

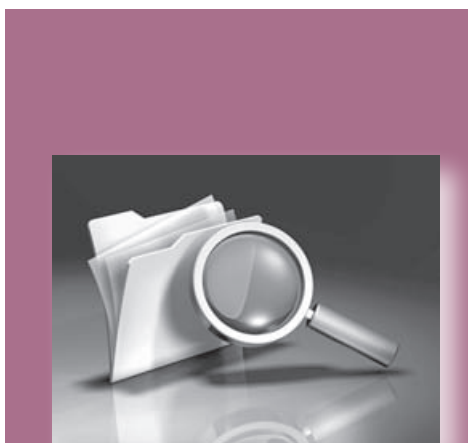
تبیین دو مفهوم کلیدی از مسئولیت پاسخگویی

Mark Bovens 

ترجمه: شاهین احمدی

مقدمه

با اندکی مطالعه درباره مفهوم پاسخگویی، مشخص می‌شود که مسئولیت پاسخگویی برای افراد مختلف معنای متفاوتی دارد. یکی از دلایل این است که در مجامع سیاسی و مجامع دانشگاهی، مفاهیم متعددی از پاسخگویی به شکل جایگزین استفاده می‌شوند. در این مقاله دو مفهوم اصلی مسئولیت پاسخگویی بیان خواهد شد: مسئولیت پاسخگویی به عنوان استاندارد کیفی^۱ و مسئولیت پاسخگویی به عنوان سازوکار^۲. در حالت اول، پاسخگویی بیشتر به عنوان مفهومی هنجاری و به مثابه مجموعه استانداردهایی برای ارزشیابی رفتار بخش عمومی استفاده و به عنوان کیفیت اثبات شده سازمانها یا مجریان تلقی می‌شود. از این رو، مطالعات مربوط به حوزه مسئولیت پاسخگویی در این بخش بر موضوعهای هنجاری مانند ارزیابی رفتار واقعی و فعالیتهای دستگاه‌های بخش عمومی تمرکز می‌کنند. در حالت دوم، پاسخگویی در قالبی محدودتر و توصیفی‌تر دیده می‌شود. در این حالت، پاسخگویی به عنوان رابطه یا توافقی نهادی تعریف می‌شود که فعالی را در برابر پاسخ‌خواه، پاسخگو می‌سازد. در این حالت، کانون مطالعات پاسخگویی، رفتار دستگاه‌های دولتی نیست؛ بلکه نحوه عمل این توافقیهای نهادی است. هر دو مفهوم برای مطالعه و گفتگو درباره راهبری مردم‌سالار بسیار مفید هستند. با این وجود، باید بین این دو فرق قائل شد؛ چرا که به موضوعهای متفاوتی می‌پردازند و به مجموعه استانداردها و ابعاد تحلیلی متفاوتی اشاره می‌کنند.



و درسهای جامعی درباره موضوع به خواننده ارائه نمی‌شود؛ بلکه فقط به این امر اعتراف می‌شود که به مقاله‌ای فرانظری و فلسفی درباره نیاز به رویکردی پسامدرن تر نسبت به مفهوم پاسخگویی نیاز است (Ebrahim & Weisband, 2007).



نتایج این تفاوت در تفسیرها این است که به نظر می‌رسد پاسخگویی مفهومی است که همواره گسترش می‌یابد و در هر شرایطی در قالب سازوکارهایی قد علم می‌کند که نهادهای قدرتمند را نسبت به خط‌مشی‌های خاص خود پاسخگو می‌سازد. به هر حال، الگویی برای این گسترش مفهوم وجود دارد. به شکل خاص و نه انحصاری، در مجامع دانشگاهی و سیاسی امریکا، از مفهوم پاسخگویی به‌طور عمده به‌عنوان مفهومی هنجاری و در قالب مجموعه استانداردهایی برای ارزشیابی رفتار فعالان بخش عمومی استفاده می‌شود. مفهوم پاسخگویی یا دقیق‌تر از آن، «پاسخگو بودن»، به‌عنوان استاندارد کیفی یا کیفیتی اثبات‌پذیر سازمانها یا دستگاه‌های دولتی دیده می‌شود.

در کشورهای انگلستان، استرالیا و حوزه اروپا، مفهوم پاسخگویی بیشتر اوقات تعریفی توصیفی تر و مفصل‌تر دارد. در این کشورها، پاسخگویی به‌عنوان سازوکار اجتماعی و رابطه یا توافقی نهادی تعریف می‌شود که یک فعال بخش عمومی را در مقابل دستگاه پاسخ‌خواه، پاسخگو نگه می‌دارد. تمرکز مطالعات پاسخگویی این نیست که آیا دستگاه‌ها به‌نحو مطلوبی به پاسخگویی عمل کرده‌اند، بلکه تمرکز این مطالعات بر این است که آیا آنها را بعدها به‌وسیله دستگاه‌های پاسخ‌خواه، می‌توان پاسخگو ساخت یا خیر.

