه‌ها است که عموماً با مقوله آموزش شیوه‌های صحیح مشارکت همراه است (۱۳). شهروندان آگاه می‌توانند آگاهانه چرخ اداره امور کشور را به گردش درآورند و با بصیرت و اعتقاد و علاقمندی، بر امور نظارت داشته باشند. اولین شرط آگاه‌سازی «دولت شفاف» است و دومین شرط آن «دولت اطلاع‌رسان» است. در شرط نخست، دستگاه‌های اداری باید تمامی فرآیندها، تصمیمات و اقداماتشان را به طور شفاف در اختیار عمومی قرار دهند تا شهروندان بتوانند به مثابه ناظران اصلی بر کار خدمتگذاران خود نظارت داشته باشند. این امر امروزه علی‌القاعده با وسایل ارتباط جمعی خصوصاً درگاه‌های اینترنتی و نیز به کارگیری فناوری اطلاعات صورت می‌گیرد. شرط دوم، ناظر به تکلیف دستگاه‌های اداری به اطلاع‌رسانی است که شهروندان را از حقوق خود و نیز فرصت‌های شغلی و مشارکتی در اداره بعضی امور مطلع می‌سازند و آنان را برای این امر ترغیب نموده و نحوه تعامل، انجام فعالیت و عملکرد لازم در این حوزه‌ها را به متقاضیان آموزش می‌دهند (۱۴).



امر فوق در قوانین خاص نظام حقوق اداری کشورمان هم منعکس شده است. مطابق ماده ۲۶ قانون مدیریت، «دستگاه‌های اجرایی مکلفند مردم را با حقوق و تکالیف خود در تعامل با دستگاه‌های اجرایی آشنا نموده و از طریق وسایل ارتباط جمعی به ویژه صدا و سیمای جمهوری اسلامی ایران سطح آگاهی عمومی در این زمینه را ارتقا داده و اطلاعات لازم را به نحو مطلوب و مناسب در اختیار مردم قرار دهند.» همچنین بر اساس مواد ۳۷ و ۳۸ این قانون «دستگاه‌های اجرایی موظفند... اقدامات زیر را به ترتیب انجام دهند: ... اطلاع‌رسانی الکترونیکی در خصوص شیوه ارائه خدمات همراه با زمان‌بندی انجام آن و مدارکی که متقاضی باید ارائه نماید.»

۳- مشارکت مردمی

مشارکت به عنوان اساسی‌ترین عنصر در دستیابی به اهداف حکومت مطلوب و پویا، به ویژه توسعه و پیشرفت کشور می‌باشد که در نظام اداری صحیح از اهمیت خاصی برخوردار است، هرچه توده مردم جامعه مشارکت بیشتری در امور خود داشته باشند، امکان کسب موفقیت، بیشتر خواهد بود. امروزه مشارکت شهروندان در اداره امور کشورها یک ضرورت است، ضرورتی که می‌تواند منجر به توسعه پایدار اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی شود. این مشارکت می‌تواند هم در عرصه تصمیم‌گیری و هم در وجه عملیاتی و اجرایی اقدامات و همچنین در همه جنبه‌های اداره امور کشور از جمله قضایی، سیاسی، اداری، اجتماعی، فرهنگی و حقوقی باشد. برای نمونه مشارکت خرد مردمی در هیأت‌های منصفه دادگاه‌ها، شرکت در انتخابات، به عهده گرفتن پیمانکاری پروژه‌های شهری، نظارت بر دولت توسط نهادهای مردمی، مشارکت در راه‌اندازی و اداره جشنواره‌های فرهنگی - هنری و مقررات‌گذاری توسط نهادهای تنظیمی مستقل، به ترتیب از جمله مصادیق این‌گونه شراکت‌های مردمی در حکومت است.

۴- ایجاد نظام اداری صحیح

«ایجاد نظام اداری صحیح و حذف تشکیلات غیر ضرور» که در بند ۱۰ اصل سوم قانون اساسی به عنوان یکی از وظایف دولت بیان شده است، دربرگیرنده نظام عدالت اداری و ارزش‌های اداره مطلوب است. نظام عادلانه اداری، مشتمل است از این‌که کلیه تصمیمات و اقدامات اداری نسبت به اشخاص باید اولاً بر اساس یک رویه مشخص صورت پذیرد؛ ثانیاً در تمامی مراحل، اصل حاکمیت قانون رعایت شود؛ ثالثاً نظام مشخصی برای حل اختلافات در این حوزه پیش‌بینی شود (۱۵).

جری مشا (Jerry L. Mashaw) از اندیشمندان برجسته حقوق اداری سه شکل از عدالت اداری را ترسیم می‌کند: نخست اداره به منظور ناکارآمدی برای ارائه خدمت به شهروندان، در پی اتخاذ تصمیمات و اقدامات حرفه‌ای و سنجیده برای رفع نیاز عمومی برآید؛ دوم اداره به منظور ممانعت از تضییع حقوق شهروندان، در راستای اتخاذ تصمیمات معقولانه و مبتنی بر قانون برای حفظ حقوق افراد جامعه گام بردارد؛ سوم اداره به دلیل جلوگیری از عملکرد نامناسب نظام اداری به طور کلی و ممانعت از اتخاذ تصمیمات خودسرانه و خودخواهانه مقامات اداری، نظام کنترلی بر روند تصمیم‌گیری‌های اداری را تقویت کند (۱۶).



