



شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی

۷۸

مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا

۱۳۹۹

به نام آنکه جان را فکرت آموخت

شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی

تهیه‌کننده:

نسرین قوامی

گروه مطالعاتی رفاه و تأمین اجتماعی

موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا

«نهاده پژوهشی صندوق بازنشستگی کشوری»

۱۳۹۹



مؤسسه راهبردهای
بازنشستگی صبا

شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی

تهیه‌کننده: نسرين قوامی

نوبت چاپ: اول ۱۳۹۹

شماره مسلسل: ۷۸

کد گزارش: ۹۹۲۰۴۰۰۵۰

تاریخ انتشار: ۱۳۹۹/۰۲/۱۵

نشانی مؤسسه: تهران، خیابان شریعتی، نرسیده به میدان قدس، کوچه محوی، پلاک ۴، واحد ۱۰۱ کدپستی: ۱۹۳۴۶۱۳۷۸۱ تلفن: ۰۲۱-۲۲۷۰۳۴۶۵ دورنگار: ۰۲۱-۲۲۷۰۲۹۰۳
تارنما: www.saba-psi.ir پست الکترونیک: info@saba-psi.ir

کلیه حقوق مادی و معنوی این اثر برای مؤسسه راهبردهای بازنشستگی صبا محفوظ است.

فهرست

۱.....	مقدمه
۳.....	مفهوم شفافیت
۶.....	شفافیت در متن حکمرانی خوب
۱۰.....	شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی
۳۳.....	شفافیت در ایران
۴۰.....	جمع‌بندی
۴۳.....	منابع

مقدمه

«شفافیت»^۱ را شاید بتوان یکی از پربسامدترین واژگان سال‌های اخیر در فضای سیاست‌گذاری ایران دانست. این مفهوم به‌ویژه ذیل مفهوم کلان‌تر حکمرانی خوب^۲ در عرصه سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و تدوین مقررات و قوانین مورد تأکید و توجه بوده است. با این وجود، به نظر می‌رسد وفاق چندانی بر روی تعریف مشخص این مفهوم و تدوین سازوکار اجرایی آن وجود ندارد و به‌این ترتیب خود مفهوم شفافیت به صورتی غیرشفاف و در حاله‌ای از ابهام طرح شده و مورد توجه قرار گرفته است.

شفافیت در حوزه‌ها و نهادهای دارای وجه مالی و اقتصادی همواره از اهمیتی بیشتر برخوردار بوده است. در نهادهایی چون صندوق‌های بازنشستگی که مدیریت بخشی از اموال عمومی را در بازه‌های زمانی طولانی بر عهده دارند و ایفای تعهدات آن‌ها موکول به آینده است، شفافیت از حساسیت بیشتر و اهمیت افزون‌تری برخوردار است.

این گزارش در پی آن است تا در درجه اول تعاریف موثق از مفهوم شفافیت را بررسی کند؛ اما با توجه به تنوع انواع مفهوم‌پردازی و دسته‌بندی از شفافیت از منظرها و زوایای گوناگون، بنا به ضرورت و هدف نهایی در این گزارش، مفهوم شفافیت در بستر اثرات آن بر کیفیت حکمرانی و به‌عنوان ابزاری در راستای تحقق حکمرانی خوب مورد توجه قرار

1. Transparency

2. Good Governance

می‌دهد. پس از مرور مفهومی، شفافیت به‌عنوان یکی از اصول و عناصر حکمرانی خوب در صندوق‌های بازنشستگی با جزئیات بیشتری از ویژگی‌های آن از منظر مراجع و منابع مختلفی همچون انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، موسسه ملبورن مرسر، اصول ماینرز و... مورد مطالعه و توجه قرار می‌گیرد.

در بررسی مفهوم شفافیت از این منظر، آنچه در تحلیل نهایی اهمیت دارد، شناسایی زمینه‌های به‌کارگیری آن در متن و واقعیت اجتماعی است. از این‌رو بخش بعدی، به بررسی ظرفیت‌های حقوقی و تجربیات مربوط به اصل شفافیت در منظومه سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی ایران می‌پردازد.

بخش پایانی به جمع‌بندی نکات طرح شده به‌ویژه برآیند ویژگی‌های شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی از نظر مراجع گوناگون و ارائه یک دسته‌بندی از شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی خواهد پرداخت.

مفهوم شفافیت^۱

شفافیت که در لغت به معنای وضوح و روشنی است، با وجود آن که در ظاهر مفهومی صریح و بدیهی به نظر می‌رسد، اما توضیح و تشریح آن و به‌ویژه استخراج ویژگی‌هایی برای کاربری اجرایی‌اش با پیچیدگی‌ها و دشواری‌هایی همراه است. تعاریف متنوعی از این مفهوم ارائه شده و صاحب‌نظران آن را به گونه‌های مختلفی دسته‌بندی کرده‌اند. از آن‌جا که شفافیت مابه‌ازای ملموس خارجی ندارد، مفهومی انتزاعی است که هر بار بسته به هدف و نیاز مطالعات و یا مستندات گوناگون به شیوه‌ای جدید بازتعریف شده و از منظرها و ابعاد مختلفی مورد بررسی قرار گرفته است؛ اما شاید بتوان محوری‌ترین درون‌مایه شفافیت را مبتنی بر حق عموم مردم در دسترسی به اطلاعات به‌ویژه اطلاعات موجود در نهادهای سیاست‌گذاری و مدیریتی دانست. اطلاعات در دوران کنونی نوعی قدرت و شاید اصلی‌ترین نوع قدرت به حساب می‌آید و حق عموم مردم در دسترسی به آن برای بقای دموکراسی حیاتی است. اگر مردم از آن‌چه در جامعه در حال وقوع است اطلاع نداشته باشند و اقدامات حاکمان از دیده‌ها پنهان باشد، مردم قادر به ایفای نقش معنادار در امور اجتماعی نخواهند بود. از سوی دیگر دسترسی نابرابر مردم به اطلاعات می‌تواند یکی از مهم‌ترین عوامل گسترش نابرابری‌های اقتصادی و اجتماعی در جامعه امروز باشد. از این‌رو آزادی اطلاعات و حق دسترسی عموم مردم به اطلاعات موجود در نهادها و موسسات عمومی از اصلی‌ترین و پایه‌ای‌ترین حقوق شناخته شده مردم است. مبنای مشروعیت این حق را ماده ۱۹ اعلامیه حقوق بشر دانسته‌اند: «هر کس حق آزادی عقیده و بیان دارد و حق مزبور شامل آن است که از داشتن عقیده خود بیم و اضطرابی نداشته باشد و در کسب اطلاعات و افکار خود و در اخذ و انتشار به تمام وسایل ممکن و بدون ملاحظات مرزی آزاد باشد» و بنابراین پیش از آن که شفافیت به‌عنوان زیربنای دموکراسی و یا آن‌چه در این گزارش بر آن تأکید می‌شود، بهبود کیفیت حکمرانی باشد، یکی از حقوق اساسی بشری، ذیل حق بنیادین آزادی بیان قرار دارد و یکی از وجوه آن محسوب می‌شود.

1. Transparency

یکی از مورد توافق‌ترین تعاریف بین‌المللی از شفافیت تعریفی است که سازمان بین‌المللی شفافیت^۱ ارائه کرده است. این سازمان غیردولتی در سال ۱۹۹۳ در آلمان با هدف اشاعه اطلاعات و آگاهی برای مبارزه با فساد اداری و افزایش شفافیت در فعالیت‌های مالی دولت شروع به فعالیت کرد. شفافیت به تعبیر این سازمان عبارت است از «اصلی که بر اساس آن افراد بتوانند از موضوعات، تعداد و کیفیت تصمیمات اداری، معاملات تجاری و امور خیریه‌ای که زندگی آنها را تحت تأثیر قرار می‌دهد مطلع شوند. از طرفی تکلیف مستخدمین و مدیران دولتی این است که رفتار آنها قابل رؤیت، قابل پیش‌بینی و قابل درک باشد».

سیاست‌گذاران و دولت‌ها عموماً گرایش دارند تصمیمات، اقدامات و پیش از آن بحث‌ها و مذاکرات خود را به صورت غیرعلنی و با اختفا و پنهان‌کاری به‌پیش برند و اغلب دلایل و توجیهاتی برای آن دارند. بر اساس اصل شفافیت تمام تصمیماتی که توسط نهادها و موسسه‌های عمومی و دولتی گرفته می‌شود، باید منطبق با قوانین و مقررات صورت گرفته و تمامی اسناد و اطلاعات مربوط به‌راحتی در دسترس شهروندان قرار گیرد؛ چه آن‌ها که از این اقدامات و تصمیمات مقامات و نهادهای دولتی متاثر می‌شوند و چه آن‌هایی که به‌عنوان شهروند در جامعه مدنی از این تصمیمات متاثر نیستند (زندیه و سالارسروی، ۱۳۹۲). بدین ترتیب شفافیت به وجود اطلاعات دقیق و قابلیت دسترسی به آن‌ها برای بازیگران داخل و خارج از عملیات دولت اشاره دارد و این اطلاعات در ارزیابی عملکرد موسسات موثر است. بر خلاف رویکرد سنتی که اطلاعات در صورت درخواست یکی از اعضای جامعه می‌تواند در دسترس قرار گیرد، اکنون تأکید می‌شود که اطلاعات دولتی باید در دسترس همگان قرار گیرد، مگر این‌که دلیلی منطقی برای محرمانه نگه داشتن آن وجود داشته باشد (طبرسا و همکاران، ۹۴). بر این اساس شفافیت «باز بودن نحوه کار داخلی سازمان دولتی و تصمیمات آن‌ها برای اشخاص ثالث است، خواه این اشخاص در آن سازمان باشند و خواه نباشند» (زندیه و سالارسروی، ۱۳۹۲؛ به نقل از پاسکو).

1. Transparency International

سازمان تجارت جهانی^۱ با تمرکز بر شفافیت در تجارت، شفافیت را پدیده‌ای می‌داند که به‌موجب آن سیاست‌ها و رویه‌های تجاری و فرایندها قابل دسترسی و قابل پیش‌بینی هستند. به این ترتیب قوانین و مقررات تاثیرگذار بر تجارت، روش‌هایی که از طریق آن‌ها قواعد و مقررات منتشر می‌شوند و شیوه اجرای قواعد داخلی به صورت ادواری منتشر می‌شوند. لذا مقررات مربوط به شفافیت به منظور تضمین منصفانه، دقیق و قابل پیش‌بینی بودن اقدامات مربوط به تجارت وضع می‌شوند.

از آن چه گفته شد می‌توان نتیجه گرفت که به طور کلی شفافیت به معنای جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان عموم به آن است. شفافیت را می‌توان آگاهی افراد جامعه از چگونگی اتخاذ و اجرای تصمیمات دانست. در چنین شرایطی رسانه‌های گروهی به راحتی قادر به تجزیه و تحلیل و نقد سیاست‌های اتخاذ شده در نظام‌های تصمیم‌گیری و اجرایی خواهند بود.

1. World Trade Organization

شفافیت در متن حکمرانی خوب

مفهوم شفافیت، به عنوان مفهومی که بر شیوه یا فرایند خاصی در حکمرانی دلالت دارد، در یک بافتار کلی تر حقوقی و نظری معنادار است. به عبارت دیگر شفافیت را می‌توان جزئی از یک مجموعه ایده‌ها برای حکمرانی دانست که کارکردهای آن برای ارتقای سطح حکمرانی در کنار سایر اجزا قابل تحقق است. رهیافت حکمرانی خوب یکی از مهم‌ترین رهیافت‌های نظری موجود است که در آن مفهوم شفافیت به عنوان اصلی اساسی در کنار سایر اصول ضروری ارتقای کیفیت حکمرانی مورد تأکید قرار گرفته است. می‌توان گفت که شفافیت در این معنا خود هدف نیست بلکه ابزار و وسیله‌ای است برای تحقق حکمرانی خوب که از این طریق مدیریت دولتی را پاسخ‌گو نگه داشته و با نشر اطلاعات عمومی و عینی کردن اقدامات باعث کاهش فساد در نظام خدمات عمومی می‌شود (زندیه و سالارسروی، ۹۲). شفافیت در مقام یکی از معرف‌های حکمرانی خوب، به معنای سهیم کردن مردم در اطلاعات حاکمیت و عملکرد نظام حکمرانی و ایجاد یک نظام نظارت عمومی است (جلیلی و فلاحیان، ۱۳۹۸). در این گزارش و به اقتضای موضوع مورد توجه، یعنی شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی، بیش از هر چیز بر اهمیت شفافیت در کیفیت حکمرانی و به عنوان اصلی در تحقق حکمرانی خوب تأکید می‌شود.

