



کارنامه پژوهش

سال هفتم

شماره ۶۸

دی ۱۳۹۲

تعیین شاخص های سنجش و
ارزیابی عملکرد آموزشی

مرکز مطالعات و پژوهش های
سلامت اداری و مبارزه با فساد

آدرس: تهران خیابان طالقانی- تقاطع خیابان شهید سپهبد قرنی - سازمان بازرسی کل کشور
طبقه ششم - مرکز مطالعات و پژوهش های سلامت اداری و مبارزه با فساد

تلفن: ۶۱۳۶۳۳۰۷

نشانی الکترونیک: www.Bazresiri.ir bazraai.research@ir66.ir

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

گزارش پژوهشی

سال هفتم، شماره ۶۸، دی ماه ۱۳۹۳

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی

عملکرد آمبودمانی

نویسندگان: آندره مارین و گرت جونز

مترجم: محمد صفار

مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

مطالب مندرج در این گزارش پژوهشی نشانگر دیدگاه نویسندگان آن بوده و لزوماً نمایانگر دیدگاه سازمان بازرسی کل کشور نمی‌باشد.

کلیه حقوق مربوط به گزارش حاضر متعلق به سازمان بازرسی کل کشور بوده و هرگونه انتشار مطالب آن بدون کسب اجازه از این سازمان، غیر مجاز می‌باشد.

فهرست مطالب

۵	اشاره.....
۷	چکیده.....
۹	مقدمه.....
۱۵	روش‌شناسی.....
۱۷	بخش اول.....
۱۸	تعداد شکایات دریافتی.....
۲۰	زمان هدف برای پاسخگویی اولیه به شکایات.....
۲۱	زمان هدف برای ارزیابی شکایات.....
۲۳	تعداد پرونده‌هایی که به‌صورت غیررسمی حل شده‌اند.....
۲۳	اهداف زمانی برای رسیدگی به شکایات.....
۲۵	تعداد پرونده‌هایی که باید در یک دوره مشخص به نتیجه برسانند.....
۲۵	تعیین زمان برای تکمیل تحقیقات.....
۲۷	کارآمدی در به‌روز نگه داشتن شاکیان.....
۲۸	کارآمدی در اعلام نتایج تحقیق به شاکیان.....
۳۰	تعداد تحقیقات سیستماتیک(نظام‌مند).....
۳۲	پذیرش توصیه‌ها.....
۳۲	نرخ محکومیت.....
۳۵	تعداد شکایات دریافتی درباره نحوه‌ی مدیریت یک پرونده.....
۳۶	تعداد شکایاتی که به نتیجه رسیده‌اند.....
۳۶	تعداد بازنگری‌های قضایی.....
۳۷	اقدامات مربوط به افزایش دسترسی.....
۳۷	آگاهی مردم از وجود اداره.....
۳۸	ترکیب کارکنان.....
۳۹	آموزش کارکنان.....
۳۹	تأثیر گزارش‌های سالانه و ویژه.....
۴۰	کارآمدی در پایش اجرای توصیه‌ها.....

بخش دوم	۴۸
تعیین اصول عملکرد	۴۸
اصل اول: وجود	۴۹
اصل دوم: سنجش کیفیت تحقیقات	۵۲
اصل سوم: سنجش دیگر موضوعات مهم	۶۱
اصل چهارم: ساختار بندی عملیات برای تضمین ارزش در هر سطح	۶۸
اصل پنجم: هدایت تلاش ها به سوی بیشینه سازی ترغیب اخلاقی	۷۰
اصل ششم: انتشار نتایج	۷۲
نتیجه گیری	۷۷
منابع	۸۰

اشاره

گزارش پیش‌رو، فصلی از پروژه تحقیقاتی انجمن آمبودزمان آسیایی (AOA) در سال ۲۰۱۱ است که با عنوان «تقویت نهاد آمبودزمان در آسیا» منتشر شده است.

این پروژه دو ساله، با موضوعات مرتبط با استقلال آمبودزمان، تضمین پاسخگویی در عرضه خدمات عمومی، نقش نهاد آمبودزمان در آسیا، مشارکت ذی‌نفعان در اجرای بهتر وظایف آمبودزمانی، سنجش عملکرد آمبودزمان‌ها و نقش آمبودزمان در بهبود عرضه خدمات عمومی، با حمایت بانک آسیایی توسعه به انجام رسید.

هدف اصلی از اجرای این پروژه، پالایش تفکر کشورهای عضو درخصوص نقش آمبودزمان با رایه دیدگاه‌های متفاوت و متکثر بوده است. درمجموع این گزارش چکیده خوبی از اختیارات و کارکردهای نهاد آمبودزمان در آسیا، رویکردهای مختلف آن‌ها به ارتقای حکمرانی خوب و پاسخگویی و تعاملات با دولت، مردم و دیگر ذی‌نفعان رایه داده که می‌تواند به عنوان مرجعی برای فعالان و محققان این حوزه و افرادی که مشتاقند تا از تجربه دیگران بیاموزند به دست دهد.

در این نوشتار، فصل مربوط به «تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی» توسط این مرکز برای بهره‌برداری همکاران انتخاب و ترجمه شده است. در این فصل، بحث جامعی درباره نحوه‌ی اندازه‌گیری عملکرد آمبودزمان‌ها، رایه می‌شود.

در این گزارش با معیارهای سنتی ارزیابی عملکرد مخالفت شده و به‌جای آن شش اصل در سنجش عملکرد معرفی می‌کند که موفقیت آن‌ها در دیگر کشورها اثبات و تعدیل گردیده است. این شش اصل بر اندازه‌گیری کارآمدی عمومی یک اداره آمبودزمان در دستیابی به اهداف اولیه حمایت از حکمرانی خوب و مدیریت ناکارآمدی اداری تمرکز می‌کند.

مرکز مطالعات و پژوهش‌های سلامت اداری و مبارزه با فساد

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی

نویسندگان: آندره مارین^۱ و گرت جونز^۲

مترجم: محمد صفار

«هر چیزی که قابل محاسبه باشد را نمی‌توان شمرد و هر چیزی که قابل

شمارش است را نمی‌توان سنجید»

آلبرت اینشتین

چکیده

نهادهای آمبودزمانی در سراسر جهان و از جمله نهادهای عضو انجمن آمبودزمان آسیایی (AOA)^۳ در جستجوی راه‌هایی هستند تا عملکرد خود را ارزیابی نمایند. سنجش عملکرد، نقش مهمی را در تضمین پاسخگویی و نشان دادن ارزش یک سازمان در چشم مردم ایفا می‌کند. به لحاظ سنتی، سنجش عملکرد، فرایندمحور بوده و اغلب بر کارایی در ارائه خدمات و تعیین هدف برای مراحل مختلف فرایند رسیدگی به شکایات متمرکز بوده است. در بخش اول این مقاله به بحث درباره این موضوع می‌پردازیم که چگونه اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی و دیگر ادارات آمبودزمان در سراسر جهان عملکرد خود را ارزیابی می‌کنند. ما ۲۲ حوزه گسترده را شناسایی کردیم که از تعداد شکایات دریافتی گرفته تا اثربخشی در پایش اجرای توصیه‌ها را پوشش می‌دهند. نقاط قوت و ضعف رویکردهایشان نیز مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرند. در بخش دوم مقاله، مجموعه‌ای از شش اصل سنجش عملکرد را مطرح می‌کنیم که موفقیت‌شان در اونتاریو اثبات شده و توسط آمبودزمان‌های دیگر کشورها به کار گرفته و تعدیل شده‌اند.

¹ Andre Marin

² Gareth Jones

آندره مارتن، آمبودزمان اونتاریو و گرت جونز مدیر تیم ویژه پاسخگویی آمبودزمان در اداره آمبودزمان اونتاریو است.

³ Asian Ombudsman Association (AOA)

این اصول بر اندازه‌گیری اثربخشی عمومی اداره آمبودزمان در دستیابی به هدف اصلی خود یعنی بهبود حکمرانی خوب و مبارزه با سوء مدیریت متمرکز هستند.

«چیزی به اسم شیوه‌های سنجش اثربخشی اداره آمبودزمان... وجود ندارد»^۱

مقدمه

وظیفه آمبودزمان‌ها مبارزه با بی‌عدالتی اداری و کمک به شکل‌گیری سیاست‌های عمومی خوب و بی‌عیب است. به زبان ساده، هدف هر آمبودزمانی آن است که عنصر مهمی در حکمرانی خوب باشد. آمبودزمان باید بی‌عدالتی‌ها را کشف نموده و آن‌ها را بر طرف کند. در اکثر مواقع، نمی‌تواند تصمیمی را تحمیل نموده یا خطاکاری را تحت تعقیب قرار دهد. آمبودزمان باید گاهی با استفاده از هویج و گاهی با چماق دیگران را متقاعد کند. آمبودزمان، اغلب پشت صحنه کار می‌کند و در بالاترین سطوح دولت، اجماع را تقویت و دستیابی به نتیجه را تشویق می‌کند. گاهی گزارش ویژه‌ای را منتشر می‌کند تا با آگاهی دادن به مردم محظوریت اخلاقی به وجود آورد. همان‌گونه که یکی از مقامات عالی‌رتبه مالزی اظهار داشته، این آمبودزمن‌ها هستند که به تغییر نظر ذی‌نفعان از «انتقاد به سمت تحسین» کمک کنند.^۲

اما چگونه می‌توان این اثربخشی را اندازه‌گیری کرد؟ سنجش عملکرد آمبودزمان همیشه از سال ۱۸۰۹ به این سو موضوع مهمی بوده است و البته کار آسانی نیست. آمبودزمان‌ها تولیدکننده کالا نیستند. آن‌ها به مسأله عدالت اداری می‌پردازند که با توجه به تکامل دولت به شکل فزاینده‌ای پیچیده و ظریف شده است. آمبودزمان‌ها نقش مهمی ایفا می‌کنند و باید برای انجام وظیفه، آزادی عمل و انعطاف داشته باشند. در ایفای نقش خود به عنوان

¹. R. Williams and A. Redmond. 2003. Organizational Ombudsman Program: A Good Governance and Trust Strategy. In W.G. Stopper, ed. Restoring Trust: HR's Role in Corporate Governance. New York: The Human Resources Planning Society. Quoted in F. Fowlie. 2008. A Practitioners Guide to Evaluating Ombudsman Offices. Occasional Paper No. 83.p. 14. Edmonton: International Ombudsman Institute.

². T. Murugiah. 2009. Creating an Ideal Value Delivery through Public Sector Complaints Management. Keynote address by Y.B. Senator Dato' T. Murugiah. Deputy Minister, Prime Minister's Department. 10 June. Kuala Lumpur.

کارگزاران تغییر، با چالش‌های عظیمی مواجه هستند. (یکی از این چالش‌ها نشان دادن ارزشمندی خود است). پروفیسور گیله پاکه^۱ رییس بازنشسته دانشکده مدیریت تelfer^۲ دانشگاه اتاوا در گزارش سالانه ۲۰۱۰-۲۰۰۹ ما اشاره کرد که آمبودزمان اکنون باید به‌گونه‌ای برنامه‌ریزی کند که نه تنها موفق شود بلکه در برخی موارد به حیات خود ادامه دهد.^۳ آمبودزمان باید از گرفتار شدن در دام قوانینی که بی‌جهت مداخلات او را محدود می‌کنند اجتناب کند. پروفیسور پاکه با نقل قول از آیزایا برلین ادامه می‌دهد که آمبودزمان‌ها باید مثل روباه باشند با ایده‌های مختلف، در موقعیت‌های مختلف و از راهبردهای مختلفی استفاده کنند و نه مثل جوجه تیغی که یک ایده بزرگ دارد و همیشه برای دفاع از آن استفاده می‌کند. اولین کارکرد هر آمبودزمان انجام «تحقیقات دقیقی» است که برای «بهبود سازمان‌ها و نهادها به‌نحوی که در آینده از بروز مصایب جلوگیری شود». در این مقاله، ابزارهایی را معرفی می‌کنیم که آمبودزمان به‌وسیله آن‌ها می‌تواند بسنجد تا چه میزان به اهداف خود دست یافته است.

کمی‌سازی ارزش کار آمبودزمان ساده نیست به‌ویژه وقتی بخش اعظم این ارزش مشتمل بر پیشگیری از بروز بی‌عدالتی‌ها در آینده و نیز حل بی‌عدالتی‌های موجود است. چگونه می‌توان به‌صورت نمودار خطی یا دایره‌ای یا صفحه گسترده نشان داد که با مداخله به‌موقع آمبودزمان از بروز خلاف‌های سنگین و پرهزینه ممانعت شده است؟ چگونه آمبودزمان مسایل سیستماتیکی را که حل کرده، سوء مدیریتی که هنوز مشهود نشده، پولی که از هدر رفتنش جلوگیری شده و بی‌عدالتی‌های بالقوه‌ای که پیشگیری شده‌اند را به طریقی روشن برای مالیات دهندگان کمی خواهد نمود؟

^۱ Gilles Paquet

^۲ Telfer School of Management

^۳ Office of the Ombudsman of Ontario. 2010. Annual Report 2009-2010. Toronto.

آمبودزمان به‌طور سنتی عملکرد خود را با تمرکز بر دو حوزه ارزیابی نموده است. اول، برخی از آمبودزمان‌ها تلاش کرده‌اند تا نقش خود را در قالب «تصویری بزرگ‌تر» بسنجند، به عبارت دیگر برحسب تأثیری که داشته‌اند. آن‌ها علاوه بر رایه توضیحاتی درباره نحوه‌ی حل شکایات افراد که معمولاً در گزارش‌های سالیانه می‌آیند، این موضوع را برجسته می‌کنند که کار آن‌ها چگونه در کل، به حکمرانی مطلوب کمک نموده و چگونه زندگی شهروندانی را بهبود بخشیده که شاید حتی اسم «آمبودزمان» را نشنیده‌اند تا چه رسد به این‌که اسم آن را درست تلفظ کنند. آن‌ها معمولاً سعی می‌کنند تا نقش خود را برحسب اثربخشی کلی در مدیریت مسایلی که برای حل آن‌ها به خدمت گرفته شده‌اند، چه این مسأله بی‌عدالتی اداری باشد یا فساد، چارچوب‌بندی کنند. برخی از گزارش‌های ویژه دوره‌ای شرح می‌دهند که چگونه به حل مسایل خاصی مبادرت می‌ورزند که اغلب عنصری سیستماتیک دارند.

تعیین استانداردهایی برای خدمات به مشتریان و بهره‌وری، دومین راه آمبودزمان‌ها برای اندازه‌گیری عملکرد است، اگرچه بی‌تردید هر دوی این‌ها درهم تنیده هستند. آمبودزمان‌ها معمولاً زمانی را که برای پاسخگویی به شکایات، پردازش آن‌ها و اعلام رأی صرف می‌کنند، ارزیابی می‌نمایند. اغلب اهدافی را تعیین می‌کنند و آن‌ها که شجاعت کافی دارند به مشتریان خود می‌گویند که تا چه اندازه به اهداف خود دست یافته‌اند. کارآمدی فرایندی بسیار مهم است، حداقل به این دلیل که اکثر آمبودزمان‌ها از تأخیرات نامنظم و ناکارآمدی سازمان‌های تحت نظارت خود زود شاک می‌شوند. اگر همان‌گونه که مقام مالزیایی پیش‌گفته نیز اشاره کرده، مردم متقاضی «خدمات سریع، اثربخش و کیفی در محیطی مساعد از دولت، فارغ از زمان و مکان آن» هستند، بنابراین برای آمبودزمان خطرناک است که نکوشد تا خدمات را با این

استانداردها ارایه نماید. هیچ آمبودزمانی نمی‌خواهد با این مثل شناخته شود که «دو صد گفته چون نیم کردار نیست».

شناسایی شاخص‌ها و استانداردهای عملکرد برای اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی بسیار چالش‌برانگیز است. انجمن مشتمل بر گستره وسیعی از سازمان‌هاست؛ از آن‌ها که بر فعالیت‌های سنتی آمبودزمان متمرکز هستند تا آن‌ها که حوزه‌های خاصی مانند فساد و حقوق بشر را هدف گرفته‌اند. برخی از سازمان‌ها به قانونگذاران خود گزارش می‌کنند و برخی به سازمان‌های اداری. بی‌تردید موضوع اختیارات مهم است. معیارهای اندازه‌گیری اثربخشی یک سازمان متعهد نسبت به مبارزه با فساد که می‌تواند تحقیق و تعقیب قضایی کند با معیارهای لازم برای ارزیابی سازمانی که مسئولیت تضمین عدالت اداری در سازمان‌های دولتی را برعهده دارد، بسیار تفاوت دارد.

اما تنها اختیارات نیست که این تصویر را رنگ‌آمیزی می‌کند. اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی با چالش‌های متفاوتی روبه‌رو هستند که جغرافیا، منابع، دسترسی به فناوری، زبان، فرهنگ، ارتباطات و زیرساخت‌های حمل و نقل، سطح سواد، ملاحظات سیاسی و در برخی موارد بی‌ثباتی سیاسی، آن‌ها را تحمیل می‌کنند. تلاش برای تولید مجموعه‌ای از شاخص‌های عملکرد که بتوان برای تمامی این‌ها به یکسان بکار برد، کاری متهورانه است. چنین شاخص‌هایی خیلی مبهم یا خیلی خاص و خیلی عملیاتی یا اصولاً برای هرگونه استفاده دقیق نامربوط خواهند بود.

این مقاله به دو بخش تقسیم شده است. در بخش اول، بررسی خواهیم کرد که چگونه انجمن آمبودزمان آسیایی و دیگر آمبودزمان‌ها در سراسر جهان معمولاً عملکرد خود را ارزیابی می‌کنند. بسیاری از آن‌ها شاخص‌هایی را بکار می‌گیرند که بر یک فرایند متمرکز هستند. برخی مانند اداره

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۱۳

آمبودزمان هنک کنگ شاخص‌های جامع‌تری را توسعه داده‌اند که بر روی تأثیر کلی متمرکز هستند.

در بخش دوم، شش اصل اندازه‌گیری عملکرد که بر تأثیر، به‌جای فرایند متمرکز نموده‌اند را مطرح خواهیم کرد. آن‌ها در روش‌های نیرومند تحقیق، یافته‌های غیرقابل تردید و توصیه‌هایی ضدضربه ریشه دارند؛ و به آمبودزمان‌ها امکان می‌دهند تا به ذی‌نفعان خود نشان دهند که خدماتی ارزشمند و ضروری ارائه می‌کنند. چک لیست‌های کارایی و اثربخشی از جمله‌ی این اصول هستند. آن‌ها بر یک فرض بنیادی ساده استوارند: اگر اداره‌ی آمبودزمان به فرایند بهبود حکمرانی چیز مثبتی اضافه نمی‌کند، ممکن است پژمرده شده یا بمیرد. این اصول عبارتند از:

- وجود،
- اندازه‌گیری کیفیت تحقیقات،
- سنجش دیگر امور مهم،
- ساختار بندی عملیات به منظور تضمین وجود ارزش در تمامی سطوح،
- هدایت تلاش‌های خود برای بیشینه‌سازی ترغیب اخلاقی،
- انتشار نتایج

اینها اصولی هستند که برای سنجش عملکرد خود در اداره آمبودزمان اُنتاریو استفاده می‌کنیم. بر این اعتقادیم که برای ما خوب کار کرده‌اند. در واقع، بی‌تردید آنها اداره‌ی ما را از حذف شدن نجات دادند. همچنین معتقدیم که این اصول را می‌توان در کشورهای آسیایی بکار گرفت.

با این حرف طبیعتاً با کسانی مخالفت می‌کنیم که دانش بسیار بیشتری از آسیا و آمبودزمان آسیایی دارند. مسلم است رویکردی که به ارزیابی عملکرد در این مقاله ارائه شده باید توسط سازمان‌هایی بکار گرفته شود که

اختیارات متفاوتی دارند و در حوزه‌های جغرافیایی مختلفی فعالیت می‌کنند. اعتقاد داریم که رویکرد ما به کار کسانی می‌آید که در خط مقدم در آسیا فعالیت می‌کنند. در مجموع ۳۹ محقق ارشد از ۲۱ سازمان عضو انجمن آمبودزمان آسیایی در ۱۲ کشور آسیایی، در دوره آموزشی چهار روزه‌ای با نام «دندان‌های خود را تیز کنید: آموزش پیشرفته تحقیق برای بازرسان اداری» که نویسندگان این مقاله در فوریه سال ۲۰۱۰ در بانکوک برگزار نمودند، شرکت کردند. در این دوره آموزشی، ما روش‌شناسی خود را مطرح کردیم که بر این فرض استوار است که تمامی تحقیقات آمبودزمان باید تا حد ممکن مبتنی بر کاردانی باشد و آمبودزمان‌ها باید بتوانند ارزش خود را نشان دهند. این دوره آموزشی به شدت بر تحقیقات سیستماتیک و استفاده از رسانه‌های سنتی و اجتماعی نیز تأکید داشت. خلاصه، این دوره عصاره رویکرد آمبودزمان اونتاریو به مسایل آمبودزمانی در خلال ۵ سال گذشته بود. براساس چکیده ارزیابی‌های بانک آسیایی توسعه که توسط شرکت-کنندگان در دوره تکمیل شده، شرکت کنندگان به «سودمندی آموزش تجربی در کارشان» و «فایده‌مندی و محتوای اطلاعاتی مفاد آموزشی» نمره‌ی بسیار بالایی دادند.