هر دو مفهوم پاسخگویی برای مطالعه راهبری مردم‌سالار

تفسیرهای متفاوت از مفهوم مسئولیت پاسخگویی

تفسیرهای متفاوتی از مفهوم مسئولیت پاسخگویی ارائه شده است. پاسخگویی، به‌عنوان معادلی برای بسیاری از پدیده‌های مطلوب سیاسی استفاده می‌شود که تعریف دقیقی ندارند؛ از جمله این مفاهیم می‌توان **راهبری خوب**^۳، **شفافیت**^۴، عدالت، مردم‌سالاری، کارایی، **واکنش‌گری**^۵، مسئولیت‌پذیری و درستی را نام برد. این امر شاید برای دست‌دست‌کردن‌های سیاسی، منطق تراشیهیهای سیاسی یا گزارش‌های اداری مفید باشد، اما برای مقاصد تحلیلهای دانشگاهی قاعده‌مند و مقایسه‌ای، ناقص است. تمام نسخه‌هایی که به‌تازگی ویرایش شده‌اند، درباره مفهوم پاسخگویی و حتی فصله‌های یک‌پیک کتابهای مربوط، از مفاهیم، مفهوم‌سازیها و چارچوبهای خود برای مطالعه پاسخگویی استفاده می‌کنند. عده‌ای از تعریفهای نادقیق استفاده می‌کنند و عده‌ای تعریفهای بسیار جزئی ارائه می‌کنند؛ اما تعداد کمی از این تعریفها با یکدیگر سازگار هستند که این امر تحقیق جمعی و مناسب را مشکل می‌کند. همچنین به جز تعدادی تحقیق انجام‌شده در حوزه روانشناسی اجتماعی، تعداد کمی از تحقیقها به‌سمتی فراتر از تحلیلهای مفهومی و نظری و ورود به تحقیقهای قاعده‌مند و مقایسه‌ای تجربی حرکت کرده‌اند. این باور وجود دارد که علت این تحقیقها، تسریع و بخش‌بندی بحثهای پاسخگویی عمومی بوده که ناسازگاریهایی در منطقهای متعددی ایجاد کرده است که از نظر بسیاری از فعالان، زیربنای تجربه‌ها و چشم‌انداز پاسخگویی عمومی در سیستمهای راهبری دوران معاصر را تشکیل می‌دهند.

به‌شکل ساده، تفسیرهای متفاوتی در مورد پاسخگویی وجود دارد که رویه‌های پاسخگویی را مخدوش می‌کنند. بیشتر نویسندگان دوران معاصر، پاسخگویی را به شیوه‌های متفاوتی تعریف می‌کنند و در نتیجه دشواریهای متفاوتی را در ارتباط با مفهوم پاسخگویی نشان می‌دهند. هیچ وجه مشترکی بین این تعریفها وجود ندارد و خواننده این متنها با مشاهده مقاله‌ها چنین نتیجه‌گیری خواهد کرد که هیچ منظری به‌تنهایی قادر نیست تمام ابعاد مفهوم پاسخگویی در بخش عمومی را در خود پوشش دهد. در مقاله‌ای در ارتباط با مفهوم پاسخگویی، به‌دلیل فقدان چارچوب مفهومی سازگار در این باره، یافته‌ها

بخش عمومی یا وضعیت مطلوب وزارتخانه‌ها استفاده می‌شود. در این استفاده‌ها از مفهوم پاسخگویی، پاسخگویی یا پاسخگو ماندن به‌عنوان استاندارد کیفیت یا ویژگی اثباتی سازمانها یا مقامها یا عملکرد یک فعال در بخش عمومی دیده می‌شود. این مفهوم بسیار نزدیک به واکنش‌گری و مفهوم مسئولیت‌پذیری یا تمایل برای عمل کردن به‌نحو شفاف، منصفانه و عادلانه است.

پاسخگویی در این قالب مفهومی فعال است و به‌عنوان استاندارد کیفی به‌سادگی استفاده می‌شود؛ اما تعریف مفهومی آن بسیار دشوار است. پاسخگویی به‌عنوان استاندارد کیفی، مفهومی متعالی است که به‌طور اساسی مورد اعتراض قرار گرفته و همچنان در معرض اعتراض است؛ چون هیچ درک مشترکی درباره استانداردهای رفتار پاسخگو وجود ندارد و این استانداردها بسته به نقشی که ایفا می‌کنند، با رفتار نهادی، دوران و منظر سیاسی، متفاوت هستند. به هر حال، این