اداره مطلوب مفهومی فارق از نظام عادلانه اداری نیست و این دو، مفاهیم درهم تنیده‌ای هستند که نقاط مشترک مفهومی و مصداقی زیادی دارند. روح اداره مطلوب را اصول آن - که بسیار گسترده هستند - و بدنه آن را حاکمیت قانون و موازین حکومت‌مداری تشکیل می‌دهد و علی‌رغم اشتراکات مصداقی، در هر نظام حقوقی اداری با مفاهیم خاص خود عمل می‌کنند. اصولی همچون اصل برابری، انصاف، آزادی، احترام به حقوق بنیادین، لاضرر، مصلحت عمومی، تناسب، تسریع در خدمات عمومی، ملاحظات مرتبط، شفافیت، پاسخگویی، معقولانه‌بودن، منع سوء استفاده از قدرت، استمرار، بی‌طرفی، انطباق، تقدم خدمات دولتی، اجماع - محوری، مشارکت عمومی، کارایی و اثربخشی، مسؤولیت‌پذیری و بسیاری دیگر که آرمان‌شهر اداری را به وجود می‌آورند. از آنجا که این اصول با خود ارزش‌هایی را به همراه دارد و این ارزش‌ها به دنبال صیانت از حقوق شهروندان می‌باشند، لذا علی‌القاعده، اصول اداره مطلوب با مضمون «اصول کلی حقوق اداری» در نظام حقوق اداری، حقوق شهروندی را صیانت می‌کند که در مقابل آن، دولت تکالیف مشخصی خواهد داشت (۴، ۱۷).



مهم‌ترین سیاستی که در نظام‌های حقوقی امروز مورد تأکید است، حفظ دولت در چارچوب این هنجارها است که با ابزارهای نظارتی و کنترل تصمیمات و اقدامات دولت، از سوی مراجع نظارتی بخصوص دادگاه‌ها در جهت صیانت از حقوق شهروندی، صورت می‌پذیرد (۵، ۱۹-۱۸).

۵- صیانت از حقوق شهروندان

در عصر حاضر لحاظ و رعایت حقوق شهروندان در کلیه تصمیمات و اقدامات دولتی به عنوان یک پدیده اصلی و ضروری پذیرفته شده است. شهروندان با سلب و انگیزه‌های مختلف در جامعه به فعالیت می‌پردازند و این دولت است که با مدیریت صحیح وضعیت‌ها، حقوق شهروندان را به طور مطلق حمایت و رعایت می‌کند. مهم‌ترین اصل در صیانت از حقوق شهروندان، التزام و پایبندی دولت به «حاکمیت قانون» است. بدیهی است در صورت عدم حاکمیت قانون، زور، اجحاف، تزویر حاکم شده و به راحتی حقوق شهروندان نادیده انگاشته خواهد شد. امروزه امر صیانت از حقوق شهروندان به دلیل افزایش و تنوع ارتباطات و نیازمندی‌ها، اهمیت و پیچیدگی بیش از پیش نیز یافته است. نوع روابط و گستردگی باعث شده مسائل مستقل و جدیدی همچون مسؤلیت‌های مدنی و کیفری در جامعه بروز و ظهور داشته باشد (۲۰).

نگهداشت حقوق شهروندی از جمله مسائلی است که در آن وظیفه و کار عمده و کلیدی متوجه دولت‌هاست، ولی محدود و منحصر به آن نیست، بلکه خود شهروندان هم وظیفه دارند. برای این منظور اولاً رعایت اصول اداره مطلوب و نظام عادلانه اداری الزامی است؛ ثانیاً باید مرجع نظارتی و کنترل‌کننده وجود داشته باشد تا عملکرد حاکمان را مورد ارزیابی قانونی قرار دهد. مسلماً حضور فعال شهروندان در عرصه‌های عمومی، تشخیص حقوق عمومی را در چنین وضعیت‌هایی تسهیل خواهد کرد، چراکه جهت‌گیری کلی شهروندان در اداره امور و آمال و اهداف دنبال‌شده، حدود کلی منافع جمعی و حقوق آنان را ترسیم می‌کند.

حقوق شهروندی منتج از اصول اداره مطلوب

اصول اداره مطلوب با مضمون اصول کلی حقوق اداری در نظام حقوقی کشورها ایفای نقش می‌کنند. این اصول با هدف حمایت از حقوق شهروندی، در نظام حقوقی کشورها به صورت هنجارهای الزام‌آوری پدیدار می‌شوند که مقامات اداری را ملزم به رعایت الزامات بنیادینی می‌نمایند که متضمن نظام اداری خوب، صحیح و عادلانه می‌باشد. این اصول کلی، هنجارهای بنیادینی شمرده می‌شوند که رعایت آن‌ها در هنگام اتخاذ تصمیم برای کلیه مقامات اداری ضروری بوده و به عنوان تکلیف دستگاه‌های اداری قلمداد می‌شوند. از این رو حقوق شهروندان را در پی دارند. اهم این اصول در قانون مدیریت، مبنا و هدف تأسیس «شورای عالی اداری» قرار گرفته‌اند: «به منظور ایجاد تحول در نظام اداری کشور در ابعاد، نقش و اندازه دولت، ساختار تشکیلاتی و نظام‌های استخدامی، مدیریت منابع انسانی، روش‌های انجام کار و فناوری اداری و ارتقا و حفظ کرامت مردم و نیل به نظام اداری و مدیریتی کارا، بهره‌ور و ارزش افزا، پاسخگو، شفاف و عاری از فساد و تبعیض، اثربخش، نتیجه‌گرا و مردم‌سالار، شورای عالی اداری... تشکیل می‌گردد...» (ماده ۱۱۴).