برای ما و دیگران اثبات شده که استفاده از ملاک تأثیر به عنوان معیار عملکرد بسیار مؤثر است. تردیدی نداریم که اصول عملکردی ما می‌توانند برای برطرف کردن نیازهای انحصاری سازمان‌های مختلف از جمله اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی جرح و تعدیل شوند. در واقع، تعدادی از آمبودزمان‌ها و دیگر سازمان‌های ناظر در سراسر جهان رویکرد ما را بررسی کرده‌اند، اقتباس نموده‌اند و سپس بخش‌هایی را که برای آن‌ها مفید بوده، اتخاذ نموده و با موفقیت آن‌ها را در فعالیتهای خود وارد نموده‌اند.

روش‌شناسی

همه فعالان عرصه تحقیق و بازرسی می‌دانند که جمع‌آوری دلیل و سند، عنصری کلیدی است. ما نیز برای این مقاله از همین رویکرد بهره گرفته‌ایم. اول، ادبیات جامع اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی از جمله قوانین، سیاست‌ها، رویه‌ها و گزارش‌های سالانه و ویژه را بررسی کردیم تا دریابیم که در حال حاضر چه استانداردها و شاخص‌های عملکردی را مورد استفاده قرار می‌دهند، البته اگر اصولاً چنین شاخص‌ها و استانداردهایی را دارا باشند.

همان‌گونه که در مقدمه اشاره شد، به ابتکار انجمن آمبودزمان آسیایی و با سرمایه بانک آسیایی توسعه، ما برنامه آموزشی «داندان‌های خود را تیز کنید» را در فوریه ۲۰۱۰ در بانکوک اجرا کردیم. شرکت‌کنندگان پرسشنامه‌های مربوط به شاخص‌ها و استانداردهای عملکرد سازمان‌های خود را پرکردند و در گفتگوهای غیررسمی در طول آموزش و پس از آن، دیدگاه‌های بسیاری را درباره موضوع مطرح کردند. در زمان نوشتن این مقاله نیز تحقیق بیشتری از طریق ایمیل از اعضای انجمن به عمل آمد. بازخوردهای ارزشمندی دریافت کردیم، اگرچه نرخ کلی پاسخ‌ها چندان بالا نبود.

دوم، ما به بررسی این موضوع پرداختیم که آمبودزمان‌های غیرعضو انجمن آمبودزمان آسیایی چگونه عملکرد خود را ارزیابی می‌کنند. مانند هر تحقیق سیستماتیک گسترده دیگری، یکی از نقاط تمرکز ما بررسی این موضوع بود که دیگر کشورها چگونه مسایل مشابه را حل می‌کنند. بالاخره، چرا دوباره زحمت اختراع چرخ را به خود بدهیم؟ اگر کسی جایی سیستمی دارد که اثربخش و کاراست، چرا بخش‌هایی از آن - یا حتی کل آن - را به عاریه بگیریم؟

اطلاعات خود را به شیوه‌های مختلفی ارزیابی نمودیم. گزارش‌های سالانه و رویه‌های داخلی ادارات آمبودزمان در اطراف و اکناف جهان را

دریافت کردیم و با چند آمبودزمان نیز در صورت لزوم برای روشن کردن مسائلی تماس گرفتیم. نقطه تمرکز ما بریتانیا یعنی جایی بود که چند آمبودزمان تلاش چشمگیری را برای تولید روش‌هایی انصافاً پیچیده برای سنجش عملکردشان صورت داده بودند.

از تماس‌های خود نیز بهره گرفتیم. آمبودزمان اونتاریو هر سال میزبان یک دوره‌ی آموزشی سه روزه «دندان‌های خود را تیز کنید» در تورنتو است که کارکنان آمبودزمان‌ها و دیگر ادارات نظارتی در سراسر جهان در آن شرکت می‌کنند. در دسامبر سال ۲۰۰۹، از شرکت کنندگان درباره موضوع نحوه‌ی سنجش عملکرد در سازمان‌هایشان تحقیق کردیم. همچنین با شرکت کنندگان اسبق این دوره‌ی آموزشی تماس گرفتیم و همین سؤالات را از آن‌ها پرسیدیم.

قبلاً نسخه‌های ویژه این دوره آموزشی را برای سازمان‌های نظارتی در تمامی قاره‌ها از جمله سازمان‌های وابسته به سازمان ملل متحد فرستاده بودیم و بنابراین نظر بسیاری از آن‌ها درباره‌ی معیارهای عملکردشان را جمع‌آوری کردیم.

سرانجام، به خود نگریستیم. اداره آمبودزمان انتاریو دومین اداره آمبودزمان در آمریکای شمالی است. بیرونی‌ها آن را به عنوان پیشگام این حرفه به‌ویژه در مورد متدهای رسیدگی به شکایات از جمله تحقیق (به‌ویژه از نوع سیستماتیک) و انتشار پیام خود معرفی می‌کنند. احتمالاً کارمان را به‌درستی انجام می‌دهیم. از این رو، به بررسی این موضوع پرداختیم که اداره ما چگونه چالش اندازه‌گیری عملکردمان را پشت سر گذارده است.

همان‌گونه که در مقدمه تلویحاً گفتیم، به‌رخ کشیدن رویکرد خود به‌ویژه در بخش دوم را ناشی از خودبینی نمی‌دانیم. ما به دنبال نمونه‌هایی از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی گشتیم تا برای به تصویر کشیدن آنچه می‌گوییم استفاده کنیم و از برخی نیز متقاضی دریافت اطلاعات خاصی

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۱۷

شدیم. اما متأسفانه به اندازه‌ای که انتظار داشتیم دریافت نکردیم که ممکن است به دلیل نواقص تحقیق ما یا این حقیقت باشد که داده‌های مناسب در حال حاضر از طریق اینترنت در دسترس نیست. همان‌گونه که یکی از منتقدان بانک آسیایی توسعه اظهار داشته «در حال حاضر، درسی که می‌گیریم این است که از نظر مثال‌های تصویری داده‌های موجود کافی نیستند». بنابراین تا حد زیادی مجبور شدیم بر تجربه خود تکیه کنیم البته با اطمینان از این‌که رویکرد ما در عمل کارگر افتاده است. همان‌گونه که اشاره شد، اصولاً بر این اعتقادیم که بسیاری از جنبه‌های رویکرد ما به سنجش عملکرد، می‌تواند تعدیل شود تا نیازهای منحصر به فرد هرکدام از ادارات آمبودزمان آسیایی را مرتفع کند.

بخش اول

با مرور ادبیات، موضوعات و الگوهایی پدیدار شدند که گستره وسیعی از معیارهایی که ادارات آمبودزمان به عنوان معیارهای عملکرد اقتباس نموده یا توسعه داده‌اند از جمله آن‌ها می‌باشند. البته تمامی معیارها توسط همهی سازمان‌ها به کار گرفته نمی‌شوند. به شرحی که خواهد آمد، بسیاری از آن‌ها با یکدیگر همپوشان هستند. این معیارها (بدون ترتیب خاصی) عبارتند از:

- تعداد شکایات دریافتی،
- زمان تعیین شده یا هدف برای پاسخ اولیه به شکایات،
- زمان هدف برای ارزیابی شکایات،
- تعداد پرونده‌هایی که به صورت غیررسمی حل شده‌اند،
- زمان هدف برای خاتمه دادن به شکایات،
- تعداد پرونده‌هایی که توسط هرکدام از اعضا در یک دوره‌ی زمانی مشخص حل شده‌اند،
- زمان هدف برای تکمیل تحقیقات،

- کارآمدی در به‌روز نگه‌داشتن شاکیان درباره‌ی میزان پیشرفت در رسیدگی به پرونده‌شان،
- کارآمدی در اعلام نتیجه تحقیقات به شاکیان،
- کارآمدی در برخورد با دلایل ریشه‌ای و مسایل سیستماتیک،
- تعداد تحقیقات سیستماتیک،
- پذیرش توصیه‌ها،
- نرخ محکومیت،
- تعداد شکایات دریافت شده درباره‌ی نحوه رسیدگی به پرونده،
- تعداد شکایات درباره‌ی نتیجه پرونده،
- تعداد بررسی‌های قضایی،
- تعداد فعالیت‌های امدادی،
- میزان آگاهی مردم از وجود اداره،
- ترکیب کارکنان،
- آموزش کارکنان،
- تاثیر گزارش‌های سالانه و ویژه،
- اثربخشی در پایش اجرای توصیه‌ها.

تعداد شکایات دریافتی

تمامی گزارش‌های سالانه مشتمل بر بخشی هستند که تعداد شکایات دریافتی در خلال آن سال را بیان می‌کند. اکثراً گرایش‌ها در یک دوره چندساله را نیز نشان می‌دهند. برای مثال، آمبودزمان هنگ کنگ در گزارش سال ۲۰۰۹ خود جدول جامعی دارد که تعداد شکایات دریافتی در یک دوره‌ی ۵ ساله را نشان می‌دهد. آمبودزمان استان بلوچستان پاکستان در گزارش سال ۲۰۰۸ خود فهرستی از تعداد کل شکایات مطرح شده در دروه‌ی هفت ساله منتهی به مارس ۲۰۰۸ را منتشر کرد. آمبودزمان تایلند تعداد شکایات

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۱۹

دریافتی در فاصله سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۹ را به تفکیک سال منتشر کرد. در واقع هیچ اداره آمبودزمان را نیافتیم که تعداد شکایات دریافتی در سال را بیان نکرده باشد.

به نظر می‌رسد بسیاری از ادارات آمبودزمان تعداد شکایات دریافتی را به‌عنوان شاخص عملکرد خود مطرح می‌کنند. حتی اگر تعداد شکایات به شکل ویژه به عنوان یکی از معیارهای عملکرد مطرح نشده باشد، به نظر می‌رسد در بین آمبودزمان‌ها اجماع ضمنی وجود دارد که این آمار با ایمان ذی‌نفعان نسبت به آمبودزمان و آگاهی آن‌ها از این اداره رابطه مستقیم دارد. وفاقی محتسب - آمبودزمان پاکستان - در گزارش سال ۲۰۰۸ خود آورده که جلب اعتماد مردم به اداره یکی از شاخص‌های کلیدی عملکرد (کپی)^۱ خلق شده توسط این نهاد است. یکی از راه‌های وفاقی محتسب برای اندازه‌گیری این اعتماد تعداد شکایات دریافتی است.

به عبارت دیگر، اجماع گسترده‌ای وجود دارد که هر چه تعداد شکایات دریافتی یک اداره بیشتر باشد، وضع، بهتر است زیرا دلیلی است بر این‌که اداره، دیده می‌شود و مورد توجه است: اما آیا این یک نتیجه‌گیری منطقی و معقول است؟ بی‌تردید در اکثر مواقع، بله. اما افزایش تعداد شکایات همیشه شاخص معقولی برای بهبود عملکرد نیست. در واقع، همان‌گونه که در ادامه این مقاله بررسی خواهیم کرد، در موارد معدودی کاهش تعداد شاکیان می‌تواند شاخص میزان اثربخشی باشد. با این حال معمولاً درک بالاتر به معنی آگاهی بیشتر و اعتماد بیشتر شاکیان به این موضوع است که آمبودزمان عملاً می‌تواند مثمر ثمر باشد. اما بی‌تردید در صورتی که دلیل منطقی وجود نداشته باشد، کاهش ناگهانی تعداد شکایات‌ها می‌تواند نگران‌کننده باشد.

^۱. key performance indicators (KPI)

زمان هدف برای پاسخگویی اولیه به شکایات

برخی از ادارات انجمن آمبودزمان آسیایی، استانداردهای پیچیده‌ای را برای اقدام اولیه درمورد شکایات در یک چارچوب زمانی مشخص توسعه داده‌اند. برای مثال، آمبودزمان هنگ‌کنگ هدف تأیید دریافت شکایت و بررسی اولیه ۸۰ درصد از شکایات را در خلال پنج روز و مابقی را در ده روز برگزیده است.^۱ اداره‌ی شکایات مردمی مالزی متعهد است به تمامی شاکیان حضوری در عرض ۵ دقیقه جواب دهد. دیگر ادارات عضو انجمن، زمان دقیق تأیید دریافت شکایت مشخص کرده‌اند (در یک مورد در عرض روز دریافت). آمبودزمان هنگ کنگ تعهد نموده تا به تماس‌های تلفنی و درخواست‌های حضوری بلافاصله و به درخواست‌های کتبی در عرض ۵ روز پاسخ دهد.

آمبودزمان‌ها در سراسر جهان سیاست‌های مشابهی را برگزیده‌اند. این هدف می‌تواند تأیید دریافت شکایت یا پاسخ کامل باشد - برای مثال به ترتیب ۷ و ۲۰ روز در مورد آمبودزمان ایرلند. ممکن است این هدف برای پاسخگویی به تلفن باشد. آمبودزمان دولت محلی در انگلیس اشاره می‌کند که به‌طور متوسط به بیش از ۴۰۰۰۰ تلفنی که در سال دریافت می‌کند در عرض ۳۳ ثانیه جواب می‌دهد. آمبودزمان خدمات اداری ولز هدف پاسخگویی به ۹۵ درصد تلفن‌ها در عرض ۳۰ ثانیه را در سر می‌پروراند. اداره‌ی آمبودزمان شهر تورنتو هدف پاسخگویی به تماس تلفنی قبل از زنگ چهارم را مطرح کرده است.

خدمات آمبودزمان در بریتانیا یک سازمان غیرانتفاعی خصوصی است که از جمله درمورد حل اختلاف با صنایع انرژی و مخابرات خدمات ارائه می‌دهد. شورای حکامی دارد که بر فعالیت‌های آن نظارت کرده و برای فرایند

^۱ Office of The Ombudsman, Hong Kong, China. 2009. Annual Report of The Ombudsman Hong Kong 2009: 20 Years On. According to this document, the Hong Kong Ombudsman processes 99.8% of cases within 5 days.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۲۱

رسیدگی به شکایت استاندارد تعیین می‌کند. برای پاسخ اولیه به تماس‌های شاکیان نیز کپی‌هایی تعیین کرده است. کارمندان باید به بیش از ۸۰ درصد تماس‌ها در عرض دو دقیقه و به بیش از ۹۵ درصد تماس‌ها در عرض ۵ دقیقه پاسخ گویند.

زمان هدف برای ارزیابی شکایات

معمولاً اولین کاری که آمبودزمان پس از دریافت شکایات انجام می‌دهد، ارزیابی این موضوع است که چه باید کرد. این فرایند معمولاً مشتمل بر پاسخگویی به چند سؤال است از جمله:

- آیا موضوع شکایت در حوزه اختیارات یا صلاحیت‌های آمبودزمان قرار دارد؟
- آیا نابهنگام است؟ اکثر ادارات آمبودزمان می‌خواهند آخرین ملجاء باشند به این معنی که معمولاً تا وقتی تمامی سازوکارهای حل اختلاف پیموده نشده باشد، به شکایت رسیدگی نمی‌کنند. برای مثال، اگر سازمانی که موضوع شکایت است خود فرایند حل اختلاف داشته باشد، شاکیان باید اول آن را طی کرده باشند.
- آیا پرونده به منافع شخصی شاکی مربوط می‌شود؟ موضع برخی از ادارات این است که شاکی باید نوعی منفعت شخصی در تعقیب شکایت داشته باشد. اما به نظر می‌رسد تعریف «منفعت شخصی» باید تشخیص داده شود. فرد می‌تواند استدلال کند که تمامی شهروندان در عدالت اداری منفعت دارند، گذشته از این‌که مسأله شخص آن‌ها را متأثر کرده باشد یا خیر. برخی ممکن است این اصطلاح را تا به این حد موسع تعریف نکنند.
- شاکی مضطرب، بداندیش یا متقلب است؟

ارزیابی پرونده‌ها همیشه فرایند روشن و مشخصی نیست، به‌ویژه وقتی مشتمل بر مسایل پیچیده مربوط به عدالت اداری هستند. همچنین جای بحث دارد که آیا موضوع شکایت در محدوده اختیارات آمبودزمان قرار می‌گیرد یا خیر. آیا مسأله حوزه‌های صلاحیتی متعدد را پوشش می‌دهد؟ درحالی‌که یکی از جنبه‌های شکایت می‌تواند به‌وضوح در حوزه صلاحیت‌های آمبودزمان قرار گیرد، جنبه دیگر ممکن است چنین نباشد. آیا دیگر سازوکارهای موجود حل و فصل اختلافات به شکلی مطمئن به حل مسأله می‌پردازند؟ آیا تحقیق به نفع مردم است؟ آیا ارجاع پرونده به سازمانی دیگر اقدام درستی است؟ آیا شرایطی جبری - مانند سختی طاقت فرسا یا مسایل سیستماتیکی که هیچ‌کس دیگر به آن‌ها نزدیک نمی‌شود - وجود دارد که ممکن است آمبودزمان را تشویق به درگیر شدن نماید؟

در اینجا احتمالات بی‌شمار هستند. فرایندی که به‌واسطه آن اداره آمبودزمان درباره این‌که درمورد هر شکایت چه باید بکند تصمیم می‌گیرد، می‌تواند فرایند وقت‌گیری باشد. ممکن است نیازمند تحقیق، جستجوی سیستم‌های مدیریت پرونده‌ها برای یافتن سوابق یا پرونده‌های مشابه، دریافت مشورت حقوقی و بررسی دقیق آنچه دیگر سازمان‌ها صورت می‌دهند، باشد.

برخی ادارات آمبودزمان ضرب‌الأجل‌هایی را برای تکمیل فرایندهای ارزیابی و مشاوره به شاکیان تعیین کرده‌اند. همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، آمبودزمان هنگ‌کنگ هدف ارزیابی اولیه در خلال ۵ روز کاری را برای ۸۰ درصد شکایات دریافتی خود مشخص کرده است. اداره‌ی شکایات مردمی مالزی تعهد نموده تا «تحقیقات خود را در خلال ده روز کاری آغاز کند». آمبودزمان خدمات عمومی ولز انگلستان شاکیان را در عرض چهار هفته پس از دریافت شکایت مطلع می‌کند که اداره پرونده آن‌ها را می‌پذیرد یا خیر.

تعداد پرونده‌هایی که به صورت غیررسمی حل شده‌اند

اکثر ادارات آمبودزمان زمان زیادی را صرف تلاش برای حل پرونده‌ها به شکل غیررسمی می‌کنند. راه حل غیررسمی می‌تواند سریع‌تر، ارزان‌تر و اثربخش‌تر از تحقیق کامل باشد. به همین دلیل، آمبودزمان‌ها فعالانه در جستجوی راه‌هایی برای حل و فصل غیررسمی هستند و اغلب به عنوان یک واسطه، تسهیل‌گر و مذاکره کننده عمل می‌کنند که به قول سازمان بازرسی ارتش هلند «اسب پرنده» است. استفاده از شیوه‌های جایگزین حل و فصل دعاوی ابزاری است که بسیاری از آمبودزمان‌ها به کرات از آن‌ها استفاده می‌کنند.

تعداد معدودی از ادارات آمبودزمان اهدافی را برای افزایش تعداد پرونده‌هایی که از این طریق حل می‌شوند، تعیین نموده‌اند. برای مثال، آمبودزمان خدمات عمومی ولز اهدافی را برای افزایش تعداد شکایاتی که به صورت غیررسمی رسیدگی می‌شوند، مشخص کرده است. تعداد شکایاتی که به صورت غیررسمی حل شده‌اند در سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰ به ۶ درصد افزایش یافته و در سال ۲۰۱۱ پنج درصد دیگر به آن افزوده شد.

اهداف زمانی برای رسیدگی به شکایات

هر چه آمبودزمان بتواند به روشی سریع‌تر به پرونده‌های شکایت رسیدگی کند، بهتر است. برخی از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی، استانداردهایی برای حل دعاوی در یک چارچوب زمانی مشخص ایجاد کرده‌اند. اهداف ادارات مختلف براساس اختیاراتشان و نیز پیچیدگی شکایات متفاوت هستند. ولی برخی از استانداردها خیلی عمومی می‌باشند. برای مثال، یکی از ادارات به نیت خود برای «ختم حداکثر تعداد پرونده‌ها و ... کاهش

زمان برای نهایی‌سازی تحقیقات^۱ اشاره می‌کند. برخی بسیار دقیق‌تر هستند. محتسب بانکی پاکستان پیش‌بینی می‌کند که مسایل ساده را در خلال ۴ تا ۶ هفته و مسایل پیچیده را در عرض ۱۲۰ روز حل نماید. آمبودزمان هنگ کنگ این هدف را برای خود برگزیده که به ۶۰ درصد پرونده‌هایی که در حوزه صلاحیتش قرار می‌گیرند در عرض سه ماه رسیدگی کند و مابقی را در عرض شش ماه. آمبودزمان فدرال مالیات پاکستان هدف مدیریت ۶۰ درصد پرونده‌ها در عرض ۶۰ روز و تمامی پرونده‌ها در عرض ۹۰ روز را برای خود تعیین کرده است. وزارت نظارت جمهوری خلق چین معمولاً در عرض ۶۰ روز از زمان دریافت پرونده آن‌ها را حل و فصل می‌کند هرچند ناظران می‌توانند ۳۰ روز دیگر به این زمان اضافه کنند.