و بحث درباره آن بسیار مفید خواهند بود. به هر حال، باید این دو مفهوم را از یکدیگر تمیز داد؛ چون این دو مفهوم بر موضوعهای متفاوتی تأکید و به استانداردها، چارچوبها و ابعاد تحلیلی متفاوتی اشاره دارند. در این مقاله بیان می‌شود که برقراری دقیق‌تر تمایز بین این دو مفهوم پاسخگویی، می‌تواند دستکم مقداری از سردرگمی مفهومی را حل و فصل کرده و چارچوبی برای تحلیل مقایسه‌ای و تجمعی ارائه کند. مقاله دربردارنده چارچوبی برای تحلیل دو مفهوم فراهم و روابط دوجانبه بین آنها و اهمیت هر یک برای راهبری مردم سالار را بررسی می‌کند.

پاسخگویی به‌عنوان استاندارد کیفی

پاسخگویی می‌تواند واژه‌ای بسیار سازنده باشد که به‌سادگی در مجامع سیاسی و شواهد پشتوانه سیاستگذاری استفاده شود؛ چراکه تصویری از شفافیت و اعتمادپذیری ارائه می‌کند. مفاهیم پاسخگویی و پاسخگو دارای محتوای اثباتی قدرتمندی هستند؛ آنها میثاقهای راهبری منصفانه و عادلانه را برقرار می‌سازند. مقامهای سیاسی و سازمانهای بخش عمومی گاهی از این قدرتهای مولد پاسخگویی به بهایی بسیار رایگان بهره می‌برند. **ملوین دابنیک** (Melvin Dubnick, 2007) مروری بر مقرراتی داشته که بین سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۶ به کنگره آمریکا پیشنهاد شده است. عبارت مفهوم پاسخگویی در متن ۵۰ تا ۷۰ مورد از این مقررات آورده شده است. تمرکز این مقررات، بسیار گسترده است. در بیشتر این قوانین، در متن به پاسخگویی اشاره‌ای نشده و فقط از آن به‌عنوان ابزاری کنایی برای انتقال تصویر راهبری خوب و برای نمایش به حامیان استفاده می‌شود. این واژه نه‌تنها به‌عنوان معادلی برای شفافیت، روشنی و مسئولیت‌پذیری استفاده می‌شود، بلکه معادل با مفاهیم بسیار گسترده‌تری از قبیل مشارکت، مشورت و همکاری در نظر گرفته می‌شود.

اگرچه این مفاهیم با ابهام تعریف شده‌اند، اما این استفاده‌های رایج عنصر مشترکی دارند مبنی بر اینکه پاسخگویی در قالب کیفیت مطلوب مقامها و سازمانهای بخش عمومی دیده می‌شود. پاسخگویی به‌عنوان مفهومی هنجاری و مجموعه‌ای از استانداردها برای رفتار فعالان

مفاهیم پاسخگویی و

پاسخگو

دارای محتوای اثباتی

قدرتمندی هستند

آنها میثاقهای

راهبری منصفانه و

عادلانه را برقرار می‌سازند



با آنها درگفتگویی مستمر و یادگیری از آنها در معاملات است. در نهایت، پاسخگویی مسیری برای عملکرد بهتر فراهم می‌کند" (Blagescu et al., 2005).



سپس چارچوب پاسخگویی جهانی ادامه مسیر می‌دهد تا رهنمودی برای سازمانها درباره چگونگی عملیاتی‌سازی این درک از پاسخگویی را فراهم کند. در ادامه، چهار بعد اساسی را شناسایی می‌کند که سازمان را در برابر ذینفعان پاسخگوتر می‌کند؛ شفافیت، مشارکت، ارزشیابی و سازوکارهای شکایت و واکنش.

شفافیت نیازمند «ارائه اطلاعات دسترسی‌پذیر و بهنگام به ذینفعان و افشای رویه‌ها، ساختارها و فرایندهای سازمانی برای ارزیابی آنها» است. مشارکت نیازمند «مدیریت فعال ذینفعان داخلی و خارجی در تصمیمها و فعالیتهای تأثیرگذار بر آنها» است. ارزشیابی نیازمند این است که سازمان «پیشرفت خود در حصول هدفها و مقاصد را پایش و بررسی کند، از یادگیری ناشی از فرایندهای جاری برای تغذیه طرح‌ریزی آینده استفاده کند و درباره نتایج فرایند، گزارشگری کند». سازوکارهای شکایت و واکنش، نیازمند مجاری ایجادشده به‌وسیله سازمانها است که ذینفعان را قادر می‌سازد تا درباره موضوعهای رعایت نکردن یا در برابر تصمیمها و اقدامها، اعلام شکایت کنند و اطمینان یابند که این شکایتها به شکل مناسبی بررسی و بر مبنای آنها عمل می‌شود.

