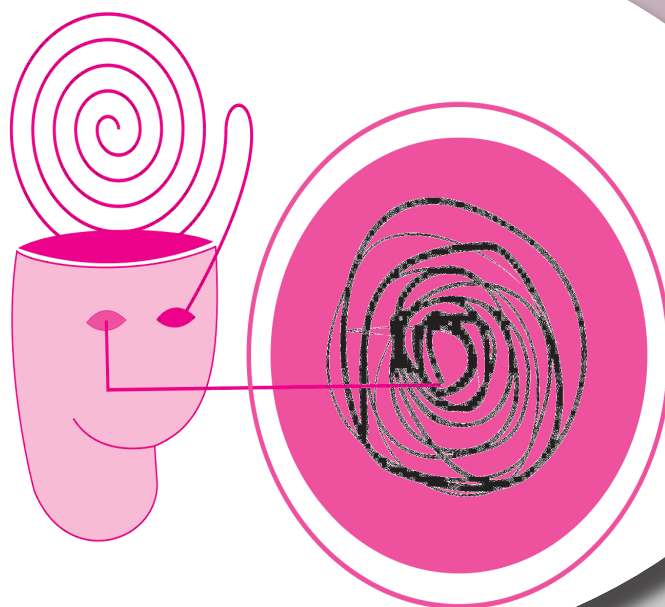


پاسخگویی؛ هم‌اکنون

باید پاسخگویی و شفافیت دولت را بهبود بخشیم



ترجمه: محمد میکائیلی

A. Bergmann

در بخش عمومی، کمبود شفافیت و پاسخگویی، خطر عمده‌ای برای کارایی بازارهای سرمایه، ثبات مالی جهانی و پایداری درازمدت است. باید در تمامی سطوح جامعه، آگاهی همگانی بالاتری ایجاد کنیم. از رهبران جهان تا سیاست‌گذاران و شهروندان، باید به درک بهتری از اهمیت گزارشگری مالی بخش عمومی دست یابند. اگر خواستار جامعه‌ای پایدار و باثبات در درازمدت هستیم، باید آماده پذیرفتن مسئولیت تغییرهای ضروری، برای مدیریت کاراتر منابع بخش عمومی باشیم.

فدراسیون بین‌المللی حسابداران^۱ به تازگی طرحی نو، با نام «پاسخگویی؛ هم‌اکنون»^۲ را راه‌اندازی کرده که هدف آن افزایش آگاهی همگانی از ضرورت شفافیت و پاسخگویی بیشتر در مدیریت مالی بخش عمومی است. هسته اصلی این طرح، هدایت دولت و واحدهای بخش عمومی به سوی استقرار مؤثر و مستحکم سامانه‌های گزارشگری با مبنای تعهدی، مانند استانداردهای بین‌المللی حسابداری بخش عمومی^۳ تدوین شده به وسیله هیئت استانداردهای بین‌المللی حسابداری بخش عمومی^۴ است.

جهان احساس می‌شود، نشان‌دهنده شکست تعداد زیادی از دولتها در مدیریت ترازنامه بخش عمومی است و ناتوانی سازمانهایی مانند مؤسسه‌های مالی جهانی، سرمایه‌گذاران در بدهیهای دولت و آژانسهای رتبه‌بندی اعتباری در نظارت کافی بر وضعیت مالی دولتها را آشکار می‌کند. از آنجایی که ممکن است منابع لازم برای سرمایه‌گذاریهای درازمدت، از محل بدهیهای درازمدت تأمین شده باشد (مانند تأمین مالی خرید منزل به‌وسیله اخذ تسهیلات از بانک و ترهین ملک)، در بررسی **بدهیهای تأمین مالی**،^۶ مجموع ترازنامه دارای اهمیت است.