مفهوم حکمرانی خوب که پس از چند دهه تجربه و آزمون و خطا در سیاست‌های انقباضی و انبساطی دولت‌ها در دهه ۱۹۹۰ به عنوان نسخه جدید بانک جهانی برای توسعه کشورها پیشنهاد شد، مورد استقبال بسیار قرار گرفته و خود تئوری‌ها و دستورالعمل‌های متنوعی به همراه داشته است. با وجود تأکید اساسی بر عدم وجود نسخه و دستورالعمل واحد برای حکمرانی خوب و لزوم توجه به اقتضائات و نیازها نهادی، سیاسی و اجتماعی برای آن، اغلب بر چند ارزش و اصل اساسی استوار بوده است که شفافیت یکی از مهم‌ترین این ارزش‌هاست. در قریب به اتفاق تعاریف موجود، شفافیت به عنوان مبنایی اساسی در تحقق حکمرانی خوب مورد توجه بوده و از آن به عنوان رکن اساسی ارتقاء کیفیت حکمرانی یاد شده است.

از نظر بانک جهانی حکمرانی «سیستم پیچیده‌ای از تعاملات بین ساختارها، سنت‌ها، کارکردها (مسئولیت‌ها)، و فرایندها (عملکردها) است که به وسیله سه ارزش کلیدی یعنی پاسخ‌گویی، شفافیت و مشارکت مشخص می‌شود». مطابق تعریف بانک جهانی حکمرانی خوب در اتخاذ سیاست‌های پیش‌بینی‌شده آشکار و صریح (که نشان‌دهنده شفافیت فعالیت‌های دولت است)، بوروکراسی شفاف، پاسخ‌گویی دستگاه‌های اجرایی در قبال فعالیت‌های خود، مشارکت فعال مردم در امور اجتماعی و سیاسی و نیز برابری همه افراد در مقابل قانون تبلور می‌یابد. کمیسیون حقوقی سازمان ملل ویژگی‌های اساسی حکمرانی خوب را شفافیت، مسئولیت، پاسخ‌گویی، مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری بیان می‌کند. کمیسیون حقوق بشر سازمان ملل نیز ویژگی‌های اساسی حکمرانی خوب را شفافیت، مسئولیت، پاسخ‌گویی، مشارکت، حاکمیت قانون و انعطاف‌پذیری می‌داند (انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی، ۱۳۹۵، از مقدمه ترجمه فارسی). برنامه توسعه ملل متحد نیز به ویژگی‌های مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، مسئولیت‌پذیری اجماع‌محوری، برابری اثربخش و کارایی و پاسخ‌گویی برای حکمرانی خوب اشاره کرده است (طبرسا و همکاران، ۹۴).

شفافیت به‌عنوان یکی از عناصر حکمرانی خوب از آن رو اهمیت دارد که جلب اعتماد عمومی به نظام حاکم بدون وجود آن امکان‌پذیر نیست. در واقع وجود شفافیت شرط لازم برای کسب اعتماد عمومی نسبت به دستگاه حاکم و شیوه اداره کشور است. تحقق کارکردهای مختلف شفافیت در رهیافت حکمرانی خوب مستلزم تحقق سایر عناصر مورد نظر در این رهیافت است. شفافیت در کنار پاسخ‌گویی، مشارکت، مسئولیت‌پذیری و حاکمیت قانون است که می‌تواند کیفیت حکمرانی را ارتقا بخشد. از سوی دیگر شفافیت شرطی ضروری برای تحقق کارکردهای مثبت سایر عناصر اصلی حکمرانی خوب است. براساس تعاریف مختلفی که مرور شد، به‌ویژه تعریف سازمان بین‌المللی شفافیت، دو زیر شاخص پاسخ‌گویی و فساد ربط وثیقی با مفهوم شفافیت دارند و به‌نوعی متضمن وجود شفافیت‌اند.

شاخص حکمرانی خوب که در دهه ۱۹۹۰ طراحی شده، سالانه نمره و رتبه کیفیت

حکمرانی در کشورهای مختلف را بر اساس شش زیرشاخص حق اظهار نظر و پاسخ‌گویی^۱، ثبات سیاسی و مقابله با خشونت^۲، اثربخشی دولت^۳، کیفیت مقررات^۴، حاکمیت قانون^۵ و کنترل فساد^۶ مورد بررسی و مطالعه قرار می‌دهد.

شفافیت و پاسخ‌گویی

افزایش شفافیت و بهبود گزارش‌دهی لازمه پاسخ‌گویی قلمداد شده است. پاسخ‌گویی به‌عنوان یکی از ابعاد حکمرانی خوب هنگامی وجود دارد که کسانی که قوانین را تدوین، تعیین و اجرا می‌کنند (سیاست‌مداران و مقامات دولتی) به کسانی که زندگی‌شان با این قوانین شکل می‌گیرد، جواب‌گو باشند و در صورتی که عملکرد آن‌ها نارضایتی به همراه داشت، مجازات شوند. پاسخ‌گویی یعنی الزام به این که مقامات بر اساس قدرت و وظایفشان به ذی‌نفعان جواب دهند، بر مبنای انتقادات و الزامات عمل کنند و مسئولیت شکست، بی‌کفایتی یا نقایص را بپذیرند. پاسخ‌گویی دارای دو بعد جواب‌گویی و قابلیت مجازات یا قابلیت کنترل است و برای برخورداری از پاسخ‌گویی واقعی وجود هر دوی این ابعاد ضروری است (طبرسا و همکاران، ۹۴).

از آن‌جا که پاسخ‌گویی متضمن دلیل آوردن و دلیل خواستن برای کارهای انجام شده است، از این رو بر این فرض استوار است که هر فرد، گروه و یا سازمان دارای حقوق خاصی است که بر اساس این حقوق از فرد دیگری سوال می‌کند و از او برای کارهایی که انجام داده است توضیح می‌خواهد. منظور از شفافیت امور، جریان آزاد اطلاعات و وجود وظایف واضح در سازمان‌های بخش عمومی است. شفافیت از سویی موجب پاسخ‌گویی این سازمان‌ها و از

-
1. Voice and Accountability
 2. Political Stability and Absence of Violence
 3. Government Effectiveness
 4. Regulatory Quality
 5. Rule of Law
 6. Control of Corruption

سوی دیگر باعث پاسخ‌خواهی مردم و شهروندان از آن‌ها می‌شود. چنان‌چه امور و وظایف غیر شفاف باشند، پاسخ‌گویی نمی‌تواند محقق شود و از سوی دیگر شهروندان نمی‌توانند حساب‌کشی کنند. در واقع شفافیت است که پاسخ‌گویی را امکان‌پذیر می‌کند. پاسخ‌گویی و حق مردم در دسترسی به اطلاعات راه‌های مهم کنترل سوءاستفاده از قدرت هستند. سیستم پاسخ‌گویی عمومی باید در جستجوی عدالت، اعتماد، انصاف و گزارش‌دهی باشد و مسئولیتی اولاً در قبال جامعه و در ثانی در قبال ذی‌نفعان داشته باشد. توافقی عمومی بر این امر وجود دارد که مقامات عمومی باید درباره چگونگی استفاده از اختیارات خود و نحوه مصرف کردن بیت‌المال تسلیم حساب پس دادن به عموم باشند (پورعزت و همکاران، ۸۸).

شفافیت و فساد

یکی از اصلی‌ترین ضرورت‌ها و کارکردهای استقرار شفافیت را می‌توان نقش آن در پیشگیری از و مبارزه با فساد دانست. هم‌چنان که در بخش پیشین و به‌ویژه تعریف سازمان بین‌المللی شفافیت دیده شد، یکی از نقاط تمرکز و تاکید در خصوص مفهوم شفافیت، ناظر به کنترل و کاهش فساد است که در سطح مورد تاکید این گزارش، به سوءاستفاده‌های مقامات و مدیران ارجاع دارد. فساد در کلی‌ترین توضیح به هرگونه سوءاستفاده از موقعیت برای دستیابی به منافع شخصی اطلاق می‌شود و از جمله مصادیق بارز آن می‌توان به سوءاستفاده از موقعیت اداری یا نقض مقررات برای کسب منافع شخصی، خویشاوندگماری، رشوه دادن و رشوه گرفتن، پول‌شویی، تصاحب دارایی‌های نامعلوم، پنهان کردن اموال نامشروع، خرید و فروش رای و... اشاره کرد.

شفافیت و فساد در مقابل یکدیگر قرار دارند و از همین رو است که برنامه توسعه ملل متحد (UNDP) فساد را مساوی با افزایش انحصار قدرت و صلاح‌دید شخصی و کاهش پاسخ‌گویی، اعتماد، درستی و شفافیت می‌داند. دسترسی به اطلاعات موجود در موسسه‌های عمومی با فراهم کردن امکان نظارت بر عملکرد مدیران دولتی و عمومی، عامل بازدارنده و پیش‌گیری‌کننده مهمی در این خصوص است. بنابراین می‌توان شفافیت و آزادی اطلاعات

را اصلی‌ترین روش برای جلوگیری از فساد، کشف فساد و حمایت از حمایت از تمامیت حکومت دانست. وجود رسانه‌هایی سالم، مستقل و آزاد که علاوه بر افشای فساد، مدیران را در جهت پاسخ‌گو کردن تحت فشار قرار دهند، مکمل رویه‌های شفاف‌سازی در مقابله با فساد است.

شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی

شفافیت به عنوان یکی از عناصر اصلی حکمرانی خوب به اصول سازمانی صندوق‌های بازنشستگی نیز راه یافته است. در ادامه به اصول و دستورالعمل‌های مربوط به شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی که از سوی مراجع مختلف همچون انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی، سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، شاخص جهانی حقوق بازنشستگی ملبورن مرسر، بانک جهانی و اصول ماینرز مورد تأکید قرار گرفته‌اند، اشاره می‌شود و همچنین مروری بر اصل شفافیت مراجع نظارتی صندوق‌های بازنشستگی از نظر سازمان بین‌المللی ناظران بازنشستگی خواهد شد. در انتها به چند تجربه موفق بین‌المللی در این خصوص اشاره می‌شود.

دستورالعمل‌های شفافیت انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی برای حکمرانی خوب در سازمان‌های تأمین اجتماعی

مجموعه رهنمودهای انجمن بین‌المللی تأمین اجتماعی (ISSA) در زمینه حکمرانی خوب ۵ مولفه پاسخ‌گویی، شفافیت، مشارکت، پویایی و پیش‌بینی‌پذیر بودن را به‌عنوان ارکان اصلی و اصول حکمرانی خوب در سازمان‌های تأمین اجتماعی تبیین می‌کند. شفافیت به تعبیر این انجمن بر قابلیت دسترسی و دستیابی به اطلاعات صحیح، ضروری و به‌موقع به‌منظور تضمین آگاهی ذی‌نفعان از وضعیت واقعی برنامه‌های تأمین اجتماعی و شیوه مدیریتی دلالت دارد. در فرایند تصمیم‌گیری، شفافیت سبب ترویج صداقت، یکپارچگی و شایستگی و ممانعت از تخلف می‌شود. همچنین بر این نکته تأکید دارد که صرف انتشار آزاد اطلاعات کلیدی نهادهای تأمین اجتماعی، لزوماً به معنای شفافیت آن نیست. شفافیت اطلاعات، به‌عنوان

حق قانونی و اولیه سهام‌داران، اعضا و ذی‌نفعان طرح‌های تامین اجتماعی باید به‌موقع، قابل اعتماد، مرتبط، دقیق و مشتمل بر اطلاعات قابل تایید عینی باشد (انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی، ۱۳۹۵).

شفافیت از نظر ISSA مهم‌ترین شاخص سیاست‌گذاری هدفمند به شمار می‌رود که بر ظرفیت و توانایی ذی‌نفعان در واگذاری مسئولیت به افراد مورد اعتماد برای مدیریت و اداره امور سازمان تامین اجتماعی تاکید دارد و آن را پیش‌نیاز مشارکت موثر و معنادار ذی‌نفعان قلمداد می‌کند.

