

بسمه تعالی

پاسخگویی؛ ابزارها و استانداردها علاءالدین رفیع زاده

مقدمه

اگر از مدیریت کلاسیک به سمت مدیریت روابط انسانی حرکت کنیم، اهمیت نیروی انسانی جلوه گر شده و در صورت ادامه این حرکت، به طوری که به ترتیب به سمت مدیریت دولتی نوین نزدیک شویم، چیزی که بیشتر از همه اهمیت آن نمایانگر می شود، عوامل محیطی و استراتژیک است و مهمترین عوامل محیطی در بخش دولتی و خدماتی که علت وجودی سازمانها را نیز تشکیل می دهد، همان مردم و ارباب رجوع است. در اصل، این همان مردم و صاحبان اصلی هستند که انجام کارهای خود را به سازمانهای دولتی و دولت تفویض کرده اند. به عبارت دیگر، همان طور که «اون هیوز» در کتاب «مدیریت دولتی نوین» اشاره دارد که رابطه دولت و شهروندان سیستم پاسخگویی را شکل می دهد که به موجب آن سازمانهای دولتی وظایف مربوط را انجام می دهند و شهروندان اجازه می دهند که وظایف انجام شوند ولی مشروط بر اینکه وکیل از حد خود تجاوز نکند و پاسخگو باشد. (الوانی، شورینی، معمارزاده، ۲۸۳، ۱۳۸۰) پاسخگویی مفهوم پیچیده ای دارد، دستیابی به نظام پاسخگویی مناسب از اهداف کلی اکثر اصلاحات بخش دولتی است. هر صاحب نظری به فراخور برداشت، تجربه و تحلیل خود، جنبه های مشخص از آن را موردتجزیه و تحلیل قرار می دهد. اصطلاح پاسخگویی اشاره بر مسئولیتها، نتایج و پیامدهای خاص آن را دارد. کات و ماری (۲۰۰۲) (پاسخگویی را اساس اندازه گیری عملکرد، ارزیابی و گزارش دهی می داند و اعتقاد دارد که پاسخگویی باید به عنوان ملاکی جهت اندازه گیری عملکرد، گزارش دهی و ارزیابی در سازمانهای دولتی و غیرانتفاعی مورد استفاده قرار گیرد. متوسلی (۵۸، ۱۳۷۳) پاسخگویی را عکس العمل به موقع نشان دادن نسبت به تغییرات در منافع و ارجحیتها طی زمان، ضرورت تغییر در اهداف و به طور کلی بحث هدف متحرک (MOVINGTARGET) را پیش می آورد. پاسخگویی یکی از راههای ایجاد اعتماد عمومی است (الوانی، دانایی فرد ۱۳۸۰) پاسخگویی نیروی پیش برنده ای است که بر بازیگران کلیدی فشار وارد می آورد تا در قبال عملکرد خود، مسئول باشند و از عملکرد خوب خدمات عمومی اطمینان حاصل کند (منوریان ۱۶۰، ۱۳۷۹) و درنهایت مصطفایی (۸، ۱۳۷۲) نیز از پاسخگویی به عنوان یکی از عوامل مردمی کردن نظام اداری یاد می کند.

انتخاب ابزار برای پاسخگویی

ابزارهای مختلفی برای پاسخگو ساختن کارکنان بخش عمومی وجود دارد. همان طور که در جدول شماره یک نشان داده شده است، ابزارهای خاصی برای اهداف مشخصی طراحی شده اند. به کارگیری همزمان ابزارهای مختلف از سوی کشورها، به عنوان مفهومی چند بعدی در جهت نیل به نظام پاسخگویی مناسب، هم محتمل و هم مطلوب است. در این حالت، مجموعه ای از موسسات، مانند انجمنهای محلی، کمیته های حسابرسی عمومی، حکم حسابرس عمومی یا رسانه ها می توانند به عنوان ابزار، یا به کارگیرنده ابزار، مورداستفاده قرار گیرند. ولی وجود یک ابزار مشخص الزاماً به معنای به کارگیری موثر آن نیست. (منوریان ۱۶۲، ۱۳۷۹)