اگرچه دیگر ادارات آمبودزمان اهداف مشخصی تعیین نکرده‌اند، از نزدیک زمان خاتمه پرونده را پایش می‌کنند. وفاقی محتسب در پاکستان در گزارش سالانه خود به «بهبود کلی عملکرد در رسیدگی به پرونده‌ها در سال-های گذشته» اشاره کرده است. آمبودزمان استانی پاکستان در خلاصه اجرایی گزارش سالانه ۲۰۰۸ خود اشاره کرده که «در مقایسه با سال‌های قبل» نرخ اعلام رأی نهایی پرونده‌ها بالاترین بوده است. همچنین با توجه به این حقیقت که تنها ۹۸ شکایت در پایان دوره گزارش هنوز تعیین تکلیف نشده بودند، به «احساس رضایت» خود اشاره می‌کند.

کمیسیون حقوق مدنی و ضدفساد کره جنوبی فرایندهای تحقیق و مدیریت روشنی را معرفی نموده که - براساس آمارهای کمیسیون - به آن امکان داده‌اند تا زمان صرف شده برای هر پرونده از ۸۱/۶ روز به ۶۸/۱ روز کاهش یابد، اگرچه روشن نیست که این یک هدف بوده است یا خیر.

ادارات دیگر در سراسر جهان اهدافی را برای رسیدگی به شکایات تعیین کرده‌اند. خدمات آمبودزمان در بریتانیا شاخص‌های عملکردی را

^۱. Office of the Ombudsman, Punjab (Pakistan). 2009. Annual Report 2008. Lahore.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آموذزمانی ۲۵

توسعه داده که بر اساس آن‌ها ارایه نتایج موقت ۹۰ درصد از شکایات در عرض ۶ هفته اعلام شود و بیش از ۱ درصد پرونده‌ها بیش از ۸ هفته نشود.

تعداد پرونده‌هایی که کارکنان باید در یک دوره مشخص به نتیجه برسانند
برخی از اعضای انجمن آموذزمان آسیایی درمورد تعداد شکایاتی که هرکدام از کارکنان باید در یک دوره‌ی زمانی مشخص به نتیجه برسانند هدف تعیین کرده‌اند. در برخی از ادارات مانند اداره‌ی آموذزمان پنجاب، از بازرسان انتظار می‌رود هر ماه به تعداد مشخصی از پرونده‌ها رسیدگی کنند. وفاقی محتسب هدف نهایی‌سازی ۴۰ پرونده برای هرکدام از ۴۷ بازرس خود را مقرر کرده است. ادارات دیگر اهداف را با مشورت با بازرسان تعیین کرده‌اند.

برای بسیاری از ادارات آموذزمان خارج از آسیا، بهره‌وری، یکی از شاخص‌هاست. اداره‌ی خدمات آموذزمان در بریتانیا اشاره می‌کند که یکی از کپی‌های آن «تلاش برای بهبود بهره‌وری ۵ درصدی در تماس‌ها و رسیدگی به پرونده‌ها (پرونده به نفر) تا پایان سال»^۱ است.

تعیین زمان برای تکمیل تحقیقات

تحقیقات شریان حیاتی یک آموذزمان هستند، در کنار این واقعیت که ارجاعات و راه‌حل‌های غیررسمی نیز نقش بسیار مهمی بازی می‌کنند. به‌طور طبیعی، بسیاری از ادارات اهداف مشخصی را به‌شکل ضرب‌الاجل برای تکمیل تحقیقات تعیین کرده‌اند.

وفاقی محتسب یک فرایند هفت مرحله‌ای جامع دارد که چارچوبی زمانی را برای هر مرحله از پرونده از زمان ثبت شکایت تا زمان «بایگانی» مشخص

^۱Ombudsman Services, UK.Key Performance Indicators (KPIs).<http://www.tosl.org.uk/pages/4performance.php>

نموده است. بخش تحقیق این فرایند چارچوب‌های زمانی کاملاً روشن و نیز دوره مشخصی برای اجرای توصیه‌ها دارد.

آمبودزمان تایلد برای پردازش و تحقیق درباره‌ی شکایات، اهدافی کاملاً روشن در ابعادی ستودنی را توسعه داده است. تمامی شکایات یک روز پس از دریافت برای تعیین ارتباط با اختیارات آمبودزمان مورد بررسی قرار می‌گیرند. دبیر یا معاون وی، آن‌را امضا کرده و به مدیر تحقیقات یا متخصص می‌فرستد و او در عرض یک روز آن را به افسر مسئول ارجاء می‌دهد. افسر مسئول فرایند بررسی ثانویه را به انجام می‌رساند. اگر تحقیق لازم تشخیص داده شد، در عرض ۱۴ روز طرح تحقیق باید آماده شود. سپس افسر مسئول از سازمان دولتی مربوطه می‌خواهد تا نظر خود را در عرض سی روز اعلام کند. پس از دریافت گزارش سازمان دولتی، افسر مسئول یک گزارش فشرده در عرض ۱۵ روز آماده می‌کند.

آمبودزمان خدمات عمومی ولز تلاش می‌کند تا ۹۸ درصد تحقیقات خود را در عرض ۱۲ ماه از زمان تصمیم به رسیدگی به شکایت تکمیل نماید. برخی ادارات، ضرب الاجل‌هایی تعیین کرده‌اند که تمامی موارد پیش‌گفته را در بر می‌گیرد از دریافت شکایت گرفته تا ارزیابی و تحقیق تا اعلام رای. آمبودزمان خدمات عمومی اسکاتلند یکی از دقیق‌ترین سیاست‌هایی را دارد که تاکنون دیده‌ایم. سه کیپی برای رسیدگی به موقع به شکایات توسعه داده است، هرکدام برای یکی از مراحل فرایند:

- اولین کیپی: بررسی اولیه، این مرحله با دریافت شکایت آغاز و با فرستادن آن برای آمبودزمانی که تعیین خواهد نمود آیا در حوزه اختیارات آمبودزمان قرار دارد یا خیر و آیا آمبودزمان می‌تواند درباره آن تحقیق کند یا نه، پایان می‌یابد. هدف آن است که ۹۵ درصد پرونده‌ها در این مرحله در عرض دو هفته تکمیل شوند.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۲۷

- دومین کپی: آزمون. در این مرحله، آمبودزمان شکایت را بررسی می‌کند تا تعیین کند که آیا باید درباره‌ی آن تحقیق صورت پذیرد یا خیر. هدف در این مرحله این است که ۸۰ درصد پرونده‌ها در عرض ۱۴ هفته تکمیل شوند.
- سومین کپی: تحقیق. این مرحله نتیجه تحقیق است. کپی در این مرحله این است که نتیجه ۶۰ درصد تحقیقات آمبودزمان باید در عرض ۵۲ هفته پس از ثبت شکایات اعلام شود.

کارآمدی در به‌روز نگه داشتن شاکیان در مورد میزان پیشرفت در رسیدگی به پرونده

ارایه خدمات خوب به مشتری مستلزم آن است که شاکیان به دفعات درباره‌ی آنچه در مورد پرونده‌هایشان رخ می‌دهد، به‌روز شوند. در این مورد، هرکس دیگری نیز که در برون‌داد پرونده ذی‌نفع است باید مطلع شود البته در صورتی‌که این اقدام تأثیر معکوسی بر فرایند رسیدگی به شکایت نداشته باشد. اداره‌ی شکایات مردمی مالزی تا زمان ختم پرونده، حداقل ماهی یکبار شاکی را در مورد میزان پیشرفت پرونده‌اش مطلع می‌کند. «هرچه با تعداد بیشتری از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی صحبت کردیم، بیشتر آشکار شد که ادارات دیگر نیز اهداف مشابهی دارند، اگرچه برخی به‌جای تعیین دوره‌ی زمانی مشخص بر به‌روز کردن منظم تمرکز کرده بودند». آمبودزمان دفاع ملی و نیروهای کانادایی سیاست تماس هر دو هفته یک بار با شاکیان را به‌منظور به‌روز نگه داشتن آن‌ها درباره میزان پیشرفت برگزیده است و نتایج حاصله چندان روشن نیست.

کارآمدی در اعلام نتایج تحقیق به شاکیان

رعایت عدالت رویه‌ای و انصاف در ارایه خدمات آمبودزمان را ملزم می‌کند تا نتیجه کار را به شاکیان گزارش دهد. جای تعجب است اگر چنین کاری صورت نپذیرد. حداقل یکی از آمبودزمان‌ها هدف اعلام نتیجه در یک فاصله زمانی مشخص را برای خود برگزیده است: اداره‌ی شکایات مردمی مالزی شاکی را در عرض ۵ روز کاری از نتیجه تصمیم خود آگاه می‌کند.

کارآمدی در برخورد با دلایل ریشه‌ای و مسایل سیستماتیک

بی‌تردید به نظر می‌رسد که به دلایلی که در مقدمه ذکر شد - و بعداً به شکل مفصل‌تری بحث خواهیم کرد - تحقیقات سیستماتیک راه آینده است. اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی به‌شکلی روزافزون در پی آن هستند تا با به‌کارگیری عنصری سیستماتیک در تحقیقات خود ارزش خود را نشان دهند. برخی انجام تحقیقات سیستماتیک را به‌عنوان یکی از اهداف راهبردی خود برگزیده‌اند. برای مثال، یکی از اهداف کلیدی آمبودزمان پنجاب «شناسایی مسایل سیستماتیک حکمرانی با نیم‌نگاهی به ارایه توصیه‌هایی برای تغییر است»^۱. آمبودزمان تایلند تحقیق موفق و گزارش ویژه خود درباره آلودگی آب در استان ناکن پاتوم^۲ را به عنوان اولین تحقیق سیستماتیک خود معرفی می‌کند.^۳

انجمن آمبودزمان آسیایی به جدیدترین فکت‌شیت‌های خود (آوریل ۲۰۱۰) که نقش هرکدام از اعضا را توضیح می‌دهند و در پایگاه اینترنتی خود قرار داده، یک مجموعه جدید اضافه کرده است. این مجموعه جدید «شناسایی مسایل سیستماتیک» انجام تحقیقات سیستماتیک را پوشش می‌دهد. جایگزین بخش «دایره تحقیق و تحلیل» می‌شود که در نسخه‌های

^۱ Punjab Ombudsman, Annual Report 2008, p. 3.

^۲ NakhonPathom Province

^۳ Office of the Ombudsman of Thailand. 2009. Thai Ombudsman At A Glance. Bangkok, p. 24.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۲۹

قدیمی‌تر فکت‌شیتها وجود داشت و به مسایل سیستماتیک و «خود انگیزی» می‌پرداخت (که در آن‌ها آمبودزمان می‌تواند فارغ از وجود یا عدم وجود شاکی راساً به تحقیق بپردازد). اگرچه در گذشته تمامی اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی در بخش «دایره تحقیق و تحلیل» مشارکت نداشتند، اما اکثریت اعضای انجمن، در نسخه به‌روز شده فکت‌شیتها رویکردهای خود به تحقیقات سیستماتیک را به‌وضوح شرح داده‌اند.

قرار است تحقیقات سیستماتیک «جواهرات تاج» گزارش‌های سالانه آمبودزمان و در برخی موارد گزارش‌های ویژه این نهاد باشند. برخی از ادارات آمبودزمان واحدهای ویژه‌ای برای هدایت آن‌ها برقرار کرده‌اند: آمبودزمان هنگ کنگ دو تیم تحقیقات مستقیم دارد. آمبودزمان اندونزی تیم‌های ارزیابی دارد تا به تحقیق درباره مسایل سیستماتیکی بپردازند که ممکن است از آنچه آن را «تحلیل یا آمارهای رسانه‌ای از شکایت‌های شهروندان» می‌نامد نشأت گرفته باشند و گزارش‌های «ارزیابی موضوعی» ارایه می‌کند. اداره‌ی شکایات مردمی مالزی یک واحد برنامه‌ریزی و تحقیق تأسیس کرده که از جمله به تحلیل داده‌های مربوط به شکایات مردم می‌پردازد و به دنبال راه‌حل‌های جامع برای حل شکایات در سطح سیستماتیک است.

حتی آن دسته از کارگزاری‌های انجمن آمبودزمان آسیایی که بیش از هر چیز بر "مسأله فاسد" تمرکز کرده‌اند درحال توسعه راهبردهای پیشگیرانه‌ای هستند که دلایل ریشه‌ای را در نظر می‌گیرند. برای مثال، اداره‌ی آمبودزمان فیلیپین یک برنامه بررسی توسعه صداقت برای خود ابداع نموده که به بررسی دلایل آسیب‌پذیری سازمان‌های دولتی در برابر فساد می‌پردازد. کمیسیون ضدفساد ماکائو چین اشاره می‌کند که در دو جبهه به مبارزه با مسایل سیستماتیک برخاسته است. ابتدا «به‌منظور شناسایی مفرها، نواقص، تعارضات یا تناقضات در سیستم حقوقی موجود»

مطالعاتی را انجام می‌دهد. دوم، کمیسیون «تحقیق و تحلیلی جامع» درباره‌ی دستگاه دولت صورت می‌دهد تا «به‌منظور بهبود رویه‌های اداری، جلوگیری از فساد و تضمین مشروعیت اداری» توصیه‌هایی ارائه نماید. وزارت نظارت جمهوری خلق چین دپارتمانی دارد که مسئولیت انجام تحقیق و تحلیل «برحسب سیاست و راهبرد مبارزه با فساد» عهده‌دار است. کمیسیون حقوق بشر آذربایجان نیز بخش مشابهی دارد، اگرچه آشکارا بر مسایل مربوط به حقوق بشر متمرکز است.

این، یک گرایش کاملاً آشکار است که بسیاری از ادارات عضو انجمن آسیایی، انجام تحقیقات سیستماتیک را یکی از بخش‌های حیاتی کار خویش می‌بینند. گفتگو با بسیاری از کارکنان انجمن آمبودزمان آسیایی در تمامی سطوح به ما نشان داد که علاقه شدیدی به موضوع دارند. این ادارات عضو، کارمندانی را برای انجام تحقیقات سیستماتیک آموزش می‌دهند. این‌که اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی تا چه حد در انجام چنین تحقیقاتی موفق هستند یا خواهند بود شاید یکی از معیارهای مهم ارزیابی عملکرد آن‌ها باشد. (شاید حتی اصلی‌ترین معیار)

تعداد تحقیقات سیستماتیک (نظام‌مند)

بحث بعدی این است که تعداد تحقیقات سیستماتیک انجام شده در یک دوره زمانی مشخص معیار عملکرد مفیدی باشد. برخی از ادارات آمبودزمان در مورد تعداد تحقیقات سیستماتیکی که در یک سال باید انجام شود هدف تعیین کرده‌اند. چند نهاد عضو انجمن آمبودزمان آسیایی به تعداد تحقیقات سیستماتیک که انجام داده‌اند، اشاره کردند. برای مثال، آمبودزمان هنگ کنگ برای تحقیقات مستقیم عدد مشخص کرده و بخشی از گزارش سال ۲۰۰۹

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۳۱

خود را به آن اختصاص داده است.^۱ سازمان حامی مردم آفریقای جنوبی هدف اجرای یک تحقیق سیستماتیک برای هر کدام از استان‌ها و یکی برای هر واحد تحقیق در سال مالی ۲۰۰۸-۲۰۰۷ را تعیین نمود و به آن دست یافت. دیگر آمبودزمان‌ها و مقامات ناظر تحقیقات سیستماتیک را در برنامه‌های کاری خود وارد کرده‌اند یا دستورکار خود را به‌گونه‌ای اصلاح نموده‌اند که بتوانند چنین کنند.

در اداره‌ی آمبودزمان اونتاریو درصدد هستیم تا هر سال ۵ یا ۶ تحقیق سیستماتیک صورت دهیم. این یک هدف «تغییرناپذیر» نیست. این‌که چه تعداد تحقیق سیستماتیک قابل انجام است به‌مجموعه متغیرهایی بستگی دارد که از آن جمله هستند:

- پیچیدگی مسایلی که قرار است درباره آن‌ها تحقیق شود؛
- مسایل دیگری که می‌توانند ارزش تحقیق داشته باشند و در خلال تحقیق پدیدار می‌شوند؛
- میزان شواهدی که باید جمع‌آوری شود؛
- دسترسی به منابع کافی، از جمله محققان و حامیان؛
- وضعیت دیگر تحقیقات در حال انجام؛
- اولویت‌های دیگری که ممکن است در خلال تحقیق سر برآورند؛
- سطح همکاری تمامی طرف‌ها.

درحالی‌که برخی از متغیرها به‌ویژه با یک گزینش و فرایند برنامه‌ریزی کارآمدقابل پیش‌بینی هستند، همگی این‌گونه نمی‌باشند. تعیین عدد می‌تواند اثر منفی داشته باشد. همان‌گونه که در پایان بخش اول نشان خواهیم داد، با توجه به تمامی متغیرها، تعیین یک عدد دقیق به عنوان هدف می‌تواند به ایجاد انتظاراتی بیانجامد که نمی‌توانند برآورده شوند.

^۱. آمبودزمان هنگ کنگ «تحقیق مستقیم» را تحقیقی تعریف می‌کند که «آمبودزمان آغازگر آن است، اغلب بدون وجود هرگونه شکایتی، تا به مسایلی که گستره عظیمی از مردم را درگیر کرده و سوء مدیریت‌های سیستماتیک پاسخ دهد». AOA Fact Sheet

پذیرش توصیه‌ها

درصد توصیه‌های پذیرفته شده که اغلب به عنوان معیار مفیدی از نحوه‌ی عمل آمبودزمان مطرح می‌شود، می‌تواند نشانه‌ای از قوت فرایند تحقیق، اثربخشی راهبردهای ترغیب اخلاقی و اعتبار اداره آمبودزمان باشد. از طرف دیگر، می‌تواند به این معنی باشد که توصیه‌ها چنان مبهم یا بی‌معنی بوده‌اند که توسط مخاطبان با آغوش باز پذیرفته شده‌اند؛ قبل از این‌که بتوان تعیین نمود کدام سناریو کاربرد دارد باید هر پرونده را جدا تحلیل نمود.

نرخ محکومیت

اگرچه شاید به زندان انداختن خلافکاران کارکردی نبوده که حدود ۲۰۰ سال پیش طراحان آمبودزمان در استکهلم به آن اندیشیده باشند، اما برخی از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی حداقل تاحدودی اختیارات شبه‌قضایی یا ضدفسادی دارند که آمبودزمان کره، ماکائو چین، فیلیپین، ویتنام و یمن و نیز سازمان لوکایوکتا در ماهایپرادش هند از آن جمله هستند. به آمبودزمان اندونزی نقشی راهبردی در امحای فساد و پیشگیری از بروز رفتارهای فاسد داده شده است. اداره‌ی آمبودزمان فیلیپین خود را این‌گونه توصیف می‌کند «کارگزار دولتی پیشرو در مبارزه با فساد در خدمات عمومی». این کارکردی قضایی است که معمولاً در دنیای کلاسیک آمبودزمانی حداقل در ملل غربی مشاهده نمی‌شود. این اداره که خود را نگهبان می‌داند، به عنوان «ناظر عدالت، احکام اداری صادر می‌کند و مقامات دولتی خطاکار را تحت تعقیب قرار می‌دهد»^۱. گزارش سالیانه آن یکی از معدود گزارش‌هایی است که در آن به‌جای تصویر مردم شاد و خندان که معمولاً در این صفحات دیده می‌شوند، تصویر برجسته یک فرد محترم با دستبند نقش بسته است.

^۱ Office of the Ombudsman of the Philippines. 2009. Marking Milestones: The 2008 Annual Report of the Office of the Ombudsman Republic of the Philippines. Quezon City. p. 9.
<http://www.ombudsman.gov.ph/docs/statistics/Annual%20Report%202008.pdf>

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۳۳

وقتی این سازمان‌ها به تحقیق درباره‌ی فساد می‌پردازند، در واقع در حال انجام تحقیقات جنایی هستند. اما استانداردهای عملکرد سازمان‌های مجری قانون، مشابه استانداردهای آمبودزمان کلاسیک یا سازمان‌های حقوق بشری نیست. استانداردهای عملکرد برای سازمان‌های تحقیقات جنایی معمولاً پاکسازی موش‌ها یعنی وقتی یک پرونده حل شد، حتی اگر کسی متهم شناخته نشده باشد و پیش‌شرط ضروری برای نیروی پلیس در سراسر جهان یعنی، تعداد محکومان است.

بنابراین چندان جای تعجب نیست که اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی به کرات به نرخ محکومان در گزارش‌های سالیانه خود اشاره می‌کنند. برای مثال، کمیسیون مبارزه با فساد ماکائو در گزارش سال ۲۰۰۸ خود به ۸۷ درصد نرخ محکومان افتخار می‌کند. آمبودزمان فیلیپین با افتخار اعلام می‌دارد که نرخ محکومان در سال ۲۰۰۸ رقم ۷۳/۴۲ درصد بوده است یعنی «بالاترین نرخ در تاریخ ۲۱ سال فعالیت آمبودزمان»^۱. اما چند نفر از ما می‌توانیم به آن اشاره کنیم؟ اداره آمبودزمان فیلیپین در گزارش سالانه ۲۰۰۸ خود نموداری را گنجانیده که نرخ محکومان را در خلال هفت سال به نمایش می‌گذارد.^۲ این گزارش همچنین اهدافی را برای سال‌های بعد هم برای نرخ محکومیت (رشد ۴۰ درصدی) و هم تعداد پرونده‌هایی که با موفقیت واسطه‌گری نموده (افزایش ۴۵۰ موردی) معین نموده است.^۳

جالب است که کمیسیون مبارزه با فساد ماکائو به وضوح عملکرد خود را با ارجاع به رتبه ماکائو در مطالعات نهادهای مستقل درباره‌ی سطح فساد در کشورهای آسیا می‌سنجد. این رویکرد "تأثیر به‌جای فرایند" به سنجش عملکرد مربوط است که در مقدمه به آن اشاره کردیم و در بخش دوم به صورت مفصل‌تر به آن خواهیم پرداخت. این کمیسیون در گزارش سالانه

¹. Philippines Ombudsman, Marketing Milestones, p. 33.

