

The Role of Non-Governmental Organizations in Resolving Administrative Disputes by Examining Alternative Methods and Feasibility of Developing Functions

Habibollah Jellodari Zanjirani¹, Khadijeh Shojaian^{2*}, Nazafarin Nazemi³

1. Department of Public Law, Shi.C., Islamic Azad University, Shiraz, Iran.

2. Department of Public Law, Shi.C., Islamic Azad University, Shiraz, Iran.

3. Department of Public Law, Shi.C., Islamic Azad University, Shiraz, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Article Type: Original Research

Pages: 144-158

Article history:

Received: 02 Mar 2026

Edition: 19 Mar 2026

Accepted: 28 Apr 2026

Published online: 22 Jun 2026

Keywords:

Non-Governmental Organizations, Administrative Disputes, Alternative Methods, Law on Handling Administrative Violations.

Corresponding Author:

Khadijeh Shojaian

Address:

Iran, Shiraz, Islamic Azad University, Shi.C., Department of Public Law.

Orchid Code:

0009-0006-9352-6846

Email:

2391820089@iau.ac.ir

ABSTRACT

Background and Aim: Administrative disputes are a common challenge in organizational environments, institutions, and departments. In recent years, the use of alternative dispute resolution (ADR), especially through non-governmental organizations, has been proposed as an effective solution to reduce tensions and facilitate the process of resolving disputes in organizations, which is the focus of the present discussion.

Materials and Methods: The present study is theoretical and the method of the present article is descriptive-analytical.

Ethical Considerations: : In writing the present article, the principles of writing articles have been observed scientifically and ethically.

Findings: Conciliation, arbitration, and the High Dispute Resolution Board are appropriate mechanisms for using the role of popular organizations in resolving public disputes. In addition, the Dispute Resolution Board arising from the contractual instructions of the Ministry of Oil and arbitration, which are derived from the Law on Handling Administrative Violations approved in 1372, are noteworthy.

Conclusion: The guidelines for resolving contractual disputes of the Ministry of Oil have accepted the use of conciliation and arbitration methods in resolving administrative disputes. Articles 9, 12, and 17 of the Law on Handling Administrative Violations also indirectly provide tools for creating conciliation opportunities in government organizations. Also, the Regulations of Non-Governmental Organizations approved in 2016 are another part of the popular approach to resolving disputes in a non-governmental manner.

Cite this article as:

Jellodari Zanjirani, H; Shojaian, KH; Nazemi, N. " The Role of Non-Governmental Organizations in Resolving Administrative Disputes by Examining Alternative Methods and Feasibility of Developing Functions". 2026.

دوره سوم، شماره دوم، تابستان ۱۴۰۵

نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در حل اختلافات اداری با بررسی روش‌های جایگزین و امکان‌سنجی توسعه کارکردها

حبیب اله جلوداری زنجیرانی^۱، خدیجه شجاعیان^{۲*}، نازآفرین ناظمی^۳

۱. گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.
۲. گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.
۳. گروه حقوق عمومی، واحد شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، شیراز، ایران.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱۴۴-۱۵۸

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۱۲/۱۱

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۴/۱۲/۲۸

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۲/۰۸

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۰۴/۰۱

واژگان کلیدی:

سازمان‌های مردم‌نهاد، اختلافات اداری، روش‌های جایگزین، قانون رسیدگی به تخلفات اداری.

نویسنده مسئول:

خدیجه شجاعیان

آدرس پستی:

ایران، شیراز، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد شیراز، گروه حقوق عمومی.

کد ارکید:

۰۰۰۹-۰۰۰۶-۹۳۵۲-۶۸۴۶

پست الکترونیک:

2391820089@iaua.ac.ir

چکیده

زمینه و هدف: اختلافات اداری چالش رایج در محیط‌های سازمانی، نهادها و ادارات محسوب می‌شوند. در سال‌های اخیر، استفاده از روش‌های جایگزین حل اختلافات (ADR)، به‌ویژه از طریق نهادهای مردم‌نهاد، به‌عنوان یک راه‌حل مؤثر برای کاهش تنش‌ها و تسهیل فرآیند حل اختلافات در سازمان‌ها مطرح شده است که محور بحث حاضر می‌باشد.

مواد و روش‌ها: تحقیق حاضر از نوع نظری و روش مقاله حاضر توصیفی-تحلیلی است.

ملاحظات اخلاقی: در نگارش مقاله حاضر، اصول نگارش مقاله به لحاظ علمی و اخلاقی رعایت شده است.

یافته‌ها: مصالحه، داوری و هیأت عالی حل اختلافات سازوکارهای مناسبی برای استفاده از نقش سازمان‌های مردمی در حل اختلافات مردمی است. در کنار آن، هیأت حل اختلافات منبعث از دستورالعمل قراردادی وزارت نفت و داوری که برگرفته از قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ است، قابل توجه هستند.

نتیجه: دستورالعمل‌های مربوط به حل اختلافات قراردادی وزارت نفت، استفاده از روش‌های مصالحه‌ای و داوری در حل اختلافات اداری را پذیرفته است. مواد ۹، ۱۲ و ۱۷ قانون رسیدگی به تخلفات اداری نیز به‌طور غیرمستقیم ابزارهایی برای ایجاد فرصت‌های مصالحه در سازمان‌های دولتی فراهم می‌آورد. همچنین آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵ نیز بخش دیگری از رویکرد مردمی نسبت به حل اختلافات به شیوه غیردولتی است.

۱. مقدمه

اختلافات اداری، همواره یکی از چالش‌های مهم در هر سازمان به‌ویژه در نهادهای دولتی و سازمان‌های بزرگ محسوب می‌شود. این اختلافات می‌توانند در ابعاد مختلفی بروز کنند؛ از اختلافات میان کارکنان و مدیران تا درگیری‌های پیچیده‌تری که ممکن است به عملکرد کلی سازمان آسیب برساند. به‌ویژه در محیط‌های اداری، حل سریع و مؤثر این اختلافات برای حفظ بهره‌وری، هماهنگی درون‌سازمانی و ایجاد محیطی سالم و سازنده از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. روش‌های سنتی حل اختلافات، معمولاً به فرآیندهای قضائی و رسمی متکی بوده که ممکن است نه تنها زمان‌بر و هزینه‌بر باشد، بلکه در بسیاری از موارد باعث تشدید تنش‌ها و روابط منفی بین طرفین می‌شود. به همین دلیل، نیاز به استفاده از روش‌های جایگزین حل اختلافات (ADR) به‌ویژه در محیط‌های اداری به‌شدت احساس می‌شود.

در این زمینه، سازمان‌های مردم‌نهاد (NGOs) می‌توانند به‌عنوان یک نهاد مستقل و بی‌طرف، نقشی حیاتی در حل اختلافات اداری ایفا کنند. این سازمان‌ها به دلیل استقلال از نهادهای دولتی، قابلیت برقراری ارتباط مثبت و سازنده میان طرفین اختلاف را دارند و می‌توانند فرآیندهای حل اختلافات را به شیوه‌ای غیررسمی، سریع و با هزینه کمتر پیش ببرند. یکی از روش‌های مؤثر که سازمان‌های مردم‌نهاد می‌توانند در آن نقش داشته باشند، مصالحه است. در این فرآیند، طرفین اختلاف با کمک یک شخص ثالث بی‌طرف، به توافقی مشترک دست می‌یابند که می‌تواند به حل

مشکلات آن‌ها کمک کند. این روش، برخلاف روش‌های قضائی، بیشتر بر روی توافق طرفین تأکید دارد و به‌ویژه در حل اختلافات اداری که معمولاً به دلیل مشکلات ارتباطی و نارضایتی‌های کارکنان پیش می‌آید، می‌تواند مؤثرتر باشد.