چارچوب پاسخگویی جهانی به‌شکلی خاص برای فعالان برون‌مرزی ایجاد شده است. ارزیابی اینکه آیا برای مثال، بخشهای دولتی یا محلی پاسخگو هستند، می‌تواند بر

استانداردها در گذر زمان تغییر کرده‌اند و بیشتر اوقات با توجه به مناظر و اقدامهای سیاسی، متفاوت هستند.

با این وجود، تلاشهای متعددی در متنهای دانشگاهی انجام شده است تا به این مفهوم گسترده پاسخگویی، معنای درستی بدهد. برای مثال، از نظر اوکانل (O'Connell, 2005) پاسخگویی زمانی وجود دارد که خدمات بخش عمومی دارای کیفیت بالایی با کمترین هزینه باشند و به شکل دقیقی انجام شوند. کانسیدین (Considine, 2002)، پاسخگویی را مبتنی بر مسئولیت‌پذیری و واکنش‌گری می‌داند؛ اما این تعریف را در قالب بسیار گسترده «اعمال مناسب صلاحیت و درستی تعریف می‌کند؛ به این معنی که از اختیاراتها به‌شکل مناسبی استفاده شود تا موفقیت در مسیر از پیش تعریف‌شده حاصل شود». کوپل (Koppell, 2005) که از استفاده‌های متعدد از مفهوم پاسخگویی به‌خوبی آگاه است، پاسخگویی را حداقل به ۵ بعد تقسیم می‌کند؛ شفافیت، تعهد، کنترل‌پذیری، مسئولیت‌پذیری و واکنش‌گری.

بیشتر این مطالعات از این منظر مشترک هستند که بر موضوعهای هنجاری، ارزیابی رفتار واقعی و فعالانه مقامهای بخش عمومی تمرکز می‌کنند. تدوین تجربی اینکه آیا سازمانها پاسخگو عمل می‌کنند، بسیار مشکل است؛ چرا که این کار به نوع سازمان و با رفتار نهادی آن بستگی دارد و بسیاری از عناصر تعریف‌کننده پاسخگویی، از قبیل شفافیت، مسئولیت‌پذیری و واکنش‌گری، مفاهیمی ایده‌پردازانه و کلی هستند که نیاز به عملیاتی‌سازی گسترده‌ای دارند و نیز عناصر متعدد را نمی‌توان با معیاری واحد اندازه‌گیری کرد.

پاسخگویی به‌عنوان استاندارد کیفیت در چارچوب جهانی پاسخگویی^۲ به‌خوبی عملیاتی شده است. این تحقیق از مفهومی فعال از پاسخگویی استفاده می‌کند و آن را در سازمانهای برون‌مرزی به‌کار می‌گیرد. «در وهله اول، پاسخگویی مربوط به در نظر گرفتن ذینفعان و واکنش‌گری در برابر آنان و در نظر گرفتن نیازها و نقطه‌نظرهای آنها در تصمیم‌گیری و ارائه تفاسیری به آنها درباره چرایی استفاده یا استفاده نکردن از آنها در تصمیمها است. لذا، پاسخگویی کمتر با سازوکار کنترلی و بیشتر با فرایند یادگیری در ارتباط است. پاسخگو بودن به‌نوعی گشاده‌بودن در برابر ذینفعان، مشارکت

پاسخگویی در برابر محاکم حقوقی و

اجرائی مانند دادگاهها

حسابرسان و بازرسان

سازوکار مهمی برای پیشگیری و

کشف فساد و سوءاستفاده از قدرت عمومی است



نیز به پاسخگویی به عنوان رابطه یا سازوکار خاصی نگاه کرد که شامل تعهدی برای توصیف و تبیین رفتار می شود. این کار به رابطه بین عملگر با یک محکمه یا پاسخ خواه یا صاحب حساب اشاره دارد. این مفهوم به طور معمول نه تنها شامل ارائه اطلاعات درباره عملکرد می شود، بلکه امکان گفتگو، طرح پرسش به وسیله پاسخ خواه و ارائه پاسخ از سوی عملگر و به تدریج قضاوت پاسخ خواه درباره عملکرد می شود. قضاوت همچنین به تحمیل جریمه های رسمی یا غیررسمی به عملگر در صورت سوءعملکرد یا در حالت دیگر ارائه پاداش به وی در صورت عملکرد رضایت بخش، اشاره دارد. این همان چیزی است که می توان پاسخگویی انفعالی نامید؛ چراکه عملگرها بابت رفتار خود در گذشته در برابر پاسخ خواه پاسخگو هستند. عملگر می تواند فرد یا خدمتگذار اجتماعی، مدنی یا یک نهاد بخش عمومی یا دستگاهی دولتی باشد. طرف دیگر ماجرا، محکمه پاسخ خواه است که می تواند فردی مانند مقامی ارشد، یک وزیر، یک روزنامه نگار، یک دستگاه از قبیل مجلس، دادگاه یا واحد حسابرسی باشد.