². Philippines Ombudsman, Marketing Milestones, p. 34.

³. Philippines Ombudsman, Marketing Milestones, p. 76.

۲۰۰۸ خود اشاره کرد که در مطالعه‌ی سالانه‌ای که توسط «مشاوره ریسک اقتصادی و سیاسی»^۱ با عنوان «گرایش فساد در آسیا ۲۰۰۸»^۲ انجام شده، ماکائو چین به مانند سال قبل رتبه چهارم را به دست آورده است اما همچنین اشاره می‌کند که در این زمان به مجموع نمره‌ی بهتری دست یافته است.^۳ در سال‌های اخیر، کمیسیون ضدفساد و حقوق مدنی کره مجموعه‌ای از معیارها را برای مبارزه با فساد و افزایش شفافیت معرفی کرده است. این معیارها عبارتند از:

- ارزیابی منسجم با هدف سنجش میزان شفافیت در یک سازمان؛
 - منشور اخلاقی بهتر برای مقامات دولتی؛
 - معیارهای روشن برای «رویه‌های کار و مجازات‌های مفصل‌تر» برای سوء استفاده‌ی کارمندان دولت؛
 - سیستم حمایت و پاداش برای مخابران.^۴
- چگونه میزان موفقیت را اندازه‌گیری می‌کنند؟ حداقل تا حدودی به همان طریق که کمیسیون ضدفساد ماکائو عمل می‌کند. ریاست کمیسیون ضدفساد و حقوق مدنی اظهار داشت که کره نسبت به سال گذشته جایگاه خود را سه پله در شاخص شفافیت بین‌الملل ارتقاء داده و «کمیسیون نیز در این ارتقاء نقش داشته است».^۵ چه معیار عملکرد بهتری وجود دارد؟

¹ Political and Economic Risk Consultancy

² Trend of Corruption in Asia 2008

³ Commission Against Corruption of Macao, China. 2009. Annual Report 2008. Macao, China. p. 7.

http://www.cacac.org.mo/en/intro/download/2008_report.pdf

⁴ در سال ۲۰۰۸، در مجموع ۲۶۰۰۰۰ دلار به مخابران پرداخت شده است. این پرداخت ممکن است به‌عنوان شاخص عملکرد در آینده مورد استفاده قرار گیرد، اگرچه تعداد افرادی که قدم پیش گذاشته‌اند و کیفیت اطلاعاتی که ارائه کرده‌اند احتمالاً معیار بهتری است. این مطلب شاید ایمان به این حقیقت را منعکس کند که مردم به توانایی سیستم برای حمایت از آن‌ها ایمان دارند در صورتی که اطلاعات بدهند؛ اما البته متغیرهای بسیاری دخیل هستند.

⁵ S.Y. Kim. 2009. Transparency Key to Rooting Out Corruption. Korea Times. 16 September.

تعداد شکایات دریافتی درباره‌ی نحوه‌ی مدیریت یک پرونده

افسران پلیس یک ضرب‌المثل قدیمی دارند که می‌گویند «اگر کار خود را درست انجام بدهی، کسی از تو شکایت خواهد کرد». از طرف دیگر، آمبودزمان‌ها از تجربه خود درس می‌گیرند. اگرچه آن‌ها بی‌تردید دچار اشتباه می‌شوند اما احتمالاً بسیار تلاش خواهند نمود تا آن را جبران کنند. شکایات درباره نحوه‌ی رسیدگی آمبودزمان به یک پرونده به اندازه‌ی طلوع خورشید از مشرق گریزناپذیر است.

برخی از ادارات، تعداد شکایات مربوط به خود را پیگیری می‌کنند، اگرچه روشن نیست که آیا هدف آن‌ها شفافیت است یا سنجش عملکرد. آمبودزمان هنگ کنگ بین شکایات مربوط به نحوه‌ی رسیدگی توسط کارمندان خود و شکایات مربوط به رویه‌ها و سیستم‌های کاری تمایز قایل می‌شود، دومی موضوعاتی چون زمان صرف شده برای رسیدگی و تحقیق را در بر می‌گیرد.

به نظر می‌رسد که برخی ادارات، علاقه زیادی به رسیدگی به شکایات مربوط به خود دارند. در برخی از گزارش‌های سالانه‌ای که دیدیم، تأکید زیادی بر تعداد شکایات دریافتی و فرایند رسیدگی به آن‌ها شده بود. در یک گزارش سالانه، یک صفحه کامل به «شکایات درباره ما» اختصاص یافته بود و بلافاصله پس از بخشی بود که درباره ساختار اداره توضیح می‌داد. کار عملی‌ای که آمبودزمان‌ها در آن سال انجام داده بودند در بخش‌های انتهایی‌تر گزارش آمده بود.

به عنوان یک بی‌طرف، کاملاً اهمیت برخورداری از فرایندی اثربخش و منصفانه برای مدیریت شکایات گریزناپذیر را تصدیق می‌کنیم، گذشته از این- که یک آمبودزمان کار خود را خوب یا بد انجام دهد. با توجه به این‌که شکایات مربوط به آنچه آمبودزمان‌ها ممکن است انجام داده (یا نداده) باشند بخش ناچیزی از حجم کارهای یک اداره را شکل می‌دهد، بنابراین این

شکایات به نظر ما نباید اولویت ناشایست بیابند. به هر تقدیر، از شنیدن نگرانی‌های شاکیان استقبال کنید و در مواردی که آمبودزمان‌ها اشتباهی مرتکب شده‌اند، به دنبال اصلاح مناسب باشید. البته، ادارات می‌توانند از اشتباهات خود درس بگیرند، یا همان‌گونه که آمبودزمان هنگ کنگ به درستی اشاره کرده «درس‌هایی که آموخته‌ایم گنجینه‌ای هستند تا فعالیت‌های خود را برای اثربخشی بیشتر و عرضه کارآمدتر خدمات بهبود بخشیم». اما این نباید به وظیفه اول بدل شود.

تعداد شکایاتی که به نتیجه رسیده‌اند

موضوعی که با نحوه‌ی رسیدگی به پرونده رابطه نزدیکی دارد، تعداد شکایاتی است که به نتیجه رسیده‌اند، با توجه به این‌که:

- هرچه تعداد شکایت کمتری دریافت شده باشد بهتر است، به‌عنوان بازتابی از کیفیت تصمیم اولیه آمبودزمان؛
- هرچه تعداد درخواست برای تجدیدنظر کمتر، بهتر.

برخی از ادارات آمبودزمان فرایندهای رسمی بازنگری را برای رسیدگی به شکایات درباره رأی نهایی پرونده برقرار کرده‌اند. در سال ۲۰۰۹، آمبودزمان هنگ کنگ ۲۴۶ تقاضا برای بازنگری در تصمیمات خود دریافت کرد. در هفت مورد رأی تغییر کرد.

تعداد بازنگری‌های قضایی

اکثر ادارات آمبودزمان نه تنها آخرین ملجاء هستند بلکه تصمیماتشان غیرقابل تغییر تلقی می‌شود. البته در بسیاری از کشورها این بدان معنی نیست که آمبودزمان موضوع بازنگری قضایی قرار نمی‌گیرد. برخی از ادارات اگرچه نه به عنوان یکی از معیارهای عملکرد، اما در گزارش‌های سالانه و سامانه‌های اینترنتی خود به تعداد تقاضا از دادگاه‌ها برای به چالش کشیدن تصمیمات خود اشاره می‌کنند. برای مثال، آمبودزمان هنگ کنگ در

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۳۷

گزارش سال ۲۰۰۹ خود اشاره کرد که در طول سال سه شاکی متقاضی بازنگری قضایی شده‌اند.

اقدامات مربوط به افزایش دسترسی

اگر یک آمبودزمان می‌خواهد ارزشمند باشد، باید شهروندان آن را بشناسند. اکثر اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی با استفاده از ابزارهای مختلف، تلاش‌های قابل ملاحظه‌ای برای ارتقای آگاهی عمومی صورت می‌دهند. دفتر اداری ارزیابی در ژاپن هر دو سال، هفته‌ای با عنوان «هفته مشاوره اداری» برگزار می‌کند و با فعالیتهای رسانه‌ای از جمله پخش پوستر آن را تبلیغ می‌نماید. برخی مانند سازمان بازرسی در ایران نشریه منتشر می‌کنند. وزارت نظارت در جمهوری خلق چین یک مسابقه موسیقی با موضوع انسجام برگزار می‌کند. همچنین یک مسابقه عمومی برای تبلیغ وحدت و «دولت پاک» برگزار می‌کند که بعداً از طریق تلویزیون پخش می‌شود. بازرسی ویتنام کنفرانس‌های مطبوعاتی ماهانه برگزار می‌کند تا اطلاعات مردم درباره فعالیت‌های خود را به‌روز کند.

بسیاری از دیگر اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی از جمله آمبودزمان استانی سند و آمبودزمان فدرال مالیات در پاکستان و آمبودزمان اندونزی، اشاره کردند که جلسات مشورتی و کارگاه‌های عمومی گسترده‌ای برگزار می‌کنند. برخی برنامه‌های گسترده‌ای در این زمینه دارند مانند اداری شکایات مردمی مالزی. چالش‌های مربوطه مرکب از عناصر جغرافیایی، فقدان دسترسی به وسایل ارتباطی (از جمله اینترنت) و در برخی جاها عدم دسترسی به منابع مالی هستند.

آگاهی مردم از وجود اداره

بی‌تردید افزایش سطح آگاهی مردم و دیگر ذی‌نفعان (از جمله دیوانیان) از وجود اداری آمبودزمان و فعالیتهای آن یکی از اولین اهداف افزایش

دسترسی‌هاست. اگر این هدف، تحقق نیابد تمامی فعالیت‌های مربوط به دسترسی بی‌فایده خواهند بود. ما در بخش دوم این فصل به بحث ارسال پیام باز خواهیم گشت.

چگونه می‌توان کارایی در افزایش دسترسی را اندازه گرفت؟ شاید با اشاره به افزایش تعداد شکایات، بازدید از سامانه اینترنتی یا اشارات مکرر در رسانه‌ها یا قانون. یا همانگونه که در ادامه بحث خواهیم کرد، با انجام پیمایش.

ترکیب کارکنان

مدهاست برخورداری از کارمندی متنوع که برحسب جنسیت، نژاد، زبان، تمایلات جنسی و مانند آن از جامعه‌ای که به آن خدمت می‌کنند، یکی از اهداف بسیاری از سازمان‌ها بوده است. نیروهای پیشرفته پلیس به‌ویژه در آمریکای شمالی و بریتانیا، برای خلق و دستیابی به این هدف بسیار تلاش کرده‌اند.

برخی از ادارات آمبودزمان نیز چنین کرده‌اند. آمبودزمان NSW شاخص‌هایی را برای عملکرد توسعه داده که نشان می‌دهند در مورد فرصت‌های برابر استخدام دولتی برای استخدام افرادی از گروه‌های مختلف از جمله زنان، مهاجران، کسانی که زبان مادری‌شان انگلیسی نیست و معلولان چگونه عمل می‌کند. جزییات پیشرفت‌های حاصله در دستیابی به اهداف در گزارشهای سالانه این آمبودزمان منعکس می‌شوند^۱ و نیز سطوح متوسط حقوق و وضعیت استخدامی این گروه‌ها.^۲

^۱ NSW Ombudsman, Annual Report 2008–2009, p. 13.

^۲ NSW Ombudsman, Annual Report 2008–2009, p. 15.

آموزش کارکنان

بی‌تردید کیفیت و کمیت آموزش کارمندان را می‌توان معیار عملکرد معتبری تلقی کرد به‌ویژه اگر این فرضیه را بپذیریم که آموزش (یا عدم آموزش) بر کیفیت خدمات تأثیر می‌گذارد. حداقل به لحاظ نظری، هرچه آموزش بهتر باشد، نتیجه بهتر خواهد بود.

تعداد کمی از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی اطلاعاتی درباره آموزش ارایه می‌دهند با توجه به این‌که آموزش یکی از شاخص‌های کلیدی عملکرد (کی‌پی) است. اداره‌ی شکایات مردمی مالزی در گزارش سالانه سال ۲۰۰۸ خود فهرست مفصلی از دوره‌هایی را آورده که کارکنان در آن‌ها شرکت کرده‌اند و از جمله جزئیات مربوط به محتوا و هدف هر دوره را بیان کرده است.^۱ کمیسیون ضدفساد و حقوق مدنی کره، کارکنان را برای آموزش به خارج فرستاده که دوره‌های بلندمدت در آمبودزمان آیووا - یکی از ادارات پیشتاز در ایالات متحده - از آن جمله است.

تأثیر گزارش‌های سالانه و ویژه

گزارش‌های سالانه معمولاً کار شاقی است. یکی از مهمترین ابزارهایی است که یک اداره می‌تواند برای نشان دادن ارزش، پاسخگویی و شفافیت خود و نیز ارتقای وجود خویش مورد استفاده قرار دهد. غالباً تلاش و زمان زیادی صرف جمع‌آوری، تولید و توزیع این گزارش‌ها می‌شود. برخی از گزارش‌هایی که از کشورهای مختلف دیدیم از منظر کیفیت تولید هزینه زیادی صرف می‌کنند.

آیا ارزش آن را دارد؟ هنگامی که یک اداره راهبردها را برای توزیع گزارش خویش توسعه می‌دهد، باید این سؤال‌ها را از خود بپرسد: مخاطب

¹. Public Complaints Bureau of Malaysia. 2009. Annual Report 2008. Kuala Lumpur.p.96.
<http://www.pcb.gov.my/Annual/Annual%20Report%202008.pdf>

کیست؟ چه کسی واقعاً آن را خواهد خواند؟ می‌خواهیم چه کسی آن را بخواند؟ تأثیر آن چه خواهد بود؟ و سرانجام، هنگامی که گزارش منتشر شد، تأثیر آن را چگونه ارزیابی خواهیم کرد؟ از جمله معیارهای اندازه‌گیری می‌توان به این موارد اشاره کرد:

- رسانه‌ها تا چه میزان گزارش را پوشش می‌دهند، (با توجه به ابعاد گزارش)؛
 - تعداد تماس‌های تلفنی (یا دیگر اشکال تماس) با اداره پس از انتشار گزارش؛
 - تعداد ارجاع به آن در پرتابل سازمان.
- در بخش دوم به این موضوع باز خواهیم گشت.

کارآمدی در پایش اجرای توصیه‌ها

همانگونه که قبلاً اشاره شد، اداره آمبودزمان می‌تواند توصیه‌های بی‌شماری ارائه دهد اما اگر این توصیه‌ها غیرعملی باشند یا بر بنیان شواهد متقنی استوار نباشند، به‌اندازه ظرف شکلات‌خوری مورد استفاده قرار خواهند گرفت و تنها اعتبار اداره را مخدوش می‌کنند، یا همانگونه که بعداً خواهیم دید، حتی در بدترین حالت آن را تخریب می‌کنند. نگاهی به این موضوع که آیا ادارات آمبودزمان به موضوع اجرای توصیه‌های خود توجهی دارند یا خیر و چگونه، نگاهی مفید است اما بجز اظهارات کلی که ادارات «اجرا را پایش می‌کنند» چیز چندانی درباره‌ی نحوه انجام آن نیافتیم.

البته، انجام این وظیفه برای آن دسته از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی که کارکرد قضایی دارند، کمی آسان‌تر است. برای مثال، وزارت نظارت در چین یک نهاد مشورتی نیست بلکه پیش از هر چیز به شکایات کارمندان دستگاه اداری رسیدگی می‌کند. اختیارات تحقیقاتی گسترده‌ای دارد

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۴۱

و تصمیمات الزام‌آور اتخاذ می‌کند. وقتی این وزارتخانه تصمیمی می‌گیرد، سازمان مربوطه ۳۰ روز برای اجرای آن زمان دارد.

دستیابی به اهداف

برخی از ادارات آمبودزمان نه تنها اهدافی را در حوزه‌های مختلف برای خود تعیین می‌کنند، بلکه برخی از جسورترین ادارات گزارش‌هایی درباره میزان دستیابی خود به این اهداف منتشر می‌نمایند. وفاقی محتسب پاکستان یکی از آنهاست. آمبودزمان هنگ کنگ نیز چنین است که اشاره می‌کند در سال ۲۰۰۹ در سه حوزه‌ی اصلی زیر به تمامی اهداف خود دست یافته است:

- مدت زمان پاسخگویی برای اعلام دریافت شکایت و ارزیابی؛
- مدت زمان رسیدگی به پرونده‌های که خارج از حوزه‌ی اختیارات آن بوده؛

- مدت زمان بازنگری در احکام صادره.

برخی از ادارات آمبودزمان در بریتانیا که اهداف به‌واقع پیچیده‌ای تعیین کرده‌اند نیز به دیگران می‌گویند که چگونه به استانداردهای خود جامه‌ی عمل پوشانده‌اند. قبلاً به اهداف آمبودزمان خدمات عمومی اسکاتلند برای رسیدگی به شکایات اشاره کردیم. این اداره نیز گزارش‌هایی را به‌صورت ماهیانه در سامانه اینترنتی خود درباره میزان موفقیت در دستیابی به اهداف خود منتشر می‌کند که مشتمل بر آمارهای مفصل مربوط به عملکرد در سه حوزه فعالیت این نهاد است: مخابرات، انرژی و ممیزها. این گزارش‌ها مشتمل بر این موضوع است که آیا اداره به هدف خود دست یافته، هنوز دست نیافته اما انتظار می‌رود در خلال ماه آینده دست یابد یا دست نیافته و انتظار نمی‌رود در ماه آینده نیز به هدف خود دست یابد.

پیمایش‌ها

برخی از آمبودزمان‌ها به پیمایش روی می‌آورند تا ارزیابی کنند که عملکردشان چگونه است. در این پیمایش‌ها ممکن است مردم - اغلب برای اندازه‌گیری میزان آگاهی از کارآمدی سازمان یا استنباطها در این باره - یا ذی‌نفعانی هدف گرفته شوند که قبلاً اغلب به‌عنوان شاکی از خدمات اداره آمبودزمان بهره گرفته‌اند.

برخی از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی به‌صورت گسترده از پیمایش و پرسشنامه استفاده می‌کنند. کمیسیون ضدفساد ماکائو، یک پرسشنامه سالانه منتشر می‌کند و درصدد است تا دیدگاه‌ها درباره عملکرد و انسجام خود را دریابد. در سال ۲۰۰۹، در مجموع ۱۰۷۱ پاسخ دریافت کرد که براساس آن‌ها ۸۶ درصد پاسخ‌دهندگان از کار آمبودزمان و ۸۰ درصد از گسترش اختیارات کمیسیون به بخش خصوصی حمایت کردند. در مجموع، کمیسیون نمره ۶۵ را کسب کرد که نسبت به دو سال پیش بهبود یافته بود.

آمبودزمان تایلند تحقیقات پرهزینه‌ای را به‌انجام می‌رساند که تحقیقی که در سال ۲۰۰۹ توسط یک تیم تحقیقاتی با هدف تعیین رضایت شاکیان یکی از آن‌هاست. در دسامبر ۲۰۰۳ یک سازمان دولتی در تایلند تحقیقی را درباره آگاهی عمومی از نهادهای مختلف صورت داد که از جمله کمیسیون انتخابات (۸۹/۲ درصد)، حسابرس کل (۶۹/۶ درصد)، کمیسیون حقوق بشر (۶۵/۸ درصد) و دادگاه عالی (۹۱/۶ درصد) از جمله آن‌ها بودند. نتایج نشان دادند که ۷۱/۷ درصد پرسش‌شوندگان از وجود اداره‌ی آمبودزمان آگاهی داشتند.

آمبودزمان دولت محلی انگلیس به تحقیق درباره‌ی شکایات مربوط به سوء مدیریت مقامات محلی می‌پردازد. در سال‌های ۲۰۰۹-۲۰۰۸ این اداره به بیش از ۲۱۰۰۰ رسیدگی کرد و اهدافی را مشخص کرد که عملکرد خود را براساس آن‌ها می‌سنجد. این اهداف عبارتند از:

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آلودزمانی ۴۳

- اتخاذ تصمیماتی که متقن و عادلانه هستند؛
 - عرضه‌ی خدماتی به شهروندان که نیازها و انتظارات معقول آن‌ها را برآورده می‌کند؛
 - افزایش آگاهی، شناخت و استفاده از خدمات آلودزمان؛
 - کمک به بهبود حکومت محلی از طریق ارائه راهنمایی و مشاوره؛
 - افزایش استفاده مؤثر از منابع.
- آلودزمان دولت محلی از پیمایش شکایات به عنوان یکی از ابزارهای اندازه‌گیری میزان کارآمدی خود در دستیابی به اهدافش استفاده می‌کند. در سال ۲۰۰۷ یک پیمایش سنجش رضایت انجام داد و از افرادی نیز که این پیمایش را انجام می‌دادند خواست تا به چهار سؤال پاسخ دهند:
- آیا به تماس‌ها به شکلی شایسته پاسخ داده شد؛
 - آیا کارمندان به شکلی مؤدبانه، مفید و حساس با تلفن‌کننده برخورد کردند؛
 - آیا تلفن‌کننده می‌دانست که در پایان مکالمه چگونه شکایت را مدیریت کند؛
 - آیا انتظارات تلفن‌کننده در مورد خدمات برآورده شدند.^۱
- شاید عجیب نباشد که سطح رضایت شاکیان با سطح عمل آلودزمان به میل آن‌ها منطبق است. یکی از آلودزمن‌های بسیار مجرب و محترم در اداره در زمان تحقیقاتمان به ما گفت که:
- «اکثر آلودزمن‌های بخش دولتی بریتانیا به پیمایش دوره‌ای نظرات شهروندانی می‌پردازند که شکایتی مطرح کرده‌اند ... آخرین تحقیق ما نشان می‌دهد که اگر کسی از تصمیمی که درباره پرونده‌اش گرفته شده راضی است، تقریباً غیرممکن است که با تجربه عام او را ناخرسند کرد.