گرایش به روش‌های جایگزین حل اختلافات در دهه‌های اخیر، به‌ویژه در کشورهای مختلف، افزایش یافته است. دلایل این گرایش، عمدتاً به مزایای این روش‌ها برمی‌گردد؛ روش‌هایی که به نسبت روش‌های قضائی و رسمی، سریع‌تر، کم‌هزینه‌تر و انعطاف‌پذیرتر هستند. استفاده از این روش‌ها در محیط‌های اداری، نه تنها به حل سریع‌تر اختلافات منجر می‌شود، بلکه به کاهش تنش‌ها و بهبود روابط بین طرفین کمک می‌کند. درحالی‌که در روش‌های قضائی معمولاً نتیجه یک‌طرفه است و به‌ناچار یکی از طرفین ممکن است احساس زیان و شکست داشته باشد، در روش‌های جایگزین مانند داوری و مصالحه، اغلب طرفین به‌طور مشترک به راه‌حل‌های سازگار با منافع هر دو دست می‌یابند. این امر به حفظ و تقویت روابط سازمانی و انسانی کمک می‌کند. یکی دیگر از عوامل مهم در گرایش به روش‌های جایگزین، افزایش فشار بر دستگاه‌های قضائی است. پرونده‌های قضائی به‌ویژه در زمینه اختلافات اداری و کاری، می‌توانند حجم بالایی از زمان و منابع را از سیستم قضائی کشور طلب کنند. در این راستا، روش‌های جایگزین حل اختلافات می‌توانند به‌عنوان راه‌حلی مؤثر برای کاهش فشار بر این سیستم مطرح شوند. همچنین، استفاده از نهادهای مردم‌نهاد در این فرآیند می‌تواند راه‌حلی

باشد که به‌ویژه در محیط‌های دولتی، با در نظر گرفتن مسائل خاص و چالش‌های موجود در آن‌ها، به‌طور مؤثر و غیررسمی به حل اختلافات بپردازد.

با این حال، یکی از چالش‌های اصلی در استفاده از این روش‌ها، عدم وجود چارچوب‌های قانونی و اجرایی مناسب است که از این فرآیندها حمایت کند. بسیاری از سازمان‌ها و نهادهای دولتی هنوز از روش‌های سنتی و قضائی برای حل اختلافات استفاده می‌کنند و این امر باعث می‌شود که روش‌های جایگزین کمتر مورد توجه قرار گیرند. علاوه بر این، بسیاری از کارکنان و مدیران نهادهای دولتی هنوز به‌طور کامل از مزایای این روش‌ها آگاهی ندارند و بنابراین تمایلی به استفاده از آن‌ها ندارند. در این میان، پرسشی اساسی مطرح می‌شود: چه سازوکارها و روش‌هایی برای استفاده از نهادهای مردم‌نهاد و روش‌های جایگزین حل اختلافات در سازمان‌های دولتی وجود دارد و چگونه می‌توان این سازوکارها را در نظام اداری کشور به‌طور مؤثر پیاده‌سازی و نهادینه کرد؟ فرضیه این است که دستورالعمل‌های مربوط به حل اختلافات قراردادی وزارت نفت، مواد ۹، ۱۲ و ۱۷ مصوبه تخلفات اداری و آیین‌نامه سازمان‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵، بخشی از سازوکارهای جایگزین حل اختلافات اداری به شیوه میانجیگری، داوری و حل اختلافات به‌صورت مذاکره هستند که با در پیش گرفتن رویکرد تخصصی می‌توان از ظرفیت آنان برای حل اختلافات اداری بهره برد.

۲. مواد و روش‌ها

روش مقاله حاضر توصیفی و تحلیلی و با استفاده از منابع اسنادی و کتابخانه‌ای انجام شده است.

۳. ملاحظات اخلاقی

در نگارش مقاله حاضر، اصول اخلاقی نگارش رعایت شده است.

۴. یافته‌ها

در تحلیل روش‌های جایگزین حل اختلافات اداری، نتایج نشان می‌دهند که نهادهای مردم‌نهاد می‌توانند تأثیر زیادی در بهبود و تسهیل این فرآیندها داشته باشند. یکی از کارآمدترین این روش‌ها، مصالحه است که در محیط‌های اداری به‌ویژه به‌عنوان ابزاری مؤثر برای کاهش تنش‌ها و حل اختلافات شناخته می‌شود. در این راستا، مواد ۹، ۱۲ و ۱۷، به‌طور غیرمستقیم امکان استفاده از روش‌های مصالحه‌ای را تسهیل کرده‌اند. ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری با معرفی مجازات‌های سبک‌تر مانند "اخطار کتبی" و "توبیخ کتبی" به‌عنوان مجازات‌های اداری، فضایی فراهم می‌آورد که طرفین اختلاف می‌توانند به‌جای تحمیل مجازات‌های سخت، از طریق مصالحه و اصلاح رفتار، به توافق برسند. این مجازات‌ها به‌ویژه زمانی که طرفین تمایل به حفظ روابط کاری دارند، به‌عنوان ابزارهایی مؤثر در حل اختلافات اداری عمل می‌کنند.

ماده (۱۲) نیز با تفویض اختیار به مقامات اجرایی برای اعمال مجازات‌ها بدون نیاز به ارجاع به هیأت‌های تجدیدنظر، به‌عنوان راهی سریع و انعطاف‌پذیر در حل اختلافات عمل می‌کند. این نوع فرآیند تصمیم‌گیری، از طولانی شدن روندهای قضائی جلوگیری کرده و فضای مناسبی برای حل مسائل به‌طور غیررسمی و سازنده فراهم می‌آورد.

دعواست (کاتز، ۱۹۹۳، ۴). این ویژگی‌ها به‌ویژه در دعاوی فنی و تخصصی، کارآمدی دادگاه‌ها را با چالش مواجه کرده و زمینه گرایش به سازوکارهای جایگزین را تقویت کرده است. به این دلیل که در بسیاری از فعالیتهای تجاری، تأخیر در حل اختلاف می‌تواند موجب توقف پروژه‌ها، افزایش ریسک‌های مالی و از دست رفتن فرصت‌های اقتصادی شود. در کنار این عامل، کاهش هزینه‌های دادرسی نیز از دیگر مزایای قابل توجه روش‌های جایگزین است که نه تنها برای طرفین اختلاف جذابیت دارد، بلکه از منظر نظام‌های قضایی نیز به کاهش حجم پرونده‌ها و مدیریت بهتر منابع قضایی کمک می‌کند.

با توجه به این مزایا، امروزه استفاده از روش‌های جایگزین حل و فصل اختلافات در قراردادهای منعقد در حوزه‌های مختلفی نظیر ساخت و ساز، خدمات پزشکی، ارتباطات، مالکیت فکری، صنایع فناوریانه و به‌ویژه تجارت بین‌المللی به‌طور چشمگیری افزایش یافته است (رایان، ۲۰۰۰، ۱۸۵۷-۱۸۵۶). در عرصه تجارت بین‌المللی، اختلاف نظام‌های حقوقی و ضرورت حفظ روابط تجاری بلندمدت، نقش مهمی در ترجیح این روش‌ها نسبت به رسیدگی قضایی ایفا می‌کند. علاوه بر این، امکان انتخاب مرجع حل اختلاف متناسب با ماهیت تخصصی دعوا، انعطاف‌پذیری در تعیین قواعد رسیدگی و قابلیت اجرای بین‌المللی آراء داوری، از جمله عواملی است که جایگاه این روش‌ها را در قراردادهای فراملی تقویت کرده است؛ اما اگر سازمان‌های غیردولتی بتوانند غیر حکومتی بودن، غیرسیاسی بودن، داوطلبانه بودن و غیرانتفاعی

ماده (۱۷) که به شرایط اخراج به دلیل غیبت پرداخته است، فرصت تجدیدنظر را برای طرفین فراهم می‌کند تا به‌طور غیررسمی به دنبال مصالحه باشند. این ماده امکان جلوگیری از اخراج کارمند از طریق گفت‌وگو و ارائه دلایل موجه را فراهم می‌آورد که به‌طور مؤثری زمینه ساز حل اختلافات از طریق همکاری و مصالحه می‌شود. در نهایت، نهادهای مردم‌نهاد با پیروی از این اصول قانونی و سازوکارهای موجود، می‌توانند نقشی اساسی در تسهیل و تقویت فرآیندهای حل اختلافات اداری ایفا کنند. این رویکردها نه تنها به کاهش بار سیستم قضائی کمک می‌کنند بلکه فضای سازنده تری در روابط اداری به وجود می‌آورند و در نهایت به ارتقاء کارایی و شفافیت در سازمان‌ها منجر می‌شوند.