مبنای این اصول اصل حاکمیت قانون قرار دارد که به موجب قانون مدیریت، «کارمندان دستگاه‌های اجرایی موظف می‌باشند که وظایف خود را با ... تبعیت از قوانین و مقررات عمومی و اختصاصی دستگاه مربوطه انجام دهند ... هر گونه ... تخلف از قوانین و مقررات عمومی ممنوع می‌باشد ...» (ماده ۹۰). با گسترش تفکر حکمرانی خوب و حق بر اداره خوب، این اصول و بالتبع آن‌ها حقوق شهروندی اهمیت روزافزونی یافتند، به طوری که حتی حقوق بشر اداری نیز متداول گشت. در این قسمت اهم حقوق نوین شهروندی منتج از هنجارهای اداره مطلوب را با عنایت به آنچه در نظام‌های پیشرفته اداری مطرح و متداول است تبیین می‌شود.

۱- حق برابری در حمایت قانون و برخورداری از فرصت‌ها و تسهیلات

حق برابری به همانندبودن انسان‌ها و در نتیجه، لزوم رفتار یکسان و برابر با آن‌ها تأکید دارد. منظور از برابری در مقابل قانون این است که همه قوانین کشور اعم از مدنی، جزایی، فرهنگی، اجتماعی برای همه شهروندان یکسان باشد. حمایت یکسان قانون و تسری یکسان آن به همه اعضای جامعه، بدون لحاظ کردن موقعیت اجتماعی یا سیاسی آن‌ها، مبنای اصل تساوی در برابر قانون است. برابری نه فقط به معنی برابری در مقابل قانون، بلکه برابری در برخورداری

از امکانات و نعمات مادی و معنوی جامعه این اصل مقتضای عدالت است. از این رو هر گونه اعمال تبعیض‌آمیز نسبت به افراد خلاف عدالت است (۲۱). برای نمونه، برابری در بهره‌مندی از آزادی مطبوعات نه تنها منوط به التزام دولت و نشریات به قانون و حقوق شهروندی است، بلکه مستلزم ایجاد امکانات و تسهیلات برابر به همه شهروندان برای مشارکت در عرصه قلم‌وری، رسانه و شبکه‌های ارتباط جمعی نیز می‌باشد (۱۲، ۲۲). از این رو وجه سلبی این حق یعنی منع تبعیض ناروا از مهم‌ترین حقوق شهروندی است. برابری، از اصول اولیه و بنیادین کلیه قواعد حقوقی است که مبنای اصول قانون اساسی نیز قرار می‌گیرد.

از حق برابری، «حق بر دولت بی‌طرف» استخراج می‌شود که بر اساس آن، در کلیه تصمیمات و اقدامات دولتی، رعایت بی‌طرفی امری الزامی است (۱۳)، در غیر این صورت این امر می‌تواند موجبات تبعیض را فراهم آورده و ناقض حق برابری باشد. یکی از مهم‌ترین آفت‌هایی که این امر را تهدید می‌کند، نفوذ مقامات سیاسی در بدنه اداری (بوروکراتیک) است که با تحمیل و تسری ملاحظات سیاسی و اعتقادی در اداره، عملکرد کارمندان را به سمت و سوی منافع و خواست‌های گروه خاصی از افراد سوق می‌دهند که عملاً حق برابری شهروندان در برخورداری از خدمات دولتی را پایمال می‌سازد (۲۳). همچنین در میان طرفداران حق برابری، همواره این مسأله مطرح بوده است که دولت، نسبت به امنیت، رفاه و بهداشت شهروندان مسؤول بوده (۲۴)، اما در مورد زندگی مطلوب آنان، مسؤولیتی نداشته و صرفاً باید بی‌طرفی را رعایت کند. دولت تنها با پرداختن به مقولات رفاهی، امنیتی و بهداشتی شهروندان، باید بستر مناسبی را برای آنان مهیا کند که زندگی مطلوب خودشان را انتخاب کنند و آن را عملی سازند. با پذیرش حق بر بی‌طرفی در ارائه خدمات دولتی به مردم، نظام اداری دولت باید به دو شیوه کلی عمل کند: سیاستگذاری بی‌طرفانه و اعمال اداری بی‌طرفانه.

۲- حق بر آزادی

این مسأله در نظام‌های حقوقی توسعه‌یافته کاملاً پذیرفته شده است که اصل بر آزادی شهروندان است و نباید اقدامات دولتی به این آزادی کم‌ترین خدش‌های وارد آورد، مگر قانونی که به نحو دموکراتیک به تصویب رسیده، به طور صریح چنین مجوزی داده باشد. در این مفهوم از حق بر آزادی، شهروند باید از استقلال و اختیار لازم جهت استیفای حقوق خود برخوردار بوده و اقدامات دولتی مانعی در این مورد ایجاد نکند. حق بر آزادی شهروند، به معنای استقلال وی

در به کارگیری توانایی‌ها و استعدادهای خود در جامعه است که حدود این فضای عملکرد را قانون ترسیم می‌نماید و لذا دولت نباید به موجب اقدامات خود، این محدوده را حصر نموده یا آزادی عمل شهروند را امحا کند.

آزادی در یک تقسیم‌بندی کلان بر دو نوع است: آزادی مثبت و آزادی منفی («آزادی در» و «آزادی از») آزادی منفی، یعنی آزادبودن از یک رشته منع‌ها و زنجیرها و زورها، آزادی از زندان، آزادی از بیگانگان، آزادی از سلطان جبار، آزادی از ارباب و آزادی از زنجیرهایی که بر دست و پای آدمی بسته شده است؛ این نوع آزادی به عرصه بیرونی محدود نمی‌گردد، بلکه آزادی درونی به معنای آزادی از رذایل اخلاقی چون بخل، حسد، ترس، و همچنین آزادی از شهوت و غضب را پوشش می‌دهد، اما آزادی مثبت، یعنی این‌که آدمیان بتوانند ابراز وجود و اعمال اراده و بذل سرمایه و طراحی و برنامه‌ریزی و سازندگی کنند (۲۸).