^۱. Local Government Ombudsman. 2009. Annual Report 2008–2009: Delivering Public Value. London. p. 26.

فکر می‌کنیم که عکس آن نیز صادق است، اگر چه شواهدی دال بر آن نداریم.»

پیمایش‌ها نقاط ضعف خود را دارند. می‌توانند پرهزینه و وقت‌گیر باشند، به‌ویژه اگر تور به اندازه کافی بزرگی پهن کرده باشند که به اطلاعات معنی‌داری دست یابند. سطوح پاسخگویی می‌توانند متفاوت باشند و سطح پایایی داده‌ها نیز می‌تواند متفاوت باشد. بسیار بستگی دارد به این‌که سؤالات چگونه طرح شده‌اند. انجام پیمایش می‌تواند دشوار باشد به‌ویژه اگر به لحاظ جغرافیایی و دسترسی به امکانات مخابراتی مسأله‌برانگیز باشد، همان‌گونه که برخی از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی با آن‌ها درگیر هستند.

مطالعه موردی: اداره آمبودزمان اونتاریو(کانادا)

به نحوه‌ی سنجش عملکرد در اداره آمبودزمان اونتاریو نگاهی انداختیم. پیش از سال ۲۰۰۵، اداره یک دستورالعمل بسیار حجیم مدیریت شکایات داشت که استانداردهای عملکرد را تعیین می‌کرد. این استانداردها بسیار همسو با مطالبی بودند که تا اینجا درباره آن‌ها بحث کردیم: فرایندمحور با تمرکز بر خدمات به مشتری و بهره‌وری. از جمله موارد زیر:

- پیام‌های تلفنی در عرض ۲۴ ساعت پاسخ داده خواهند شد.
- به شکایات زندانیان در سیستم بازپروری استانی در عرض دو هفته رسیدگی خواهد شد.
- تحقیقات غیررسمی برای رسیدگی به شکایات باید در عرض سه هفته انجام شوند.
- تحقیقاتی که تنها به بررسی اسناد محدود می‌شوند نباید بیش از سه ماه به طول انجامند.
- تحقیقات ساده در عرض ۶ ماه کامل شوند.
- تحقیقات پیچیده، سیستماتیک در عرض ۹ ماه کامل گردند.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۴۵

این اداره همچنین با تعیین اهدافی در مورد چارچوب زمانی رسیدگی به پرونده‌ها، استانداردهای موردی بهینه‌ای را توسعه داده است. از کسانی که شکایاتی را از زندانیان دریافت می‌کنند انتظار می‌رود تا به ۲۰ پرونده در عرض ۲ هفته رسیدگی کنند. از بازرسان انتظار می‌رود تا همیشه درحال تعقیب ۱۵ پرونده باشند مگر آن‌که متخصص اصلاحات باشند که در این صورت تعداد بهینه دو پرونده است. به مانند برخی ادارات آمبودزمان که در این گزارش درباره آن‌ها بحث کردیم، توانایی آمبودزمان اونتاریو برای تحقق استانداردهای خدمات خود گاهی در گزارش‌های سالانه آن مورد بحث و بررسی قرار گرفته است. در سال ۲۰۰۰، یکی از نهادهای مشورتی بیرونی یک پیمایش تلفنی از شاکیان به عمل آورد تا رضایت آن‌ها را ارزیابی کند و به ارزیابی استانداردهای موجود خدمات کمک کند.^۱

مطالعه موردی: اداره حامی مردم آفریقای جنوبی

یکی از جامع‌ترین روش‌های ارزیابی عملکرد آمبودزمان روشی است که اداره‌ی حامی مردم آفریقای جنوبی خلق کرده و در گزارش سالانه ۲۰۰۸ - ۲۰۰۷ خود گزارش نموده است.

اداره‌ی حامی مردم به وضوح زمان و تلاش زیادی را صرف ارزیابی دقیق عملکرد خود با استفاده از مجموعه‌ای از اهداف راهبردی نموده است. این اهداف به چهار دسته تقسیم شده‌اند:

- تحقیق و گزارش‌دهی؛
- مدیریت اجرایی، از جمله عرضه کارآمد و کارای خدمات؛
- یک برنامه امدادی که ملموس بودن اداره در نظر مردم را افزایش دهد؛
- خدمات حمایتی شرکتی مربوط به استخدام، نگهداری، آموزش و مدیریت دانش و تغییر.

^۱. Ombudsman Ontario, Annual Report 2009–2010, p. 10.

اهداف راهبردی در درون این چهار مجموعه، گستره متنوعی را از شناسایی و هدایت تحقیقات سیستماتیک گرفته تا افزایش دسترسی مردم به خدمات اداره شامل می‌شود. در مجموع، ۴۸ هدف راهبردی وجود دارند و هرکدام از این اهداف به نوبه خود چهار بخش دارد که به زبانی ساده بیان شده‌اند:

- برون‌داد،
 - معیار،
 - هدف،
 - ارزیابی اینکه آیا هدف تحقق یافته است یا خیر.
- برای مثال، یکی از اهداف راهبردی «توسعه فنون، فرایندها و آموزش تحقیق» است. در اینجا برون‌داد یک دستورالعمل است که فنون تحقیق، اصول راهنمای عمل، چک لیست‌ها و رویه‌های گزارش‌نویسی را دربرمی‌گیرد. معیار عبارتست از درصدی از دستورالعمل که تا پایان دوره ارایه گزارش تکمیل شده است. هدف تکمیل ۱۰۰ درصد دستورالعمل است. هدف تحقق نیافته: زیرا اگرچه دستورالعمل مشخص شده اما هنوز باید توسط مدیر ارشد تأیید شود.

بی‌تردید سؤال این است که آیا ارزش دارد که همه تلاش‌های آشکار، صرف خلق، ترویج، پاسبانی و ارزیابی موفقیت این اهداف شود.

مخاطرات معیارهای عملکرد

آمیودزمان‌ها باید زمانی که به توسعه استانداردها یا شاخص‌های عملکرد می‌پردازند از خود بپرسند: ارزش عملی این استانداردها و شاخص‌ها چیست؟ منظور از یک هدف چیست؟ چه معنایی دارد؟ چه منفعتی برای شهروندان به همراه دارد؟ آیا این منفعت به زحمت‌اش می‌ارزد؟ آیا هیچ‌کس واقعاً اهمیتی به اهداف می‌دهد یا آیا هیچ اداره‌ای به آن‌ها دست یافته یا نه؟

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۴۷

معیارهای عملکرد ممکن است نشان‌دهند که یک اداره روی کاغذ چقدر عملکرد خوبی دارد، اما آیا واقعیت را منعکس می‌کنند؟

به نظر ما، این یک خطر واقعی است که زمان، انرژی و تلاشی که صرف تدوین، پالایش، ترویج و سپس اصلاح مستمر استانداردها و شاخص‌های عملکرد می‌شود ممکن است همیشه ارزشش را نداشته باشد، به‌ویژه وقتی منابعی را مصرف می‌کند که باید صرف کارکردهای اصلی شوند. این فرایند ممکن است به‌سرعت به تعمق در خویش بدون نتیجه عملی منتهی شود. بالاخره در پایان چه چیزی حاصل می‌شود؟

همچنین این خطر واقعی وجود دارد که با تعیین استانداردها و اهداف، ادارات آمبودزمان انتظاراتی را خلق کنند که شاید نتوانند به آن‌ها عمل کنند. آن‌ها باید یک گوی بلورین خریداری کنند که عملاً بتواند منابع و وزن کارهای آن‌ها را پیش‌بینی کند و نیز یک چوب جادو که متغیرهای پیش‌بینی نشده‌ای (و اغلب غیرقابل پیش‌بینی) که بر کار آن‌ها تأثیر می‌گذارند را به چشم برهم‌زدنی محو کند. خلاصه، آن‌ها می‌توانند با بمبی که خود ساخته‌اند از بین بروند. رسانه‌ها، مردم و دولت ممکن است بپرسند چرا این ادارات آمبودزمان براساس معیارهای خودشان ظاهراً شکست خورده هستند.

همچنین، به این دلیل که به یک پرونده در یک چارچوب زمانی خود-تحمیلی، رسیدگی شده این معنا را نمی‌دهد که خوب هم مورد رسیدگی قرار گرفته است. یا برعکس. یا این‌که چارچوب زمانی، منطقی است یا به نظر می‌رسد که باشد. برای مثال، تعیین هدف تکمیل تحقیقات در عرض شش ماه شاید به نظر فردی که عادت کرده ببیند که پرونده‌های پیچیده در تلویزیون یک ساعته حل می‌شوند یا به نظر یک شاکی که فقط از شما می‌خواهد تا در حل یک مسأله واقعاً ساده به او کمک کنید، مسخره به نظر برسد. اگر اداره آمبودزمان چنین اهدافی را تعیین کند، شاید ضروری باشد تشریح کند که چرا به این ارقام رسیده است. این توضیح می‌تواند ملاحظات می‌مانند شدت

پیچیدگی پرونده‌ها، میزان شواهدی که باید جمع‌آوری شود، سطح همکاری و تمامی متغیرهایی که در بسیاری از تحقیقات آمبودزمان دخیل هستند. اما شاید دشوارترین بخش توضیح شرایط باشد، حداقل بدون صرف زمان و تلاش زیاد. آیا ارزشش را دارد؟

نمی‌خواهیم بگوییم که معیار عملکرد اصلاً چیز خوبی نیست و به‌عنوان عنصری غیرضروری یا غیرعملی باید دور انداخته شود. آمبودزمان‌ها باید پاسخگو باشند. تعیین اهداف و مقاصد براساس خدمات به مشتری و بهره‌وری می‌تواند اقدام مفیدی باشد. اما این ممکن است همه ماجرا نباشد. آنچه می‌خواهیم پیشنهاد دهیم رویکردی به سنجش عملکرد است که بر تأثیر کلی آمبودزمان متمرکز باشد.

بخش دوم

تعیین اصول عملکرد

آنچه در ادامه می‌گوییم، شاخص‌های سنتی عملکرد نیستند اگرچه برخی از آنچه قبلاً بررسی کردیم را در برمی‌گیرند. آن‌ها بیشتر، مجموعه‌ای از معیارهای عملکرد را شامل می‌شوند. در حالی‌که برخی به فرایند مربوط می‌شوند، تمرکز اصلی بر چیزی است که فکر می‌کنیم آخرین معیار عملکرد است: چگونه یک آمبودزمان می‌تواند نشان دهد که در واقع کارگزار اثربخش تغییر مثبت است.

در همین راستا در ادامه فهرستی از اصول معیار ارزیابی عملکرد خود را که بر تأثیرگذاری اداره مبتنی است ارائه می‌کنیم که با تشریح هرکدام از این اصول در بخش‌های بعدی ادامه می‌یابد. اداره‌ی آمبودزمان باید:

- وجود داشته باشد،
- کیفیت تحقیقات را بسنجد،
- هر امر دیگری که مهم است را بسنجد،

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۴۹

- عملیات را ساختاربندی کند تا از ارزش هر سطح مطمئن شود،
- تلاش‌های خود را به سوی پیشینه‌سازی انگیزش اخلاقی هدایت کند،
- نتایج را منتشر کند.

اصل اول: وجود

براساس تمامی تعاریف، وجود داشتن، یکی از شاخص‌های بسیار خوب عملکرد است. این چیزی است که اداره‌ی آمبودزمان اونتاریو تقریباً فاقد آن بود. در پاییز ۲۰۰۴، بالاترین مقام دستگاه اداری اونتاریو یعنی شورای وزیران توصیه کرد اداره آمبودزمان ملغی شود و از این رهگذر ۹/۵ میلیون دلار پول مالیات‌دهندگان حفظ شود. چطور چنین چیزی ممکن است؟ این اداره در دوره ۳۰ ساله خدمت خود، کار درخشانی کرده بود. به ده‌ها هزار شکایت رسیدگی کرده و در جامعه بین‌المللی آمبودزمان به خوبی شناخته شده و از اعتبار برخوردار بود. مسأله این بود که تعداد کمی از ساکنان اونتاریو می‌دانستند که چه کرده و چگونه می‌تواند به آن‌ها کمک کند. تردیدی نداشتیم که مردم چندان مخالفتی با این طرح نخواهند کرد. در سال‌های قبل دیگر نهادهای نظارتی دولتی به همین ترتیب هدف گرفته شده بودند و بدون هیچ‌گونه اثری ناپدید شده بودند.

آمبودزمان اونتاریو اگر می‌خواست به حیات خود ادامه دهد، باید به سرعت خود را بازآفرینی می‌کرد. درحالی‌که همیشه از اعتبار خوبی به عنوان مرجعی برای حل سوء مدیریت‌های اداری - مانند تأخیر در صدور شناسنامه، رفتار بی‌شرمانه کارمندان بی‌دقت یا نقض ناعادلانه حقوق رانندگان - برخوردار بود، به‌وضوح به‌جای رسیدگی به ریشه‌های مسایل، به ظاهر و نموده‌های مشکلات می‌پرداخت. در دولت، وقتی شما ارزش خود را نشان ندهید به عنوان عنصری مازاد تصور می‌شوید به‌ویژه در زمانی‌که منابع

مالی دولت محدود و کسری‌ها رو به فزونی هستند. در زمانی که این مطالب را می‌نویسیم، دولت جدید بریتانیا «آتش بازی کوآنگوس»^۱ را اعلام کرده که به نظر می‌رسد هیچ‌کس از آن در امان نیست. و این جایی است که ما بودیم: زیر تیغ جلا.

گذار ما گذار راحتی نبود. یکی از اولین چیزهایی که به آن نگاه انداختیم این بود که چه کرده‌ایم و چگونه آن را انجام داده‌ایم. اینجا بود که برای اولین بار با مجلدات سیاست‌ها و رویه‌های خود برخورد کردیم. هزینه طراحی، بازنگری و به روز کردن سیاست‌ها و رویه‌هایمان بسیار چشمگیر بود. فقط مبلغ قابل توجه پولی که به مشاوران داده بودیم ما را متعجب نکرد، بلکه میزان باور نکردنی زمان و تلاشی که برای توسعه آن‌ها صرف شده بود از جمله سازماندهی گروه‌های ویژه از تمامی سطوح سازمان که به صورت منظم برای توسعه دستورالعمل‌ها، سیاست‌ها و رویه‌ها ملاقات کنند (و آن‌گونه که به ما گفته شده، با مدت زمان قابل ملاحظه) عجیب بود. با این حال افراد معدودی از آن‌ها استفاده می‌کردند.

بی‌تردید بخش اعظم این دستورالعمل خرد، یک نوع عرف همراه با مقدار زیادی واژه‌های مد روز بود. مسأله این بود که شمار نسبتاً معدودی از کارکنان در کار روزمره خود این اطلاعات را مفید یافتند. از استانداردهای تعیین شده نیز لزوماً تبعیت نشد. این دستورکار از ارزش عملیاتی ناچیزی برخوردار بود، چه برای کارکنان و چه برای هر کسی که می‌خواست بداند که اداره واقعاً چگونه کار می‌کند. صادقانه بگوییم که هیچ‌گونه شواهدی وجود نداشت که نشان دهد شهروندان اهمیت چندانی به آن‌ها می‌دهند. ایجاد آن‌ها با صرف منابعی صورت گرفته بودند که استفاده بسیار بهتری می‌شد از آن‌ها کرد. بی‌تردید این اهداف، برنامه‌های زمانی و فرمول‌ها کارآمد نبودند. اداره در لبه انحلال بود و به احتمال زیاد، تنها عده معدودی به این موضوع

^۱. یک سازمان غیردولتی شبه مستقل.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۵۱

اهمیت می‌دادند. بنابراین، دستورالعمل، سیاست‌ها و رویه‌ها عملاً به درخور بودن.

ما در عوض، فرهنگی را خلق نمودیم که بر کارکرد اصلی ما متمرکز بود. حوزه‌هایی را شناسایی و حذف کردیم که برای آنچه که قرار بود باشیم، اهمیتی نداشتند: آخرین ملجاء برای آن دسته از ساکنان اونتریو که معتقدند سازمانی دولتی با آن‌ها عادلانه رفتار نکرده است. ما یک تیم پانزده نفره را که بیشتر وقت خود را برای رسیدگی به شکایات خرد زندانیان سیستم بازپروری استانی صرف می‌کرد منحل کردیم و آن‌ها را در جایی که می‌توانستند مفیدتر باشند به کار گرفتیم.

به‌علاوه، با شناسایی، تحقیق و حل مسایل سیستماتیک جایگاهی برای اداره‌ی آمبودزمان روی نقشه سیاسی و افکار عمومی تعیین کردیم. این سیاستی بود که گیل پاکه - استاد اقتصاد دانشگاه اتاوا که در مقدمه این فصل به سخن او اشاره کردیم - در سخنرانی خود در کنفرانس انجمن بین‌المللی آمبودزمان به آن اشاره کرد. پروفسور پاکه آشکارا نگران آینده آمبودزمان بود. او اشاره کرد که وقتی خیلی جوان بود، پدر بزرگش او را به یک نعل‌بندی در نزدیکی شهر کِپِک برده و به او گفته است که به دقت نگاه کن و هر چه می‌بینی را به خاطر بسپار زیرا «وقتی بزرگ می‌شود، دیگر نعل‌بندی وجود نخواهد داشت».

پروفسور پاکه اخطار کرد که همین سرنوشت ممکن است در انتظار آمبودزمان باشد مگر آنکه آن‌ها تلاش‌های خود را «از طریق اصلاح مورد به مورد مداخلات فروتنانه» به رویه‌هایی ارزشمند از حکمرانی خوب بدل کنند. به نظر او با تمرکز بر مسایل سیستماتیک می‌توان به این هدف دست یافت:

تنها راه برون‌رفت از این سرگردانی، تعمق بیشتر در فرایند تحقیق است: پذیرش ضرورت حل مسایلی که با پرونده‌ها آشکار شده‌اند

با هدف تشخیص منبع مسأله و همچنین تبدیل شدن به معمار ترتیبات حکمرانی بهتر با هدف حذف ریشه‌های مشکلات.^۱

درواقع در سال ۲۰۰۵ این رویکرد را انتخاب کردیم، یک تیم ویژه پاسخگویی آمبودزمان (SORT)^۲ تشکیل دادیم تا با استفاده از دسته‌ای فنون تحقیق و برنامه‌ریزی که از دنیای تحقیقات جنایی به عاریه گرفته شده، به حل مسایل سیستماتیک بپردازد. سورت (SORT) تحقیقات را به سرعت تکمیل کرد اما مسایلی که دنبال می‌کرد هنوز وجود دارند. پس از آن‌که توصیه‌های ما بلافاصله توسط افکار عمومی و پارلمان پذیرفته شد، اداره دوباره در مسیر نشان دادن ارزشمندی خود قرار گرفت و هرگز به پشت سر خود ننگریست. دیگر نه بحث انحلال اداره مطرح بود و نه تا وقتی که ارزش خود را نشان دهیم، مطرح خواهد شد.

اصل دوم: سنجش کیفیت تحقیقات

همان‌گونه که قبلاً بحث کردیم، اختیارات اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی ممکن است تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای با یکدیگر داشته باشند اما تمامی سازمان‌های نظارتی در سراسر جهان یک وجه مشترک دارند: وظیفه انجام تحقیقات. در بسیاری از موارد، این وظیفه در اساسنامه آن‌ها تقدیس شده است. آمبودزمان اندونزی براساس قانون، ملزم است تا «تحقیقات لازم را برای رسیدگی به شکایات صورت دهد».^۳ آمبودزمان تایلند «باید شکایات را ملاحظه کرده و تحقیق کند». قوانین مربوط به وفاقی محتسب پاکستان آن را ملزم می‌کند تا «به تشخیص، تحقیق، تسکین و اصلاح هرگونه بی‌عدالتی

¹. G. Paquet. 2009. Ombuds as Producers of Governance. Unpublished paper delivered at the 4th Annual Conference of the International Ombudsman Association, a joint conference with the Association of Canadian College and University Ombudspersons and the Forum of Canadian Ombudsman. Montreal. 15–18 April.

². Special Ombudsman Response Team (SORT)

³. AOA. Article 7 of Law 37/2008.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آلودزمانی ۵۳

اداری در حق افراد بپردازد». اداره‌ی شکایات مردمی مالزی «عادلان» و منصفانه به تحقیق درباره تمامی شکایات دریافتی^۱ می‌پردازد.