جدول شماره ۱ انتخاب ابزار برای پاسخگویی

اهداف	ابزارها
تسهیل / ارتقاء	
مشروعیت تصمیم گیرندگان	قوانین اساسی، نظامهای انتخاباتی برای تعیین اعضای هیئت های تصمیم گیری و دولت، نظامهای بوروکراتیک نمایندگی، قانونگذاری، احکام انتصاب، تفویض رسمی اختیارات، احکام مقرر
روحیه کار	ارزشهای اجتماعی، مفاهیم عدالت اجتماعی و منافع عمومی، ارزشهای حرفه ای، برنامه های آموزشی
حساسیت (در قبال مسائل)	مشارکت و مشاوره عمومی، مناظرات، هیئت های مشاوره ای، جلسات عمومی، آزادی بیان
عملکرد غیر محرمانه (شفاف)	طرح سوال از سوی مجلس، خدمات اطلاعاتی عمومی، قوانین ناظر بر آزادی اطلاعات، دادرسیهای عمومی، گزارشهای سالانه
حداکثر بهره برداری از منابع	بودجه، روشهای مالی، کمیته های حسابرسی عمومی پارلمان، ممیزی، مشارکت و تفحص عمومی، نظامهای برنامه ریزی رسمی
بهبود کارایی و اثر بخشی	هزینه های انجام شده، تدوین اهداف و استانداردها، رهنمودهای برنامه، ارزیابی، بازخور از مردم

منبع: منوریان (۱۳۷۹)

ویژگیهای یک گزارش پاسخگویی

نوع اطلاعات: اولین استاندارد درمورد پاسخگویی شامل نوع اطلاعاتی است که یک گزارش پاسخگویی باید داشته باشد. نظر کلی و توافق شده در این زمینه، این است که، اطلاعات برای پاسخگویی در بخش خصوصی، یک حالت

فرابعدی نسبت به سازمانهای غیرخصوصی دارد و از روشهای به روزتری در این زمینه استفاده می کنند. به عبارت دیگر، اطلاعات همان چیزی است که موردنیاز است (CUTT MURRY, ۲۰۰۲,۳)

عملکرد اطلاعات: عملکرد اطلاعات در گزارش دهی، قسمتی از یک تصویر است، مفاهیم واقعی و پذیرفته شده ای برای یک گزارش مالی به عنوان قسمتی از یک گزارش پاسخگویی وجود دارد، اما نمی تواند همین مفاهیم در بخش غیرمالی کاربرد داشته باشد.

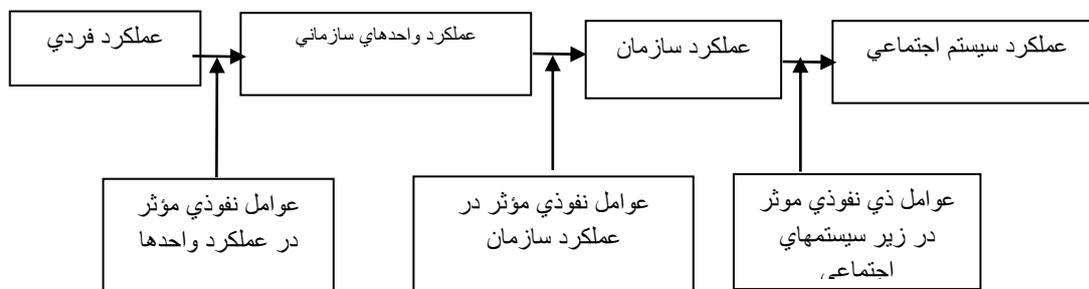
کیفیت اطلاعات: سومین ویژگی یک گزارش مربوط به پاسخگویی، کیفیت اطلاعات موردنیاز در بخش خصوصی یا

دولتی است. کات و ماری (۲۰۰۲) عوامل قابل سنجش در پاسخگویی را به چهار دسته تقسیم می کند:

۱- سطح فردی؛ ۲- برنامه ها، واحد سازمانی / نقش؛ ۳- سطح سازمان؛ ۴- سیستم اجتماعی بزرگ.