اولویت اصلی تمامی دولتها باید کاهش موارد ابهام اقتصادی و تهدیدهای عمده به‌وجودآمده به‌وسیله مدیریت نامناسب بدهیها باشد. با وجود این، تشخیص اینکه بدهیهای دولت به‌تنهایی تصویری جامع از وضعیت مالی را فراهم نمی‌کند، دارای اهمیت است. افشای کامل داراییها، بدهیها و بدهیهای احتمالی برای ارزیابی پیامدهای اقتصادی واقعی مدیریت مالی بخش عمومی، ضروری است. افزون بر این، افشای تمامی بدهیها، از جمله تعهدهای درازمدت دولت (مانند تعهد مستمری بازنشستگی)، ممکن است سران دولت را به تصمیم‌گیری موضوعی تشویق کند که بر پایداری درازمدت، و نه با انگیزه‌های سیاسی کوتاه‌مدت، متمرکز شوند. تنها از طریق یک سامانه گزارشگری مالی بر مبنای تعهدی باکیفیت، مستحکم و مؤثر می‌توان تمامی داراییها و بدهیها (شامل بدهیهای تأمین مالی) را به‌طور مناسب ثبت، گزارش، افشا و سپس به‌طور مؤثر نظارت کرد.

دولتها باید راهکاری برای پایداری درازمدت ارائه دهند، و **رفاه**^۷ نسلهای آینده باید دولتها را وادار به پذیرش و اقدام، در حال حاضر و در آینده، برای بهبود گزارشگری، شفافیت، پاسخگویی و تصمیم‌گیری در بخش عمومی کند.

به‌کارگیری و استقرار استانداردهای بین‌المللی

حسابداری بخش عمومی

به‌کارگیری استانداردهای بین‌المللی حسابداری بخش عمومی به‌وسیله دولتها در سرتاسر جهان، موجب افزایش اطلاعات مالی

ضرورت گزارشگری مالی با مبنای تعهدی به‌موقع و باکیفیت بالا در بخش عمومی

یک مسئله اصلی برای گزارشگری مالی بخش دولتی این است که بسیاری از دولتها هنوز به مبنای نقدی حسابداری پایبند هستند و از اینرو کمترین اطلاعاتی را که عموم مردم، بانکها، سرمایه‌گذاران و اعتباردهندگان از بخش خصوصی انتظار دارند، ارائه می‌دهند. با توجه به تعدد بانکها و سرمایه‌گذارانی که دولت به آنان بدهی دارد، افزایش مطالبه شفافیت و پاسخگویی از بخش عمومی مانند آنچه از بخش خصوصی انتظار می‌رود، موضوع تعجب‌برانگیزی نیست.

حسابداری بر مبنای تعهدی، موجب شفافیت و پاسخگویی بیشتر در امور مالی بخش عمومی مانند نظارت بهتر بر تعهدها و بدهیهای دولت می‌شود.

۱- شفافیت و پاسخگویی بیشتر در امور مالی بخش عمومی

هنگامی که گزارشگری و شفافیت دولت مورد سؤال قرار می‌گیرد، ضرورت دارد دولتها (به‌عنوان یک اولویت) بین خودشان و کسانی که آنان را انتخاب نموده‌اند، اعتمادسازی کنند. دولتها از منابع پرداخت‌کنندگان مالیات برای سرمایه‌گذاری در زیرساختها و ارائه خدمات استفاده می‌کنند که مستلزم پاسخگویی آنان در نحوه استفاده از این منابع است. برای اعتمادسازی، تهیه اطلاعات کامل و صحیح در خصوص داراییها و بدهیها، و همچنین درآمدها و هزینه‌ها، دارای اهمیت است. تهیه اطلاعات کامل برای تمامی رویدادها نشان‌دهنده پاسخگویی و نظارت مالی است؛ اعتبار را تحکیم و اطلاعات کامل و شفاف در رابطه با پیامدهای مالی تصمیمهای اقتصادی، سیاسی و اجتماعی را فراهم می‌کند.

این اطلاعات باید بر پیامدهای کوتاه‌مدت و درازمدت تمرکز کند و مورد اخیر از طریق گزارشگری و افشای جریان وجوه نقد میسر نمی‌شود. اطلاعات مورد نیاز را می‌توان از طریق یک سامانه گزارشگری مالی بر مبنای تعهدی مؤثر، مستحکم و باکیفیت، تهیه کرد.

۲- نظارت بر بدهیهای و تعهدهای دولت برای پیامدهای واقعی اقتصادی

بحران بدهیهای دولتی^۵ و نتایجی که کماکان در سرتاسر

گزارش شده در واحدهای بخش عمومی خواهد شد. به کارگیری جهانی این استانداردها موجب تسهیل مقایسه پذیری این دسته اطلاعات بر یک مبنای جهان شمول خواهد شد و در مدیریت تصمیمهای داخلی در خصوص تخصیص منابع (برنامه ریزی و پیش بینی بودجه)، نظارت و پاسخگویی، یاری دهنده خواهد بود.