دستورالعمل‌های مربوط به حوزه شفافیت در سازمان‌های تامین اجتماعی در دو بخش مجزا برای اعضای هیئت‌مدیره و مدیریت نهاد تدوین و ارائه شده‌اند که با وجود تشابهات بسیار، در برخی جزئیات متفاوت از یکدیگرند. هیئت‌مدیره در تعریف این سند متشکل از گروهی از افراد است که در واحدی که به‌موجب قانون یا آیین‌نامه تشکیل شده، مسئولیت حکمرانی و اداره طرح‌های تامین اجتماعی و نظارت بر اجرای آن را به بر عهده دارند - که واحد مربوطه می‌تواند یک دپارتمان یا وزارتخانه دولتی، یک دستگاه قانون یا یک واحد خصوصی باشد؛ و مدیریت مطابق تعریف گروهی از افراد را دربرمی‌گیرد که به موجب قانون یا آیین‌نامه تشکیل شده و مسئولیت راهبری و عملیات روزانه طرح‌های تامین اجتماعی را بر عهده دارند. مجموعه رهنمودهای ISSA برای ترویج و ارتقای شفافیت برای هر یک از این دو گروه شامل چهار دستورالعمل «خطمشی افشا»، «مجموعه ضوابط اخلاق حرفه‌ای»، «گزارش‌های عمومی» و «حق اعضا نسبت به اطلاعات مزایا» در دو بخش ساختار و مکانیزم ارائه شده‌اند.

دستورالعمل خطمشی افشا		
مکانیزم	ساختار	
<ul style="list-style-type: none"> ● زمانی که هیئت‌مدیره سیاست رعایت احتیاط در افشای اطلاعات را برمی‌گزیند، مقام بیرونی مخیر به وضع محدوده زمانی برای انحصار اطلاعات است و هیئت‌مدیره مکلف به افشای اطلاعات پس از اتمام زمان مذکور است. 	<ul style="list-style-type: none"> ● خطمشی هیئت‌مدیره در خصوص افشا باید به اطلاع عموم رسانده شود. ● مقام خارج از موسسه باید اعتبار خطمشی هیئت‌مدیره درباره افشای اطلاعات را تصدیق کند، که این شامل مواردی نیز می‌شود که هیئت‌مدیره سیاست رعایت احتیاط در افشای اطلاعات را برگزیده است. 	<p>هیئت‌مدیره:</p> <p>هیئت‌مدیره با استقرار خطمشی افشای اطلاعات، مبانی و زمینه‌های مناسب برای ارائه اطلاعات به سهام‌داران را به صراحت تبیین می‌کند.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● هنگامی که مدیریت رعایت شرط احتیاط در افشای اطلاعات را اختیار می‌کند، مقام ذی‌صلاح مستقل یا هیئت‌مدیره محدوده زمانی حصر اطلاعات را تعیین می‌کند و مدیریت موظف است پس از سپری شدن زمان مذکور مبادرت به افشای اطلاعات کند. 	<ul style="list-style-type: none"> ● عموم باید از خطمشی مدیریت در موضوع افشا، مطلع باشند. ● شفافیت کامل میان هیئت‌مدیره و مدیریت وجود داشته باشد. ● خطمشی مدیریت در موضوع افشا الزاما هم‌راستا و منطبق با خطمشی اتخاذشده هیئت‌مدیره باشد. 	<p>مدیریت:</p> <p>مدیریت، خطمشی مصوب هیئت‌مدیره در موضوع افشای اطلاعات را پیاده‌سازی و اجرا می‌کند. خطمشی مزبور موارد مشروطی که در آن افشای اطلاعات با رعایت احتیاط، در اختیار مدیریت گذاشته را نیز مشخص و تعیین می‌کند.</p>

دستور العمل ضوابط اخلاق حرفه‌ای		
مکانیزم	ساختار	
<ul style="list-style-type: none"> ● هیئت‌مدیره ملزم به ارائه گزارش در خصوص رعایت ضوابط اخلاق حرفه‌ای به مقام مستقل است. ● دسترسی عموم به گزارش‌های مزبور باید فراهم شود. 	<ul style="list-style-type: none"> ● عموم مردم باید از مجموعه ضوابط اخلاق حرفه‌ای، مشتمل بر خطامشی افشا و مدیریت تضاد منافع از طریق وبسایت یا نشریه‌های موسسه تامین اجتماعی مطلع شوند. ● رعایت ضوابط اخلاق حرفه‌ای توسط هیئت‌مدیره باید توسط مقام مستقل، ناظر موسسه تامین اجتماعی، کنترل و بررسی شود. 	<p>هیئت‌مدیره:</p> <p>هیئت‌مدیره توسط مجموعه ضوابط اخلاق حرفه‌ای مشتمل بر خطامشی افشا و مدیریت تضاد منافع هر یک از اعضای هیئت‌مدیره ایجاد و استوار می‌شود.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● کلیه کارشناسان و کارکنان مدیریت ملزم به امضای تعهد به اجرای ضوابط اخلاق حرفه‌ای موسسه در بدو استخدام بوده و در صورت هرگونه تغییری باید مجدداً نسبت به امضا و تعهد اجرای آن اقدام کنند. ● اداره‌ای به منظور پایش و بررسی تطابق عملکرد کارکنان با منشور اخلاقی ایجاد می‌شود که می‌تواند استانداردها و معیارهایی را برای تعیین تطابق با قواعد مذکور توصیه و تجویز کند 	<ul style="list-style-type: none"> ● مدیریت ملزم به تضمین تطابق فعالیت ریاست مدیریت و مدیران ارشد با منشور اخلاقی موسسه است. ● پیروی کارکنان موسسه از قواعد رفتاری مقرر باید توسط مدیریت تضمین شود. 	<p>مدیریت:</p> <p>مدیریت با پذیرش ضوابط اخلاق حرفه‌ای مصوب هیئت‌مدیره در مورد مدیران ارشد و کارکنان و تابعیت از آن، خطامشی افشا و مدیریت تضاد منافع را پذیرفته و اجرا می‌کند.</p>

دستورالعمل گزارش‌های عمومی		
مکانیزم	ساختار	
<ul style="list-style-type: none"> ● گزارش‌های ارائه شده مدیریت به هیئت‌مدیره باید توسط مقامی مستقل تصدیق و اعتباربخشی شده و در دسترس سهام‌داران قرار گیرد. ● گزارش‌ها باید بر اساس استانداردهای پذیرفته شده بین‌المللی همانند اصول عمومی پذیرفته شده حسابداری (GAAP) و استانداردهای بین‌المللی گزارش‌دهی مالی (IFRS) تهیه شوند. 	<ul style="list-style-type: none"> ● هیئت‌مدیره، مدیریت را ملزم به ارائه گزارش‌هایی به‌موقع می‌کند که دربرگیرنده اطلاعاتی دقیق و جامع درباره موسسه است. 	<p>هیئت‌مدیره:</p> <p>هیئت‌مدیره موظف به اطلاع‌رسانی منظم، دقیق و به‌موقع در خصوص وضعیت موسسه و عملیات آن به سهام‌داران و عامه مردم است.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ● گزارش‌های ارائه شده مدیریت به هیئت‌مدیره باید درون موسسه کاملاً اعتباردهی شده و در دسترس سهام‌داران قرار گیرد. ● مدیریت ملزم به ارائه گزارش‌های کامل و قابل درک از وضعیت و عملیات موسسه به سهام‌داران و عموم مردم از طریق کمپین‌های آموزشی و راه‌های ارتباطی مناسب و در دسترس موسسه به‌ویژه وب‌سایتی به‌روز است. ● در تهیه گزارش‌ها باید استانداردهای پذیرفته شده بین‌المللی همانند اصول عمومی پذیرفته شده حسابداری (GAAP) و استانداردهای بین‌المللی گزارش‌دهی مالی (IFRS) رعایت شود. 	<ul style="list-style-type: none"> ● مدیریت ملزم به تضمین مطلع کردن منظم و به‌موقع سهام‌داران در خصوص وضعیت موسسه و عملیات آن است. ● ریاست مدیریت از واحدهای کلیدی مدیریت انتظار دارد تا گزارش‌های دقیق و به‌هنگام حاوی اطلاعات جامع، در خصوص حوزه‌های عملیات مربوط ارائه کند. 	<p>مدیریت:</p> <p>وضعیت موسسه و عملیات مربوط، به صورت منظم از طریق مدیریت به اطلاع سهام‌داران و عموم مردم رسانده می‌شود.</p>

دستورالعمل حق اعضا نسبت به اطلاعات مزایا		
مکانیزم	ساختار	
<ul style="list-style-type: none"> هیئت‌مدیره ملزم به هدایت مدیریت به‌منظور ارائه اطلاعات کامل و بیابیه‌های قابل درک درباره مزایا به اعضای موسسه تامین اجتماعی از طریق کمپین‌های آموزشی و دیگر ابزار مناسب است. 	<ul style="list-style-type: none"> هیئت‌مدیره باید اطمینان حاصل کند که اعضا از مزایای برنامه تامین اجتماعی و هرگونه تغییر موثر بر الزامات کنونی و/یا مزایای آتی مترتب مطلع می‌شوند. 	<p>هیئت‌مدیره:</p> <p>منافع اعضای تحت پوشش برنامه‌های تامین اجتماعی باید به اطلاع آنان برسد.</p>
<ul style="list-style-type: none"> مدیریت حسب درخواست اعضای موسسه تامین اجتماعی ملزم به ارائه گزارش‌های کامل و قابل درک به آنان در خصوص مزایای متعلقه است. 	<ul style="list-style-type: none"> مدیریت ملزم به کسب اطمینان از درک اعضا و اطلاع آنان از مزایا و هرگونه تغییرات تاثیرگذار در تعهدات فعلی و/یا مزایای آتی ایشان است. 	<p>مدیریت:</p> <p>اعضا باید به طور منظم و بی‌درنگ از مزایای مرتبط با برنامه تامین اجتماعی مطلع شوند.</p>

در اصل پاسخ‌گویی حکمرانی خوب ISSA نیز بر اهمیت شفافیت تاکید شده و یکی از دستورالعمل‌ها به ضرورت اطلاع اعضا از مزایای مرتبط با برنامه‌های تامین اجتماعی اختصاص یافته است.

انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی به‌جز حکمرانی خوب در سایر دستورالعمل‌های خود نیز به طور مستقیم یا غیر مستقیم، بر اهمیت شفافیت در سازمان‌های تامین اجتماعی تاکید کرده است. در دستورالعمل این انجمن درباره ارتباطات در سازمان‌های تامین اجتماعی، آن‌ها را مکلف کرده است که آگاهی شهروندان را نسبت به حقوق و مسئولیت‌های خود، این‌که کجا مورد حمایت قرار می‌گیرند و چگونه می‌توانند به این حمایت‌ها دسترسی پیدا کنند، ارتقا دهد. تصمیم‌گیری آگاهانه شهروندان، به‌ویژه با توجه به پیامدهای طولانی‌مدت گزینش‌های‌شان، نیازمند اطلاعاتی کاربردی است که قابل فهم، آسان، به‌موقع و منطبق با نیازهای کاربران ارائه شود؛ از این‌رو در یکی از دستورالعمل‌های ارتباطات سازمان‌های تامین اجتماعی به ضرورت وجود «اطلاعات در دسترس، فراگیر و بدون تبعیض» توجه و تاکید شده است سازمان‌های باید اطمینان حاصل کنند که تمامی ذی‌نفعان از طریق استفاده از

کانال‌های در دسترس، مناسب و متنوع با سازمان خود در ارتباط باشند و سازمان باید از زبان فراگیر و بدون تبعیض در ارتباطات استفاده کند (انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی، ۱۳۹۷).