وجه سلبی حق احترام به حقوق و آزادی، «حق بر منع تعرض و تضرر به حقوق و آزادی‌ها» است که به عنوان هنجاری نگریسته می‌شود که آزادی‌ها را تعدیل می‌کند. افراد از طرفی آزادی عمل دارند و از طرف دیگر نباید به حقوق و آزادی دیگران ضرر وارد سازند (۲۹). مطابق ماده ۱۱ قانون تشکیلات و آیین دادرسی دیوان عدالت اداری، «در صورتی که تصمیمات و اقدامات موضوع شکایت، موجب تضییع حقوق اشخاص شده باشد، شعبه رسیدگی‌کننده، حکم بر نقض رأی یا لغو اثر از تصمیم و اقدام مورد شکایت یا الزام طرف شکایت به اعاده حقوق تضییع‌شده، صادر می‌نماید». همچنین شمول کلی اصل ۴۰ قانون اساسی به «منع اضرار به غیر» حکم می‌نماید و نیز مطابق آنچه پیش‌تر بیان شد، بند ۱۴ اصل ۳ قانون اساسی، دولت را موظف می‌داند تا همه امکانات خود را برای تأمین حقوق همه‌جانبه افراد به کار بگیرد و پاسداری از آن مطابق حکم اصل ۱۷۳ با دیوان عدالت اداری است. علاوه بر این، در فقه اسلامی، لاضرر به معنای نفی مشروعیت هر گونه ضرر و اضرار در اسلام از اصول بنیادین پذیرفته شده است (۳۰).

۳- حق رعایت مصلحت عمومی

برتری مصالح عمومی بر منافع فردی حکم می‌کند که در جایی که اجرایی‌شدن امری موجب ضرر به منافع جامعه شود، دولت با توجه به مصلحت عمومی از اقدام به آن خودداری کند (۳۱). به عنوان مثال، در جایی که شفافیت تصمیمات اداره موجب افشای اسرار محرمانه

دولتی شود، دولت برای جلوگیری از اختلال در نظم جامعه بر اساس مصلحت عمومی، از بازگویی بعضی تصمیمات خود برای عموم خودداری می‌کند (۳۲).

۴- حق بر متناسب بودن اعمال دولتی

همواره باید میان تصمیم اتخاذی مقامات و اهدافی که مبنای آن بوده، تناسب منطقی و توازن معقول وجود داشته باشد. این حق مانع سوءاستفاده مقامات دولتی از صلاحیت اختیاری وی می‌شود (۳۲). بر این اساس، اقدام دولتی باید با آنچه غایت و مد نظر قانونگذار از اعطای صلاحیت به مقام اداری بوده است، همخوانی و ارتباط منطقی داشته باشد و عملکرد مسئولین نباید از حدود مشخص اهداف قانونی و سیاستگذاری‌ها منحرف و یا خارج شود (۳۴). دولت مجری قانون است و قانون در واقع، احکام منتج از خواست و اراده مردم است که در نهاد آن، اختیاراتی به دولت برای نیل به اهداف و آمل جامعه، منعکس در ضوابط قانون، اعطا شده است، لذا دولت نباید از آنچه مد نظر مقنن بوده تخطی نموده و با اقدامات و تصمیمات نامتناسب با اهداف قانون، از مسیر خواست و اراده مردم منحرف شود. در واقع مقام دولتی باید در تمامی اعمال خویش، هدف قانون را مدنظر داشته و از شمول کلی قانون و صلاحیت اختیاری خود در مسیر مغایر با غایات قانونی استفاده نکند.

۵- حق برخورداری بی‌وقفه، به موقع و سریع از خدمات عمومی

این حق دربردارنده سه حق کلی است: حق بر استمرار، حق بهره‌مندی به موقع و حق تسریع خدمات دولتی. خدمات دولتی باید دارای ویژگی ثبات باشد؛ از آنجا که خدمات دولتی مربوط به عموم جامعه است، فعالیت مقامات و نهادهای دولتی نباید دچار وقفه شوند و باید از انجام هر عملی که منجر به تعویق یا تعطیلی خدمات دولتی شود، اجتناب کنند. همچنین شهروندان حق دارند که از خدمات عمومی ارائه شده از سوی دولت و عاملان آن در زمان معقول و مشخص قانونی بهره برده و چنانچه در موارد استثنا، تسریع در ارائه خدمات به آنان لازم آید، اقدامات مقتضی برای این امر از سوی دولت انجام شود. این حق حاکی از آن است که باید میان تصمیم و اقدام مقامات دولتی در راستای خدمات عمومی، زمان معقول و منطقی وجود داشته باشد (۳۵). برای هر تکلیف که بر عهده مقامات دولتی گذارده شده، زمان معقول متصور است و تأخیر در انجام عمل، تزییع این حق شهروندی محسوب شده و موجب مسؤولیت است. هر گونه

اهمال کاری، تعویق و اطاله انجام امور ارباب رجوع به معنای تضييع این حق وی و موجب ورود خسارت به امور معیشتی و اجتماعی وی خواهد شد.