به رغم اینکه به کارگیری استانداردهای بین المللی حسابداری بخش عمومی مشکلاتی مربوط به بحران بدهی دولتی را حل نمی کند، ولی اطلاعات مالی ممکن است کارمندان بخش عمومی و دیگر گروه ها را در ارزیابی پیامدهای تصمیمهای مالی پیشنهادی یا اتخاذ شده به وسیله دولتها، یاری کند. در واقع، می توان گفت بدون گزارشگری بهتر و شفافیت و پاسخگویی بهتر، مشکلاتی نمایان شده در بحران بدهیهای دولتی جاری، به درستی حل نخواهد شد.

منافع عمومی

یک نگرانی عمده مربوط به منافع عمومی، این است که نظامهای گزارشگری مالی و مدیریت مالی قوی در بسیاری از کشورهای جهان وجود ندارد. دولتها مسئولیت دارند قوانین را تصویب، سیاستها را تدوین و اجرا و محصولات و خدمات خود را به شهروندان خود عرضه کنند. تصمیمهای اتخاذ شده و اقدامهای انجام شده در دستیابی به این خواسته ها باید در راستای منافع عمومی باشد.

در واقع، در دولتها پاسخگویی سیاسی وجود دارد تا اطمینان ایجاد کند که عملکرد آنان در راستای منافع عمومی است.

دولتها دارای قوه قهریه برای مالیات هستند. پولهای جمع آوری شده از محل مالیات را به مخارج جاری (مانند پرداخت حقوق به کارمندان بخش عمومی) و سرمایه ای (مانند خرج در پروژه های زیرساختی اصلی از جمله راه ها و خطوط راه آهن) برای منافع کشور و شهروندان، تخصیص می دهند. این مسئولیت، دولتها را متعهد می سازد تا وظیفه پاسخگویی خود را با ارائه نحوه استفاده اثر بخش و کارا از منابع در اختیار، انجام دهند.

افزون بر این، دولتها در صورت وجود کسری مالیات اخذ شده و مخارج دولتی، وجوه لازم را از طریق بازارهای بدهی جمع آوری می کنند. در این راستا، دولتها بابت ارائه اطلاعات به موقع، اتکاپذیر و مفصل درباره عملکرد و موقعیت مالی خود، در قبال منافع عمومی و اعضای بازار سرمایه گذاران و سرمایه گذاران بالقوه- تعهد دارند (همانند تعهد شرکت های ثبت شده نزد بورس اوراق بهادار به اعضای بازار سرمایه).

با وجود این، بدون نظامهای مستحکم، شفاف و پاسخگو برای گزارشگری مالی و مدیریت مالی، ارزیابی اتکاپذیر از اینکه تصمیم گیری دولتها در راستای منافع عمومی بوده است، امکان پذیر نخواهد بود. افزون بر آن، بدون توانایی گزارشدهی همگانی و افشای اطلاعات مالی با کیفیت، بعید است دولتها بتوانند وظیفه پاسخگویی و ارائه اطلاعات استاندارد مورد نیاز سرمایه گذاران را به طور درست انجام دهند.



پانوشته ها:

- 1- International Federation of Accountant (IFAC)
- 2- Accountability. Now
- 3- International Public Sector Accounting Standards (IPSAS)
- 4- International Public Sector Accounting Standards Board (IPSASB)
- ۵- بحران بدهیهای دولت (Sovereign Debt Crisis) زمانی حادث می شود که دولت توانایی پرداخت بدهیها را نداشته باشد. این موضوع حاصل سیاستهای کوتاه مدت نیست و زمانی تبدیل به یک بحران می شود که نشانه های آن در درازمدت، از سوی سران دولتی نادیده گرفته شود.
- ۶- بدهیهای تأمین مالی (Debt Financing) وجوهی است که از محل اوراق قرضه، مشارکت و دیگر اسناد بدهی بابت سرمایه در گردش واحد اقتصادی تحصیل می شود.
- 7- Welfare

منبع:

Bergmann A., Accountability. Now. We Must Enhance Government Accountability and Transparency, www.ifac.org, 2014