شفافیت صندوق‌های بازنشستگی از منظر دستورالعمل‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)

اهمیت افشای اطلاعات و شفاف‌سازی در دستورالعمل‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) در خصوص صندوق‌های بازنشستگی نیز مورد توجه قرار گرفته است. در دستورالعمل این سازمان در خصوص حکمرانی صندوق‌های بازنشستگی - که توصیه‌هایی در دو بخش ساختار و مکانیزم برای ارتقای حکمرانی صندوق‌ها ارائه کرده است - افشای به‌عنوان یکی از مکانیزم‌های حکمرانی مورد توجه قرار گرفته و تاکید شده که «بدنه مدیریت باید اطلاعات مرتبط را برای تمامی طرف‌های درگیر (به‌ویژه برای اعضا و مزایاگیران طرح بازنشستگی، حامیان مالی طرح، مراجع نظارتی، حساب‌رسان و غیره) به شیوه‌ای روشن، دقیق و به‌موقع افشا کند». در حاشیه‌ای که در خود دستورالعمل بر این مکانیزم نوشته شده در مورد صندوق‌های بازنشستگی‌ای که از ترتیبات بازنشستگی شخصی پشتیبانی می‌کنند، بر ضرورت افشای اطلاعاتی خاص (مثلاً هزینه‌ها و بازده سرمایه‌گذاری) برای عموم از طرق مناسب (مثل وب‌سایت‌ها و رسانه‌های چاپی) اشاره شده است. همچنین بدنه مدیریت را در صورت اتخاذ ملاحظات زیست‌محیطی، اجتماعی و حاکمیتی در سیاست‌گذاری سرمایه‌گذاری، ملزم به افشای عمومی آن کرده است. در خصوص اطلاعات مشخصی که اعضا و مزایاگیران طرح باید دریافت کنند به دستورالعمل همین سازمان درباره حمایت از حقوق اعضا و مزایاگیران در طرح‌های بازنشستگی شغلی ارجاع داده است (OECD, ۲۰۰۹). دستورالعمل حمایت از حقوق اعضا و مزایاگیران در طرح‌های بازنشستگی شغلی (OECD, ۲۰۰۳) حقوق و امتیازات را بدون آن که به قدر کافی افشا و درک شوند، فاقد معنا و اعتبار قلمداد کرده و «افشای و در دسترس بودن اطلاعات» را به‌عنوان یکی از

حوزه‌های شش‌گانه حقوق اعضا و مزایابگیران معرفی کرده است.^۱ در این حوزه بر موارد زیر تاکید شده است:

- اعضا و مزایابگیران طرح‌های بازنشستگی، و همچنین اعضای بالقوه طرح، باید از حق قانونی دسترسی سریع و مطلوب یا افشای اصلی‌ترین اطلاعات طرح بازنشستگی برخوردار باشند؛ از جمله اطلاعات کافی درباره حق دسترسی، نرخ‌های انتظاری حق بیمه و تعدیل سالانه مزایا، زمان‌بندی احراز شرایط دریافت مستمری بازنشستگی، سایر حقوق و تعهدات، سیاست‌های سرمایه‌گذاری، اسامی و راه‌های تماس با بخش‌های مسئول امور اجرایی و اداری برنامه بازنشستگی، و فرآیندها و رویه‌های دعاوی.
- اسناد و مدارک، حساب‌های سالانه، گزارش‌های آکچوئری و مالی سالانه، اگر هم به‌طور خودکار افشا نمی‌شود، باید به‌آسانی در دسترس اعضای برنامه بازنشستگی (مزایابگیران، در صورت مرتبطبودن) قرار گیرد تا بتوانند با پرداخت مبلغی معقول از آنها کپی بگیرند.
- عدم ارائه حق بیمه‌های اجباری سهم عضو برنامه بازنشستگی و کافرما، باید به موقع به اطلاع اعضا و مزایابگیران برسد.
- صورت وضعیت مزایای فردی باید به‌موقع در اختیار هر یک از اعضای برنامه بازنشستگی (و مزایابگیران، در صورت مرتبطبودن) قرار گیرد. اطلاعات مندرج

۱. این حوزه‌های شش‌گانه عبارت‌اند از:

دسترسی به مشارکت در طرح و برخورداری از نوع رفتار و حقوق برابر در طرح بازنشستگی (Access to plan participation, equal treatment and entitlements under the pension plan)؛

ضریب افزایش سنوایی مزایا و حقوق مکاتبه (Benefit accrual and vesting rights)؛

قابلیت انتقال مستمری بازنشستگی و حقوق خروج زودهنگام (Pension portability and rights of early leavers)؛

افشاگری و در دسترس بودن اطلاعات (Disclosure and availability of information)؛

حقوق بیشتر در طرح‌های بازنشستگی شغلی مبتنی بر تصمیمات اعضا (Additional rights in the case of member-directed, occupational plans)؛

روند استحقاقی‌ها و حق جبران خسارت (Entitlement process and rights of redress).

در صورت وضعیت مزایا و تناوب ارائه آن به نوع برنامه بازنشستگی بستگی دارد. محتوی اطلاعات باید به گونه‌ای باشد که عضو برنامه را قادر به تمیز دادن تعدیل‌های سالانه مزایا یا تراز حساب فعلی و اینکه این تعدیل‌ها یا تراز حساب تا چه حدی توانسته فرد را حائز شرایط بازنشستگی کند، سازد. اطلاعات برنامه‌های بازنشستگی دارای حساب‌های انفرادی، باید شامل تاریخ و ارزش حق بیمه‌های پرداختی به حساب، عملکرد سرمایه‌گذاری، سودها و یا زیان‌ها باشد. برای حساب‌های مبتنی بر تصمیمات اعضا، باید سابقه‌ای از تمامی معاملات (خرید و فروش‌ها) رخ داده در حساب فرد طی دوره زمانی مربوط به گزارش، تهیه شود. این اطلاعات و سایر داده‌های شخصی مشابه باید به شیوه‌ای که ماهیت محرمانه حساب در نظر گرفته شود، حفظ و ارائه شود.

- اطلاعات کافی درباره قواعد مرتبط با قابلیت نقل و انتقال مزایای متعلقه انباشت‌شده، به‌ویژه در مواردی که جابجایی این دارایی‌ها مستلزم از دست دادن برخی مزایا یا حق و حقوق مرتبط با برنامه بازنشستگی‌ای است که انباشت مزایا از آنجا آغاز شده، به افراد ارائه شود.
- اقلام مشمول افشای اطلاعات باید به شیوه‌ای نوشته شود که برای اعضا و مزایاگیران به آسانی قابل فهم باشد.
- شکل‌های مناسب انتقال اقلام مشمول افشا، همچون پست، تحویل در محل کار و از طریق پست الکترونیک یا وبسایت‌ها (هر کدام که توجیه بیشتری داشته باشد)، باید مدنظر قرار گیرند.
- تجدیدنظرها یا تغییرات برنامه بازنشستگی که تاثیر چشم‌گیری بر اعضا و مزایاگیران و حقوق و مزایای‌شان دارد، باید به‌موقع و به‌شیوه‌ای که به راحتی قابل فهم باشند، افشا شوند.

شفافیت در شاخص جهانی حقوق بازنشستگی ملبورن^۱

یکی از محدود شاخص‌های ارزیابی کارآمدی نظام‌های بازنشستگی، شاخص جهانی حقوق بازنشستگی ملبورن مرسر است که تا سال ۲۰۱۹ یازده ویرایش از گزارش این شاخص را منتشر کرده، که در آخرین نسخه گزارش ۳۷ نظام بازنشستگی را پوشش داده است. این شاخص با استفاده از ۴۰ معرف در سه زیر شاخص کفایت، پایداری و سلامت (درستی) با وزن‌های متفاوت به ارزیابی کیفیت و توان ارائه خدمات نظام‌های بازنشستگی می‌پردازد. معرف‌های مورد سنجش در زیر شاخص سلامت و درستی در دو محور اصلی مقررات و اداره نظام و ارتباط با اعضا، ربط وثیقی با موضوع این گزارش و اهمیت شفافیت در نظام اداره صندوق‌های بازنشستگی دارد.

ویرایش هفتم گزارش این شاخص در فصلی مجزا به اهمیت شفاف‌سازی و اعتماد به نظام‌های بازنشستگی پرداخته و بیان می‌کند که منافی که توسط یک طرح بازنشستگی ارائه می‌شود، مهم‌ترین دارایی مالی اعضای آن نظام است، اما اکثریت اعضا از ارزش مزایای متعلق به خود و ریسک‌های احتمالی بی‌اطلاع‌اند. در عین حال نظام‌های بازنشستگی سراسر جهان در حال تغییر از نظام‌های مزایای معین به نظام‌های حق بیمه معین هستند که اعضای آن خود در مورد میزان پرداخت‌ها، نوع سرمایه‌گذاری و حتی شکل دریافت مزایا تصمیم می‌گیرند. در چنین شرایطی اعضا برای درک بهتر و اتخاذ تصمیمات بهتر و اعتماد به نظامی که پس‌اندازهای خود را در اختیار آن قرار می‌دهند، نیاز به شفاف‌سازی و اطلاع‌رسانی از جانب طرح دارند.

در این گزارش به یکی از ده اصل سازمان توسعه و همکاری اقتصادی برای طراحی نظام‌های حق بیمه معین و پیشنهادهای مربوط به آن اشاره شده است که بر حصول اطمینان از ارتباطات موثر با اعضا و نظارت و توجه بر عدم آگاهی آن‌ها تاکید دارد و پیشنهادهای آن عبارت‌اند از: برقراری ارتباط منظم، تخمین میزان مزایای افراد در زمان بازنشستگی، دسترسی آسان به اطلاعات قابل مقایسه و استفاده از یک زبان قابل فهم.

1. The Melbourne Mercer Global Pension Index

این گزارش بر ضرورت ارائه اطلاعات مرتبط و به‌موقع به اعضا در ارتقا و بهبود درک اعضا از صندوق بازنشستگی تاکید شده و معیارهایی که برای ارزیابی میزان ارائه اطلاعات لازم به اعضا در محاسبه شاخص درستی یک نظام مورد استفاده قرار می‌گیرند معرفی شده‌اند که شامل موارد زیر است:

- اطلاعات برای اعضای جدید طرح: الزام به این که به محض ورود اعضای جدید اطلاعاتی در مورد طرح بازنشستگی در اختیار آن‌ها قرار گیرد. اعضا باید اطلاعات واضح و مرتبطی را دریافت کنند.
- گزارش فردی سالیانه: لازم است اعضا سالیانه گزارشی از حساب سود و منافع دریافتی خود دریافت کنند. این اطلاعات سالیانه باید دربرگیرنده حداقل اطلاعات ضروری برای اعضا باشند زیرا اعضا همواره باید از میزان مزایای متعلق به خود و تغییرات در سال گذشته آگاه باشند.
- تخمین و پیش‌بینی منافع: اگرچه اعلام منافع تعلق گرفته به فرد مانند یک عکس لحظه‌ای از میزان مزایای وی است، زیرا فرد همچنان در حال پرداخت به صندوق است و مزایای وی در حال افزایش است، با این حال عدم وجود تخمینی از میزان مزایای احتمالی فرد در آینده باعث می‌شود فرد هیچ‌گونه اطلاعاتی از مزایای احتمالی خود نداشته باشد. در واقع در این پیش‌بینی و تخمین‌ها میزان مزایای احتمالی در آینده به قیمت‌های روز ارائه می‌شود.
- گزارش‌های سالیانه: اعضا همچنین لازم است در رابطه با جنبه‌های مختلف یک صندوق بازنشستگی و کارایی آن اطلاعاتی را دریافت کنند. این گزارش باید شامل موضوعات مختلفی باشد، مانند چگونگی مدیریت صندوق، تصمیمات ضروری توسط متولیان صندوق، سرمایه‌گذاری‌ها، عضویت، رویدادهای مهم، کارایی صندوق در گذشته، تاثیر هرگونه تغییرات در قوانین و خلاصه‌ای از جایگاه مالی صندوق.

در این گزارش بر آشکار سازی سرمایه‌گذاری‌ها به‌عنوان وجهی دیگر از شفافیت توجه شده است و چنین بیان شده که علاوه بر گزارش‌های سالیانه، اطلاعاتی در مورد دارایی‌های طرح بازنشستگی نیز باید در اختیار اعضا قرار گیرد، زیرا این دارایی‌ها پشتوانه پرداخت مزایای آن‌ها در آینده هستند. اطلاعات مذکور به‌خصوص برای اعضای طرح‌های با حق بیمه معین از اهمیت بیشتری برخوردار است، زیرا مزایای دریافتی افراد بستگی به نرخ بازگشت سرمایه این دارایی‌ها دارد. این که گزارش به چه شکلی باید باشد جای بحث دارد اما به صورت حداقلی پیشنهاد می‌شود که گزارش سالیانه و وب‌سایت باید نشان‌دهنده توزیع سرمایه‌گذاری‌ها و سرمایه‌گذاری‌های اصلی طرح باشد. موضوع مهم قابل بحث میزان جزئیاتی است که باید در سرمایه‌گذاری‌ها اعلام شود. برای مثال، ارائه اطلاعاتی از تک تک دارایی‌ها هم حجم بسیار بالایی دارد و هم در اغلب موارد می‌تواند برای اعضا غیر قابل فهم باشد. لذا در شرایطی که اعضا حق انتخاب در مورد سرمایه‌گذاری داشته باشند، باید اطلاعات دقیق به آن‌ها داده شود تا آگاهانه تصمیم بگیرند.