رابطه بین عملگر و پاسخ خواه، یا همان حسابدگی واقعی، به طور معمول مشتمل بر دست کم سه مرحله یا عنصر است. اول، ضرورت دارد که عملگر وادار شود تا درباره رفتار خود به پاسخ خواه و از طریق ارائه انواع متفاوت داده ها، درباره عملکرد، پیامدها یا درباره رویه ها اطلاع رسانی کند. گاهی، این کار شامل ارائه توصیفها و تبیینهایی نیز می شود. دوم، باید این امکان وجود داشته باشد تا پاسخ خواه درباره

مبنای اصول مشابهی انجام شود؛ اما نیازمند تطابق گسترده عملیاتی سازهایی متعددی است تا با رفتار سیاسی و نهادی خاص این نوع از فعالان سازگار شود.

پاسخگویی به عنوان سازوکاری اجتماعی

به شکل تاریخی و معنایی و به دلیل تعامل نزدیک با دفترداری، واژه پاسخگویی وابستگی نزدیکی با حسابداری دارد. دابنیک (۲۰۰۷) ریشه های مفهوم معاصر پاسخگویی را تا دوران ویلیام اول و دهه های پس از پادشاهی نورمن در سال ۱۰۶۶ در انگلستان، ردیابی کرده است. در سال ۱۰۸۵، ویلیام تمام ملاکان قلمرو خود را ملزم کرد تا فهرستی از داراییهای خود ارائه کنند. این داراییها به وسیله دستگاه پادشاهی ارزیابی و در **دفاتر روز رستاخیز**^۷ فهرست شدند.

دفاتر روز رستاخیز، آنچه در قلمرو پادشاهی وجود داشت را در خود داشت؛ علاوه بر این، مالکان زمینها ملزم شدند تا سوگند یاد کنند که تمام داراییهای خود را ابراز کرده اند. به اعتقاد دابنیک، این کار در واقع پذیرش این است که ملاکان، نمایندگان خودمختاری بودند که این قابلیت و تمایل را داشتند تا به تعهدهای اخلاقی وفادار بمانند و در صورت درخواست، در برابر اقدامهای خود پاسخگو باشند. این مفهوم از حساب دادن، به مفهوم دیگر و شاید سنتی تر پاسخگویی اشاره دارد؛ مفهومی که در آن رابطه بین پادشاه و رعیت، کارگمار و کارگزار، یا پاسخ خواه و عملگر، عنصر تأثیرگذار است. می توان با نگاهی دقیق تر به ریشه های تاریخی و واژه شناسی

دومین پرسش منطقی این است: چه کسی باید پاسخگو باشد؟ چه کسی، همان عملگری است که ملزم می‌شود نزد پاسخ‌خواه حاضر شود؟ در روابط معمول اجتماعی بین شهروندان، به‌طور معمول روشن است که عملگر است که باید پاسخگو باشد. در بیشتر موارد پاسخگویی سیاسی، تنها بخش بالایی سازمان است که باید پاسخگویی برون‌سازمانی داشته باشد. این کار را می‌توان پاسخگویی سلسله‌مراتبی نامید. مثال روشنی از این کار، پاسخگویی سیاسی وزرا برای شهروندان مدنی در کشورهایی است که نظام پارلمانی دارند. پرسش دیگر مربوط به این است که چرا عملگر احساس می‌کند مجبور به پاسخگویی است؟ این کار سپس به طبقه‌بندی مبتنی بر ماهیت تعهد منتهی می‌شود. برای مثال، تعهدهای ناشی از روابط سلسله‌مراتبی یا کارگزار کارگزار، توافقی‌های قراردادی یا توافقی‌های داوطلبانه از این دست هستند. این کار به طبقه‌بندی بر مبنای استعاره‌های چندبعدی منتهی می‌شود: پاسخگویی افقی، عمودی یا قطری. در کشورهای نومردم‌سالار، عملگرهای بخش عمومی در درون مجموعه‌ای از توافقی‌های رسمی و غیررسمی پاسخگویی

عملگر تحقیق و جستجو کند و کافی بودن اطلاعات درباره مشروعیت رفتار را بررسی کند؛ این کار به معنای رابطه معنایی نزدیک بین پاسخگویی و جواب‌دهی^۸ است.

سوم، ممکن است پاسخ‌خواه درباره رفتار عملگر قضاوت کند. ممکن است مأموری پاسخ‌خواه حسابهای سالانه را تأیید کند، یک خط‌مشی را تقبیح کند یا به‌شکل عمومی رفتار یک دستگاه یا مأموری را محکوم کند.