تحقیق در قلب کاری قرار دارد که آلودزمان انجام می‌دهد. ادارات نظارتی در سراسر جهان اهمیت حیاتی فرایند تحقیق و بررسی معتبر و مؤثر را تصدیق می‌کنند. این یکی از چهار ستون آلودزمانی کلاسیک است و استقلال، رازداری و بی‌طرفی سه ستون دیگرند.

آلودزمان به کرات تحقیقاتی را انجام می‌دهد که مشتمل بر سطحی از پیچیدگی هستند که غالباً در دیگر انواع حقیقت‌یابی وجود ندارد. آن‌ها می‌توانند بسیار چالش‌برانگیزتر از بسیاری از تحقیقات جنایی یا نظارتی باشند. تحقیق درباره یک جرم به نسبت سراسر است. چه جرم رخ داده باشد یا خیر. اگر رخ داده، تنها مسأله باقی‌مانده، تعیین شخص مجرم است. ممکن است تحقیقات مربوطه به منابع فراوان نیاز داشته و جمع‌آوری اطلاعات کار طاقت‌فرسایی باشد اما بخش تحلیل - این‌که آیا شواهد کافی، مربوط و مطمئن برای به دام انداختن مجرم در دست داریم - معمولاً به نسبت ساده است. سنجش موفقیت نیز نسبتاً ساده است: اول بودن در میزان محکومیت و شفاف‌سازی.^۲

حداقل تجربه ما می‌گوید که تحقیقات آلودزمان از نوع دیگری هستند. آن‌ها غالباً مسایل پیچیده عدالت، تضاد منافع، سیاست‌های عمومی، محدودیت منابع و تعداد زیادی مؤلفه‌های دیگر را شامل می‌شوند. سؤالات کلیدی معمولاً با کلمه «چرا» شروع می‌شوند. چرا فلان سیاست اتخاذ شد، چرا این‌گونه اجرا گردید و امثالهم. تحقیقات آلودزمان بسیار متفاوت از تحقیقات سیاه و سفید در حوزه جنایی، معمولاً مملو از جنبه‌های خاکستری است.

^۱. Ombudsman Ontario, Annual Report 2009-2010, p. 21.

^۲. همچنین سازمان‌های مجری قانون ممکن است موفقیت راهبردهای پیشگیری از بروز جرم را با گرایش‌های در تعداد بزه‌های گزارش شده اندازه‌گیری کنند اگرچه بی‌تردید فاکتورهای متعدد دیگری نیز وجود دارند.

می‌تواند حقیقت‌یابی کمرشکنی داشته باشد و نیازمند مهارت‌های فوق‌العاده تحقیقاتی برای بررسی منصفانه و جامع تمامی شواهد مربوطه است.

این شاید یکی از دلایلی است که توضیح می‌دهد چرا ادارات آموذزمان به‌طور سنتی از اختیارات تحقیقاتی متقنی برخوردار بوده‌اند. اعضای انجمن آموذزمان آسیایی نیز مستثنی نیستند. بسیاری از آن‌ها می‌توانند شهود را احضار کنند، به ساختمان‌های دولتی وارد شوند، تحقیقات محلی انجام دهند و اسناد را ضبط کنند. آن دسته که در فعالیت‌های ضدفساد درگیر می‌شوند، شاید از اختیار صدور فرمان بررسی حساب‌های بانکی افرادی که موضوع تحقیق هستند یا نظارت بر عملیات‌های جاسوسی یا حتی مشارکت در آن‌ها برخوردار باشند.^۱ برخی این اختیار را دارند که از این هم فراتر رفته و همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، بتوانند به تعقیب یا مجازات خاطیان بپردازند. این نوع از اختیار با مسئولیت گسترده همراه است: کسب اطمینان از این‌که در تمامی تحقیقات سازمان از بالاترین استانداردهای ممکن استفاده شود.

آموذزمان‌ها براساس کیفیت تحقیقاتشان دوام آورده یا شکست می‌خورند. به هر میزان که اعتبار آموذزمان کاهش یابد ظرفیت آن برای اعمال نفوذ از بین می‌رود مگر آن‌که تحقیقاتی که مبنای توصیه‌های آموذزمان قرار می‌گیرند بی‌طرفانه و جامع باشند. نادیده گرفتن یکی از شواهد، یک حقیقت تحریف‌شده یا نادیده گرفتن یکی از اسناد می‌تواند به کسانی که علاقه‌ای به آموذزمان ندارند را مسلح کند تا دیگران را قانع کنند که تحقیقات خدشه‌دار است و نتایج معتبر نیستند. حتی اگر نشان داده شود که یکی از تحقیقات مبهم، جانبدارانه یا سرسری است، آموذزمان دیگر به سختی خواهد توانست مدعی اعتبار شود. اگرچه کسب اعتبار برای برتری تحقیقاتی سال‌ها به طول می‌انجامد ولی تخریب آن به اندک زمانی میسر است.

^۱. Philippine Ombudsman, Marking Milestones, p. 76.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۵۵

به این ترتیب، آمبودزمان اونتاریو کیفیت تحقیقات خود را چگونه ارزیابی می‌کند؟

اول، به همگان می‌گوییم که برای جمع‌آوری شواهد چه کرده‌ایم. برای مثال، هرکدام از تحقیقات نظام‌مند آمبودزمان اونتاریو را می‌خواهد در نظر بگیرید. همیشه اولین بخش، به گزارش چشم‌انداز فرایند تحقیق و روش بکاررفته در تحقیق اختصاص دارد. ایجاد اعتبار حیاتی است. چشم‌انداز را ارایه می‌کنیم تا نه تنها خواننده را از ریشه‌هایی که ما را به نتایج رسانده‌اند آگاه کنیم بلکه پاسخ کاملاً شفاف‌ی نیز ارایه نماییم. این کار به کسانی که موضوع تحقیق بوده‌اند امکان می‌دهد تا فرایند ما را به دقت بررسی کنند.

دوم، با استفاده از مجموعه‌ای از معیارهایی که برای هر مرحله بکار می‌رود، به ارزیابی نحوه‌گزینش، طراحی و اجرای تحقیقات می‌پردازیم. تحقیقات، به‌ویژه آن‌ها که توسط آمبودزمان‌ها انجام می‌شوند، طبیعتاً مستعد کمی‌سازی نیستند. به‌ندرت ممکن است دو مورد دقیقاً مثل هم باشند، حتی وقتی یک مسأله بنیادی را مورد بررسی قرار می‌دهند. متغیرها گسترده هستند و احتمالاً ماهیت مسایل مربوطه، تأثیر بی‌عدالتی ادعایی در ارتباط با گروه‌ها و افراد، وجود شاهدان و تعداد آن‌ها، تأمین و بازنگری اسناد، مشارکت مخران، اصلاحات حقوقی، شواهد فیزیکی احتمالی، دسترسی به منابع برای هدایت تحقیقات، دیگر اولویت‌ها، همکاری و ارایه توصیه‌های عملی را دربرمی‌گیرند. احتمالات بالقوه، حتی برای آمبودزمان‌های حرفه‌ای که اختیارات نسبتاً محدودی دارند، بی‌پایان هستند.

انتخاب تحقیقات

بسیاری از آمبودزمان‌ها برای تصمیم‌گیری در مورد تحقیق یا عدم تحقیق درباره یک شکایت، اختیارات قابل ملاحظه‌ای دارند. بسیاری نیز می‌توانند به تحقیقات «خودانگیخته» بپردازند. شاید این موضوع که آمبودزمان چگونه صلاحیت خود را اعمال می‌کند، معیار بالقوه دیگری برای سنجش

عملکرد آن باشد. آیا فرایندی که آن‌ها برای تصمیم‌گیری درباره شروع تحقیق مورد استفاده قرار می‌دهند، به لحاظ منطقی متقن، شفاف و مبتنی بر شواهد هست؟ البته، تصمیم ذهنی از امتیازات آمبودزمان است اما باید آشکارا تا حد ممکن مبتنی بر شواهد عینی باشد.

ما ابزارهایی را برای ارزیابی موردی و شناسایی تحقیق توسعه داده‌ایم که توسط کارمندان و بازرسان ما در تمامی مواردی که تحقیق مد نظر است، مورد استفاده قرار می‌گیرند. آن‌ها به هیچ وجه منحصر به فرد نیستند. بسیاری از آمبودزمان‌ها ابزارهای مشابهی را توسعه داده‌اند. ممکن است از آن‌ها به عنوان معیاری برای ارزیابی عملکرد خود استفاده کنند. ما چنین می‌کنیم و جواب می‌دهد.

از جمله معیارهای مورد استفاده برای شکایات فردی جواب پرسش‌هایی از این قبیل است:

- حوزه صلاحیت‌ها کجاست؟
- نتایج شخصی چشمگیر برای شاکی کدام‌ها هستند؟
- سن شاکی چقدر است؟
- فاصله زمانی بین بروز مسأله و طرح شکایت چه اندازه است؟
- میزان ارتباط بین مسأله مطرح‌شده در شکایت و شاکی چگونه است؟
- آیا شکایت را می‌توان به صورت غیررسمی حل کرد؟
- آیا سازوکارهای موجود برای رسیدگی به شکایت خوب هستند؟
- آیا شکایت دروغین، ساختگی یا موجب رنجش خاطر است؟
- آیا حقایق مادی محل نزاع هستند؟
- احتمال دارد که آمبودزمان به نتیجه‌ای برسد که در آن عدالت در حق کسی رعایت نشده باشد؟

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۵۷

ابزار ما برای ارزیابی این‌که آیا تحقیقی نظام‌مند را آغاز کنیم یا خیر نیز مبتنی بر شواهد است. برخی از مؤلفه‌هایی را که بررسی می‌کنیم عبارتند از:

- چند شکایت وجود دارد که مسایل مشابهی در آن‌ها مطرح شده است؟
- آیا تعداد کسانی که بالقوه متأثر شده‌اند، زیاد است؟
- آیا پرونده مشتمل بر گستره‌ای از سیاست‌ها و یا فرایندهاست؟
- آیا مسأله حساس است؟
- آیا انجام تحقیق به نفع عموم است؟
- آیا بی‌عدالتی ادعایی چنان بزرگ است که تحقیق درباره آن، امری به وضوح ضروری است؟
- آیا در صورتی‌که پرونده به صورت کامل یا ناقص اثبات شود، احتمالاً با توصیه‌های چشمگیری همراه خواهد بود؟
- آیا درباره حقایق مجادله وجود دارد؟
- آیا برای اثبات حقایق تحقیق میدانی گسترده لازم است؟
- آیا احتمال مسأله به صورت غیررسمی وجود دارد و اگر آری، چنین راه‌حلی به حل مسأله‌ای بنیادی می‌انجامد؟
- آیا تحقیق سیستماتیک استفاده‌ی معقول از منابع خواهد بود؟

چگونه میزان موفقیت این فرایند انتخاب را اندازه‌گیری می‌کنیم؟

- با بررسی درونی: مدیران، با دقت فرایند را پایش می‌کنند تا مطمئن شوند که از معیارها پیروی شده باشد. از آنجا که هیچ دو پرونده‌ای - حداقل در اداره ما - دقیقاً مانند هم نیستند، این یکی از بخش‌های مهم فرایند کنترل کیفیت است.
- آیا براساس شایستگی‌های شکایاتی که دریافت می‌کنیم تصمیم می‌گیریم تا تحقیق را انجام دهیم، یا ندهیم. بی‌تردید وقتی

آمبودزمان تصمیم می‌گیرد که نمی‌خواهد یا می‌خواهد به شکایتی رسیدگی کند، کسی ناخرسند خواهد شد. این طبیعت این کار است. معمولاً، این تصمیم به عدم رسیدگی است که موجب بروز ناخرسندی است، به‌ویژه در پرونده‌هایی که شاکیان احساس می‌کنند که مسأله سیستماتیک مهمی را شناسایی کرده‌اند. اگر پس از بررسی دریابیم که اشتباه کرده‌ایم و تصمیم ما براساس شواهد کامل نبوده، بی‌تردید در تصمیم خود بازنگری می‌کنیم.

برنامه‌ریزی برای تحقیق

دریافتیم که یکی از دقیق‌ترین معیارها برای کیفیت نهایی هرگونه تحقیق این است که تحقیق یاد شده، چگونه طراحی شده است. برنامه‌ریزی دقیق موجب می‌شود تا تحقیقات به‌موقع و هدفمند صورت گیرد و روی ریل حرکت کند. این کار به ما کمک می‌کند تا بر مسایل تمرکز کنیم، موانع را پیش‌بینی کنیم، از منابع به شکل کارا و کارآمد استفاده کنیم و مهمتر از همه معیارهایی دقیقی و تاریخ اتمام مشخصی تعیین کنیم.

ما طرح تحقیقی را به‌وجود آوردیم که توسط بسیاری از سازمان‌های تحقیقاتی در سراسر جهان اقتباس و تعدیل شده است. از این طرح برای تمامی تحقیقات خود، خواه کوچک یا بزرگ استفاده می‌کنیم، یک مسأله کوچک می‌تواند باشد - برای مثال، شکایتی درباره تأخیر بی‌دلیل در دریافت شناسنامه - یا یک پرونده سیستماتیک بزرگ. این طرح می‌تواند بسته به مسایلی که بررسی می‌شوند از ۵۰ سطر یا ۵۰ صفحه باشد.

طرح تحقیق براساس ۱۱ مجموعه زیر سازماندهی می‌شود:

- اتهامات و مسایلی که باید مورد بررسی قرار گیرند؛
- راهبرد تحقیق؛
- ادله مربوطه از جمله

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۵۹

۱. قوانین، نظارت‌ها، سیاست‌ها یا رویه‌های مربوطه،
 ۲. ادله مستند،
 ۳. ادله فیزیکی،
 ۴. شاهدان.
- ملاحظات ویژه؛
 - پرسنل مورد نیاز؛
 - منابع مورد نیاز احتمالی؛
 - دیگر اطلاعات؛
 - ملاحظات مربوط به ارتباطات؛
 - تاریخ شروع؛
 - نقاط عطف و جدول زمانی؛ و
 - تاریخ خاتمه.

چگونه شکایت را ارزیابی می‌کنیم؟ به لحاظ داخلی، پیش از نشان دادن هرگونه چراغ سبز، طرح‌های تحقیقاتی توسط مدیران مورد بررسی قرار می‌گیرند. درمورد تحقیقات تیم ویژه پاسخگویی آمبودزمان (SORT)^۱ طرح تحقیق توسط خود آمبودزمان بررسی و تأیید می‌شود. همچنین در خلال مرحله «درس‌های گرفته شده» که پس از پایان هر تحقیق عمده‌ای انجام می‌شود، کیفیت طرح را بررسی می‌کنیم و به سؤالاتی از قبیل این‌که آیا تحقیق طبق جدول زمانی پیش‌بینی‌شده پیش رفته یا خیر، پاسخ می‌گوییم. شکست در دستیابی به آن‌ها بدون دلیل معتبر می‌تواند به مسأله مدیریت عملکرد بدل شود. اما کیفیت تحقیق، معیار درست طرح تحقیق است.

^۱. Special Ombudsman Response Team (SORT)

ارزیابی کیفیت تحقیقات ما

ما همیشه کیفیت تحقیقات خود را براساس مجموعه‌ی روشنی از هشت اصل که توسط یکی از نویسندگان این مقاله توسعه یافته و هر فرایند حقیقت-یابی را تقویت می‌کند، ارزیابی می‌کنیم. این فرایندها عبارتند از:

- بازرسان باید تا حد ممکن مستقل باشند.
- بازرسان باید آموزش‌دیده و مجرب باشند.
- تمامی مسائلی که بالقوه مرتبط هستند باید شناسایی شده و در صورت لزوم بررسی شوند.
- تحقیق باید از منابع کافی برخوردار باشد.
- تمامی ادله فیزیکی مربوطه باید عندالزوم شناسایی، جمع‌آوری، حفظ و بررسی شوند.
- اسناد مربوطه باید تأمین و بازبینی شوند.
- تمامی شاهدان مربوطه باید شناسایی و در صورت امکان تفکیک شده و با تمامی آن‌ها مصاحبه شود.
- تحلیل تمامی مواد جمع‌آوری شده در تحقیق باید عینی و صرفاً مبتنی بر حقایق باشد.

ما این اصول را هم در خلال تحقیق و هم پس از آن بکار می‌گیریم به عنوان بخشی از درس‌هایی که تجربه به ما آموخته است.^۱ همچنین از آن‌ها برای ارزیابی کیفیت تحقیقاتی استفاده می‌کنیم که توسط دیگران انجام شده است.

¹ G. Jones. 2009. Conducting Administrative, Oversight and Ombudsman Investigations. Aurora, Ontario: Canada Law Book. The eight principles guiding the selection, planning, and execution of investigations are discussed in detail.

اصل سوم: سنجش دیگر موضوعات مهم

تهیه یک فهرست اثربخش

وقتی کار آمبودزمان به تغییر بزرگ منتهی می‌شود، این تغییر آشکار است و مستند کردن آن آسان. اما بسیاری از پرونده‌ها پیچیده هستند و مزایای آن‌ها همیشه ملموس نمی‌باشند. اکثر تغییرات، تدریجی هستند. یک پرونده این‌جا، یک سیاست آن‌جا. آمار صرف همیشه همه داستان را نمی‌گوید. برای مثال، فعالیت آمبودزمانی اثربخش می‌تواند بسته به تعداد مؤلفه‌ها از شکایات پایین به بالا یا بالا به پایین نشأت گیرد. اگرچه آگاهی عمومی فزاینده می‌تواند حجم شکایت را افزایش دهد اما تعداد شکایات می‌تواند در نتیجه اصلاحات سیستماتیک گسترده یا حتی بهبودهای درونی در سیستم رسیدگی به شکایات کاهش یابد. بهترین راه برای پایش و بیان ارزشی که اداره آمبودزمان کارآمد به آن دست یافته نه از طریق سنجش دلخواهی که از طریق پاسخگویی به سؤالات کلیدی است، یا به عبارتی، فهرستی اثربخش.

تعداد شکایات عملاً چه معنایی دارد؟

آیا صرف ارقام، تصویر دقیقی از آنچه رخ می‌دهد به نمایش می‌گذارند؟ برای مثال، آیا یک اداره بین تعداد تلفن‌های دریافتی و تعداد شکایات عملی تمیز قابل می‌شود؟ شاید به معنی ارزیابی مؤلفه‌هایی از این دست باشد: آیا مسایل خارج از حوزه‌ی صلاحیت باید در مجموعه گنجانده شود، آیا یک درخواست از سوی صد نفر درباره یک مسأله باید به عنوان یک شکایت یا صد شکایت محاسبه شود و آیا درخواست اطلاعات باید در مجموعه جداگانه‌ای محاسبه شود. همان‌گونه که قبلاً دیدیم اکثر ادارات آمبودزمان تعداد تحقیقاتی که انجام داده‌اند یا در یک دوره خاص به نتیجه رسانده‌اند را حساب می‌کنند. اما تعریف آن‌ها از تحقیق چیست؟ آیا تنها وقتی است که

فرایندی رسمی آغاز شده است؟ یا آیا می‌تواند وقتی که حقیقت‌یابی غیررسمی انجام می‌شود را نیز در بر گیرد که می‌تواند به ناچیزی بازبینی چند سند یا صحبت تلفنی با یکی دو نفر برای فربه کردن حقایق و سپس تهیه یک نامه برای مختومه اعلام کردن، باشد؟

همان‌گونه که قبلاً در همین مقاله بحث کردیم، بسیاری از ادارات آمبودزمان تعداد شکایات دریافتی را دلیل کارایی می‌دانند. فرض بر این است که هرچه تعداد شکایاتی که یک اداره دریافت می‌کند، بیشتر باشد بهتر است. به عنوان یکی از شاخص‌های آگاهی عمومی از اداره و معیار اعتماد به توانایی آن برای انجام کاری درباره شکایت می‌دانند. این موضوع در بسیاری از موارد می‌تواند صحیح باشد. اما آیا عکس آن نیز صادق است؟ آیا کاهش تعداد شکایات به معنی کاهش ایمان به آمبودزمان یا آگاهی از وجود آن است؟

لزوماً چنین نیست. اگر اداره‌ای یک مسأله سیستماتیک مهم را حل کرد، یکی از پیامدهای آن این است که تعداد شکایات پس از اجرای توصیه‌ها، کاهش خواهد یافت. این اتفاقی است که در تحقیقات مربوط به شرکت ارزیابی دارایی‌های شهری (MPAC)^۱ رخ داد، یک سازمان دولتی که به ارزیابی ارزش بازاری روز دارایی‌های تجاری و مسکونی حدود ۴/۴ میلیون نفر ساکنان اونتریو که بیش از یک تریلیون دلار کانادا ارزش دارند، می‌پردازد.

در اواخر سال ۲۰۰۵ به انجام یک تحقیق نظام‌مند درباره رعایت انصاف در شیوه‌ی کار این شرکت پرداختیم. در هفته‌های بعد حدود ۴۰۰ شکایت از مالکان عصبانی دریافت کردیم. در بهار سال ۲۰۰۶، گزارش خود را منتشر کردیم که در آن ۲۴ توصیه درباره نحوه‌ی بهبود سیستم ارائه کردیم. دولت بلافاصله یک مهلت دو ساله برای شکایت در مورد مالیات بر اموال اعلام کرد به نحوی که این سیستم بتواند براساس توصیه‌های ما اصلاح شود.