یکی دیگر از نکات مورد توجه گزارش در ارائه اطلاعات مرتبط به اعضای طرح در راستای شفاف‌سازی و ایجاد اعتماد، ضرورت توجه به تمایز بین انواع مختلف اطلاعاتی است که به اعضا ارائه می‌شود. همه اطلاعات از یک جنس نیستند. برای مثال اطلاعاتی که در گزارش سالیانه طرح یا در گزارش‌های شخصی ارائه می‌شوند واقعی هستند، مانند دارایی‌ها، نتایج سرمایه‌گذاری‌های گذشته طرح، حساب کنونی فرد و پرداخت‌هایی که وی تا کنون به صندوق داشته است. از سوی دیگر تخمین و پیش‌بینی منافع آینده اگرچه برای اعضا با ارزش است، اما از آن‌جا که با استفاده از فرضیات و احتمالات به دست آمده‌اند واقعی نیستند و صددرصد قابل اتکا نیستند. اما این دشواری، طفره‌روی از پیش‌بینی و تخمین مزایای فرد در آینده را توجیه نمی‌کند. راه‌حلی که در این گزارش برای چنین شرایطی پیشنهاد شده، بارگذاری نرم‌افزارهای محاسباتی در سایت رسمی صندوق، تا اعضا بتوانند با ورود اطلاعات و داده‌های در دسترس شاهد نتایج احتمالی باشند.

ضرورت دسترسی آزادانه اعضا به اطلاعات قابل مقایسه درباره میزان هزینه‌ها و عملکرد سایر صندوق‌ها یکی دیگر از تاکیدات این گزارش با ارجاع مجدد به اصول طراحی بهینه سازمان توسعه و همکاری اقتصادی است. در خصوص دسترسی به اطلاعات قیاسی و تطبیقی، به ضرورت ایجاد یک فرمت استاندارد برای ارائه اطلاعاتی مانند میزان هزینه و بازگشت سرمایه، به خصوص برای اعضای که اطلاعات و سواد مالی کمی دارند، توجه شده است.

یکی از عوامل موثر در افزایش شفاف‌سازی و اعتماد، وجود یک نهاد مستقل رسیدگی به شکایات است. گاهی اوقات متولیان و مدیران نظام بازنشستگی تصمیماتی اتخاذ می‌کنند که ممکن است برای بعضی از اعضا ناخوشایند باشد. این لزوماً به معنای آن نیست که تصمیمات نادرست گرفته شده‌اند، بلکه ممکن است بر اساس مجموعه‌ای از شرایط و اتفاقاتی خارج از کنترل رخ داده باشند. با تمام این اوصاف بعضی از اعضا ممکن است تحت تاثیر منفی برخی تصمیمات واقع شوند و درخواست تجدیدنظر توسط یک نهاد مستقل بیرونی را داشته باشند. چراکه بررسی آن توسط یک تیم مدیریت داخلی، ممکن است موجب سلب اعتماد از سیستم شود. بدیهی است، چنین نظامی لازم نیست هزینه‌بر و قضایی باشد، اما باید در دسترس تمام اعضا باشد.

عنصر اساسی دیگر برای ایجاد اعتماد در اعضا پاسخ به این پرسش است که اگر قصور و خطایی از طرف نظام رخ دهد چه می‌شود؟ در احتمال وقوع این‌گونه اتفاقات هیچ شکی نیست؛ برخی از آن‌ها بسیار جزئی و کوچک هستند، مانند اشتباه در گزارش‌های فردی، اما برخی دیگر مانند اختلاس‌های بزرگ، دزدی، مدیریت نادرست دارایی‌ها و توصیه‌های نادرست مالی، می‌توانند بسیار تاثیرگذار باشند. این‌گونه خطاها ممکن است موجب از بین رفتن کامل سود و مزایای فرد و به تبع آن از بین رفتن اعتماد به کل نظام بازنشستگی شوند. بنابراین حمایت و حفاظت از اعضا در صورت وقوع چنین شرایطی بسیار مهم است. براین اساس، برخی کشورها از طرح‌های جبران خسارت در صورت اختلاس و کلاهبرداری برخوردارند و برخی دیگر از طریق پروسه‌ها و احکام قضایی خسارت‌ها را جبران می‌کنند.

لذا نقش قانون‌گذار در این بین، به‌ویژه در نظام‌های خصوصی بازنشستگی، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده و شرط لازم اعتماد به نظام بازنشستگی محسوب می‌شود. شفاف‌سازی و انتشار اطلاعات توسط قانون‌گذار نیز بسیار حائز اهمیت است، چراکه از این طریق تمام ذی‌نفعان به اطلاعات لازم دسترسی پیدا خواهند کرد. قانون‌گذاران با اتخاذ شیوه‌های مناسب قانون‌گذاری می‌بایست از دریافت اطلاعات صحیح دربارهٔ جایگاه و وضعیت صنعت بازنشستگی، از جمله سطح پوشش نیروی کار، میزان پرداخت اعضای طرح‌ها، مزایای دریافتی، ارزش و نحوهٔ تخصیص دارایی‌ها و همچنین موارد مرتبط با هزینه‌های اداره و شاخص‌های حکمرانی طرح‌ها، توسط دولت، سیاست‌گذاران و رسانه‌ها اطمینان حاصل کنند. در مجموع ویژگی‌های مطلوب یک نظام بازنشستگی که شفاف‌سازی و اعتماد را ترغیب کند از نظر شاخص جهانی ملیورن مرسر شامل موارد زیر است:

- اطلاعات لازم برای پیوستن به طرح بازنشستگی
- ضرورت گزارش سالیانه فردی
- گزارش فردی شامل طراحی و پیش‌بینی منافع
- ارائه گزارش سالیانه به اعضا
- نمایش شیوه اختصاص دارایی‌ها در گزارش‌های سالیانه
- نمایش سرمایه‌گذاری‌ها در گزارش سالیانه
- دسترسی اعضا به یک نهاد مستقل رسیدگی به شکایات
- جبران خسارت و بازپرداخت تحت شرایطی خاص
- در دسترس عموم قرار دادن اطلاعات مرتبط جمع‌آوری شده توسط قانون‌گذار

شفافیت از نگاه بانک جهانی

با توجه به توسعه بازارهای مالی صندوق‌های بازنشستگی در جهان، بانک جهانی به‌ویژه در دو دهه گذشته توجه ویژه‌ای به موضوع صندوق‌های بازنشستگی و مدیریت صحیح این صندوق‌ها داشته است. دومین کنفرانس مدیریت صندوق‌های بازنشستگی در سال ۲۰۰۳ با

موضوع حکمرانی، پاسخ‌گویی و سیاست‌های سرمایه‌گذاری برگزار شده و در مقالات منتشر شده این کنفرانس، موضوع ضرورت شفافیت در حکمرانی صندوق‌های بازنشستگی به‌عنوان اصلی اساسی به‌طور مستقیم و غیر مستقیم مورد توجه قرار گرفته است.

بخش مهمی از اصولی که در ارائه چارچوب و بنیانی برای مدیریت صندوق‌های بازنشستگی بیان شده، بهبود و ارتقای شفافیت را هدف قرار داده است که به برخی از آن‌ها به اختصار اشاره می‌شود. این توصیه‌ها در سه بخش حکمرانی، پاسخ‌گویی و سیاست‌های سرمایه‌گذاری بیان شده‌اند.

باید طبقه‌بندی‌ای از نقش‌ها و مسئولیت‌ها در صندوق بازنشستگی وجود داشته باشد. طبقه‌بندی نقش‌ها، اهداف و مسئولیت‌ها به منظور ایجاد شفافیت و پاسخ‌گویی در صندوق بازنشستگی بسیار ضروری و اساسی است. اهداف باید توسط دولت تنظیم و به صورت دقیق در قانون همراه با بیانیه روشنی در مورد وعده‌هایی که باید به آن‌ها عمل شود و هر تضمینی که دولت لابد در این زمینه ارائه دهد بیان شود. اهداف و مسئولیت‌هایی که برای مدیریت صندوق تعبیه شده باید به صراحت در قانون بیان شده و در دسترس عموم قرار گیرند.

مدیریت باید شرایط شفاف را فراهم کند که تحت این شرایط اعضای شورای عالی صندوق انتخاب یا عزل شوند. برخی از برنامه‌های بازنشستگی عمومی دقیقاً به‌عنوان بخشی از بدنه دولت توسط دولت مدیریت می‌شوند، درحالی‌که در برخی کشورها صندوق‌های بازنشستگی توسط نهادهای مشخصی مدیریت می‌شوند. این نهادها همچون حاکمان قانونی صندوق‌ها به‌شمار می‌روند، که در برخی موارد مانند یک انحصارگر عمل می‌کنند. هرچه دقت مدل قانونی بیشتر باشد اعضای شورای عالی نهادهای مدیریتی با مسئولیت امانت‌داری بیشتری نسبت به بیمه‌شدگان فعالیت می‌کنند. این مدل قانونی باید شرایط انتصاب و عزل اعضای هیئت‌مدیره را به روشنی مشخص کند.

فرایندهای اجرا و فرمول‌بندی سیاست‌های برنامه بازنشستگی باید باز و شفاف باشند. چارچوب سیاستی و فرایند اجرای آن باید به میزان کافی شفاف باشد. نقش‌های متفاوت دولت،

نهاد مدیریت و سیاست مدیریت اجرایی باید به دقت مشخص شود.

اطلاعات مربوط به ساختار حکمرانی و کارگزاری مدیریت طرح بازنشستگی باید به طور کامل انتشار یابد. پاسخ‌گویی نیازمند آن است که جزئیات مربوط به ساختار حکمرانی به طور عمومی منتشر شوند. افشای اطلاعات کافی در بخش‌های مختلف مدیریت صندوق باید تعبیه شوند تا بتوانند به موقع نواقص و انحرافات را مشخص کنند.

کسری‌های صندوق باید از سوی دولت شناسایی و افشا شوند. فرایند ارزیابی و رفع کسری اندوخته‌گذاری صندوق باید شفاف و تا حد ممکن بر اساس قانون انجام شود. صندوق باید ملزم به بررسی‌های دوره‌ای اکچوئری باشد، مگر این که دولت سیاست مشخصی برای اندوخته‌گذاری جزئی داشته باشد که در این صورت دولت ملزم به تامین مالی کسری‌های صندوق است.

سیاست سرمایه‌گذاری باید از طریق هماهنگی با هیئت‌مدیره و متولیان صندوق اتخاذ شود. این سیاست باید کاملاً مستند بوده و به‌طور خلاصه در دسترس تمام اعضای صندوق قرار گیرد. اسناد عمومی منتشر شده سیاست سرمایه‌گذاری باید محدود به مسیر استراتژیک صندوق، تمایل به ریسک‌پذیری و موقعیت هیئت‌مدیره در زمینه‌های غیرمالی سرمایه‌گذاری باشد. استراتژی سرمایه‌گذاری باید مشخصاً با اهداف طرح بازنشستگی تعیین شود و فارغ از تعلقات سیاسی باشد.

اصول ماینرز و شفافیت

گزارش ماینرز در سال ۲۰۰۱ به درخواست وزیر اقتصاد وقت انگلستان در خصوص سرمایه‌گذاری نهادی در این کشور تنظیم و تدوین شده که در این گزارش علاوه بر بررسی سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر، روش اداره سرمایه‌گذاری‌های نهادی مورد مطالعه قرار گرفته است. گزارش ماینرز را خدمت بزرگی به صندوق‌های بازنشستگی انگلستان دانسته‌اند (اندیشکده شفافیت برای ایران). این گزارش در خصوص توسعه سرمایه‌گذاری نهادی توصیه‌هایی را درباره شفافیت و انتخاب روش آن ارایه نموده است. ماینرز توصیه می‌کند که متولیان طرح‌های مستمری باید ذی‌نفعان صندوق‌ها را به طور منظم در جریان

اصول سرمایه‌گذاری و برنامه‌های استراتژیک و عملکرد نسبی این برنامه‌ها قرار دهند و آنان را از وضعیت صندوق‌ها مطلع کنند. این اطلاع‌رسانی باید موارد مربوط به انحرافات عملکرد صندوق از اصول و برنامه‌ها را نیز در بر گیرد، او ایجاد یک سیستم اطلاعات داخلی را توصیه می‌کند که به‌واسطه آن نتایج سرمایه‌گذاری و قابلیت پاسخ‌گویی در ازای این نتایج به هم پیوند می‌خورند (موسالم و همکاران، ۱۳۹۵).