۵. بحث

۵-۱. روش‌های جایگزین حل و فصل اختلافات

به‌طور کلی، رواج و توسعه روش‌های جایگزین حل و فصل اختلافات را می‌توان حاصل تأثیر دو گروه از عوامل دانست: از یک سو عواملی که به کیفیت عملکرد دادگستری و اعتماد عمومی به آن مربوط می‌شود و از سوی دیگر، عواملی که ناظر بر میزان کارآمدی نظام قضایی در رسیدگی به دعاوی است. حامیان این روش‌ها در وهله نخست بر این باورند که در بسیاری از موارد، طرفین اختلاف اطمینان کافی به توانایی دادگاه‌ها در حل منصفانه و رضایت‌بخش دعوا ندارند. افزون بر این، نظام رسیدگی قضایی غالباً بر قواعد شکلی سخت‌گیرانه و فرایندهای پیچیده‌ای استوار است که نتیجه آن طولانی شدن رسیدگی، افزایش هزینه‌ها و کاهش انعطاف‌پذیری در پاسخ به نیازهای واقعی اصحاب

بودن را حفظ کنند (ناصری و همکاران، ۱۴۰۰، ۸۶)، نقش مهمی در حل اختلافات بدون مداخله مستقیم دولت یا نهادهای قضایی دولتی خواهند داشت. از دیگر دلایل مهم گسترش روش‌های جایگزین می‌توان به حفظ محرمانگی اختلافات و تخصص اشخاص یا نهادهای حل‌وفصل‌کننده اشاره کرد. در بسیاری از دعاوی، افشای اطلاعات فنی، مالی یا تجاری می‌تواند به منافع طرفین لطمه وارد کند؛ درحالی‌که روش‌های جایگزین امکان رسیدگی محرمانه را فراهم می‌سازند. همچنین حضور میانجیان یا داوران متخصص در موضوع اختلاف، احتمال دستیابی به راه‌حل‌های دقیق‌تر و متناسب‌تر با ماهیت دعوا را افزایش می‌دهد.

در ایالات متحده آمریکا، تصویب قانون حل‌وفصل اداری در سال ۱۹۹۰، نقطه عطفی در نهادینه‌سازی استفاده از روش‌های جایگزین در اختلافات اداری محسوب می‌شود. این قانون به نهادهای دولتی فدرال اجازه داد تا به جای اتکاء صرف به فرایندهای رسمی و قضایی، از سازوکارهای انعطاف‌پذیرتری برای حل اختلافات اداری بهره بگیرند. در حوزه اختلافات حقوقی نیز، اصلاحیه سال ۱۹۸۳ "قاعده ۱۶" از قواعد فدرال آیین دادرسی مدنی، قضات را مکلف کرده است که در مراحل اولیه رسیدگی، امکان استفاده از روش‌های غیرقضایی را مورد بررسی قرار دهند. این رویکرد نشان‌دهنده تغییر نگرش قانون‌گذار آمریکایی از تمرکز صرف بر دادرسی قضایی به سمت مدیریت فعال اختلافات است. متعاقباً، قانون حل‌وفصل بدیل (جایگزین) اختلافات مصوب ۱۹۹۸، طرفین دعاوی حقوقی را ملزم به تلاش در جهت استفاده از این روش‌ها کرد،

هرچند الزام قطعی به توسل به آن‌ها پیش‌بینی نکرد. بر اساس این قانون، قضات موظف شدند دست‌کم یک شیوه جایگزین حل اختلاف را به طرفین پیشنهاد دهند. در نظام حقوقی آمریکا، امکان الزام طرفین به میانجیگری یا سایر سازوکارهای مشابه وجود دارد، اما تحمیل داوری بدون رضایت طرفین به رسمیت شناخته نشده است (رایان، ۲۰۰۰، ۸۶۱). این تفکیک نشان‌دهنده احترام به اصل اراده در داوری و تمایز آن از سایر روش‌های حل اختلاف است.

در اصلاحات سال ۲۰۱۰ قانون آیین دادرسی مدنی رومانی، ماده‌ای افزوده شد که بر اساس آن، طرفین دعوا پیش از طرح دعوی ملزم به انجام سازش هستند. این اقدام با هدف کاهش بار دادگاه‌ها و تشویق شهروندان به حل مسالمت‌آمیز اختلافات صورت گرفته است. به‌طور مشابه، قانون حل‌وفصل جایگزین اختلافات حقوقی اسلونی مقرر داشته است که کلیه دادگاه‌های این کشور از ژوئن ۲۰۱۰ موظفاند سازش را به‌عنوان نخستین راهکار حل اختلاف به اصحاب دعوا پیشنهاد کنند. همچنین از سال ۲۰۰۷، دادگاه‌های هلند اختیار یافته‌اند برخی دعاوی را چه در قالب رأی و چه در جریان رسیدگی، به سازش ارجاع دهند؛ امری که بیانگر نقش فعال دادگاه‌ها در هدایت اختلافات به سمت راه‌حل‌های توافقی است.

در ایالت‌های کوئینزلند و ویکتوریای استرالیا، مقررات مربوط به میانجیگری اجباری سال‌هاست که اجرا می‌شود و تجربه عملی این کشور نشان داده است که بخش قابل‌توجهی از اختلافات در همان مراحل اولیه و بدون نیاز به صدور حکم قضایی

نیز، مطابق قانون حقوق خانواده مصوب ۱۹۷۵، طرفین اختلافات خانوادگی مکلف‌اند پیش از صدور حکم توسط قاضی، تلاش مؤثری برای حل اختلاف خود به عمل آورند و برای اثبات این موضوع، گواهی مربوطه را به مرجع قضایی ارائه دهند (اوجلابی، ۲۰۱۰، ۲۲). این الزام با هدف کاهش تنش‌های خانوادگی، حفظ منافع کودکان و جلوگیری از تشدید تعارضات از طریق دادرسی رسمی پیش‌بینی شده است.

۵-۲. روش‌های حل اختلافات اداری

با عنایت به نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در زمینه‌های متخلف از جمله در حل اختلافات اداری، جست‌وجوی قوانین و مقرراتی که بتواند آنان را به سمت استفاده از روش‌های جایگزین سوق دهد، حائز اهمیت است. ضمن اینکه هدف از روش‌های جایگزین، حل اختلافات به نحوی است که افراد قبل از مراجعه به نهادهای قضایی از آن بهره ببرند و به شیوه غیرقضایی، دعاوی را حل نمایند. در این زمینه نیز روش‌های متعددی وجود دارد که با بهره‌گیری از قوانین داخلی، به اهم آنان پرداخته می‌شود.