۶- حق بر حکمرانی خردمندان

شهروندان حق دارند تا از یک دولت عاقل، دقیق و هوشمند در حکمرانی خود برخوردار باشند و برای این منظور، دولت ملزم است در تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات خود، ملاحظات مختلف را مد نظر قرار داده و عاقلانه عمل نماید. مقام دولتی باید در تصمیم اصلی مربوطه را لحاظ نماید و مسائل حاشیه‌ای و فرعی و بی‌ربط را ملحوظ نداشته و می‌بایست میان تصمیم اتخاذ شده و اهدافی که مبنای آن بوده، ارتباط منطقی و معقول وجود داشته باشد (۳۶). به عبارت دیگر، اقدامات دولتی مبتنی بر صلاحیت اختیاری باید معقول باشد. تصمیمات متخذه دولت باید علاوه بر انطباق با قواعد حقوقی، غایت آن را نیز مد نظر قرار داده باشند، در غیر این صورت از مسیر انصاف منحرف می‌شوند. از این انحراف بعضاً با عنوان انحراف از اختیارات یاد می‌کنند که با خروج و سوء استفاده از قدرت و نامتناسب بودن تصمیم، تمایز یا بعضاً هم‌پوشانی دارد (۳۷).

۷- حق بر دولت شفاف و آزادی اطلاعات

این حق در راستای تضمین آزادی اطلاعات و تحقق حکمرانی خوب پدید آمده است. کلیه تصمیمات، اقدامات، معاملات و فرآیندهای اداری باید به اطلاع افراد ذی‌نفع برسد و برای آگاهی عموم از آن‌ها در اختیار همگان قرار گیرد (۳۸). با توجه به رشد نظام فناوری اطلاعات، این اصل نیز توسعه فراوانی یافته است، چراکه سرعت انتقال و ابزارهای انتشار اخبار و اطلاعات و امکان تسریع در دسترسی به آن‌ها روزبه‌روز افزایش یافته است.

۸- حق تضمین و احترام به حقوق مکتسبه و انتظارات مشروع

مقامات دولتی در هر گونه اعمال صلاحیت اختیاری، باید انتظارات مشروع و حقوق مکتسبه شهروندان را مد نظر قرار دهند. تصمیمات مبتنی بر چنین صلاحیتی باید تابع انصاف رویه‌ای و مستلزم نوعی حمایت حقوقی باشند و نباید خارج از حدود انصاف و عدالت اعمال شوند (۳۹). حقوق مکتسبه شهروند، مجموعه‌ای از حق‌ها، آزادی‌ها و امتیازاتی است که به موجب اجرای قانون در اثر ایجاد آثار خاصی و به مرور زمان نسبت به وی برقرار شده است که عمدتاً وجاهت عرفی دارد که در شمول کلی احکام قانون قرار می‌گیرد (۴۰). حق مکتسبه، واجد مفهومی

مشابه با اصل انتظارات مشروع شهروندان است و ناظر به حقی است که حائز وجاهت شرعی و قانونی بوده و برای شهروند به تبع وضعیت حقوقی خاصی ایجاد می‌شود و عدالت و انصاف حکم می‌کند که مورد احترام دولت قرار گیرد (۴۱).

حقوق مکتسبه شهروند یا انتظارات مشروع وی، که ناشی از شمول کلی حکم قانون، عمل مقام دولتی یا اجرای قانون به نفع وی ثابت شده است، نمی‌تواند نادیده گرفته و یا نقض شود، چراکه اساساً چنین حقی بر پایه قانون ایجاد شده است و لازم‌الرعایه می‌باشد. این حق به دنبال احترام به حقوق و آزادی‌های بنیادین و بر مبنای حکم صریح اصل ۳ قانون اساسی به تکلیف دولت در «... تأمین حقوق همه‌جانبه افراد... و تساوی عموم در برابر قانون...» به رسمیت شناخته شده است. حکم قانونگذار اساسی به «تأمین حقوق همه‌جانبه» توسط دولت، علاوه بر حق‌ها و آزادی‌های بنیادین مقرر در قوانین، حق‌های مکتسبه افراد جامعه را نیز شامل می‌شود؛ بدین صورت که در کلیه اعمال دولتی باید مسأله تأمین حق‌های مکتسبه شهروندی مورد توجه باشد. تأمین حقوق، مستلزم رعایت حق‌های شهروندی، اعم از حقوق مکتسبه، در اتخاذ تصمیم‌ها و اقدامات دولتی است؛ در غیر این صورت، نه تنها این حق‌ها تأمین نمی‌شوند، بلکه به‌آسانی نقض می‌شوند. در ماده ۲۵ قانون مدیریت مقرر شده است: مقامات دولتی «... خدمتگزاران مردم هستند و باید با رعایت موازین اخلاق اسلامی و اداری... وظایف خود را به نحو احسن در راه خدمت به مردم و با در نظر گرفتن حقوق و خواسته‌های قانونی آن‌ها انجام دهند.» حقوق و خواسته‌های قانونی شهروندان، علاوه بر حق‌ها و آزادی‌های مصرح در قوانین، دربرگیرنده حقوق مکتسبه و انتظارات مشروع آنان نیز می‌باشد.

۹- حق بر دولت پاسخگو

اختیاری که به موجب قانون به مقام دولتی واگذار می‌شود، باید در جهت ارائه خدمت عمومی به جامعه اعمال شود، لذا چنین مقامی نسبت به هر گونه اقدام یا تصمیم مقتضی نسبت به تکالیف محول شده به وی، مسؤول بوده و باید پاسخگو باشد (۴۲). پاسخگویی مقام اداری منتج از اصول کلی حقوق عمومی، مبتنی بر این است که هر گونه اقتدار ناشی از قانون تنها با تصور مسؤولیت می‌تواند منجر به تحقق حاکمیت قانون باشد؛ در غیر این صورت موجبات استبداد قدرت را پدید می‌آورد (۴۳). مقام دولتی علاوه بر این که باید تصمیمات خود را در

فضایی شفاف اتخاذ کند، ملزم است تا نسبت به هر گونه عمل خود در صورت تقاضای مردم، پاسخگو بوده و آن را مستند و مستدل به فرامین قانونی نماید.