در ارزیابی افراد، عملکرد شخصی افراد در مشاغل مطرح است و ارزشیابی معمولاً با تعیین شرح شغل، اهداف و عملکرد افراد قابل اندازه گیری است. سطح دوم ارزشیابی بر روی عناصر سازمان از قبیل برنامه یا بخش منابع انسانی و... تاکید دارد. و تاثیر هریک از قسمتها بر روی رسیدن به اهداف را ارزشیابی می کند. سطح سوم به اهداف کلی سازمان یا ماموریت اشاره دارد و آن را در راستای رسیدن به اهداف بخشهای سازمانی فرض می کند. و درنهایت سیستم اجتماعی از سازمانهای مختلفی تشکیل شده اند که دارای بخشهای مختلفی هستند. (شکل ۱)

شکل شماره ۱ مدل عمومی ارزشیابی برای سطوح اساسی



منبع: (Cutt & Murry, ۲۰۰۲,۳۷)

یکی از راههای رسیدگی به موضوع ذینفعان استفاده و اجرای استانداردهای پاسخگویی است که استاندارد SA۸۰۰۰ و AA۱۰۰۰ از مهمترین آنهاست. مسئولیت اجتماعی شرکتها نیز بیانگر رشد عمومی این موضوع است. استاندارد SA۸۰۰۰: آژانس اعتباری شورای پیشگامان اقتصاد به عنوان یک سازمان تحقیقاتی خدمات عمومی در سال ۱۹۶۹ در نیویورک تاسیس شد و در اکتبر ۱۹۹۷ استاندارد جهانی پاسخگویی اجتماعی SA۸۰۰۰ را به عنوان اولین انسانی - اخلاقی درجهان منتشر کرد.

درواقع SA۸۰۰۰ به عنوان اولین استاندارد مبتنی بر اصول اخلاقی بود که در سال ۱۹۹۷ منتشر شد. این استاندارد بر مبنای اعلامیه جهانی حقوق بشر، پیمان نامه سازمان بین المللی کار و پیمان سازمان ملل درباره حقوق کودک تدوین شده و صرف نظر از اندازه، موقعیت و زمینه فعالیت در مورد تمام سازمانها کاربرد دارد و از نظر کاربرد و نوع ممیزیها دقیقاً مانند استانداردهای ایزو ۹۰۰۰ و ایزو ۱۴۰۰۰ است.

الزامات SA۸۰۰۰ از دید گوبلز و جانکر (۲۰۰۳): ۱ - کار کودک؛ ۲ - کار اجباری؛ ۳ - بهداشت و ایمنی؛ ۴ - آزادی اجتماعات و قانونی بودن مذاکرات جمعی؛ ۵ - تشخیص؛ ۶ - انضباط کاری؛ ۷ - ساعات کار؛ ۸ - پاداش .

مراحل دریافت گواهینامه: SA۸۰۰۰

مراحل دریافت گواهینامه SA۸۰۰۰ در چهار مرحله به شرح زیر می باشد:

۱- آماده سازی

الف - تعهد مدیریت

ب - معرفی کارکنان مسئول

ج - خود ممیزی

د- برقراری ارتباط مشاوره ای با یک مشاور و یا سازمان غیر دولتی برای برقراری یک «سیستم مدیریت پاسخگویی اجتماعی»

۲- استقرار

الف - تهیه مستندات

ب - آموزش کارکنان

ج - اجرای سیستم

د - ایجاد سوابق

۳- ممیزی

الف - پیش ممیزی

ب - ممیزی رسمی

ج - صدور گواهینامه

الف - بازبینی دوره ای (هر ۶ ماه یکبار)