۵-۲-۱. مصالحه و حل اختلافات اداری

مصالحه نوعی فرایند حل اختلافات به شیوه‌ای است که تصورات مثبت از یکدیگر بنیان آن را تشکیل می‌دهد و باعث تعمیق اعتماد متقابل می‌شود. مصالحه روند حل اختلاف را از طریق سازوکارهای حل اختلاف جایگزین در پیش می‌گیرد که نوعی عمل خودجوش محسوب می‌شود (ضیایی بیگدلی، ۱۳۹۰، ۴۵۷). در این روش، طرفین یک اختلاف با همکاری و مساعدت یکدیگر و یا حتی از طریق یک

حل‌وفصل می‌گردد. در سنگاپور نیز ارجاع گسترده دعاوی به میانجیگری اجباری رایج است و آمار بالای موفقیت این سازوکار، آن را به یکی از ابزارهای اصلی مدیریت اختلافات در این کشور تبدیل کرده است. افزون بر این، رأی صادره در مارس ۲۰۱۰ از سوی دیوان اروپایی دادگستری، الزام مقرر در حقوق ایتالیا مبنی بر حل اختلافات مرتبط با ارتباطات از راه دور از طریق روش‌های خارج از دادگاه را مغایر با حقوق اتحادیه اروپا ندانسته است. پیش از صدور این رأی، تردیدهایی در خصوص سازگاری سازش اجباری با حق دادرسی منصفانه مندرج در بند (۱) ماده (۶) کنوانسیون اروپایی حقوق بشر وجود داشت. یکی از راهکارهای پیشنهادی برای رفع این نگرانی، پیش‌بینی امکان انصراف طرفین دعوا از انجام سازش اجباری بوده است؛ راهکاری که توازن میان کارآمدی نظام قضایی و تضمین حقوق بنیادین اصحاب دعوا را مدنظر قرار می‌دهد.

در ولز شمالی، بر اساس قانون دیوان عالی مصوب ۱۹۷۰، قضات دیوان عالی اختیار دارند اختلافات طرفین را به منظور حل‌وفصل به میانجیگری ارجاع دهند. در صورتی که دیوان شرایط را مناسب تشخیص دهد، حتی بدون رضایت طرفین نیز می‌تواند پرونده یا بخشی از آن - به جز دعاوی کیفری - را به میانجیگری ارجاع دهد. در چنین حالتی، چنانچه طرفین در انتخاب میانجی به توافق نرسند، تعیین میانجی توسط خود دیوان انجام می‌شود (اسپنسر، ۲۰۰۱، ۵۲). این اختیار گسترده، نشان‌دهنده جایگاه نهادینه‌شده میانجیگری در نظام حقوقی انگلستان است. در ایالت ویکتوریای استرالیا

ج) کسر حقوق و فوق‌العاده شغل یا عناوین مشابه حداکثر تا یک سوم از یک ماه تا یک سال.

د) انفصال موقت از یک ماه تا یک سال.

هـ) تغییر محل جغرافیایی خدمت به مدت یک تا پنج سال.

و) تنزل مقام و یا محرومیت از انتصاب به پست‌های حساس و مدیریتی در دستگاه‌های دولتی و دستگاه‌های مشمول این قانون.

ز) تنزل یک یا دو گروه و یا تعویق در اعطای یک یا دو گروه به مدت یک یا دو سال.

ح) بازخرید خدمت در صورت داشتن کمتر از ۲۰ سال سابقه خدمت دولتی در مورد مستخدمین زن و کمتر از ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی در مورد مستخدمین مرد با پرداخت ۳۰ تا ۴۵ روز حقوق مبنای مربوط در قبال هر سال خدمت به تشخیص هیأت صادرکننده رأی.

ط) بازنشستگی در صورت داشتن بیش از بیست سال سابقه خدمت دولتی برای مستخدمین زن و بیش از ۲۵ سال سابقه خدمت دولتی برای مستخدمین مرد بر اساس سنوات خدمت دولتی با تقلیل یک یا دو گروه.

ی) اخراج از دستگاه متبوع.

ک) انفصال دائم از خدمات دولتی و دستگاه‌های مشمول این قانون.

توضیح اینکه این ماده به انواع مجازات‌های اداری اشاره دارد که در نتیجه تخلفات اداری ممکن است برای کارکنان اعمال شود. برخی از این مجازات‌ها مانند "اخطار کتبی" یا "توبیخ کتبی" و "کسر حقوق" می‌توانند به عنوان ابزارهای مصالحه در نظر گرفته شوند. چراکه این مجازات‌ها از شدت

نهاد واسطه، نسبت به شناسایی اختلاف موجود و تلاش برای رسیدن به توافقی جامع را در نظر می‌گیرند. ارائه پیشنهادهای برای پایان دادن به اختلافات، توجه به نتایج به‌جای روند مصالحه و گفت‌وگو همچنین ایجاد انعطاف از جمله ویژگی‌های این روش است که در نهایت به پایان اختلافات می‌انداشد (سیف‌اللهی و جم، ۱۳۸۹، ۱۵۸). ضمن اینکه روش مصالحه از جهت دیگر، نقش مهمی در حفظ رابطه میان دو طرف و شکل‌گیری نوعی بازی «برد-برد» دارد که خود نشانگر ارجح بودن آن نسبت به روش‌های قضایی و مراجعه به دادگاه است (نیک‌بخت و ادیب، ۱۳۹۵، ۷۵). بنابراین مصالحه نوعی روش در حل اختلافات از جمله در ادارات است که ضمن قرار گرفتن در زمره روش‌های جایگزین، سازوکاری برای سازش میان طرفین اختلاف یا رسیدگی به مشکلات کارکنان در اداره با یکدیگر و یا کارکنان با سایر نهادهای اجرایی و اداری در کشور محسوب می‌شود.

اما از نظر قوانین داخلی باید گفت که جست‌وجوی مصالحه به معنایی که نامی از آن برده شود، وجود ندارد و تنها با استنباط از برخی قوانین می‌توان نشانه‌های آن را یافت تا بتوان سازوکاری برای حمایت از آن در حل اختلافات اداری ارائه نمود. از جمله در قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ برخی از این رویکردها قابل مشاهده است.

• ماده ۹ - تنبیهات اداری:

تنبیهات اداری به ترتیب زیر عبارتند از:

الف) اخطار کتبی بدون درج در پرونده استخدامی.

ب) توبیخ کتبی با درج در پرونده استخدامی.

مجازات‌های سنگین‌تر (مانند انفصال دائم یا اخراج) کمتر هستند و به نوعی فرصتی برای اصلاح رفتار و حل اختلافات بدون نیاز به مجازات‌های جدی‌تر فراهم می‌آورند. در واقع، این مجازات‌ها به نوعی می‌توانند در جهت ایجاد توافق و تفاهم درون سازمانی و کاهش تنش‌ها به کار گرفته شوند؛ به عبارت دیگر، هدف این مجازات‌ها می‌تواند کاهش تأثیرات منفی تخلفات و برقراری صلح و سازش در درون سازمان باشد.

سازوکار دیگری که برای استفاده از مصالحه مدنظر است، حل و فصل اختلافات درون اداره یا نهاد و از سوی مقامات ارشد یا مافوق است که می‌توانند میان افراد و کارکنان مصالحه ایجاد کنند. حتی در این زمینه هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری نیز پدید آمده است که در دستگاه‌های دولتی برای رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان دولت تشکیل شده است (صادقی مقدم و میرزاده کوهشاهی، ۱۳۸۹، ۲۱۰). ضمن اینکه در برخی از مواد از قانون رسیدگی به تخلفات اداری، هیأت عالی نظارت نیز شکل گرفته است که وظیفه رسیدگی به تخلفات را در درون نهادها و ادارات بر عهده دارد. این موضوع در ماده (۱۲) تحت عنوان «اعمال مجازات‌ها توسط مقامات» مدنظر قرار گرفته و در آن آمده است:

«رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرا، بالاترین مقام اجرائی سازمان‌های مستقل دولتی و سایر دستگاه‌های موضوع تبصره (۱) ماده (۱) این قانون و شهردار تهران می‌توانند مجازات‌های بندهای "الف"، "ب"، "ج"، "د" ماده (۹) این قانون را رأساً و بدون مراجعه به هیأت‌ها اعمال نمایند. در صورت اعمال مجازات توسط مقامات و اشخاص مزبور