به موجب قانون مدیریت، «... مسؤولین دستگاه‌های اجرایی مسؤولیت پاسخگویی به مردم و شکایت آنان را به عهده خواهند داشت.» (ماده ۲۷) و «... موظف می‌باشند که وظایف خود را ... انجام دهند و در مقابل عموم مراجعین ... پاسخگو باشند. هر گونه بی‌اعتنایی به امور مراجعین و تخلف از قوانین و مقررات عمومی ممنوع می‌باشد. ارباب رجوع می‌توانند در برابر برخورد نامناسب کارمندان با آن‌ها و کوتاهی در انجام وظایف به دستگاه اجرایی ذی‌ربط و یا مراجع قانونی شکایت نمایند.» (ماده ۹۰) همچنین «مدیران و سرپرستان بلافاصل، مسؤول ... کارمندان خود در انجام وظایف محوله می‌باشند و در مورد عملکرد آنان باید پاسخگو باشند...» (ماده ۹۲).

۱۰- حق بر دولت سالم و منع سوء استفاده از قدرت

هر گونه فساد اداری و استفاده ناصحیح از صلاحیت‌های قانونی اعطاشده به مقامات دولتی مغایر با حقوق شهروندان است. مقام دولتی باید در انجام عمل خود حسن نیت داشته و تکالیف خود را با عنایت به منافع عمومی انجام دهد و از هرگونه توجه به نفع شخصی، بهره‌برداری شخصی از امکانات دولتی و یا به نفع گروه خاص خودداری کند (۴۴). سوء استفاده از قدرت، به معنای تخلف از روح قانون است و نوعی تخلف از اصل وفاداری یا وفای به عهد در اسلام است. بدین معنا که مقام دولتی به هدف قانون و تعهد خویش مبنی بر خدمت به شهروندان جامعه پایبند نبوده است و از اختیارات خود در راستای منافع شخصی خود، سوء استفاده کرده است. بر اساس قانون مدیریت، هر گونه «اخذ رشوه و سوء استفاده از مقام اداری ممنوع می‌باشد. استفاده از هر گونه امتیاز، تسهیلات، حق مشاوره، هدیه و موارد مشابه در مقابل انجام وظایف اداری و وظایف مرتبط با شغل توسط کارمندان دستگاه‌های اجرایی در تمام سطوح از افراد حقیقی و حقوقی به جز دستگاه ذی‌ربط خود تخلف محسوب می‌شود» (ماده ۹۱).

۱۱- حق بر دولت هوشمند و منطبق با فناوری و دانش روز

نیازهای روز زندگی جامعه اقتضا می‌کند ارائه خدمات دولتی همواره نسبت به اوضاع و احوال و مطالبات روز، توسعه یابد و متحول شود. با پیشرفت علم و فناوری و نیز گستردگی ارتباطات الکترونیک، امروزه این انتظار از دولت‌ها می‌رود تا برای تسهیل ارائه خدمات عمومی به شهروندان و انجام امور اداری آنان، دستگاه‌های دولتی خود را به بروزترین فناوری‌ها و ابزارهای

روز منتج از دستاوردهای نوین علم و دانش مجهز نمایند. هر گونه بی توجهی مقامات دولتی به این امر موجب نقض حقوق شهروندی در بهره‌مندی از خدمات پیشرفته دولتی است (۴۵).

۱۲- حق مشارکت

مشارکت سنگ بنای اصلی حکمرانی خوب به شمار می‌رود. مشارکت شهروندان می‌تواند به نحو مستقیم و یا از طریق نهادهای مشروع واسط میان دولت و آن‌ها یا نمایندگان منتخبان باشد. مشارکت تمام مردم اعم از مرد و زن در اداره امور کشور جزء جدایی‌ناپذیر دموکراسی است و در جایی که نهاد دولتی در انجام امور جامعه می‌تواند از مشارکت مردمی استفاده کند، تمکین به این حکم الزامی است (۴۶). مشارکت شهروندان، حق شرکت آنان در خرد اداره امور حکومت و دخیل ساختن تفکراتشان در عقل اداره را نیز در پی دارد که از آن تحت عنوان اجماع‌محوری اداری یاد می‌شود. تصمیم‌گیری مبتنی بر اجماع، فرآیندی است که در آن قدرت شخصی و کنترل اطلاعات، تابع بحث باز و صادقانه در خصوص مسائل مختلف باشد. اجماع‌محوری نیازمند درک درستی از دورنمای بلندمدت توسعه انسانی پایدار و شیوه رسیدن به اهداف در این نوع از توسعه است (۴۷). حکمرانی خوب مستلزم جمع‌بندی بین دیدگاه‌ها و منابع مختلف در سطح جامعه به منظور نیل به نوعی اجماع گسترده در جامعه در خصوص ارزش‌های سیاسی، خیر و مصلحت برای کل جامعه و نیز چگونگی دستیابی به آن است (۴۸).