^۱. Municipal Property Assessment Corporation (MPAC)

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۳۶

نتیجه: فرایند ارزیابی شفاف‌تر و منصفانه‌تر. نتیجه خوشحال‌کننده این بود که شکایات کمتری درباره این شرکت در اداره‌ی ما ثبت شد. در واقع، تعداد به رقم ۱۷۷ مورد سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰ کاهش یافت.

آیا منبع شکایات چیزی درباره عملکرد می‌گوید؟

شاید این‌که چه کسی شکایت می‌کند یا این‌که چه کسی آن‌ها را به اداره‌ی آمبودزمان ارجاع می‌دهد، نشانه‌هایی از اعتبار اداره باشند. برای مثال، مجلس اونتاریو در چند سال گذشته در ابعاد غیرمنتظره‌ای اداره ما را محدود کرده است. بسیاری از اعضای پارلمان استانی به ما می‌گویند که ما سنت «برو سراغ فروشنده» را نهادینه کرده‌ایم وقتی آن‌ها خود نمی‌توانند مشکل یک رأی‌دهنده را حل کنند. مسایل آن‌ها به مسایل ما بدل می‌شود. تنها در سال مالی اخیر ۴۳۷ مورد ارجاع از سوی اعضای پارلمان استانی از تمامی گروه‌های سیاسی داشته‌ایم و بازخوردهای دلگرم‌کننده بسیاری دریافت نمودیم.

همچنین شاهد افزایش شکایات از سوی پزشکان، مددکاران، مجریان قانون و وکلا بوده‌ایم، کسانی که برای کمک درباره مسایل سیستماتیکی که شناسایی کرده‌اند، با ما تماس گرفته‌اند یا می‌خواستند ببینند که آیا می‌توانیم به بیماران، مشتریان یا موکلان آن‌ها در مورد مسایل شخصی کمک کنیم یا خیر. حتی بوروکرات‌های عالی‌رتبه به ما رجوع کرده‌اند زیرا می‌دانند که امور خیلی سریع‌تر از آن‌که صداهای منفرد آن‌ها در درون سیستم بتواند کاری کند، تغییر می‌کنند.

آیا اداره آمبودزمان غده چرکینی را در نهادی درمان کرده که

هیچ‌کس دیگری از داخل نتوانسته ؟

آرلن براک^۱، آمبودزمان برمه اداره‌ی با چهار نیرو است. اولین آمبودزمان انتصابی، از رویکردی که در این مقاله تشریح کردیم استقبال

^۱. Arlene Brock

کرد. اولین تحقیق سیستماتیک او به یکی از مهمترین مسایل این جزیره که به لحاظ سیاسی حساس و بالقوه تفرقه‌انداز بود مربوط می‌شد: اتهام نژادپرستی علیه پزشکان سیاه پوست در تنها بیمارستان ملی. این مسأله سال‌ها به صورت غده چرکینی وجود داشت. او این جرأت را داشت که پا پیش بگذارد و تحقیقی دقیق و روش‌مند انجام دهد که پس از انتشار، به عبارتی به نقطه عطفی بدل شد. توصیه‌های او به بهبود سیستمی منتهی شد که مسأله‌ای بسیار جدی را بررسی و اصلاح می‌کرد.^۱

آیا توصیه‌های اداره آموذزمان به صرفه‌جویی در مصرف پول مالیات‌دهندگان منتهی شده است؟

همان‌گونه که در ابتدای فصل گفته شد، به دشواری می‌توان تعیین نمود که مداخله اداره آموذزمان تا چه میزان به حفظ پول مالیات‌دهندگان منجر شده است. چگونه ارزش افزایش اعتماد به دولت در نتیجه فعالیت یک سازمان کارآمد مبارزه با فساد یا تعداد مسایلی که در نطفه حل شده‌اند را کمی می‌کنیم؟

در نتیجه تحقیق از شرکت ارزیابی داری‌های شهری، اکنون شفافیت بیشتری در سیستم برای مالکان وجود دارد، کسانی که اکنون به راحتی می‌توانند به اطلاعات شرکت دسترسی داشته و ارزش خانه‌های خود را تعیین کنند. اگر از ارزیابی شرکت ناراضی باشند، فرایندی دو مرحله‌ای را آغاز می‌کنند. اولین مرحله طرح تقاضای بازبینی توسط خود شرکت است. اگر مالک از نتیجه راضی نباشد، می‌تواند درخواست خود را به نهادی به نام هیأت بازبینی ارزیابی (ARB)^۲ ارایه دهد که یک نهاد شبه‌قضایی مستقل است. این هیأت می‌تواند یک جلسه استماع برگزار کند. اما استماع هزینه دارد، از جمله پرداخت هزینه کارمندان قضایی و داوران در کنار هزینه‌های اداری،

^۱. Ombudsman for Bermuda. 2008. A Tale Of Two Hospitals. Hamilton. <http://www.ombudsman.bm/images/pdfs/systemicreports/kemh.report.web.pdf>

^۲. Assessment Review Board (ARB)

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۶

مسافرت و زیرساخت‌ها. از آنجا که توصیه‌های اداره ما اجرا شده‌اند، تعداد تقاضاهای مالکان به هیأت از ۳۰۰۰۰ مورد به ۱۴۰۰۰ کاهش یافته است. پس‌اندازها برای مالیات‌دهندگان، حداقل روی کاغذ، قابل توجه است.

آیا اداره آمبودزمان جایگزینی برای سازوکار پرهزینه حل و فصل

اختلافات بوده است؟

تا سال ۲۰۰۶ سالانه حدود ۲۵ کودک در اونتاریو جان می‌سپردند و ۲۵ کودک دیگر دچار معلولیت‌های دایمی جدی می‌شدند، تمامی این موارد به دلیل عدم انجام یک آزمایش خون ساده در زمان تولد برای تعیین میزان آسیب‌پذیری در برابر گستره‌ای از بیماری‌های متابولیستی بود. دولت سال‌ها بود که از مسأله اطلاع داشت اما پیشرفت چندانی حاصل نشده بود. اداره پزشک قانونی یکی از طرف‌های درخواست برای رسیدگی به موضوع بود. در عرض ۴۱ روز گزارش ویژه «حق ناشکیبایی» را تهیه کردیم. مداخله ما مستقیماً به افزایش تعداد آزمایش‌های دولتی برای ۱۳۰۰۰۰ کودکی منجر شد که سالانه در اونتاریو متولد می‌شوند و نیاز به طرح دعوی قضایی یا تحقیق منتفی شد.

آیا تحقیق درباره موضوعی به کشف مسأله بزرگتری منتهی شده است؟

تحقیق درباره برنامه پایش نوزادان اونتاریو نه به دلیل شکایت یا گزارش رسانه‌ای که بیشتر به این خاطر مطرح شد که یک بازرس که به بررسی این موضوع می‌پرداخت که دولت چگونه نوع بیماری‌های خاصی که تأمین مالی آن‌ها را برعهده می‌گیرد تعیین می‌کند، پست الکترونیکی‌ای را از یک مقام دولتی به مقام دیگر کشف کرد. در نامه نقل به مضمون آمده بود «امیدوارم که آمبودزمان موضوع پایش بیماری‌های متابولیستی را دنبال نکند». این چیزی است که در کار تحقیق به آن «سرنخ» می‌گوییم.

آیا تحقیق به کشف مسأله‌ای فرهنگی که موجب سوء مدیریت جدی شده

باشد، منجر شده است؟

شرکت بازی و لاتاری اونتاریو (OLG)^۱ یک سازمان دولتی است که مسئولیت مدیریت سیستم پرسود لاتاری اونتاریو را برعهده دارد. هر سال میلیاردها دلار را به صندوق دولت روانه می‌کند. فرهنگ ریشه‌داری از عدم تبعیض برای ساکنین اونتاریو که توسط خرده‌فروشان بلیط‌های لاتاری مورد اجحاف قرار گرفته‌اند، را توسعه داده است. مسأله کوچکی نیست، همچنین خرده‌فروشان در سال‌های اخیر بیش از ۲۰۰ میلیون دلار از جایزه‌ها را برای خودشان مطالبه کرده‌اند و این گمان قوی وجود دارد که بخشی از این پول از طریق دستکاری سیستم از بردگان قانونی دزدیده شده است.

شرکت معتقد بود، این مسأله‌ی خاصی نیست با این توجیه که وظیفه‌ای نسبت به کل مردم ندارد. هرگونه فریب موضوعی بین مشتری و خرده‌فروش بود و همچنان جایزه را به بردگان پرداخت می‌کرد حتی اگر به قول یکی از مقامات «گاهی باید دماغتان را بگیرید». درواقع، شرکت صدها هزار دلار در دعوای قضایی قربانیان بیگناه علیه تقلب خرده‌فروشان هزینه کرده است. تحقیق ما به گزارشی به نام «بازی اعتماد» منجر شد و واقعیت این فرهنگ را به تصویر کشید: آنتی تزی از آنچه یک سازمان کمک به مردم باید باشد. توصیه‌های ما به تغییر بنیادی در نگاه شرکت به وظایف خود در ارتباط با خریداران منجر شد و به معرفی معیارهای طراحی شده برای حمایت از مردم منتهی گشت. همچنین شیوه‌ی تحقیق شرکت درباره خطاهای خرده‌فروشان را بهبود بخشید.

آیا توصیه‌های آمبودزمان تأثیر چشمگیری داشته است؟

آیا یک آمبودزمان می‌تواند به گذشته بنگرد و ببیند چگونه توصیه‌هایش به تغییر مثبت منجر شده‌اند؟ اگر آری، باید نتیجه را به همگان بگوید. درمورد خودمان می‌توانیم به افزایش تعداد آزمایش‌ها برای نوزادان، مهلت قانونی برای افزایش مالیات بر اموال، تجدید کارایی سازمان مسئول اجرای الزامات

^۱. Ontario Lottery and Gaming Corporation (OLG)

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۶۷

مربوط به حمایت از کودکان طلاق و مجموعه‌ای از اصلاحات ملموس در کیفیت زندگی ساکنین اونتاریو به‌عنوان یکی از معیارهای کارایی ما اشاره کنیم.

در عین حال که میزان موفقیت خود را صرفاً براساس تأثیر کارمان بر اعضای سنتاً محروم جامعه مبتنی نمی‌کنیم، برخی از تحقیقاتمان به‌شکلی گریزناپذیر بر حل مسایل مبتلابه اقشار آسیب‌پذیر مربوط بوده است. رویکرد ما به‌ویژه برای بررسی مسایل سیستماتیک شهروندان مفید بوده است، کسانی که در نتیجه فقر، معلولیت یا شرایط دیگری، به دشواری توانسته‌اند نگرانی‌های خود را به گوش دیگران برسانند. به‌جای آن‌که منتظر باشیم تا افراد بیایند و تلاش برای حل مسایل به‌صورت انفرادی، از روش خود به‌عنوان کاتالیزوری برای تغییر سیستماتیک گسترده برای محرومان استفاده کردیم.

همکاران آمبودزمان چه می‌گویند؟

بررسی دیدگاه‌های همکاران فرایندی است که براساس آن کار خود را در معرض قضاوت دیگرانی قرار می‌دهیم که در همین حوزه متخصص هستند. کاری که ما در اونتاریو انجام ندادیم نه تنها چشم جامعه‌ی جهانی را خیره کرد بلکه برخی آن را مدل جدیدی از نحوه کار آمبودزمان می‌بینند. ریسات، مؤسسه بین‌المللی آمبودزمان تحقیقات سیستماتیک، ما را «استاندارد طلایی» این حرفه نامید. اعضای ارشد جامعه جهانی آمبودزمان به نقش بسیار سازنده آمبودزمان اونتاریو در این حرفه و نهاد اشاره کرده‌اند که نشان می‌دهد کار ما در داخل و خارج طنین انداخته است.

تأثیر کلی آمبودزمان چیست؟

ارزش اثربخشی آمبودزمان به‌عنوان تسریع‌کننده تغییر در مسایل سیستماتیک کاملاً روشن است. اما چگونه ارزیابی می‌کنیم که تأثیر عمومی آمبودزمان از جمله بر زندگی روزمره شاکیان منفرد چیست؟ حداقل تا جایی

که ما می‌دانیم، کار دانشگاهی ناچیزی برای ارزیابی تأثیر اداره آلودگی صورت گرفته، شاید به این دلیل که کمی کردن آن بسیار دشوار است. وقتی تلاش می‌کنیم تا تأثیر عمومی خود را ارزیابی کنیم به بدیهیات مانند پوشش رسانه‌ای و توصیه‌های پذیرفته شده می‌نگریم. همچنین به سطح آگاهی و نیز همکاری‌ای که در کار روزمره خود دریافت می‌کنیم، نگاه می‌اندازیم. وقتی یکی از کارمندان خط مقدم ما با یکی از مقامات دون پایه دولت برای رسیدگی به شکایتی تماس می‌گیرد، آیا مقام مربوطه می‌داند اداره آلودگی چیست؟ آیا آن مقام تمایل دارد تا با کارمند خط مقدم حل مسأله همکاری کند؟ شواهدی وجود دارند که نشان می‌دهند سطح آگاهی و همکاری در بین ادارات دولتی از زمانی که اداره بر حل مسایل سیستماتیک تمرکز نموده، به شدت بالا رفته است.

اصل چهارم: ساختار بندی عملیات برای تضمین ارزش در هر سطح

از آلودگی‌ها غالباً خواسته می‌شود تا مسایل مورد ابتلاء در فرهنگ اداری و کارآمدی را شناسایی کنند اما همان‌گونه که قبلاً اشاره کردیم، آن‌ها باید همین پایش را در مورد ادارات خود به صورت مستمر صورت دهند. اما تأکید بیش از حد بر تعیین معیارها و فرایندهای ارزیابی داخلی با خطر تضعیف کار اصلی آلودگی‌ها همراه است. بنابراین باید تلاش‌ها مستقیماً به سوی دستیابی به نتایج معنی‌دار و فعالیت‌هایی هدایت شوند تا از اتلاف زمان و منابع جلوگیری شود. در ادامه فهرستی از کارآمدی را برای کمک به سنجش این موضوع که آیا اداره آلودگی از منابع خود به بهینه‌ترین روش استفاده می‌کند یا نه، ارائه می‌کنیم.

آیا منابع اداره به شکل مؤثری مورد استفاده قرار می‌گیرد؟

هیچ اداره آلودگی دسترسی نامحدود به منابع ندارد. هیچ اداره‌ای نمی‌تواند به همه چیز اولویت بدهد. وقتی اداره‌ای در مورد اولویت‌های خود

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۶۹

تصمیم گرفت، می‌تواند مطمئن شود که منابع آن بر آن اساس به کار گرفته می‌شوند. اولین سؤال این است که: اصلی‌ترین وظیفه اداره چیست؟

آیا آمبودزمان می‌تواند با استفاده از فناوری هوشمندانه‌تر عمل کند؟

سیستم مدیریت پرونده‌های اداره آمبودزمان چقدر هوشمند است؟ آیا نیازهای اداره را برآورده می‌کند؟ آیا طراحی شده تا زندگی را برای کسانی که می‌خواهند شکایت کنند یا مشورت بگیرند، راحت‌تر کرده و آن‌ها را به-سوی مسیر درست هدایت می‌کند؟ آیا به نحوی طراحی شده که کارایی و به-موقع بودن در رسیدگی به شکایات را بهبود بخشیده است؟ می‌تواند به شناسایی گرایش‌ها و الگوهایی کمک کند که موضوع تحقیقات سیستماتیک شوند؟ آیا مدلی سفارشی است که برای یک اداره خاص طراحی شده یا یک بسته آماده یا مثل قلم و کاغذ؟

چند عضو انجمن آمبودزمان آسیایی سیستم‌های پیچیده و کارآمدی برای رسیدگی به شکایات دارند از جمله آمبودزمان هنگ کنگ و اداره‌ی شکایات مردمی مالزی. سیستم الکترونیکی مورد استفاده کمیسیون حقوق بشر و ضدفساد کره جنوبی یکی از بهترین مثال‌های استفاده از فناوری است که توجه و جوایز فراوانی را از سراسر جهان به خود جلب نموده است. آمبودزمان اروپایی موفقیت چشمگیری در توسعه راهنمای تعاملی در پایگاه اینترنتی خود به دست آورده است که برای هدایت شکایات بالقوه به سازوکار درست حل مسأله طراحی شده است. این راهنما به ۲۳ زبان اتحادیه اروپا در دسترس است. از ژانویه ۲۰۰۹ تاکنون بیش از ۵۰۰۰ کاربر داشته که به افزایش کارآمدی منجر شده است چرا که اگر شکایتی به مسیر اشتباهی رفته در همان مرحله اول و بدون استفاده زیادی از منابع آمبودزمان به مسیر درست هدایت شده است.

آیا آمبودزمان کاری اقتصادی است؟

همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، به‌ویژه اگر مردم ندانند که آمبودزمان چیست و چه می‌کند، معمولاً در زمان کسری بودجه به‌راحتی نادیده گرفته می‌شود. یکی از ابزارهای مبارزه با این سرنوشت این است که نشان داده شود چقدر اصلاحات داخلی به لحاظ هزینه- فایده به بهبود فرایندها منجر شده است. آمبودزمان اونتاریو از زمان تدوین SORT در سال ۲۰۰۵ هیچ پول اضافی غیر از هزینه جاری از دولت نگرفته است. هرآنچه ما پس از این تاریخ بدان دست یافته‌ایم با تخصیص مجدد منابع داخلی بوده است. در واقع، در خلال ۴ سال مالی گذشته با بودجه کمتر کار کرده‌ایم و مبلغ بی‌سابقه ۳۴۵۱۰۰ دلار کانادا را به صندوق استان بازگردانده‌ایم، اگرچه حوزه صلاحیت‌هایمان وسیع‌تر شده است.

اصل پنجم: هدایت تلاش‌ها به‌سوی پیشینه‌سازی ترغیب اخلاقی

یکی از موضوعاتی که به کرات در این مقاله مورد بحث قرار گرفت این است که آمبودزمان از طریق انجام اصلاحاتی که حکمرانی را برای همه بهبود می‌بخشد به بالاترین ارزش برای شهروندان دست می‌یابد. بدون قدرت اجرای توصیه‌ها - حداقل به شیوه‌های سنتی - آمبودزمان تنها بر ترغیب اخلاقی برای ایجاد تغییر تمرکز می‌کند. بنابراین منطقی است استانداردهایی برقرار شود که ترغیب اخلاقی را درون تمامی مراحل فرایند اداری جای دهد. منابع به‌جای تولید آمارها و معیارهای بی‌معنی، باید به‌سوی تضمین تبعیت از این استانداردها و بیان ارزش‌های محقق شده هدایت شود.

ترغیب اخلاقی به سه عامل کلیدی بستگی دارد:

- اعتبار عملیات‌ها و تحقیقات اداره؛
- قوت استدلال‌های آمبودزمان و اثربخشی آن به عنوان یک حامی؛
- آگاهی و حمایت مردم.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۷۱

در ادامه چهار راهبرد برای بیشینه‌سازی ترغیب اخلاقی معرفی می‌شوند:

انتخاب خردمندانانه میدان‌های نبرد

اگر آمبودزمان زمان خود را صرف مبارزه با آسیاب‌های بادی کند به نفع هیچکس نیست. ما در جستجوی مسایلی هستیم که «به اندازه کافی بزرگ هستند که مهم باشند و در عین حال به اندازه کافی کوچک هستند که بتوان بر آن‌ها پیروز شد». در واقع تمامی تحقیقات نظام‌مند ما واقعاً به مسایل مهمی مربوط می‌شوند که تأثیر مردمی چشمگیری داشته‌اند. اما به حوزه‌هایی وارد نمی‌شویم که سیاست‌های عمومی به شکل شایسته‌تری توسط مقامات منتخب تعیین می‌شوند.

ارایه توصیه‌های عملی و معقول

این‌که به دولت بگویید باید فقر کودکان را ریشه کن کند بلافاصله با خنده‌ی شنوندگان همراه می‌شود. بالاخره اگر دولت می‌توانست این وظیفه را به انجام برساند، احتمالاً چنین می‌کرد. توصیه‌ها باید صرفاً مبتنی بر شواهد باشند. در آمبودزمان اونتاریو آن‌ها محصول فرایند بی‌نهایت جامع جمع‌آوری شواهد هستند. همه زوایا جستجو شده‌اند و هیچ ذره‌ای از شواهد نادیده گرفته نشده است. ما سه اصل را توسعه داده‌ایم که ما را در تدوین توصیه‌هایمان راهنمایی می‌کنند:

- باید عملی باشند؛
 - باید به کسانی که مسئول اجرای آن‌ها هستند آزادی عمل کافی داده شود؛
 - باید کسانی هدف گرفته شوند که می‌توانند آن‌ها را اجرا کنند.
- همان‌گونه که قبلاً اشاره شد، استفاده از نرخ پذیرش توصیه‌ها به عنوان یک معیار عملکرد با خطراتی همراه است. ممکن است آمبودزمان وسوسه

شود تا توصیه‌ها را باب میل مجریان آن‌ها ارایه کند یا به عبارت دیگر، آن‌ها را رقیق یا چنان مبهم کند که بی‌فایده یا کاملاً غیرعملی شوند.