هیأت‌های تجدیدنظر حق رسیدگی و صدور رأی مجدد در مورد همان تخلف را ندارند مگر با تشخیص و موافقت کتبی خود آن مقامات و اشخاص». این ماده به مقامات اجرایی امکان می‌دهد که برخی مجازات‌های کمتر سنگین را به صورت مستقیم بدون ارجاع به هیأت‌ها اعمال کنند. در اینجا نیز می‌توان به نوعی از مصالحه اشاره نمود، زیرا در صورت توافق مقامات و بدون نیاز به ارجاع قضائی، اختلافات حل می‌شود و از طولانی شدن فرآیندهای قانونی و اجرایی جلوگیری می‌شود. همچنان که این رویه به معنای تقویت اعتماد به نفس، انتخاب آگاهانه و کاهش انزوایگزینی و بی‌تفاوتی می‌شود که به موجب آن اجتماعات، نقش فعال و اثربخشی در بازسازی اقتصادی و اجتماعی خواهند داشت (وندی، ۲۰۰۷، ۶۷). بنابراین در شرایطی که نقش نهادهای مردمی و غیردولتی به نحوی شفاف و اثربخش در نظام اداری به کار گرفته شود، ضمن رفع اختلافات و دعاوی به شیوه غیر ترافیعی، عاملی برای انسجام و مصالحه نیز خواهد بود. این فرآیند می‌تواند به عنوان یک راه حل سریع و مصالحه‌ای برای تخلفات کمتر جدی در نظر گرفته شود.

ماده (۱۷) قانون رسیدگی به تخلفات اداری تحت عنوان «اخراج کارمند به دلیل غیبت» نیز بحث اخیر را مدنظر قرار داده و آورده است: «در صورتی که کارمند بیش از دو ماه متوالی یا چهار ماه متناوب در سال بدون عذر موجه در محل خدمت خود حاضر نشده باشد، رئیس مجلس شورای اسلامی، وزرا یا بالاترین مقام اجرائی سازمان‌های مستقل دولتی و سایر دستگاه‌های موضوع تبصره (۱) ماده

(۱) این قانون و شهردار تهران می‌توانند وی را از خدمت وزارتخانه یا دستگاه متبوع اخراج نمایند».

تبصره ۱- هرگاه کارمند یاد شده حداکثر تا سه ماه پس از ابلاغ حکم دستگاه متبوع خود مدعی شود که عذر او موجه بوده است، وزیر یا بالاترین مقام دستگاه متبوع کارمند موظف است پرونده وی را جهت تجدیدنظر به هیأت تجدیدنظر مربوط ارجاع نماید. هیأت تجدیدنظر مکلف به رسیدگی بوده و رأی آن قطعی است و در صورت تأیید حکم اخراج یا براءت از تاریخ اخراج، در غیر این صورت از تاریخ ابلاغ، لازم‌الاجراست. در این ماده، در صورتی که کارمند از حضور در محل کار غیبت کند، مقامات اجرایی می‌توانند او را اخراج کنند؛ اما در صورت ارائه دلیل موجه، کارمند می‌تواند درخواست تجدیدنظر کند و در این صورت هیأت تجدیدنظر باید به این درخواست رسیدگی کند. این پروسه تجدیدنظر به نوعی می‌تواند رویکرد مصالحه‌ای به شمار آید، زیرا به کارمند این فرصت را می‌دهد که اختلاف خود را به شکلی مسالمت‌آمیز حل کند و در صورت اثبات موجه بودن عذر، از اخراج جلوگیری شود. این امر به کارمند و سازمان امکان می‌دهد که به تفاهم دست یابند.

• ماده ۲۲- نظارت بر حسن اجرای قانون:

«کلیه وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، مؤسسات و شرکت‌های دولتی، شرکت‌های ملی نفت و گاز و پتروشیمی و شهرداری‌ها و بانک‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی که شمول قانون بر آن‌ها مستلزم ذکر نام است و مؤسساتی که تمام یا قسمتی از بودجه آن‌ها از بودجه عمومی تأمین می‌شود و نیز کارمندان مجلس شورای اسلامی و نهادهای انقلاب

اسلامی مشمول مقررات این قانون هستند، مشمولان قانون استخدام نیروهای مسلح و غیرنظامیان ارتش و نیروهای انتظامی، قضات، اعضای هیأت‌های علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی و مشمولان قانون کار از شمول این قانون خارج بوده و تابع مقررات مربوط به خود خواهند بود» (قانون رسیدگی به تخلفات اداری، مصوب ۱۳۷۲).

در این ماده، نظارت عالی بر عملکرد هیأت‌های رسیدگی به تخلفات اداری ذکر شده است. یکی از وظایف هیأت عالی نظارت، ابطال تصمیمات غیرقانونی هیأت‌ها و بررسی سهل‌انگاری در کار آن‌ها است. این ماده به‌نوعی به روند مصالحه و سازش کمک می‌کند، زیرا می‌تواند به جلوگیری از تصمیمات غیرمنصفانه و ناعادلانه منجر شود و در نتیجه، باعث کاهش اختلافات و تنش‌ها در دستگاه‌های دولتی می‌شود. این نظارت و اصلاحات می‌تواند به تسهیل فرآیند حل اختلافات و ایجاد راه‌حل‌های مناسب‌تر کمک کند. در مجموع، این مواد بیشتر به فرآیندهای نظارتی، تجدیدنظر و مجازات‌های اداری اشاره دارند که به‌صورت غیرمستقیم به روش مصالحه مرتبط می‌شوند. در برخی موارد مانند ماده (۹) و ماده (۱۲)، مجازات‌ها به شکلی طراحی شده‌اند که برای کاهش تنش‌ها و اختلافات در درون سازمان‌ها و حل مسالمت‌آمیز مشکلات، از گزینه‌هایی مانند اخطار کتبی یا توبیخ استفاده می‌کنند. همچنین، فرآیند تجدیدنظر در مواردی مانند ماده (۱۷) و ماده (۲۲) فرصتی برای حل اختلافات و رسیدگی به درخواست‌های موجه کارمندان فراهم می‌آورد که خود می‌تواند به‌نوعی

رویکرد مصالحه‌ای در حل اختلافات اداری محسوب شود.

۵-۲-۲. داوری و حل اختلافات اداری

سازوکار دیگری که نهادهای مردم‌نهاد البته با رویکرد تخصصی برای حل مشکلات و اختلافات اداری به کار می‌گیرند، شامل استفاده از روبه داوری است. داوری به‌عنوان یک روش حل اختلاف از زمان‌های بسیار دور وجود داشته و تاریخچه طولانی دارد (میرعباسی و سادات میدائی، ۱۳۸۴، ۱۱۹). مطابق اصل یک‌صد و پنجاه و نهم قانون اساسی، دادگستری به‌عنوان مرجع رسمی رسیدگی به تظلمات و شکایات شناخته شده است. با این حال، این امر مانع از آن نیست که برای حل و فصل اختلافات، از نهادهای غیرقضایی به‌عنوان مراجع غیررسمی استفاده شود. همین موضوع از جمله مبانی‌ای بوده که شورای نگهبان با توجه به آن، برخی مصوبات مجلس شورای اسلامی را که حل اختلافات را به شیوه‌های غیرقضایی ارجاع داده‌اند، مغایر با قانون اساسی تشخیص نداده است.