ب - ممیزی تجدید گواهینامه

استاندارد: AA۱۰۰۰

این استاندارد بوسیله موسسه پاسخگویی اجتماعی و اخلاقی بوجود آمد (ISEA ۱۹۹۹) و عبارت از استاندارد است داوطلبانه برای حساب پس دهی اخلاقی و اجتماعی، بازرسی و گزارش دهی. این استاندارد با فزونی گرفتن عدم اعتماد نسبت به حسن تدبیر، و گزارشهای افراد درستکار و موضوع اقتصادی بودن، توسعه پیدا کرد و با بهبود پیدا کردن عملکرد اخلاقی و اجتماعی سازمانها آنها را قادر ساخت تا از آن بعنوان یک روش اصولی در پاسخگویی و نگهدارندگی استفاده کنند. بعنوان یکفرایند، استاندارد AA۱۰۰۰ می تواند سازمانها را در راستای تعریف آماج و اهداف، اندازه گیری میزان پیشرفت کار با اهداف از پیش تعیین شده، ممیزی و گزارش عملکرد و همچنین مکانیزم بازخور، کمک شایانی را بکند. مطابق استاندارد AA۱۰۰۰، بعنوان فرایندی از اجتماع و حساب پس دهی اخلاقی که بوسیله اصول و قوانین پاسخگویی در مورد تمام گروههای ذینفع ارائه شده (ISEA, ۱۹۹۹, ۱۰) و در راستای حل مشکلات و مطابق با نیازهای گروههای ذینفع می باشد. در واقع نیاز فوری برای ساختن یک چارچوب عمومی، در توجیه عملکرد و حفظ سازمان، زمینه ایجاد و توسعه استاندارد جدید AA۱۰۰۰ را فراهم آورد. AA۱۰۰۰ یک چارچوب کیفی است که به ساخت اصولی، برای پاسخگویی و ارتباط نگهدارندگی آن و مکمل بودن آن اشاره دارد. پاسخگویی، اساس دموکراسی است و همچنین اصولی است در جهت استفاده بعنوان اساس حساب پس دهی و گزارش دهی است. در پاسخگویی، ارتباطات در جهت حفظ و نگهدارندگی است.

AA۱۰۰۰ بیان کننده یک نوآوری برای پاسخگویی بوسیله خط توسعه محاسبات، حسابرسی و گزارش دهی برای حفظ و نگهدارندگی با ایجاد مشروعیت و قانونی ساختن ستاده هاست و همچنین یک فرایند تعهد و تضمین در برابر ذینفعان است. (Backett & Janker: ۲۰۰۲, ۳۶)

فواید پاسخگویی AA۱۰۰۰:

- ۱- بهبود شفافیت: سازمانها خواهند توانست بصورت آشکارا تاثیر آنها (پاسخگویی) در داخل سازمان و اجتماع مشاهده بکنند. و موفقیت های زیادی را از این طریق کسب می کنند.
- ۲- کیفیت تصمیم گیری: رشد کمی و کیفی اطلاعات منجر به بالا بردن ظرفیت و توانایی در تصمیم گیری شده و در دو بُعد اجتماع، به عنوان یک کل و در داخل سازمان، به عنوان یک جزء، مفید واقع می شود.
- ۳- وضوح مسئولیت: که بواسطه توسعه و رشد شفافیت در سازمانها، رهبری مسئولیت ها نیز بهبود می یابد.

استاندارد AA۱۰۰۰ بعنوان طرح جامع:

اصول و فرایند استاندارد AA۱۰۰۰ بخشی از چارچوب گسترده AA۱۰۰۰ را شامل می شود. بخش دیگر آن بعنوان یک طرح جامع و راهنما، مورد استفاده متفاوت گروههای مختلف می شود از جمله: (Gobbels & Jonker, ۲۰۰۳, ۵۶)

• طرح راهنما برای اداره ممیزی اخلاقی و اجتماعی

• طرح راهنما برای ارتباط بین AA۱۰۰۰ و دیگر استانداردها و ابزار از قبیل IIP, ISO۹۰۰۰/۱۴۰۰۰, EFQM

• طرح راهنما در مورد چگونگی تضمین کیفیت در مشاوره و گفتگوهایی که بین سازمانها و ذینفعانشان اتفاق می افتد.

• طرح راهنما برای تشخیص پاسخگویی یک سازمان با در نظر گرفتن گزارشهای آن.

• طرح راهنما در مورد فرایند گام به گام بسوی پاسخگویی

همانطور که اشاره شد AA۱۰۰۰ شامل مجموعه ای از اصول کیفی و از استانداردهای فرایند حساب پس دهی اخلاقی و اجتماعی است. این اصول کیفی و استانداردهای فرایند همراه شده است بوسیله یک طرح راهنمایی که تعیین کننده ارتباط بین استانداردها و فعالیت ها و به عنوان یک منبع تفسیر.