اینکه امکان وجود جرایم، عنصر اصلی مفهوم پاسخگویی به‌عنوان سازوکاری است یا خیر، مورد بحث بوده است. عده‌ای معتقدند که قضاوت به‌وسیله محکمه پاسخ‌خواه یا حتی مراحل گزارشگری، تبیین و بحث برای برقراری رابطه، به‌عنوان سازوکار پاسخگویی کافیسست. مولگان (Mulgan, 2003) و استروم (Strom, 2003) معتقدند که امکان وجود جریمه به هر نحوی، عنصری سازنده در پاسخگویی به‌عنوان سازوکار است و باید در تعریف گنجانده شود. امکان وجود جریمه و نه تحمیل واقعی آن، تفاوت بین ارائه اختیاری اطلاعات و پاسخگو بودن است.

از این‌رو، در این مقاله از تفسیری بی‌طرف استفاده می‌شود: عملگر ممکن است با پیامدهایی روبه‌رو شود. این پیامدها ممکن است به‌شدت رسمی باشند؛ مانند جریمه‌ها، ایزار تنبیهی، مجازات‌ها یا حتی مجازات‌های کیفری، یا ممکن است مبتنی بر قواعد نانوشته باشند؛ مانند مورد پاسخگویی سیاسی یک وزیر در برابر مجلس که پیامدهای آن می‌تواند در بردارنده استیضاح و کنارگذاری وزیر باشند. گاهی پیامدهای منفی تنها تلویحی یا غیررسمی هستند؛ از قبیل این واقعیت که در صورت پاسخگویی، شهرت اجتماعی فرد کاهش یابد. اولین پرسش مربوط به پاسخگویی به‌عنوان یک سازوکار، همیشه این است: پاسخگویی به چه کسی باید ارائه شود؟ این پرسش به طبقه‌بندی مبتنی بر نوع محکمه پاسخ‌خواه منتهی می‌شود که عملگر ملزم است در قبال وی پاسخگو باشد. به‌دلیل نبود اعتماد به دولت، این فوریت در بسیاری از مردم‌سالارهای غربی احساس می‌شود تا روابط پاسخگویی مستقیم و صریح‌تری بین دستگاه‌های بخش عمومی از طرفی و مشتریان، شهروندان و جامعه مدنی از طرف دیگر برقرار شود. این کار را می‌توان پاسخگویی اجتماعی دانست.

پاسخگویی به‌عنوان

استاندارد کیفی اهمیت دارد

چرا که به مقامها و

سازمانهای بخش عمومی

مشروعیت می‌دهد



احاطه شده‌اند که تعدادی از آنها ماهیت سیاسی و مابقی، حقوقی، مدیریتی یا حتی اجتماعی دارند. در سالهای اخیر، رویکرد جدیدی در مردم‌سالاریهای غربی ایجاد شده است تا توافقیهای فعلی پاسخگویی را تقویت کنند و توافقیهای جدیدی را طراحی کنند و بدان بیافزایند. نه تنها رشد در خور توجهی

بنا به اعتقاد محققان، کاستی پاسخگویی را می‌توان در بسته‌های متعدد بخش عمومی مشاهده کرد. یکی از حوزه‌های مهم نگرانی، رشد زیاد قدرتهای رسمی، تعداد کارکنان و پیچیدگی سازمانی مدیران اجرایی در مقایسه با مقامهای مقررات‌گذار است. نگرانی تهدیدکننده دیگر،



هر دو مفهوم پاسخگویی به عنوان

استانداردی کیفی و سازوکاری

برای مطالعه و بحث درباره

راهبری مردم‌سالار بسیار مفید هستند

به هر حال

آنها را باید به دقت تمیز داد

چرا که موضوعهای متفاوتی را در نظر دارند

در تعداد و دامنه توافقیهای پاسخگویی مشاهده شده است، بلکه این توافقیها انباشت نیز شده‌اند. هر یک از این موارد، عملگرهای بخش عمومی را وادار می‌کند تا آنچه انجام می‌دهند را تبیین و توصیف کنند.

صنعت نوپدید پاسخگویی، کاستی‌هایی نیز دارد. بعضی انتقادهای بیان می‌کنند که برخلاف توافق نسبی برای دولت پاسخگو، بسیاری از سازوکارهای ایجاد آن یا ادعای محض خواهد بود یا به‌سادگی به‌وسیله انشعاب قدرتمند اجرایی منحرف خواهد شد. در سر دیگر طیف، بسیاری از مقامهای بخش عمومی در دنیای غرب پیوسته اعتراض می‌کنند که انباشت فعلی توافقیهای پاسخگویی آنها را با نظام پاسخگویی (مجموعه تمام روابط پاسخگویی که آنها ملزم به مدیریت آن هستند) تنها گذاشته است که این کار، هر گونه هدف معقول را از بین می‌برد.