بنابراین در قوانین داخلی از جمله قانون رسیدگی به تخلفات مصوب ۱۳۷۲، هیأت‌هایی تحت عنوان هیأت رسیدگی به تخلفات اداری در نظر گرفته شده است که وظیفه آنان هم در قالب هیأت‌های بدوی و تجدیدنظر به نحوی است که صلاحیت رسیدگی به تخلفات اداری کارمندان را دارند (ماده ۴ قانون رسیدگی به تخلفات اداری). این موارد نشانگر اعمال قوانین خاص برای رسیدگی به تخلفات کارمندان در نظام اداری است (جعفری و همکاران، ۱۴۰۰، ۳۳). علاوه بر این، در بند نهم سیاست‌های کلی نظام در حوزه امنیت قضایی (مصوب ۱۳۸۱)،

«بهره‌گیری از داوری و حکمیت در حل و فصل دعاوی» به‌عنوان یکی از سیاست‌های کلان مورد تأکید قرار گرفته است. همچنین در بند دهم سیاست‌های کلی قضایی، بر ضرورت فراهم‌سازی زمینه‌های لازم برای گسترش نهاد داوری تصریح شده است. در همین راستا، قانون تشکیل دادگاه‌های عمومی و انقلاب مصوب ۱۳۷۳، نهاد قضایی تحکیم را به‌منظور حل داوطلبانه اختلافات به رسمیت شناخته است. البته در قانون داوری تجاری بین‌المللی مصوب ۱۳۷۶، ارجاع اختلافات به داوری صرفاً مبتنی بر اراده و توافق طرفین پیش‌بینی شده است (تنگستانی، ۱۳۹۸، ۱۱). علاوه همچنین، در قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور مدنی مصوب ۱۳۷۹، مواد ۴۵۴ تا ۵۰۱ به موضوع داوری اختصاص یافته است. با این حال، در این مقررات اشاره‌ای به داوری اجباری نشده و مفهوم داوری در آن ناظر بر مراجعه اختیاری اصحاب دعوا برای حل اختلافات است.

از سوی دیگر، ماده (۵۷) قانون بخش تعاونی اقتصاد جمهوری اسلامی ایران و نیز تبصره (۱۲) قانون بودجه کل کشور سال ۱۳۷۶، نمونه‌هایی از پیش‌بینی داوری دولتی در اختلافات مرتبط با نهادهای دولتی محسوب می‌شوند. افزون بر این، مواد ۲۰، ۲۱ و ۱۸۹ قانون برنامه سوم توسعه که به صلاحیت هیأت‌های داوری و شوراهای حل اختلاف پرداخته‌اند، از دیگر مصادیق قابل توجه در این زمینه به شمار می‌روند. در همین راستا، در این بخش، به برخی قوانین و مقرراتی که استفاده از روش‌های الزامی حل و فصل اختلاف را در نظام حقوقی ایران پیش‌بینی کرده‌اند، اشاره می‌شود:

شده و ارجاع به داوری بدون نقش‌آفرینی مستقیم نهادهای دولتی از جمله سازوکارهای مهمی است که نهادهای مردم‌نهاد را در حل اختلافات اداری به کار می‌گیرد. این رویه هرچند تخصصی و محدود به نهادهای درون‌سازمانی میان اعضاء و کارکنان است، اما اگر همین رویه به ایجاد و تشکیل نهادهای مردم‌نهاد و خارج از دستورات متمرکز و دولتی منجر شود، عامل مهمی برای ایفای نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در حل اختلافات اداری خواهد بود.

بخش دیگری از این سازوکارها در آیین‌نامه تشکیل‌های سازمان‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵ در نظر گرفته شده است. به‌طوری‌که تبصره (۱) ماده (۳۴) مقرر می‌دارد که تشکلهای می‌توانند نسبت به تصمیمات شورای شهرستان به شورای استان و نسبت به تصمیمات شورای استان به شورای ملی اعتراض کنند. این مقرر نیز در زمره سازوکارهای «حل اختلاف از طریق اعتراض و تجدیدنظر اداری» قرار می‌گیرد؛ زیرا امکان بازبینی و اصلاح تصمیمات در سلسله‌مراتب اداری را فراهم می‌سازد و نوعی رسیدگی شبه قضایی اداری را پیش‌بینی می‌کند. بنابراین حل اختلافات و حق اعتراض به تصمیمات شورای استان از طریق شورای ملی سازوکاری غیردولتی است که نقش نهادهای مردمی را برجسته می‌کند.

۵-۲-۳. سازش و رفع اختلافات از طریق هیأت حل اختلافات

روش دیگری که از سوی نهادهای مردم‌نهاد می‌تواند برای رفع اختلافات به کار گرفته شود، سازش است. در این روش، تلاش بر این است تا

• بر اساس مواد (۳۶) و (۳۷) قانون بازار اوراق بهادار جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۸۴، اختلافات میان کارگزاران و معامله‌گران ناشی از فعالیت حرفه‌ای آنان، در صورت عدم حصول سازش، توسط هیأت داوری سه‌نفره (شامل یک عضو منتخب رئیس قوه قضاییه و دو عضو غیر قضایی) رسیدگی می‌شود.

• طبق ماده (۲۰) قانون پیش‌فروش ساختمان مصوب ۱۳۸۹، کلیه اختلافات ناشی از قرارداد پیش‌فروش باید توسط هیأتی متشکل از یک داور منتخب خریدار، یک داور منتخب فروشنده و یک داور مورد توافق طرفین حل‌وفصل گردد.

• به موجب ماده (۲۰) قانون برنامه سوم توسعه مصوب ۱۳۷۹، رسیدگی به شکایات اشخاص نسبت به تصمیمات مربوط به واگذاری‌ها در صلاحیت هیأت داوری مربوط قرار گرفته است.

• ماده (۱۸۹) همان قانون نیز ناظر بر تشکیل و صلاحیت شوراهای حل اختلاف است.

• بند «ح» ماده (۶۸) قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵، یکی از وظایف شوراهای اسلامی روستا را تلاش در جهت رفع اختلافات محلی و ایفای نقش حکمیت میان افراد دانسته است.

• همچنین در قوانین مرتبط با نظام‌های حرفه‌ای خاص، حل اختلافات میان اعضا و سازمان مربوط یا میان ارکان داخلی سازمان‌ها، از طریق ارجاع به داوری پیش‌بینی شده است (سوادکوهی‌فر، ۱۳۷۹، ۱۸-۲۰). بنابراین صلاحیت داشتن شوراهای یاد

دعوی به شیوه موردنظر خود و به دور از نیاز به یک مرجع قضایی می‌توانند اقدامات لازم را برای حل اختلاف به کار گرفته و از رسیدگی قضایی انصراف دهند.

بررسی مفاد آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵ با اصلاحات بعدی نشان می‌دهد که این آیین‌نامه سازمان‌های مردم‌نهاد را به‌عنوان مرجع رسمی داوری یا میانجیگری در اختلافات اداری معرفی نکرده است. با این حال، برخی از مقررات آن دارای کارکردهایی هستند که می‌توان آن‌ها را در چارچوب روش‌های جایگزین حل اختلاف و سازوکارهای حل‌وفصل اختلافات اداری تحلیل نمود. مهم‌ترین مقرر در این زمینه بند "پ" ماده (۸) آیین‌نامه است که «رسیدگی به اعتراضات تشکل‌ها از شوراهای استانی و شهرستانی و دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط» را از وظایف شورای ملی توسعه و حمایت از تشکل‌ها می‌داند. این حکم را می‌توان نزدیک‌ترین مقرر به حل اختلاف اداری دانست؛ زیرا شورای ملی در مقام مرجع بالاتر، اعتراضات تشکل‌ها نسبت به تصمیمات یا اقدامات دستگاه‌های اجرایی را مورد بررسی قرار می‌دهد. بنابراین، این ماده بیش از آنکه به داوری یا سازش مرتبط باشد، ناظر بر شیوه «رسیدگی اداری» و «تجدیدنظر اداری» است (آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد، مصوب ۱۳۹۵).

بند "الف" ماده (۲۹) آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد، حق «مشاوره، اظهارنظر و ارائه پیشنهاد راهکارها به دستگاه‌های اجرایی» را برای تشکل‌ها به رسمیت شناخته است، هرچند مستقیماً به حل اختلاف اشاره ندارد، اما از منظر حقوق عمومی

نهادهای مردمی مرتبط با نظارت بر ادارات، به نحوی فعالیت داشته باشند که در نهایت، بتوان حقوق اداری را محقق نمود و از طرفی دیگر، ابزارهای حقوقی مناسبی را برای نهادهای حل اختلاف فراهم آورد. این شیوه به نحوی طراحی شده است که اداره بتواند وظایفش را به خوبی انجام دهد و حقوق اداری نیز از شهروندان در برابر به‌کارگیری اختیارات از سوی اداره حمایت به عمل آورد (والاس، ۱۳۹۰، ۳۴۹). در روش سازش، بی‌طرف بودن نهادهای مردمی بسیار مهم و حیاتی است و اگر چنین نباشد، رسیدن به نقطه مشترک و کوشش برای کوتاه آمدن از مواضع طرفین دعوی بی‌ثمر خواهد بود.