ماینرز در توصیه‌های خود ۱۰ اصل برای صندوق‌های مزایای معین و ۱۱ اصل برای صندوق‌های حق‌بیمه معین ارائه کرده که در هر دوی آن‌ها تاکید بر شفافیت به‌عنوان یکی از اصول محوری دیده می‌شود. در اصل شفافیت ماینرز تاکید می‌شود که در هر یک از صندوق‌های مزایای معین و حق‌بیمه معین چه مولفه‌هایی بایستی در بیانیه اصول سرمایه‌گذاری صندوق تشریح شوند. اصول شفافیت ماینرز برای طرح‌های مزایای معین شامل این موارد است:

- چه کسی کدام تصمیم را می‌گیرد و چرا این ساختار انتخاب شده است؛
- هدف سرمایه‌گذاری صندوق؛
- استراتژی تخصیص دارایی برنامه‌ریزی شده صندوق، از جمله بازده پیش‌بینی شده در هر طبقه دارایی و چگونگی دستیابی به این استراتژی؛
- احکام داده شده به تمام مشاوران و مدیران؛
- ماهیت ساختارهای هزینه برای تمام مشاوران و مدیران و این که چرا چنین مجموعه‌ای از ساختارها انتخاب شده است (Myners, ۲۰۰۱).

در خصوص طرح‌های حق‌بیمه معین، اصل شفافیت ماینرز مولفه‌های زیر را در بر می‌گیرد:

- چه کسی کدام تصمیم را می‌گیرد و چرا این ساختار انتخاب شده است
- ویژگی‌های سرمایه‌گذاری در هر یک از گزینه‌های صندوق
- ویژگی‌های سرمایه‌گذاری در گزینه پیش‌فرض صندوق، و این که چرا انتخاب شده است

- توافق‌نامه‌ها با تمام مشاوران و مدیران
- ماهیت ساختارهای هزینه برای تمام مشاوران و مدیران و این که چرا چنین مجموعه‌ای از ساختارها انتخاب شده است (Myners, ۲۰۰۱).

اصل شفافیت سازمان بین‌المللی ناظران بازنشستگی (IOPS) برای مراجع نظارتی بازنشستگی

به جز صندوق‌های بازنشستگی، شفافیت در سازمان‌ها و نهادهای وابسته و مرتبط با آن‌ها نیز حائز اهمیت است. این موضوع به‌ویژه در نهادهای ناظر و تنظیم‌گر صندوق‌های بازنشستگی از حساسیت بیشتری برخوردار است. همچنان که در گزارش تنظیم‌گری در صندوق‌های بازنشستگی - گزارش شماره ۷۱ موسسه راهبردهای بازنشستگی صبا- گفته شد سازمان بین‌المللی ناظران بازنشستگی (IOPS) دستورالعملی را برای مراجع نظارتی بازنشستگی^۱ تدوین کرده است که راهنما و نشان‌گر عملکرد مطلوب این مراجع در نقاط مختلف جهان است. اصل ۹ این دستورالعمل بر شفافیت مراجع نظارتی بازنشستگی تاکید دارد. همچنان که در گزارش مذکور نیز دیده می‌شود، بسیاری از اعضای این سازمان در کشورهای مختلف، تحت تاثیر این دستورالعمل، شفافیت را به‌عنوان یکی از اصول، ارزش‌ها و یا اولویت‌های نهاد و سازمان ناظر و تنظیم‌گر خود منظور کرده‌اند.

در اصل مربوط به شفافیت توصیه شده است که «مراجع نظارت بازنشستگی باید عملیات خود را به‌شیوه‌ای شفاف هدایت کنند» (IOPS, ۲۰۱۰). دستورالعمل‌های مربوط به اصل شفافیت شامل این امور است:

- مراجع نظارتی بازنشستگی باید فرایندهای نظارتی روشن، شفاف و باثباتی را اتخاذ کنند. قوانین و رویه‌های مرجع نظارت بازنشستگی، و به‌روزرسانی‌های مربوط به

۱. از نظر IOPS مراجع نظارتی بازنشستگی شامل هر نهادی است که مسئولیت نظارت بر کل و یا بخشی از صندوق‌ها، برنامه‌ها، طرح‌ها یا ترتیبات بازنشستگی در یک کشور را بر عهده داند و این اصول برای پوشش انواع ساختارهای نظارتی (تخصصی، جزئی و یکپارچه) و اشکال مختلف محصولات بازنشستگی (حق بیمه معین در برابر مزایای معین، اجباری در برابر داوطلبانه و ...) و هم در سیستم‌های بازنشستگی کشورهای مختلف با وجود تفاوت‌ها از ماهیت دولت گرفته تا سطح توسعه اقتصادی و ساختار بازار بازنشستگی طراحی شده‌اند.

آن، باید منتشر شوند. به طور کلی مرجع نظارت بازنشستگی باید در یک محیط شفاف فعالیت کند و باید گزارش منظمی - دست کم سالانه و به موقع - تهیه و منتشر کند که در آن سیاست‌های خود را ارائه دهد، اهداف خود را توضیح دهد و عملکرد خود را در دنبال کردن و دستیابی به آن اهداف توصیف کند.

- مرجع نظارت بازنشستگی باید تابع شرایط حساسی و گزارش‌دهی منظمی باشد. این شرایط باید دربرگیرنده ارزیابی چگونگی عملکرد مرجع در قبال مسئولیت‌هایش باشد و حصول اطمینان از این که وظایف و کارکردهای مرجع بازنشستگی موقتا تغییر نخواهد کرد.
- در صورت لزوم، خطوط کلی چارچوب هر واکنش نظارتی (مانند هرم اجرایی) باید توسط مرجع نظارت علنی شود، به طوری که اقداماتش توسط نهادهای تحت نظارت به خوبی درک شده و غیر منتظره نباشد.
- هنگام هدایت یا جایگزینی مدیریت صندوق‌ها با برنامه‌های بازنشستگی، مرجع نظارت بازنشستگی باید دلایل این اقدام نظارتی را توضیح دهد.
- مکانیسم افشای اطلاعات شفاف و انتشار به موقع تصمیمات مداخله و مجازات، در صورت لزوم، باید با توجه به الزامات محرمانگی مربوطه باشد.
- مراجع نظارتی بازنشستگی باید به طور منظم اطلاعات روشن و دقیق -مانند وضعیت مالی صنعت صندوق بازنشستگی و مشاهدات مربوط به پیشرفت‌های مهم در بخش بازنشستگی- هم برای صنعت بازنشستگی و هم برای عموم مردم تهیه و منتشر کنند. عموماً افشا به صورت کلی و مجموع خواهد بود، اما در عین حال می‌تواند درباره صندوق‌های بازنشستگی منفرد نیز باشد که در این صورت ممکن است قوانین محرمانه بودن به طور ویژه مرتبط باشند (همان).

معرفی چند تجربه از شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی^۱ طرح بازنشستگی کانادا

در طرح بازنشستگی کانادا حکمرانی شرکتی با اتخاذ سیاست‌های پاسخ‌گویی و شفافیت به بروندهای مثبتی انجامیده است. اصل کلیدی حکمرانی شرکتی این برنامه انتشار بی‌پرده اطلاعات است. این تعهد و الزام را قانون کمیته سرمایه‌گذاری طرح بازنشستگی کانادا به عنوان یک زیرساخت اساسی در نظر گرفته است که موارد مهمی همچون افشاکری‌های مالی، حسابرسی، برگزاری نشست‌های عمومی و در دسترس بودن اطلاعات را دربرمی‌گیرد. قوانین و مقررات در طرح بازنشستگی کانادا دقیقاً تعریف شده‌اند. کمیته سرمایه‌گذاری این نهاد در مقابل سرمایه‌گذاری وجوه در بازارهای سرمایه مسئول و از دخالت سیاسی مصون است. فرایند انتصاب اعضای این کمیته به گونه‌ای طراحی شده مستقل بودن انتصاب‌ها را تضمین می‌کند و خطر دخالت‌های سیاسی را به حداقل می‌رساند. مدیران و کارمندان طرح بازنشستگی کانادا باید به طورت منظم فعالیت‌های سرمایه‌گذاری خود را گزارش دهند. کمیته سرمایه‌گذاری ملزم به ایجاد و تثبیت یک کمیته بازرسی و حسابرسی است که بر سرمایه‌گذاری‌ها، صورت‌حساب‌های مالی و حسابرسی از آن‌ها نظارت می‌کند.

گزارش‌دهی منظم یکی از الزامات روشن طرح بازنشستگی کانادا است. یک صورت‌حساب مالی فصلی، ظرف ۴۵ روز بعد از پایان هر فصل، برای وزیر مربوطه و وزرای ایالتی ارسال می‌شود. همچنین، گزارش سالانه‌ای نیز تا ۹۰ روز بعد از پایان هر سال باید برای وزرا تهیه و ارسال شود. نسخه‌ای از این گزارش باید از طریق کتابخانه‌های عمومی و سایت صندوق بازنشستگی کانادا در دسترس عموم و ذینفعان قرار گیرد. این گزارش سالانه شامل موارد زیر است:

- صورت حساب‌های مالی سال قبل
- گزارش بازرسی همان سال

۱. این بخش تلخیصی است از بخشی از مقاله «شفافیت و پاسخ‌گویی در صندوق‌های مستمری عمومی» نوشته آن ماهر از کتاب «مدیریت صندوق‌های بازنشستگی» (تالیف موسالم و همکاران، ۱۳۹۵).

- گواهی‌ای از اعضای هیئت‌مدیره مبنی بر این که سرمایه‌گذاری‌های انجام شده طی سال مطابق با سیاست‌های کمیته سرمایه‌گذاری طرح بازنشستگی کانادا بوده است
- صورت وضعیتی از اهداف و عملکرد صندوق در طول سال
- صورت وضعیتی از سرمایه‌گذاری، استانداردها و دستورالعمل‌ها
- صورت وضعیتی از حکم‌رانی شرکتی
- اطلاعات مربوط به کمیته‌های هیئت‌مدیره
- تصمیمات مورد نیاز هیئت‌مدیره
- اطلاعات مربوط به جبران خسارت

گزارش شفافیت کمیته سرمایه‌گذاری طرح بازنشستگی کانادا شامل موارد زیر است:

- نرخ‌های بازدهی
 - ارزش بازاری دارایی‌ها
 - برگزاری نشست‌های عمومی
 - برگزاری جلسات گفتگوی موثر و گزارش اقدامات به کانادایی‌های سراسر کشور
- به گفته هیئت سرمایه‌گذاری طرح بازنشستگی کانادا شعار و اهداف این صندوق افشاگری، افشاگری و افشاگری است. قانون‌گذاری و گزارش‌دهی هیئت‌مدیره هم تنها در راستای پشتیبانی از این هدف است.

صندوق نفت دولت نروژ

صندوق نفت دولت نروژ به گونه‌ای طراحی شده که پاسخ‌گویی کاملاً شفاف را تقویت می‌کند. وزیر دارایی این کشور رئیس این صندوق است و در مورد انتخاب استراتژی آن تصمیم‌گیری می‌کند. تحولات اساسی این صندوق در مجلس بررسی می‌شوند. بانک مرکزی نروژ نیز فعالیت‌های این صندوق را مدیریت می‌کند و در قبال ارزش افزوده حاصل از دارایی‌ها مسئول است. بانک مرکزی نروژ وضعیت بازدهی، ریسک و هزینه سرمایه‌گذاری‌های انجام شده را به صورت فصلی گزارش می‌دهد. این گزارش‌ها در کنفرانس‌های مطبوعاتی و اینترنتی ارائه می‌شوند.

خود صندوق نیز گزارشی سالانه با جزئیات کامل شامل موارد زیر منتشر می‌کند:

- صورت‌حسابی از تعهدات صندوق
 - بازدهی سالانه صندوق
 - مدیریت درآمد ثابت
 - مدیریت سهام
 - سازمان مدیریت
 - هزینه‌های مدیریت
 - گزارش حساب‌های صندوق
 - گزارش حساب‌برسان
 - تعهدات مدیریت
 - چارت سازمانی
 - نگهداری سهام در پایان سال
 - سرمایه‌گذاری‌های با درآمد ثابت در پایان سال
- گزارش سالانه به مثابه ابزاری بسیار مفید، خلاصه‌ای از داده‌های کلیدی را ارائه می‌دهد و امکان مقایسه آن‌ها را با سایر صندوق‌ها فراهم می‌کند.