گزارشی ترغیب‌کننده بنویسید

اگر شواهد مطابق با هشت اصل پیش‌گفته جمع‌آوری شده باشند، تحلیل خود به خود آماده شده است. اگر گفته‌ها صحیح باشند، مجادله علیه آن‌ها دشوار خواهد بود. اما این تنها نصف ماجراست. گزارش باید کسانی را که می‌توانند تغییراتی را پدید آورند که توصیه‌های آمبودزمان در پی آن هستند متقاعد کند. نکته اصلی این است که باید مخاطب و بهترین رویکرد به ترغیب او تعیین شود. آمبودزمان بهتر است با استفاده از لحن و زبانی که مخصوص تصمیم‌سازان است آن‌ها را مخاطب قرار دهد. اگر مخاطب سخت‌گیر است، شاید بهتر باشد از زبان قوی‌تری استفاده شود و تلاش گردد تا از طریق فشار افکار عمومی و ترغیب اخلاقی تعقیب شوند که معمولاً استفاده از رسانه‌ها را نیز شامل می‌گردد.

پیگیری دقیق اجرای توصیه‌ها: تحقیق مجدد در صورت لزوم

آیا اداره آمبودزمان فرایندی را برای پیگیری اجرای توصیه‌هایش برقرار نموده است؟ آیا سازمان‌ها ملزم هستند تا در فواصل زمانی معین درباره میزان پیشرفت‌شان در اجرای توصیه‌ها، به آمبودزمان گزارش دهند؟ آیا اداره به شکل مستقل، آنچه در گزارش‌ها گفته شده را تأیید خواهد کرد؟ آیا اداره آمادگی دارد تا در صورت لزوم یک تحقیق پیگیری انجام دهد؟

اصل ششم: انتشار نتایج

کار آمبودزمان نه تنها باید انجام شود بلکه باید دیده شود که انجام می‌شود. آمبودزمان نمی‌تواند در خلاء وجود داشته باشد. موضوع کلی این مقاله این بود که ارزش تنها زمانی محقق می‌شود که شهروندان از وجود آمبودزمان و کار آن مطلع باشند. بنابراین یکی از راهبردهای متقن بیان

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۷۳

مستقیم ارزش یک اداره برای شهروندانی است که هزینه آن را پرداخت می‌کنند و سیاستمدارانی که انتخاب می‌کنند. گذشته از شکل ارتباط از طریق انتشار سنتی اخبار، گفتگوی شخصی یا رسانه‌های اجتماعی، برقراری ارتباط با مردم برای کار آمبودزمان ضروری است. ادارات آمبودزمان اغلب از رسانه به عنوان ابزاری تحقیقاتی (همان‌گونه که در ادامه نشان خواهیم داد) برای نشان دادن ارزش خود استفاده می‌کنند. بسیاری از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی راهبردهای رسانه‌ای تجربه شده‌ای دارند از جمله اداره شکایات مردمی مالزی و آمبودزمان هنگ کنگ. اداره شکایات مردمی بولتن‌های خود را روی وب سایتش قرار می‌دهد. آمبودزمان هنگ کنگ یک فصلنامه نیز منتشر می‌کند.

انتشار عمومی گزارش‌ها و تحقیقات

انتشار تحقیق می‌تواند هم‌زمان به دو هدف کمک کند. از یک سو می‌تواند به فرایند جمع‌آوری شواهد کمک نماید با این الزام که کسانی که اطلاعاتی در ارتباط با موضوع تحقیق در دست دارند با آمبودزمان تماس بگیرند. از سوی دیگر به شهروندان یادآوری می‌کند که نهادی به نام آمبودزمان وجود دارند و عملاً کار می‌کند. آمبودزمان هنگ کنگ به‌صورت منظم تحقیقات مستقیم خود را اعلام می‌کند، پرونده در دست بررسی را شرح می‌دهد و متقاضی اطلاعات مردم می‌شود.

استفاده از تمامی ابزارهای رسانه‌ای موجود - سنتی و جدید

فیس‌بوک راهی مؤثر و ارزان برای انتقال پیام است. آمبودزمان فدرال مالیات در پاکستان یک صفحه فیس‌بوک عالی و بسیار فعال دارد.^۱ توییت‌ر ابزار نوظهور دیگری است که آمبودزمان اونتاریو در توسعه آن بسیار کوشا بوده است. این ابزار نه تنها رایگان است بلکه بسیار کارآمد است. آمبودزمان

¹ The Federal Tax Ombudsman of Pakistan, 2010.
<http://www.facebook.com/pages/Islamabad-Pakistan/Federal-Tax-Ombudsman-Pakistan/112353855444505>

به صورت عادی خود را «توییت می‌کند» و توییت‌های آن اغلب باز-توییت می‌شود و از این رهگذر بالقوه تعداد افرادی که آن را دریافت می‌کنند افزایش می‌یابد. توییت برای هر نوع هدفی به‌کار گرفته می‌شود - ارایه چهره‌ای انسانی از سازمان، آگاه ساختن دیگران از کار خود و حتی پوشش زنده کنفرانس‌های مطبوعاتی.

گزارش به موقع نتایج ارزشمند

آمبودزمان فدرال مالیات پاکستان در دوم آوریل ۲۰۱۰ گزارش به‌روزی درباره دستاوردهای خود در خلال اولین فصل سال ۲۰۱۰ منتشر کرد. اشاره کرد که این اداره به ۲۰۰ شکایت خاتمه داده و تقریباً ۱۰۰ میلیون روپیه را به مالیات‌دهندگان برگردانده است. این گزارش را در صفحه فیس‌بوک خود قرار داده است. آمبودزمان فیلیپین پایگاه اینترنتی فعالی دارد که در کنار پادکست‌ها و پیوندهایی به برنامه‌های رادیویی و تلویزیونی، اخیراً با اخباری درباره وقایع و تحقیقات به‌روز شده است.

استفاده از زبان ساده

آمبودزمان هنگ کنگ در شرح آنچه در تحقیق مستقیم خود در سال ۲۰۰۸ از دپارتمان رفاه اجتماعی چین یافته، بدون آن‌که به حاشیه برود می‌گوید «...رها کردن عقل سلیم و فقدان قضاوت عملی در بین برخی اعضای دپارتمان رفاه اجتماعی»^۱. همان‌گونه که قبلاً اشاره کردیم، لحن و زبانی که آمبودزمان به‌کار می‌گیرد، (در گزارش ویژه باشد یا کنفرانس مطبوعاتی) باید هماهنگ با مخاطب باشد. اداره باید ملاحظات محلی را در گزارش خود در نظر بگیرد وقتی واژگان را برای انتقال پیام خود انتخاب می‌کند.

تأکید بر زاویه منفعت انسانی

بی‌عدالتی‌هایی که آمبودزمان‌ها در تلاش برای اصلاح آن‌ها هستند، بر شهروندان به‌صورت فردی یا به عنوان بخشی از یک گروه، تأثیر می‌گذارند.

^۱. Hong Kong Ombudsman, Annual Report 2009, pp. 71–72.

این شهروندان داستان‌های خود را از آنچه بر آن‌ها گذشته دارند و برخی از این داستان‌ها وحشتناک هستند. آشکارا داستان کسانی را می‌گوییم که متأثر شده‌اند. چرا؟ زیرا به سوء مدیریتی که کشف کرده‌ایم، چهره‌ای انسانی می‌دهد. در واقع تمامی گزارشات SORT با داستان کسی شروع می‌شود که قربانی سوء مدیریت یا عدم صلاحیت یا سیاست‌ها و فرایندهای ناعادلانه، غیرقانونی یا صرفاً یک اشتباه سهوی شده است. این داستان‌ها در جامعه، رسانه‌ها و دولت بازتاب می‌یابند و دستیابی به هدف تغییر را راحت‌تر می‌کنند. بنابراین اثبات شده که این‌ها ابزار بسیار اثربخشی هستند. ما تنها نیستیم. بسیاری از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی به‌طور مفصل به تشریح بی‌عدالتی در حق افراد و گروه‌ها می‌پردازند وقتی چنین مواردی را مشاهده می‌کنند.

جلب مشارکت مستقیم مردم و رسانه‌ها

در آمبودزمان اونتاریو از ضرورت نشان دادن ارزشمندی خود و توجه مستمر حضور خود کاملاً آگاهیم. یکی از راه‌های اطمینان از این‌که از رادار عموم خارج نمی‌شویم این است که رسانه‌ها و مردم را از اصلی‌ترین تحقیقات خود و دیگر مسایل مهم مطلع می‌کنیم. از این طریق استفاده راهبردی از سامانه اینترنتی و رسانه‌های اجتماعی و نیز انتشار گزارش‌ها و کنفرانس‌های مطبوعاتی به این هدف دست می‌یابیم. حضور مستمر در چشم مردم اعتبار ما را افزایش می‌دهد و برای ترغیب اخلاقی تصمیم‌گیرانی که از پذیرش توصیه‌های ما اکراه دارند، حیاتی است.

اندازه‌گیری میزان اثربخشی راهبرد تبلیغ

سرانجام، چگونه یک آمبودزمان می‌تواند بفهمد آیا تمامی موارد پیش‌گفته فعال هستند یا خیر و آیا پیام به شکل مؤثری منتشر می‌شود تا ارزش خود را نشان دهد؟ چند راه برای این کار وجود دارد. برای مثال می‌توان به تحقیق پیمایشی پرداخت، از خدمات پایشی رسانه‌ها استفاده کرد

و میزان رجوع به سامانه را بررسی کرد. آمبودزمان اروپایی از ترکیبی از تمامی این موارد استفاده می‌کند، از جمله:

- استفاده از خدمات رسانه‌ای؛
- بررسی ماهانه رسانه‌ها، استفاده از سیستم‌های جستجو مانند فاکتیوا؛
- تحلیل ماهانه محتوای رسانه‌ها از جمله پوشش هر موضوعی در هرکدام از دولت‌های عضو
- سنجش تعداد شکایات مربوط به پوشش رسانه‌ها برای تعیین هرگونه پیوندی.

در آمبودزمان اونتاریو تمرکز بر راهبرد کارآمد ارتباطات به ما امکان داده تا به میلیون‌ها نفر دسترسی داشته و مستقیماً با هزاران نفر در تماس باشیم. مشتاقانه رسانه‌های سنتی و اجتماعی را پذیرفته‌ایم و برای برقراری رابطه مستقیم با موکلان خود از فیس بوک، یوتیوب و توییتر بهره می‌گیریم. همه‌چیز از جمله کنفرانس‌های مطبوعاتی و مطالب رسانه‌ای را در وبسایت خود پست می‌کنیم. وبسایت مشتمل بر بخش «اتاق خبر» است که انتشار اطلاعات و پیشنهادهای تسهیل می‌کند. ما نیز مانند چند عضو انجمن آمبودزمان آسیایی، یک خبرنامه اینترنتی منتشر می‌کنیم که صدها نفر برای آن آبونمان شده‌اند.

بی‌تردید سامانه اینترنتی اطلاعات زیادی درباره این‌که چگونه پیام خود را منتقل می‌کنیم ارائه می‌دهد. از مرز شمارش صرف تعداد دفعاتی که گزارش ویژه دانلود شده، اداره چند دوست در صفحه فیس‌بوک خود دارد یا تعداد کسانی که در توییتر ما را دنبال می‌کنند، فراتر می‌رود. همچنین میزان پوشش رسانه‌ای خود را دنبال می‌کنیم. در سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۰، درباره

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۷۷

آمبودزمان اونتاریو در رادیو و تلویزیون ۵۷۶ گزارش (محل، استانی یا ملی) پخش شده است.^۱

نتیجه‌گیری

فکر ایجاد نهادی که طراحی شده تا به شهروندان در برخوردهایشان با ماشین دولت کمک کند، در بسیاری از کشورهای آسیایی آشکارا ریشه گرفته و بی‌تردید رشد خواهد یافت. گمان ما این است که اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی به‌رغم چالش‌های پیش‌رو، فرصت بسیار خوبی برای توسعه تأثیر آمبودزمانی در کشورهای خود دارند. آن‌ها جدید هستند و باید با فساد، بی‌عدالتی اداری و نقض حقوق بشر در محیط‌هایی دشوار، مبارزه کنند.

نهادهای انجمن آمبودزمان آسیایی به‌مانند بسیاری از سازمان‌ها، از خرد لازم برای توسعه معیارهای عملکرد برخوردار هستند. همان‌گونه که در بخش اول این نوشتار نشان دادیم، امروزه بسیاری از اعضای انجمن استانداردها و شاخص‌های عملکرد فرایندمحور مجربی دارند. بی‌تردید این‌ها از بسیاری جهات ابزارهای ارزشمندی هستند که ارائه خدمات کیفی را تشویق و بهره‌وری را افزایش می‌دهند. اما این پایان کار نیست. در این مقاله درباره راهبردهایی برای سنجش عملکرد بحث کردیم که حول محور تأثیرگذاری می‌چرخند و در دنیای واقعی عملاً مفید واقع شده‌اند. این حقیقت که برخی از اعضای انجمن آمبودزمان آسیایی هم اکنون بر تصویر بزرگتر تمرکز نموده و ذایقه انجام تحقیقات سیستماتیک را در خود پرورش می‌دهند، دلگرم‌کننده است. در خلال

^۱ جدول زیر مجموعه پوشش رسانه‌ای آمبودزمان اونتاریو را از ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۰ بصورت تفصیلی و نیز تعداد مخاطبان و نیز ارزش آگهی‌ها را نشان می‌دهد.

سال	مقالات چاپی	آیتم‌های رادیو/تلویزیون	تعداد مخاطبان (میلیون)	ارزش آگهی (میلیون دلار)
۲۰۰۵-۲۰۰۶	۴۶۷	۴۳۶	۴۹	۱/۷
۲۰۰۶-۲۰۰۷	۱۷۰۶	۱۳۳۸	۱۳۲	۲/۴
۲۰۰۷-۲۰۰۸	۱۰۸۱	۶۰۰	۹۲	۲/۸
۲۰۰۸-۲۰۰۹	۱۱۰۰	۶۷۵	۷۸	۱/۹
۲۰۰۹-۲۰۱۰	۱۱۷۷	۵۷۶	۷۳	۲/۱

منبع: اداره آمبودزمان اونتاریو.

تعاملات خود با بازرسان عالی‌رتبه در دوره آموزشی «دندان‌های خود را تیز کنید» (SYT)، از دیدن این‌که اتفاق‌نظر تا این اندازه وجود دارد که تأثیر کلی اداره بر سنجش واقعی عملکرد آن حیاتی است، متعجب شدیم. به عبارت دیگر و همان‌گونه که در سراسر این نوشتار تأکید کردیم، از ادارات آمبودزمان آسیایی - یا هیچ‌کس دیگری - انتظار نداریم که فرمول‌های ما برای سنجش عملکرد را کاملاً بپذیرد. صرفاً پیشنهاد می‌کنیم که بخش‌هایی از متدولوژی ما که برایشان مناسب است را اقتباس کنند.

آمبودزمان‌ها در سراسر جهان، از جمله آسیا می‌دانند که از حمایت عمومی چندانی برخوردار نخواهند شد، اگر کسی از آن‌ها بپرسد که فایده آن‌ها در برابر هزینه‌شان چیست و آن‌ها نتوانند پاسخ قانع‌کننده‌ای ارائه دهند. علاقه مردمی و سیاسی چندانی به هزینه سرمایه‌های عمومی و در برخی موارد کمک‌های بین‌المللی در سازمان‌هایی که نتوانند نشان‌دهند که فایده عملی دارند، وجود ندارد. ما استدلال نمودیم که تلاش مستمر برای نشان دادن ارزش سازمان و نه رویه‌ها و فرایندهای آن، کلید پیروزی در جلب حمایت سیاسی است. آمبودزمان می‌تواند چارچوب‌ها، دستورالعمل‌ها، اهداف، برون‌دادها و رویه‌ها را تا زمان رسیدن به هدف توسعه دهد اما این‌ها به ندرت نتایجی به بارمی‌آورند که بر تغییر مثبت تأثیر بگذارند. به نظر ما، خلاصه مطلب در سنجش عملکرد آمبودزمان عبارتست از: اول تأثیر و دوم فرایند. اگر تحقیقاتی که توسط آمبودزمان‌ها انجام می‌شوند معتبر باشند و یافته‌هایشان غیرقابل تردید، اگر آمبودزمان‌ها در استفاده از منابع خود عاقلانه رفتار کنند و دلایل ریشه‌ای ناکارآمدی سیستماتیک را هدف بگیرند، اگر نتایج ملموسی به بارآورند که تأثیر مثبتی بر موکلان آن‌ها داشته باشد و اگر درباره آگاهی مردم از دستاوردهایشان ترسو و خجالتی نباشند، معیار واقعی سنجش عملکرد آن‌ها آشکار خواهد بود. در این‌صورت است که بقا می‌یابند تا به

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آمبودزمانی ۷۹

کسانی کمک کنند که کس دیگری به آنها کمک نمی‌کند. این استاندارد نهایی عملکرد است.

منابع

- Anti-Corruption & Civil Rights Commission, the Republic of Korea. 2009. Annual Report 2008. Seoul.
- Banking Mohtasib Pakistan. 2009. Annual Report 2008. Karachi.
- British and Irish Ombudsman Association. 2009. Guide to Principles of Good Governance. Twickenham, Middlesex, United Kingdom.
- Commission Against Corruption of Macao, China. 2009. Annual Report 2008. Macao, China.
- Fowlie, F. 2007. A Practitioner's Guide To Evaluating Ombudsman's Offices. Occasional Paper No. 83. Brussels: Internet Corporation for Assigned Names and Numbers.
- Gill, C. 2009a. Researching Impact. *The Ombudsman*. 39 (December). p. 12.
- . 2009b. What Is the Impact of the Scottish Public Services Ombudsman on the Routine Administrative Decision-Making of Local Authority Housing Administrators? MSc Dissertation, University of Edinburgh.
- Jones, G. 2009. Conducting Administrative, Oversight and Ombudsman Investigations. Aurora, Ontario: Canada Law Book.
- Kim, S. 2009. Transparency Key to Rooting Out Corruption. *Korea Times*. 16 September.
- Local Government Ombudsman. 2009. Annual Report 0809: Delivering Public Value. London.
- Marin, A. 2003. Demonstrating Your Value. Paper presented at the 24th United States Ombudsman Association Conference. Honolulu. 16–18 September.
- . 2006. Innovate Or Perish. Paper presented at the 27th United States Ombudsman Association Conference. Des Moines. 12–15 September.
- Murugiah, T. 2009. Creating an Ideal Value Delivery through Public Sector Complaints Management. Keynote address, Y.B. Deputy Minister Prime Minister's Department, Kuala Lumpur.
- NSW Ombudsman. 2009. Annual Report 2008–2009. Sydney.
- Office of the Ombudsman of Ontario. 2005a. *Between A Rock and A Hard Place*. Toronto.
- . 2005b. *The Right To Be Impatient*. Toronto.
- . 2006. *Getting It Right*. Toronto.
- . 2007. *A Game of Trust*. Toronto.
- . 2009. *A Vast Injustice*. Toronto.
- . 2010. Annual Report 2009–2010. Toronto.
- Office of the Ombudsman of Thailand. 2009. *Thai Ombudsman At A Glance*. Bangkok.
- Office of the Ombudsman of the Philippines. 2009. *Marking Milestones: The 2008 Annual Report of the Office of the Ombudsman*. Quezon City.

تعیین شاخص‌های سنجش و ارزیابی عملکرد آموذ زمانی ۸۱

- Office of the Ombudsman, Punjab (Pakistan). 2009. Annual Report 2008. Lahore.
- Office of the Ombudsman, Hong Kong, China. 2009. Annual Report of The Ombudsman Hong Kong 2009: 20 Years On. Hong Kong, China.
- Office of the Ombudsman, Ireland. Client Service Charter.
<http://www.ombudsman.gov.ie/en/AboutUs/>
- Client Service Charter Office of the Telecommunications Ombudsman (United Kingdom). Our Service Standards.
<http://www.otelo.org.uk/index.php?menuid=79>
- Ombudsman for Bermuda. 2008. A Tale Of Two Hospitals. Hamilton.
<http://www.ombudsman.bm/images/pdfs/systemicreports/kemh.report.web.pdf>
- Ombudsman Services, United Kingdom. Key Performance Indicators (KPIs).
<http://www.tosl.org.uk/pages/4performance.php>
- Paquet, G. 2009. Ombuds as Producers of Governance. Unpublished paper delivered at the 4th Annual Conference of the International Ombudsman Association, a joint conference with the Association of Canadian College and University Ombudspersons and the Forum of Canadian Ombudsman. Montreal. 15–18 April.
- Provincial Ombudsman Balochistan, Pakistan. 2009. Annual Report 2008.
- Public Complaints Bureau of Malaysia. 2009. Annual Report 2008. Kuala Lumpur.
<http://www.pcb.gov.my/Annual/Annual%20Report%202008.pdf>
- Public Protector of South Africa. 2008. Annual Report 1 April 2007–31 March 2008. Pretoria.
- Wafaqi Mohtasib of Pakistan. 2009. Annual Report 2008. Islamabad.
- Williams, R., and A. Redmond. 2003. Organizational Ombudsman Program: A Good Governance and Trust Strategy. In Stopper, W.G., ed. Restoring Trust: HR's Role in Corporate Governance. New York: The Human Resources Planning Society. Quoted in F. Fowlie. 2008. A Practitioners Guide to Evaluating Ombudsman Offices. Occasional Paper No. 83. p. 14. Edmonton: International Ombudsman Institute.