استفاده از هیأت‌های حل اختلاف در نظام اداری، تحت عنوان روش جایگزین دادرسی در مراجع قضایی، بسیار برجسته‌تر از روش‌های پیشین در نظام اداری از جمله در قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲ است. اما بهره‌گیری از روش حل اختلاف، زمانی مؤثر است که بتوان شرایط عمومی آن را برای رفع اختلافات اداری مورد ارزیابی قرار داد. در این روش، چند عامل مهم نقش دارند. ابتدا اینکه احساسات طرفین اختلاف در شرایطی معتدل و کنترل شده است. دوم اینکه طرفین اختلاف به شکل قطب‌های جدا از یکدیگر تبدیل نشده باشند. سوم اینکه طرفین یک اختلاف درباره فعالیت مشترک از اعتماد نسبت به یکدیگر برخوردار باشند. و در نهایت اینکه طرفین اختلاف در تنگنا قرار نگرفته باشند و از انجام فعالیت مشترک با یکدیگر رضایت کافی داشته باشند (مبارکی و همکاران، ۱۳۹۸، ۵۸)؛ بنابراین طرفین

اختلاف قراردادی واحدهای وابسته وزارت نفت انجام می‌شود و به مدیرعامل شرکت اصلی ابلاغ می‌گردد. هیأت حل اختلاف مربوطه نیز تصمیمات خود را ابلاغ می‌کند.

۴-۲- هیأت حل اختلاف می‌تواند بنا به تشخیص خود و حسب نیاز از خدمات کارشناس(ان) برای رسیدگی به اختلاف‌های حقیقی و یا حقوقی استفاده کند و در فرآیند رسیدگی نظرات مکتوب و یا شفاهی کارشناس(ان) مزبور را مورد بررسی قرار داده و مشورتی از آن‌ها دریافت نماید. استفاده از کارشناس(ان) جنبه مشورتی دارد و هیأت حل اختلاف هیچ‌گونه وظیفه‌ای مبنی بر ابلاغ نظر کارشناسی به طرفین ندارد.

۴-۳- هیأت حل اختلاف می‌تواند عند الزوم و به تشخیص خود دستور موقت برای منع ضبط تضمین‌های قرارداد تا رسیدگی نهایی به اختلاف صادر نماید. اجرای دستور موقت بنا به تصمیم هیأت حل اختلاف و هم‌زمان با ابلاغ تصمیم هیأت یا بالاترین مقام طرف اول صورت می‌پذیرد. هیأت حل اختلاف در صورت درخواست هیأت عالی، گزارشات و مستندات لازم را تهیه و در جلسات مربوطه حضور یافته و مطابق دعوت هیأت عالی ارسال می‌کند (دستورالعمل حل اختلاف قراردادی وزارت نفت، مصوب ۱۴۰۰). از این جهت هیأت اختلاف تشکیل شده در ادارات می‌تواند ضمن رفع اختلافات موجود و طی شدن مسیری درون سازمانی، زمینه را برای جلوگیری از ارجاع اختلافات اداری به نهادهای قضایی یا شبه قضایی فراهم آورد. مزیت رویکرد اخیر در نظر گرفتن یک رویه ایجابی است که به‌طور مشخص به حل اختلافات اداری از

مشارکتی می‌تواند زمینه‌ساز «سازش» و «میانجیگری غیررسمی» باشد. تشکل‌های مردم‌نهاد از طریق ارائه پیشنهادها و ایجاد تعامل با دستگاه‌های اجرایی قادرند در کاهش تعارضات، نزدیک کردن دیدگاه‌ها و پیشگیری از شکل‌گیری اختلافات نقش ایفا کنند. علاوه بر این، بند "چ" ماده (۱۰) و بند "چ" ماده ۱۲ که بر تعامل شوراهای استانی و شهرستانی با دستگاه‌های اجرایی در خصوص واگذاری امور اجتماعی تأکید دارند، واجد ظرفیت‌هایی برای «مذاکره» و «سازش اداری» هستند. در واقع، تعامل و گفت‌وگوی پیش‌بینی‌شده در این مقررات می‌تواند به‌عنوان یکی از ابزارهای غیررسمی حل اختلاف میان تشکل‌ها و دستگاه‌های اجرایی مورد استفاده قرار گیرد. در نهایت، بند "ح" ماده ۲۹ که حق «دادخواهی در مراجع قضایی» را برای تشکل‌ها مقرر کرده است، به شیوه قضایی حل اختلاف مربوط می‌شود. این ماده بیانگر آن است که در صورت عدم حل اختلاف از طریق سازوکارهای اداری یا تعاملی، تشکل‌ها می‌توانند از طریق مراجع قضایی نسبت به احقاق حقوق خود اقدام کنند.

دستورالعمل حل اختلافات قراردادی وزارت نفت مصوب ۱۴۰۰ نیز سازوکار دیگری برای حل اختلافات اداری از طریق نقش نهادهای غیردولتی است. از جمله در ماده ۴ قانون یاد شده که در آن آمده است:

• ماده ۴- وظایف و اختیارات ارکان حل اختلاف

۴-۱- هیأت حل اختلاف به اختلاف قراردادی بین طرف اول و طرف دوم رسیدگی می‌کند. رسیدگی به اختلاف‌های نفت با طرف دوم ایشان در هیأت

طریق تشکیل یک هیأت حل اختلاف و پس از آن ارجاع به هیأت عالی است که در نهایت حتی می‌تواند به‌نوعی صلح و سازش میان کارکنان یک اداره منجر شود و از ارجاع به نهادهای خارج از سازمان جلوگیری نماید.

۶. نتیجه

در قوانین داخلی سازمان‌های مردم‌نهاد به‌طور مشخص به روش‌های جایگزین حل اختلافات اداری اشاره نکرده‌اند، اما با مذاقه در برخی قوانین، سازوکارهای غیرمستقیمی قابل استنباط است. به‌طوری‌که مواد مختلف قانون رسیدگی به تخلفات اداری مصوب ۱۳۷۲، به‌ویژه مواد ۹، ۱۲ و ۱۷، به‌طور غیرمستقیم امکان بهره‌برداری از روش‌های مصالحه‌ای را فراهم می‌آورند. ماده (۹) قانون رسیدگی به تخلفات اداری، که به تنبیهات اداری اشاره دارد، نمونه‌ای از این امکان است. در این ماده، مجازات‌های مختلفی مانند «اخطار کتبی» و «توبیخ کتبی» به‌عنوان مجازات‌های اداری معرفی شده‌اند که از شدت کمتری نسبت به مجازات‌های سنگین‌تر برخوردار هستند. این مجازات‌ها در واقع می‌توانند به‌عنوان ابزارهایی برای حل و فصل اختلافات و ایجاد مصالحه در درون سازمان‌ها مورد استفاده قرار گیرند. به‌ویژه زمانی که طرفین اختلاف تمایل به اصلاح رفتار و حفظ روابط کاری دارند، این مجازات‌ها به‌جای مجازات‌های سخت‌گیرانه‌تر، فرصت اصلاح و توافقات غیررسمی را فراهم می‌آورند.

ماده (۱۲) نیز که به‌ویژه در زمینه اعمال مجازات‌ها توسط مقامات اجرایی به‌صورت مستقیم اشاره دارد، فرصتی برای حل سریع‌تر اختلافات فراهم می‌کند.