اصول استاندارد AA۱۰۰۰:

پیروان استاندارد AA۱۰۰۰ هشت اصل را تحت زیر شاخه های سه گروه کلی در مورد این استاندارد مترتب می دانند که عبارتند از (ISEA, ۱۹۹۹, ۱۰)

۱- وسعت و طبیعت فرایند حساب پس هی اخلاقی و اجتماعی:

- کاملیت

- اهمیت

- نظام مند و بجا بودن

۲- با مفهوم یا پر معنی بودن اطلاعات

- اطمینان کیفی

- قابل دسترس بودن

- کیفیت اطلاعات

۳- مدیریت فرایند حساب پس دهی اخلاقی و اجتماعی

- استقرار

- بهبود مستمر

فرایند استاندارد AA۱۰۰۰:

در کاربردی دیگر این اصول، AA۱۰۰۰ شامل یک مجموعه استاندارد ۱۲ مرحله ای به پشتوانه اهداف یک سازمان که باید اساس پاسخ عملکرد قرار بگیرد، می باشد. این فرایند بطور کلی در چهار مرحله طبقه بندی شده است:

۱- برنامه ریزی

۲- محاسبه

۳- ممیزی و گزارش دهی

۴- استقرار / دریافت گواهینامه

نتیجه گیری

به طور کلی، پاسخگویی می تواند در دو بعد قابل تحلیل باشد؛ بعد اول مربوط به پاسخگویی افراد و کارکنان در مقابل ذینفعان داخلی (سلسله مراتب سازمانی) بوده و بعد دیگر آن مربوط به پاسخگویی در مقابل ذینفعان خارجی (ارباب رجوع / مشتری) می شود. لذا پاسخگویی در مقابل ذینفعان خارجی زمانی می تواند کاملاً منطقی به اجرا گذارده شود که اولاً سازمانها و به طور کلی دولتها از نظام پاسخگویی درستی در داخل خود برخوردار بوده تا بدین وسیله مقدمات استفاده از ابزار برای پاسخگویی فراهم شود. ثانیاً در راستای حرکت به سمت همگام شدن با جامعه جهانی و اجرای استانداردهای مربوطه اقدامات لازم را انجام بدهند .

منابع:

- ۱- آون هیوز، مدیریت دولتی نوین، ترجمه، الوانی، شورینی و معمارزاده، انتشارات مروارید، چاپ سوم، ۱۳۸۰.
- ۲- متوسلی، محمود، خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار و توسعه اقتصادی، انتشارات مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۷۳.

۳- الوانی، دانایی فرد، مدیریت دولتی و اعتماد عمومی، دانش مدیریت، شماره ۵۵، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۰.
۴- مارک ترنر و دیوید هیوم، حکومت داری، مدیریت و توسعه، ترجمه: منوریان، عباس، انتشارات مرکز آموزش مدیریت دولتی، ۱۳۷۹

۵- صطفایی، مهران، نقش نظام سیاسی در اصلاح اداری، روزنامه ایران هفدهم فروردین ۸۲.
۶ - JAMES CUTT AND VIC MURRY ۲۰۰۲, ACCOUNTABILITY AND EFFECTIVENESS EVALUATION IN NON-PROFIT ORGANIZATIONS'. ROULEDGE IS AN IMPRINT OF THE TAYLOR, FRANCIS GROUP.
۷ - MATH GOBBELS AND JAN JONKER, ۲۰۰۳, AA۱۰۰۰ AND SA۸۰۰۰ COMPARED, A SYSTEMATIC COMPARISON OF CONTEMPORARY ACCOUNTABILITY STANDARD MANAGERIAL AUDITING V.۱۸ MCB P.P ۵۴-۵۸.
۸ - ROBERT BECKETT, AND JANJONKER, ۲۰۰۲, ACCOUNTABILITY ۱۰۰۰: A NEW SOCIAL STANDARD FOR BUILDING SUSTAINABILITY, MANAGERIAL (AUDITING V.۱۷PP.۳۶-۴۲).
۹ - ISEA, ۱۹۹۹, ACCONTABILITY ۱۰۰۰ A FOUNDATION STANDARD IN SOCIAL AND ETHICAL ACCOUNTING, AUDITING AND REPORTING OVER VIEW OF STANDARD AND ITS APPLICATIONS, LONDON