۱۳- حق بر دولت کارآمد و اثربخش

مقام‌های اداری باید در کلیه تصمیم‌های خود، به بهترین نحو ممکن، از منابع دولتی برای خدمت به جامعه استفاده کنند و از اهمال در انجام وظایف خود پرهیز نمایند. دستگاه‌های دولتی باید به طور معقول و متناسب از منابع دولتی و نیز منابع طبیعی استفاده کرده و به ارائه اثربخش خدمات عمومی بپردازد. کارآیی معطوف به زمان و هزینه است و این‌که چگونه کارها به بهترین شکل و درست انجام شوند و اثربخشی معطوف به هدف بوده و به معنای انجام کارها به نحوی است که ما را به هدف پیش‌بینی‌شده رهنمون سازد. لزوم کارایی و اثربخشی دستگاه‌های اداری در احکام قانون مدیریت منعکس شده است: «دستگاه‌های اجرایی موظفند فرآیندهای مورد عمل و روش‌های انجام کار خود را با هدف افزایش بهره‌وری نیروی انسانی و کارآمدی فعالیت‌ها ... و کیفیت ... قرار دهند.» (ماده ۳۶) و «... موظفند به منظور صرفه‌جویی و

بهره‌برداری مناسب از ساختمان‌ها و فضاهای اداری و جلوگیری از تشریفات زائد و هزینه‌های غیر ضرور ... بر اساس ضوابط و استانداردها ... اقدام نمایند» (ماده ۳۹).

۱۴- حق بر مسؤولیت‌پذیری دولت و ایفای تکالیف قانونی

مقام‌ها و نهادهای دولتی باید نسبت به تکالیف قانونی محول‌شده به آن‌ها مسؤول و فعال باشند و شهروندان حق دارند که از یک دولت مسؤولیت‌پذیر بهره‌مند باشند (۴۹). اساساً فلسفه وجودی مستخدم دولتی و نهاد دولتی، خدمت به مردم است و مقام‌های دولتی باید نسبت به این مسأله احساس مسؤولیت کنند؛ نه این‌که با اهمال‌کاری و بی‌توجهی به منافع عمومی، صرفاً از زیر بار مسؤولیت شانه خالی کرده و منصب دولتی را فرصتی برای پی‌جویی منافع شخصی خود ببینند.

نتیجه‌گیری

نظام‌های حقوقی پیشرفته امروز با استعانت از بارقه‌های تفکر حکمرانی شایسته و سیر تحول نحوه اداره حکومت با ارتقای سطح پایبندی مسؤولان و نهادهای اداری به ارزش‌های اداره مطلوب، افق نوین و گسترده‌ای بروی حقوق شهروندان گشوده‌اند و شهروند را از ایفای نقش منفعل، به نقش‌آفرین اصلی اداره کشور و بازیگری فعال در جامعه مبدل ساخته‌اند. پایه‌های این‌گونه نظام مترقی اداری را می‌توان در چهار عنصر اصلی اهداف دولت، منعکس در اصل سوم قانون اساسی، یافت که عبارتند از: اخلاق‌مداری اسلامی، آگاه‌سازی و مشارکت شهروندان، ایجاد نظام اداری صحیح و صیانت از حقوق شهروندان.

کارگزاران نظام اسلامی برای این‌که بتوانند وظایف خود را به خوبی انجام دهند، باید ارزش‌های اسلامی را رعایت نموده و سرلوحه تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات خود قرار دهند و می‌بایست شهروندان را در مورد حقوق و وظایفشان آگاه ساخته و راه‌های مشارکت فعال آنان در تمامی عرصه‌های اداره امور کشور را برایشان تسهیل، تبیین و روشن سازند. علاوه بر این‌ها دستگاه‌های دولتی باید در مسیر نظام اداری صحیح گام بردارند که مقتضای آن رعایت الزامات اداره مطلوب و نظام عادلانه اداری است. در این راستا علاوه بر حمایت از حقوق مسلم شهروندان، باید از حق‌های نوین پدیدآمده در گستره تکالیف دولت به تحقق نظام اداری صحیح

و نیز انتظارات مشروع و حقوق مکتسبه شهروندان هم احترام گذاشته و از آنان در برابر هر گونه تعرضات احتمالی صیانت کنند. اهم این حقوق شهروندی عبارتند از:

«حق برابری در حمایت قانون و برخورداری از فرصت‌ها و تسهیلات، حق بر انصاف، حق آزادی و تکریم ارباب رجوع، حق رعایت مصالح و منافع عمومی، حق بر متناسب بودن، عاقلانه، دقیق و سنجیده بودن اعمال دولتی، حق برخورداری بی‌وقفه، به موقع و سریع از خدمات عمومی، حق بر دولت شفاف و آزادی اطلاعات، حق تضمین و احترام به حقوق مکتسبه و انتظارات مشروع، حق بر دولت پاسخگو، حق بر دولت سالم و منع سوء استفاده از قدرت، حق بر دولت هوشمند و منطبق با فناوری و دانش روز، حق مشارکت، حق بر دولت کارآمد و اثربخش و حق بر مسؤولیت‌پذیری دولت و ایفای تکالیف قانونی.»

References

1. Bălan E. The right to a good administration and its impact on public administration's procedures. *Comunicare.ro*; 2010. p.1-5.
2. Katz R. Skills of an Effective Administrator. Harvard Business Review Press; 2008. p.1-25.
3. Petoft A. The evolution of government intervention in the economy from the perspective of public law, welfare to post regulatory governments. *The quarterly journal of public law research* 2015. 17(47): 190-198.
4. Petoft A. Concept and scope of the general principles of administrative law and referring possibility in the judicial procedure. The Judiciary Research Institute Publishing Center, Jungle Publishing; 2016. p.94-107.
5. Petoft A. Analysis of post-modern concept of sovereignty from the perspective of public law with an emphasis on the ideas of Foucault. *The Quarterly Journal of Public Law Research* 2016; 18(52): 1-31.
6. Monfared HN. The Good Governance in the Light of Human Rights Globalization. Tehran: Shahreh Danesh Publishing; 2010. p.110-114.
7. Resolution No. 6/2000 The International Law Commission of the United Nations.
8. Blandine K. The State and the Rule of Law. Princeton University Press; 1995. p.74.
9. Meenu R. Bureaucracy, Development and Good Governance. In Good governance and administrative practices By Mootheril Raghavan Biju; 2007. p.93-104.
10. Grimheden J. The right to Good Administration in Multilevel System of the European Union. In Human Rights and Good Governance. Edited by Wei Zhang, Ruoyu Li, Zihan Yan; 2016. p.109-122.
11. Michael H. Administrative Justice in the 21st Century. Oxford: Hart Publishing; 1999. p.112-126.
12. Petoft A. Moral Dimensions of Rules Governing Journalism in Islamic Republic of Iran. *Journal of Qom University Research Ethics* 2013. 4(1): 147-152.
13. Alder J. Constitutional and Administrative Law. London: Palgrave Macmillan; 2015. p.44-45, 50.