ماده (۱۷) نیز که به شرایط اخراج کارمندان به‌دلیل غیبت اشاره دارد، با در نظر گرفتن امکان تجدیدنظر در مورد تصمیمات اخراجی، یک فرصت برای طرفین اختلاف ایجاد می‌کند تا به‌طور غیررسمی و با همکاری یکدیگر، زمینه‌ای برای رسیدگی به درخواست‌ها و اختلافات فراهم آورند. این فرآیند تجدیدنظر به‌طور خاص فرصتی را برای مصالحه در نظر گرفته و به کارمند این امکان را می‌دهد که با ارائه دلیل موجه، از اخراج جلوگیری کند. ضمن اینکه آیین‌نامه تشکل‌های مردم‌نهاد مصوب ۱۳۹۵ نیز به نحوی نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در حل اختلافات را پذیرفته، اما به‌طور تخصصی به نقش آنان در حل اختلافات اداری اشاره نکرده است. با این وجود، بند "پ" ماده (۸) و تبصره (۱) ماده (۳۴) با «رسیدگی اداری و تجدیدنظر اداری»، بند "الف" ماده ۲۹ با «میانجیگری و سازش غیررسمی» و بند "چ" مواد (۱۰) و (۱۲) با «مذاکره و سازش اداری» ارتباط دارند. از این‌رو، نقش سازمان‌های مردم‌نهاد در این آیین‌نامه بیشتر ناظر بر تسهیل گفت‌وگو، پیگیری اعتراضات و مشارکت در فرآیندهای حل اختلاف اداری است و نه اعمال صلاحیت داوری یا صدور تصمیم الزام‌آور در اختلافات.

علاوه‌بر این، در دستورالعمل حل اختلافات قراردادی وزارت نفت مصوب ۱۴۰۰ نیز، سازوکارهایی برای حل اختلافات از طریق هیأت‌های حل اختلاف پیش‌بینی شده است که به‌ویژه در مورد قراردادهای نفتی و سایر مسائل مرتبط با وزارت نفت قابل توجه است. ماده (۴) این دستورالعمل به‌طور خاص به وظایف هیأت‌های حل

اختلاف اشاره دارد که می‌توانند اختلافات قراردادی میان طرفین را بررسی کرده و با استفاده از کارشناس‌ها و مشاوره‌های لازم، به حل مشکل بپردازند. در این فرآیند، حتی دستور موقت برای توقف اجرای قرارداد تا رسیدگی نهایی به اختلاف نیز می‌تواند صادر شود که این موضوع به‌طور واضح نشان‌دهنده اهمیت سازش و مصالحه در جلوگیری از تشدید اختلافات و جلوگیری از اقدامات قانونی پرهزینه و زمان‌بر است. با توجه به مفاد مختلف این قوانین و دستورالعمل قراردادی وزارت نفت، می‌توان نتیجه گرفت که نهادهای مردم‌نهاد با همکاری و پیروی از این اصول قانونی، می‌توانند نقش مهمی در تسهیل فرآیندهای حل اختلافات اداری ایفا کنند.

استفاده از روش‌های مصالحه‌ای در این زمینه، به‌ویژه با توجه به ارکان قانونی موجود، می‌تواند به کاهش فشار بر سیستم قضائی و ایجاد فضای سازنده‌تر در روابط اداری کمک کند. همچنین، توسعه و تقویت این رویکردهای جایگزین در داخل ساختارهای اداری و دولتی، نیازمند اصلاحات قانونی و ایجاد زیرساخت‌های اجرایی مناسب است تا نهادهای مردمی به‌طور رسمی و مؤثر در این فرآیندها دخالت داشته باشند. در نهایت، بهره‌برداری از روش‌های مصالحه، داوری و سازش، به‌ویژه با توجه به وجود سازوکارهای قانونی همچون دستورالعمل‌های وزارت نفت و مواد مختلف قانون رسیدگی به تخلفات اداری، می‌تواند به‌عنوان یک رویکرد مؤثر در کاهش اختلافات اداری و ارتقاء کارایی و شفافیت در سازمان‌ها مورد توجه قرار گیرد.

۷. سهم نویسندگان

نگارش مقاله توسط نویسندگان و نظارت و اصلاحات نیز توسط نویسنده مسؤول انجام شده است.

۸. تضاد منافع

در این پژوهش هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

منابع

منابع فارسی و عربی

- تنگستانی، قاسم، «حل و فصل اجباری اختلافات از طریق غیر قضایی»، فصلنامه تعالی حقوق، شماره سوم، ۱۳۹۸.

- جعفری، سید اصغر؛ زاهدی، محمدرضا و محمدی، رامین، «آسیب‌شناسی فرایند رسیدگی به تخلفات اداری در آیین‌نامه اجرایی قانون رسیدگی به تخلفات اداری»، فصلنامه حقوق اداری، دوره بیست‌وششم، شماره هشتم: ۱۴۰۰.

- سوادکوهی، سام، «تولد دواوری اجباری یا مرحله‌ای از دادرسی؟ نگرشی به هیأت داوری و شورای حل اختلاف در قانون برنامه سوم توسعه»، ماهنامه دادرسی، سال چهارم، شماره بیست‌ودوم، ۱۳۷۹.

- سیفاللهی، آرمان و جم، فرهاد، روش‌های غیر قضایی حل و فصل اختلافات اداری، تهران: انتشارات خرسندی، ۱۳۸۹.

- صادقی‌مقدم، محمدحسن و میرزاده کوهشاهی، نادر، «نظارت‌پذیری هیأت‌های رسیدگی به تخلفات

the Coin”, Journal of Dispute Resolution, Vol. 3, No. 1. 1993

- Ojelabi, L.A , Improving Access to Justice Through Alternative Dispute Resolution: The Role of Community Legal Centres in Victoria, Australian Centre for Justice Innovation. 2010.

- Ryan, Erin, “ADR, the Judiciary and Justice: Coming to Terms with the Alternatives”, Harvard Law Review, Vol. 113: 1752. 2000.

- Spencer, D, “Mandatory Mediation Litigation Begins in NSW”, ADR Bulletin, Vol. 4, No. 4. 2001.

- Wendy, L. “building community capacity, resources for community learning & development ”, practice compiled by the Scottish community, development centre for learning connections the Scottish government Edinburgh, 2007.

اداری»، فصلنامه حقوق دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره چهارم، شماره چهارم، ۱۳۸۹.

- ضیایی بیگدلی، محمدرضا، حقوق بین‌الملل عمومی، تهران: انتشارات گنج دانش، ۱۳۹۰.

- مبارکی، مصطفی؛ عمادزاده، محمدکاظم و مسعود، غلامحسین، «شیوه‌های غیر ترافیعی حل اختلاف اداری در نظام‌های حقوقی معاصر»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره چهل‌ونهم، شماره اول، ۱۳۹۸.

- میرعباسی، باقر و سادات میدانی، حسین، دیوان بین‌المللی دادگستری، نشر جنگل، ۱۳۸۴.

- ناصری، ناهید؛ سلیمی، صادق و شامبیاتی، هوشنگ، «نقش سازمان‌های غیر دولتی مبارزه با فساد در پیشگیری از فساد در ایران»، مجله پژوهش‌های حقوق جزا و جرم‌شناسی، دوره نهم، شماره هفدهم، ۱۴۰۰.

- نیکبخت، حمیدرضا و ادیب، علی‌اکبر، «اصلاحگری و میانجی‌گری به عنوان جایگزین روش‌های سنتی حل اختلافات مدنی-تجاری (امکان به‌کارگیری آنها در صنعت نفت)»، فصلنامه تحقیقات حقوقی، شماره هفتادوهشتم، ۱۳۹۵.

- والاس، ربکا، حقوق بین‌الملل، ترجمه سید قاسم زمانی و مهناز بهرام‌لو، تهران: نشر شهر دانش، ۱۳۹۰.

منابع لاتین

- Katz, L. V, “Compulsory Alternative Dispute Resolution and Voluntarism: Two-Headed Monster or Two Sides of