عرصه‌های نوپدید و رویه‌های راهبری شبکه‌ای است. اینها شامل رویه‌های راهبری چندسطحی و متعدد از قبیل اتحادیه اروپا است که محققان به شکافهای موجود و رشدیابنده پاسخگویی اشاره کرده‌اند. به این ترتیب، انواع متعدد سازمانهای ترکیبی، مجری وظایف خصوصی و عمومی و پاسخ‌خواهی ایجاد شده‌اند تا موضوع کاستی پاسخگویی را در دستور کار قرار دهند.

از طرف دیگر، محققان متعددی این مفهوم را مطرح کرده‌اند که تعهدهای ناشی از پاسخگویی به سطحی قبول‌شدنی گسترش یافته‌اند. بن (Behn, 2001) درباره مسئله پاسخگویی معتقد است که برای سیاستگذاران جدید، کار مشکل‌تر شده است. هالاحمی (Halachmi, 2002) برجستگی پارادوکس پاسخگویی را خاطر نشان کرده است؛



پاسخگو ممکن است هدفهای خاص تری را نیز پوشش دهند. حسابدهی عمومی می تواند امکانی برای قربانیان فراهم آورد تا شکایتهای خود را به گوش همگان برسانند و برای فعالان واقعی یا مشهور نیز فرصتی فراهم خواهد آورد تا درباره رفتار خود تبیین های مناسبی ارائه کنند.

پاسخگویی در برابر محاکم حقوقی و اجرایی مانند دادگاهها، حسابرسان و بازرسان، سازوکار مهمی برای پیشگیری و کشف فساد و سوءاستفاده از قدرت عمومی است. محاکم پاسخگویی مستقل یا نیمه مستقل ابزاری برای کنترلها و ماندههایی فراهم می کنند که مستقل از فرایند سیاسی عمل می کنند. راهبری خوب از تعادل پویا بین قدرت های متعدد و فراتر از ایالت، عمل می کند. درمان حاکمیت نامناسب یا ناکارا، سازمان قدرتهای موازی نهادی است. دیگر نهادهای بخش عمومی، از قبیل قدرتهای حقوقی مستقل، یا دادگاه حسابرسی به این دلیل ایجاد شده اند تا مکمل ناظران رأی گیری، پارلمان و سیاسی باشند.

به این ترتیب که پاسخگویی بیشتر، لزوماً راهبری بهتر را در پی ندارد. استفاده بیش از حد از پاسخگویی، رفتار نوآورانه و کارآفرین را منع می کند.

اهمیت پاسخگویی

چرا باید درباره پاسخگویی صحبت شود؟ هر کدام از دو مفهوم پاسخگویی برای راهبری مردم سالار مربوط است؛ اما بنا به دلایل متفاوت.

پاسخگویی به عنوان استاندارد کیفی اهمیت دارد؛ چرا که به مقامها و سازمانهای بخش عمومی مشروعیت می دهد. دولتها در جوامع غربی با جامعه ای روبه رو هستند که به شکل فزاینده ای انتقادگر شده است. اعتماد عمومی به دولتها شکستنی شده و تعداد زیادی از مردم سالاریهای صنعتی، نوسانهای عمده در اعتماد عمومی و حذف تدریجی پشتیبانی عمومی را شاهد بوده اند. پاسخگویی بخش عمومی؛ از نظر شفافیت، واکنش نشان دادن، و جواب دهی، برای تضمین اعتماد عمومی به دولت و کاهش شکاف بین شهروندان و نمایندگان آنها و حکمران و مردم است.

پاسخگویی به عنوان یک سازوکار، در واقع ابزاری برای حصول راهبری پاسخگو است. توافقیهای پاسخگویی اطمینان ایجاد می کنند که مقامها یا سازمانهای بخش عمومی در مسیر مناسبی باقی می مانند. از این رو، در نهایت پاسخگویی به عنوان یک سازوکار نیز اهمیت دارد؛ چرا که به مشروعیت راهبری بخش عمومی کمک می کند. به هر حال، سازوکارهای

جدول ۱

سازوکار	استاندارد کیفی	پاسخگویی به عنوان
انفعالی	فعالانه	
رابطه عملگر - محکمه پاسخ خواه	رفتار عملگر	مرکزیت
تحلیلی/توصیفی	ارزشیابی کننده/هنجاری	تمرکز
توافقیها	استانداردهای کیفی	
هدفهای متعدد	مشروعیت	اهمیت