14. Dierking H. Engineering Good Governance in Open Government: Collaboration, Transparency and Participation in Practice by Daniel Lathrop, Laurel Ruma, O'Reilly Media, Inc. 2009. p.71-80.
15. Petoft A. New enforcements feasibility in the Administrative Court of Justice. The Judiciary Research Institute Publishing Center, Jungle Publishing; 2015. p.1-6.
16. Mashaw JL. Bureaucratic Justice: Managing Social Security Disability Claims. NewYork: Yale University Press; 1983.
17. Hadavand M. Principles o Administrative Law. NewYork: Khorsandi; 2013. p.85.
18. Petoft A. Scope of legislative supervision of the decisions of the council of ministers, emphasis upon articles 85 and 138 of the constitution of the Islamic republic of Iran. Public Law Studies Quarterly 2015; 45(1): 68-70.
19. Petoft A. Due Process of Law in the United States Judicial Review. Shiraz University Journal of Legal Studies 2016; 8(3): 33-57.
20. Petoft A. Cultural preservation and citizenship rights. Symposium on cultural protection in the use of ICT: the needs, issues and challenges, Khajeh Nasir University. ICT Journal 2015; 1(1): 35-47.
21. Barnett H. Constitutional and Administrative Law. London: Cavendish Publishing; 2001.
22. Petoft A. Comparative comparison of restrictions on freedom of the press in the Iranian legal system and the UK. Islamic Human Rights Journal 2014; 2(5): 90-94.
23. Petoft A. Politicization of administrative systems and provide guidelines for the Islamic Republic of Iran (A Case Study of Pakistan, China, UK). Tehran: Islamic Parliament of Iran Research Center; 2013. p.5-9.
24. O'Neill M. Property-Owning Democracy: Rawls and Beyond. Oxford: Martin O'Neill, Thad Williamson; 2011. p.70.
25. Tella María José Falcón Y. Equity and Law. Madrid: BRILL; 2007. p.214.
26. Turner PG. Equity and Administration. NewYork: Cambridge University Press; 2016. p.350.

27. Huber GA. *The Craft of Bureaucratic Neutrality*. New York: Cambridge University Press; 2007. p.3-6, 13-26.
28. Soroush A. Justice Freedom. *Kian Journal* 2000; 7(3): 1-7.
29. Fatemi SMG. Ethical Theories in the Light of Law. *Nameh Mofid* 2002; 29: 31.
30. Meshkini SA. *Principles' Idioms*. Qom: Madreseh Feghahat; 2000. p.203.
31. Prakke L. *Constitutional Law of 15 EU Member States*. London: Kluwer; 2004. p.401.
32. Petoft A. (Ed.) *Anthology of Cultural Rights*. Iranian Cultural Society Services Publishing; 2013. p.1-12.
33. Andreescu M. Principle of Proportionality, Criterion of Legitimacy in the Public Law. *Lex ET Scientia Juridical Series* 2015; 1: 1.
34. Berelian M. *Principle of Proportionality*. Tehran: Khorsandi; 2013. p.40.
35. Herwig CH. *Administrative Law and Policy of the European Union*. London: Oxford University Press; 2011. p.196-197.
36. Bongiovanni G. *Reasonableness and Law*. New York: Springer Science & Business Media; 2009. p.5-7.
37. Groves M. *Australian Administrative Law: Fundamentals, Principles and Doctrines*. New York: Cambridge University Press; 2007. p.214.
38. Curtin D. *Good Governance and the European Union: Reflections on Concepts, Institutions and Substance*. Oxford: Intersentia; 2005. p.39.
39. Thomas R. *Legitimate Expectations and Proportionality in Administrative Law*. Oxford: Hart Publishing; 2000. p.41-45.
40. Ávila H. *Certainty in Law*. New York: Springer; 2016. p.305-309.
41. Leyland P. *Textbook on Administrative Law*. New York: Oxford University Press; 2016. p.307.
42. Bamforth N. *Accountability in the Contemporary Constitution*. New York: Oxford University Press; 2013. p.30-31.
43. Matei L. *European Administrative Space*. Speyer: Lucica; 2011. p.215.

44. Schwartz B. French Administrative Law and the Common-law World. London: The Lawbook Exchange; 1954. p.216-218.
45. Elgie R. The Changing French Political System. Paris: Psychology Press; 2000. p.167.
46. Rose-Ackerman S. Comparative Administrative Law. London: Edward Elgar Publishing; 2010. p.357-361.
47. Hartnett T. Consensus-Oriented Decision-Making: The CODM Model for Facilitating Groups to Widespread Agreement. Cabriola: New Society Publishers; 2013. p.1-3.
48. Maiti P. Development Studies. New Delhi: Atlantic Publishers; 2006. p.181.
49. Sprenger RK. The Principle of Responsibility: Pathways towards Motivation. Frankfurt: Campus Verlag; 1999. p.173.