دوجانبه یکدیگر را تقویت می‌کنند. البته بدیهی است که تشابه اساسی بین عناصر مختلف دو مفهوم وجود دارد. هر دو با شفافیت، گشاده بودن، واکنش‌گری و مسئولیت‌پذیری در ارتباط هستند. مفهوم اول به ویژگی‌های عملگر برمی‌گردد؛ اما در دومی، اینها سازوکارها یا خروجی‌های مطلوب مدنظر هستند. چه چیزی مهم‌تر است؟ فرایندهای حساب‌دهی و نگهداشتن حساب نمی‌تواند بدون استانداردهایی عمل کند که بر مبنای آن بتوان رفتار عملگر را ارزیابی کرد. محاکم پاسخگویی، به‌طور تلویحی یا به‌صراحت مفاهیمی درباره پاسخگویی به‌عنوان استاندارد کیفی را در زمان قضاوت درباره عملکرد عملگر، ایجاد می‌کنند. لذا سازوکارهای پاسخگویی می‌تواند منبع بااهمیت هنجارها برای راهبری پاسخگو باشد. مفاهیم پاسخگویی به‌عنوان استاندارد کیفی، مولد درونی‌سازی و در صورت لزوم از طریق فرایندهای حساب‌دهی تعدیل می‌شوند. با این حال، مفاهیم راهبری پاسخگو زمانی مفید هستند که مقامها و سازمانهای عمومی را نتوان درباره رعایت این استانداردها و انتظارات پاسخگو ساخت. هیچ راهبری پاسخگویی، بدون توافقهایی پاسخگویی ممکن نمی‌شود. سازوکارهای پاسخگویی، عملگران بخش عمومی را در مسیر درست قرار می‌دهد و از بیراهه رفتن آنها جلوگیری می‌کند.

پانوشته‌ها:

- 1- Virtue
- 2- Mechanism
- 3- Good Governance
- 4- Transparency
- 5- Responsiveness
- 6- Global Accountability Framework
- 7- Domesday Books
- 8- Answerability

منبع:

- Bovens M., **Two Concepts of Accountability: Accountability as a Virtue and as a Mechanism**, West European Politics, Vol. 33, No. 5, September 2010, 946-967

در نهایت، سازوکارهای پاسخگویی می‌توانند به‌عنوان ابزاری برای تشویق بازتاب و یادگیری، به‌عنوان سازوکاری بازخوردی عمل کنند که می‌توانند دولت‌ها، دستگاه‌ها و یکایک مقامها را در ارائه تعهدهای خود اثربخش سازند. پاسخگویی می‌تواند شاخه اجرایی را تشویق کند تا بیاموزد و عملکرد خود را بهبود دهد؛ چرا که بازخورد بیرونی را درباره پیامدهای خواسته و ناخواسته خط‌مشیها ارائه می‌کند. ماهیت عمومی فرایند پاسخگویی به دیگران در موقعیتهای مشابه می‌آموزد که چه چیزی از آنها انتظار می‌رود و چه چیزی عمل می‌کند و یا عمل نمی‌کند. سازوکارهای پاسخگویی، گشاده بودن و انعطاف‌پذیری در سیستمهای سیاسی و اجرایی ایجاد می‌کند که ممکن است در غیر این صورت تحقق نیابند. پاسخگویی بخش بااهمیتی از یادگیری و ظرفیت نهادینه‌شده‌ای برای یادگیری است.

همانطور که پیشتر مطالعه شد، دانشجویان نظام پاسخگویی مانند چرخه‌های یادگیری تمایل دارند تا توافق کنند که پاسخگویی در برقراری این تعادل ظریف، به‌درستی عمل کرده است. پاسخگویی سیاسی به‌شکل خاص تمایل دارد تا در قالب سطوح بالای سیاسی‌کاری تعریف شود که ممکن است به قربانی کردن، تقصیریابی و رویه‌های تدافعی به جای بازتاب و یادگیری سیاسی منتهی شود. کنترل مردم‌سالار بیش از حد شدید، ممکن است خلاقیت و کارآفرینی مدیران بخش عمومی را تحت فشار قرار دهد و دستگاه‌ها را به دیوان‌سالارهای درگیر با قواعد سوق دهد. به‌همین ترتیب، تأکید بیش از حد بر کنترل درستی مدیریت و فساد می‌تواند به رویه‌سازیهایی منتهی شود که به‌شدت انعطاف‌پذیری و کارایی و اثربخشی سازمانهای بخش عمومی را تخریب کند.

نتیجه‌گیری: شباهتهای اساسی و تقویت دوجانبه

هر دو مفهوم پاسخگویی به‌عنوان استاندارد کیفی و سازوکاری، برای مطالعه و بحث درباره راهبری مردم‌سالار بسیار مفید هستند. به هر حال، آنها را باید به دقت تمیز داد؛ چرا که موضوعهای متفاوتی را در نظر دارند و به انواع متفاوتی از استانداردها و ابعاد تحلیلی اشاره دارند که در جدول ۱ نشان داده شده است.

با توجه به این مقیاس، دو مفهوم رابطه نزدیکی دارند و