شفافیت در سیستم بازنشستگی عمومی کارمندان کالیفرنیا

سیستم بازنشستگی عمومی کارمندان کالیفرنیا بزرگ‌ترین صندوق بازنشستگی آمریکا و یکی از بزرگ‌ترین صندوق‌های بازنشستگی در جهان است. ارزش‌های اساسی این صندوق کیفیت، احترام به بیمه‌شدگان، امانت‌داری، آزادی ورود و خروج و پاسخ‌گویی، تهیه و ارائه اطلاعات صحیح و آموزش همه موکلین خود در زمان مناسب است. این سیستم اولین صندوق طرفدار ضرورت شفافیت و پاسخ‌گویی است، که بر پایه وظایف امانت‌داری و مسئولیت شفاف در حوزه مدیریت و سرمایه‌گذاری پایه‌گذاری شده است. ساختار حکمرانی سیستم بازنشستگی کارمندان کالیفرنیا از پاسخ‌گویی قابل توجهی در برابر سهام‌دارانش برخوردار است و سیاستی

کاملاً افشاگرانه را در ارتباط با سهامداران خود در پیش گرفته است که حتی از قوانین الزام‌آور نیز فراتر می‌رود. تعهد و الزام به شفافیت و پاسخ‌گویی منجر به پیشرفت‌هایی در عملکرد این صندوق و تقویت سیستم شده است. به‌عنوان مثال در سال ۲۰۰۳ سیستم بازنشستگی کارمندان کالیفرنیا شرکت‌های غیرفعال در زمینه حکمرانی شرکتی را نام برد و آن‌ها را رسوا کرد. سیستم بازنشستگی کارمندان کالیفرنیا در بیش از ۱۸۰۰ شرکت آمریکایی سرمایه‌گذاری کرده که از این میان ۶ شرکت به دلیل ضعف در حکمرانی شرکتی مورد انتقاد گرفتند.

علاوه‌براین، سیستم بازنشستگی کالیفرنیا به منظور بهبود انتشار بی‌پرده اطلاعات مربوط به خود نیز تلاش می‌کند. در سال ۲۰۰۳ صندوق اعلام کرد که انتشار بی‌پرده اطلاعات و ایجاد سطح بالاتری از شفافیت به بهبود سرمایه‌گذاری‌های خصوصی کمک می‌کند. بر اساس رای‌گیری در هیئت‌مدیره اجرایی، صندوق اطلاعات مربوط به نرخ‌های بازدهی خود و چند صندوق دیگر و مقادیر سرمایه‌گذاری شده و سود حاصل از آن‌ها را به صورت فصلی منتشر می‌کند. اگرچه پیش از آن نیز این اطلاعات در دسترس بوده‌اند، اما به صورت یکپارچه جمع‌آوری شدند و بر این نکته تأکید شد که ایجاد بالاترین سطح شفافیت، تضادی با وظیفه امانت‌داری در مقابل بیمه‌شدگان برای حداکثر کردن بازدهی‌های سرمایه‌گذاری‌ها نخواهد داشت. وب‌سایت سیستم بازنشستگی کارمندان کالیفرنیا حاوی اطلاعات زیر است:

- اطلاعات حکمرانی شرکتی
- نام‌ها و مشاغل هیئت‌امنا
- برنامه کاری و تقویم هیئت‌مدیره
- مقررات و تصمیمات هیئت‌مدیره
- رویکرد صندوق به حکمرانی شرکتی
- بخشی برای طرح سوالات و پاسخ به آن‌ها
- سیاست سرمایه‌گذاری صندوق.

شفافیت در ایران

اگرچه در این گزارش در پی شناسایی مفهوم، اصول و ویژگی‌های شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی بوده‌ایم، اما به کارگیری اصل شفافیت به‌ویژه در راستای توسعه و ارتقای حکمرانی خوب، در منظومه کلان‌تر سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کشور قابل بررسی است. با توسعه ادبیات حکمرانی خوب در جهان و تأکید گسترده صاحب‌نظران و نهادهای بین‌المللی بر لزوم شفاف‌سازی فرایندها و اطلاعات در سازمان‌های دولتی، در ایران نیز تلاش‌هایی در این راستا صورت گرفته است. ارتقای شفافیت در اداره کردن صندوق بازنشستگی کشوری در بستر ساختاری و قانونی کشور تحقق می‌یابد و از این رو آشنایی با وضعیت و شرایط سیاست‌های مربوطه می‌تواند شمایی از بسترهای قانونی و نهادهای اجرایی را نمایان کند.

در حال حاضر شوراها و مجامع عالی متعددی در کشور در حوزه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات و مبارزه با فساد وجود دارند که از آن جمله می‌توان به ستاد هماهنگی مبارزه با مفاسد اقتصادی، شورای عالی پیشگیری از وقوع جرم، شورای دستگاه‌های نظارتی کشور، کمیسیون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات اشاره کرد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۹۸).

در حوزه قوانین و مقررات جاری کشوری در حوزه شفافیت یکی از آخرین تلاش‌ها مربوط به لایحه شفافیت مصوب هیئت‌وزیران در سال ۱۳۹۸ است. لایحه شفافیت یکی از لوایحی است که در کنار لوایح مدیریت تعارض منافع و مبارزه با مفاسد و سالم‌سازی نظام اداری به لوایح سه‌گانه معروف شده و به‌عنوان ستون‌های مبارزه سازمان‌یافته و ساختارمند با مفاسد اقتصادی و اداری کشور طراحی و تدوین شده و در حال بررسی در مجلس شورای اسلامی است. تمرکز این لایحه بر شفافیت اقتصادی و رعایت و پایبندی به الزامات شفافیت سازمانی و اطلاعاتی در کلیه بنگاه‌های اقتصادی دولتی و عمومی غیردولتی است و تلاشی است برای ایجاد نهادهای سیاسی شفاف که با توزیع و دسترسی به اطلاعات حکومتی و دولتی زمینه نظارت جمعی را ایجاد کند و تسهیلگر پیشگیری از فساد باشد.

شفافیت در این لایحه چنین تعریف شده است: «وضعیتی که در آن اطلاعات،

صلاحیت‌ها، رفتارها و عملکردهای موسسات مشمول در زمان مناسب و با کیفیت مناسب در معرض دسترسی و استفاده اشخاص ذی‌نفع یا عموم مردم یا مراجع نظارتی قرار می‌گیرد».

اهداف مطرح شده در این قانون به این شرح بیان شده است:

الف- تامین و تضمین اصل حق دسترسی افراد به اطلاعات؛

ب- افزایش اعتماد عمومی و سرمایه اجتماعی؛

پ- شفافیت سازمانی، اداری و اطلاعاتی در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛

ت- ارتقای پاسخ‌گویی دستگاه‌ها، مقامات، مدیران و کارکنان؛

ث- از بین بردن زمینه‌های فساد و ارتقای سلامت نظام اداری؛

ج- تقویت نظارت مستقیم و سازمان‌یافته مردمی بر نظام تقنینی، قضایی و اجرایی؛

چ- شفاف کردن ارتباطات و تعاملات در جهت کاهش روابط و مناسبات غیر قانونی.

موسسات مشمول این قانون شامل موسسات عمومی و خصوصی عهده‌دار خدمات عمومی هستند و قانون پیشنهادی آن‌ها را مکلف کرده است اطلاعات زیر را در پایگاه اطلاع‌رسانی خود منتشر کرده و در دسترس عموم قرار دهند:

الف- اسناد تاسیس و اطلاعات راجع به ساختار، موسسات و شرکت‌های تابع یا وابسته، مدیران و کارکنان، وظایف و اختیارات و فرایندهای اداری، برنامه‌ها و طرح‌های مصوب و گزارش‌های عملکرد؛

ب- صورت‌های مالی و اطلاعات راجع به اموال، دارایی‌ها، درآمدها و هزینه‌ها، مشخصات املاک و ساختمان‌ها (تحت تملک، در اختیار و مورد استفاده یا بهره‌برداری)، تسهیلات، هدایا، موقوفات و همچنین کمک‌ها و واگذاری‌های بلاعوض اعم از اعطایی و دریافتی؛

پ- آرای قطعی و تصمیمات صادره از مراجع قضایی و غیرقضایی له یا علیه خود با رعایت ماده ۱۵ این قانون [که تاکید دارد به استثنای داده‌های شخصی طرفین دعوا باید مشتمل بر مشخصات مرجع صادر کننده، شماره، تاریخ صدور و متن کامل تصمیم باشد]؛

ت- متن، متمم و الحاقات تمامی قراردادهای مربوط به معاملات بزرگ و متوسط، به

ترتیب مقرر در آیین‌نامه اجرایی این قانون؛

ث- مبالغ، تعرفه‌ها و عوارض و هزینه‌های ارائه خدمات و مصوبات مرجع تصویب آن‌ها و مستندات مربوط به صلاحیت تصویب؛

ج- فرصت‌های سرمایه‌گذاری و همکاری در قالب‌های مشارکت و شرایط استفاده از این فرصت‌ها؛

چ- تمامی اسناد بالادستی، قوانین و مقررات حوزه فعالیت خود.

به جز الزام به انتشار این اطلاعات که در لایحه تحت عنوان تکالیف عمومی شفافیت از آن یاد شده، تکالیف اختصاصی شفافیت شامل شفافیت مقررات‌گذاری، شفافیت رسیدگی مراجع قضایی و غیر قضایی، شفافیت اجرایی (شامل شفافیت اقتصادی، شفافیت سیاسی و اجتماعی و شفافیت فرهنگی و آموزشی) نیز مورد توجه این قانون پیشنهادی قرار گرفته است. در منشور حقوق شهروندی - که در سال ۱۳۹۵ به امضای رئیس‌جمهور رسیده است - نیز بر حق دسترسی به اطلاعات به‌عنوان یکی از حقوق شهروندی تأکید شده است: «حق شهروندان است که به اطلاعات عمومی موجود در موسسات عمومی و موسسات خصوصی ارائه دهنده خدمات عمومی دسترسی داشته باشند. همه دستگاه‌ها و نهادها موظف به انتشار مستمر اطلاعات غیر طبقه‌بندی شده و مورد نیاز جامعه می‌باشند»؛ همچنین «حق شهروندان است که به اطلاعات شخصی خود که توسط اشخاص و موسسات ارائه دهنده خدمات عمومی جمع‌آوری و نگهداری می‌شود، دسترسی داشته و در صورت مشاهده اشتباه خواستار اصلاح این اطلاعات گردند. اطلاعات خصوصی مربوط به افراد را نمی‌توان در اختیار دیگران قرار داد، مگر به‌موجب قانون یا با رضایت خود افراد».

یکی دیگر از تلاش‌های صورت گرفته در حوزه شفافیت در کشور، که شاید از نخستین تلاش‌های سازمان‌یافته در این حوزه باشد، تصویب قانون «انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات» در سال ۱۳۸۸ بوده است. قوانین دسترسی آزاد به اطلاعات و انتشار آن‌ها را یکی از نقاط عطف جدی نظام‌های حقوقی دنیا دانسته‌اند که فارغ از سیاست‌گذاری معطوف

به شفافیت در موضوعات مشخص، دولت‌ها تلاش کرده‌اند از این طریق بستر شفافیت را به‌عنوان مفهومی مستقل مورد تقنین و مقررات‌گذاری قرار دهند (جلیلی و فلاحیان، ۹۸). این قانون در بند مربوط به آزادی اطلاعات تأکید می‌کند: «هر شخص ایرانی حق دسترسی به اطلاعات عمومی را دارد، مگر آن‌که قانون منع کرده باشد. استفاده از اطلاعات عمومی یا انتشار آن‌ها تابع قوانین و مقررات مربوط خواهد بود». همچنین این قانون موسسات عمومی (سازمان‌ها و نهادهای وابسته به حکومت به معنای عام کلمه شامل تمام ارکان و اجزاء آن که در مجموعه قوانین جمهوری اسلامی ایران آمده) را مکلف کرده است که اطلاعات موضوع این قانون یعنی اطلاعات عمومی (اطلاعات غیرشخصی نظیر ضوابط و آیین‌نامه‌ها، آمار و ارقام ملی و رسمی، اسناد و مکاتبات اداری که از مصادیق مستثنیات قانون نباشد) را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهد. این قانون مهلت انتشار اطلاعات توسط موسسات عمومی و خصوصی را حداکثر ۱۰ روز پس از دریافت زمان درخواست اطلاعات تعیین کرده و تأکید کرده است: «موسسه عمومی نمی‌تواند از متقاضی دسترسی به اطلاعات هیچ‌گونه دلیل یا توجیهی جهت تقاضایش مطالبه کند».

قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات، موسسات عمومی را مکلف کرده است که در جهت ترویج شفافیت جز در موارد اطلاعات طبقه‌بندی شده (که البته در قانون تأکید شده که مصوبه و تصمیمی که موجد حق یا تکلیف عمومی است قابل طبقه‌بندی به عنوان اسرار دولتی نیست و انتشار آن‌ها الزامی خواهد بود) «در راستای نفع عمومی و حقوق شهروندی دست کم به‌طور سالانه اطلاعات عمومی شامل عملکرد و ترازنامه (بیان) خود را با استفاده از امکانات رایانه‌ای و حتی‌الامکان در یک کتاب راهنما که از جمله می‌تواند شامل موارد زیر باشد منتشر سازد و در صورت درخواست شهروند با اخذ هزینه تحویل دهد:

الف- اهداف، وظایف، سیاست‌ها و خط‌مشی‌ها و ساختار؛

ب- روش‌ها و مراحل تمام خدماتی که مستقیماً به اعضای جامعه ارائه می‌دهد؛

ج- سازوکارهای شکایت شهروندان از تصمیمات یا اقدامات آن موسسه؛

د- انواع و اشکال اطلاعاتی که در آن موسسه نگهداری می‌شود و آیین دسترسی به آنها؛
ه- اختیارات و وظایف ماموران ارشد خود؛

و- تمام سازوکارها یا آیین‌هایی که به وسیله آنها اشخاص حقیقی و حقوقی و سازمان‌های غیردولتی می‌توانند در اجرای اختیارات آن واحد مشارکت داشته یا به نحو دیگری موثر واقع شوند.»

با وجود نقاط مثبت فراوان این قانون و طراحی سامانه انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات تحت نظر کمیسیون مربوطه، اما به دلیل مواجه بودن با ابهامات و خلاهای قانونی و همچنین عدم وجود پشتوانه و ضمانت اجرایی محکم بعد از گذشت ده سال این قانون نتوانسته اهداف مورد نظر را محقق کند و پژوهشگران، کارشناسان و رسانه‌های گروهی تجربیات فراوانی در ناکامی در دسترسی به اطلاعات مورد نظر خود بیان کرده‌اند.

به جز این قوانین که شفافیت و انتشار اطلاعات به صورت کلی و عمومی را هدف قرار داده‌اند، قوانینی نیز برای ارتقاء شفافیت به صورت موضوعی مورد توجه قانون‌گذاران قرار گرفته‌اند؛ شفافیت پارلمانی و آرای نمایندگان و نظام تقنینی، شفافیت قوانین و تنظیم روابط بین قوا، شفافیت در نحوه تامین مالی فعالیت‌های انتخاباتی و تبلیغاتی، شفافیت بانکی، شفافیت اسناد تجاری، شفافیت اطلاعات اقتصادی بنگاه‌ها، شفافیت بودجه و... از جمله موضوعاتی بوده‌اند که در سال‌های اخیر به صورت طرح، لایحه و دیگر مستندات قانونی در دستور کار مجلس شورای اسلامی قرار گرفته‌اند و یا در مرکز پژوهش‌های مجلس به آنها پرداخته شده است که هر یک نیز بحث‌های فراوانی به همراه داشته‌اند.

در حوزه مرتبط به گزارش حاضر، صندوق بازنشستگی کشوری و همچنین نهاد بالادست آن وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی نیز در سال‌های اخیر سامانه‌هایی را تحت عنوان «شفافیت» در پرتال‌های اطلاع‌رسانی خود تعبیه کرده‌اند. مروری بر محتوای مندرج در سامانه شفافیت صندوق بازنشستگی کشوری اطلاعات در سه حوزه «حقوق و دستمزد مدیران عامل و اعضای هیئت‌مدیره صندوق و هلدینگ‌های تابعه»، «مدارک تحصیلی مدیران عامل

و اعضای هیئت‌مدیره صندوق و هلدینگ‌ها و شرکت‌های تابعه» و «صورت‌های مالی هلدینگ‌ها و شرکت‌های تابعه» در اختیار عموم قرار گرفته است. البته به نظر می‌رسد دست‌کم در زمان نگارش گزارش حاضر - اطلاعات مندرج در این سامانه به‌روزرسانی نشده و همگی این اطلاعات مربوط به زمان راه‌اندازی و بارگذاری اولیه اطلاعات بر روی سایت است. نخستین - و به نظر می‌رسد تنها - گزارش کمیته شفافیت صندوق بازنشستگی کشوری نیز که در ابتدای سال ۱۳۹۸ منتشر شده است، شامل تشریح وضعیت هرم سنی، نسبت جنسیتی و سطح تحصیلات در سه سطح اعضای هیئت‌مدیره هلدینگ‌ها، اعضای هیئت‌مدیره شرکت‌ها و مدیران عامل شرکت‌های زیر مجموعه صندوق بوده است.

سامانه شفافیت وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در دو بخش معرفی و پیوند به سامانه‌های شفافیت نهادهای زیرمجموعه و همچنین مستندات شفافیت وزارت‌خانه، اطلاعاتی ارائه کرده است که در زمان نگارش گزارش حاضر در میان نهادهای زیرمجموعه مرتبط با حوزه بیمه‌های اجتماعی تنها به سامانه شفافیت صندوق بازنشستگی کشوری ارجاع داده شده و درمیان معدود مستندات منتشره نیز تنها می‌توان به دستورالعمل تعیین سقف حقوق و مزایای مدیران عامل، اعضای هیئت‌مدیره و هیئت نظارت صندوق‌ها و سازمان‌های تابعه به‌عنوان مستندات مرتبط در این حوزه اشاره کرد.

البته لازم به ذکر است که یکی دیگر از اقدامات وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی که شاید بتوان آن را در راستای شفافیت و انتشار اطلاعات در این وزارت‌خانه تلقی کرد، انتشار اسامی اعضای هیئت‌مدیره شرکت‌های تابعه آن دانست که شامل اطلاعات هیئت‌مدیره و بعضاً ساختار تشکیلاتی هلدینگ‌ها و شرکت‌های زیرمجموعه شستا (شرکت سرمایه‌گذاری تامین اجتماعی)، صندوق بازنشستگی کشوری، صندوق بازنشستگی کارکنان فولاد، سازمان تامین اجتماعی، بانک توسعه تعاون، صندوق بیمه اجتماعی کشاورزان، روستاییان و عشایر، صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری تعاون و انجمن‌ها و هیئت‌های ورزشی کارگران و هیئت‌های اجرایی استان‌ها است.

اقدام مرتبط دیگر در این حوزه، رونمایی از «منشور شفافیت و مسئولیت‌پذیری اجتماعی»^۱

۱. البته لازم به ذکر است که تنها نشانه‌های در دسترس این منشور، اخبار و گزارش‌های منتشر شده در زمان رونمایی

وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی در سال ۱۳۹۲ بوده است. در این منشور که ناظر به حوزه عملکرد شرکت‌های وابسته به صندوق‌های بیمه‌ای، بازنشستگی و درمانی در قلمروی این وزارت‌خانه بوده است، بر اقدامات زیر تاکید شده است:

- ممنوعیت عضویت (موظف یا غیر موظف) هر فرد در بیش از یک شرکت؛
- ممنوعیت عضویت مبتنی بر ملاک‌های غیر تخصصی و مبتنی بر روابط خویشاوندی در هیئت‌مدیره شرکت‌ها؛
- کنترل هزینه‌های تشریفاتی شرکت‌ها؛
- تدوین قواعد مشخص و روشن برای راهیابی به هیئت‌مدیره؛
- برقراری رابطه منطقی بین حقوق اعضای هیئت‌مدیره با سودآوری شرکت‌ها؛
- گسترش مدیریت علمی در شرکت‌ها و تعامل با متخصصان و به‌کارگیری افراد متفکر و نخبگان جوان؛
- شفافیت اطلاعات و ایجاد نظارت عمومی به‌منظور بهبود کارایی عملکرد و جلوگیری از سوءاستفاده‌های احتمالی گروه‌های سیاسی از منابع صندوق‌ها؛
- پاسخ‌گویی به ذی‌نفعان و انتشار اطلاعات کافی در خصوص وضعیت صندوق‌ها؛
- انتشار و روزآمدسازی اطلاعات مربوط به انتخاب اعضای هیئت‌مدیره شرکت‌ها همراه با سوابق تحصیلی آن‌ها؛
- تهیه و انتشار گزارش‌های ادواری شفاف در خصوص عملکرد شرکت‌ها و صندوق‌ها؛
- تنظیم برنامه‌ها و سیاست‌هایی برای تضمین سودآوری شرکت‌ها؛
- تدوین و انتشار آیین‌نامه «نظام راهبری شرکتی» توسط هیئت‌مدیره شرکت‌ها (شامل فرآیندها، قواعد، سیاست‌ها، قوانین و نهادهایی که روش‌های تعیین‌کننده شرکت از نظر اداره، راهبری و کنترل).

جمع‌بندی

در این گزارش در پی تصریح و توضیح فضای مفهومی شفافیت و تشریح ویژگی‌های آن جهت کاربرد در صندوق‌های بازنشستگی بوده‌ایم. از آن‌جا که این مفهوم بسته به اهداف و نیازهای مطالعاتی و کاربردی هر بار به شیوه‌ای جدید بازتعریف می‌شود، شفافیت در اینجا به‌عنوان عاملی در راستای ارتقای کیفیت حکمرانی و مدیریت صندوق‌های بازنشستگی مورد توجه قرار گرفته است. درون‌مایه اصلی شفافیت را می‌توان حق عموم در دسترسی به اطلاعات - به‌عنوان یکی از منابع قدرت در دوران کنونی برای ایفای نقش‌های مشارکتی و نظارتی‌شان - قلمداد کرد. اصل شفافیت مطابق با تعریف سازمان بین‌المللی شفافیت ناظر بر حق مردم در دسترسی به اطلاعاتی است که زندگی‌شان را تحت تاثیر قرار می‌دهد و از این رو مستخدمین و مدیران دولتی موظف‌اند رفتارهای قابل رویت، قابل پیش‌بینی و قابل درک برای عموم در پیش گیرند.

تحقق شفافیت مستلزم همراهی با سایر ابعاد و ایده‌های حکمرانی است. در این معنا شفافیت ابزاری برای تحقق حکمرانی خوب است که به صورت مستقل هدف نیست. شفافیت با الزام به پاسخ‌گویی مدیران، زمینه‌های بروز فساد را در نظام خدمات عمومی کنترل می‌کند و موجب جلب اعتماد عمومی به نظام حاکم می‌شود. بنابراین شفافیت یکی از ضرورت‌های دست‌یابی به حکمرانی خوب در کلیه نهادهای ارائه‌دهنده خدمات عمومی از جمله صندوق‌های بازنشستگی است. به تعبیر انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی شفافیت مهم‌ترین شاخص سیاست‌گذاری هدفمند در اداره امور نهادهای تامین اجتماعی و پیش‌نیاز مشارکت موثر و معنادار ذی‌نفعان آن‌ها قلمداد می‌شود.

بر این اساس، ویژگی‌ها، توصیه‌ها و دستورالعمل‌های مراجع مختلف مرتبط با صندوق‌های بازنشستگی در خصوص شفافیت این نهادها به تفصیل مورد توجه قرار گرفت. نتیجه آنکه ویژگی‌های عمومی شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی تفاوت چندانی با دیگر حوزه‌ها ندارد و صحت، دقت، صراحت، سادگی، قابل اعتماد بودن و قابل سنجش بودن اطلاعات و ارائه آن‌ها در زمان مناسب و به‌موقع است که از اهمیت فوق‌العاده‌ای برخوردار است. با این

وجود مراجع بین‌المللی بر اهمیت برخی نکات و رویه‌های خاص در شفاف‌سازی عملکرد صندوق‌های بازنشستگی تاکید کرده‌اند.

به طور کلی شاید بتوان زمینه‌های مهم شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی را در سه حوزه اصلی دسته‌بندی کرد:

- شفافیت در اطلاعات مربوط به ذی‌نفعان
- شفافیت در نظام حکمرانی و مدیریت صندوق‌ها
- شفافیت در حوزه سرمایه‌گذاری و تخصیص دارایی صندوق‌ها.

اطلاعات مربوط به ذی‌نفعان مواردی از قبیل اطلاعات لازم در خصوص شرایط عضویت و پیوستن به طرح‌ها، گزارش‌های سالانه، فرایندهای اجرا و فرمول‌های محاسبه مزایا، میزان پرداخت حق بیمه و پیش‌بینی مزایای دریافتی اعضا، گزارش‌های فردی مستمر را در بر می‌گیرد. اطلاعات مربوط نظام حکمرانی و مدیریت صندوق‌ها شامل اطلاعات مربوط به ساختار حکمرانی و کارگزاری مدیریت صندوق‌ها، تفکیک و طبقه‌بندی نقش‌ها و مسئولیت‌ها، شرایط مشخص مربوط به عزل و نصب مدیران و متولیان، چگونگی مدیریت صندوق‌ها، تصمیمات متولیان صندوق، چگونگی مدیریت تعارض منافع در مدیریت صندوق‌ها است. اطلاعات مربوط به سرمایه‌گذاری‌ها شامل سیاست‌های سرمایه‌گذاری، وضعیت دارایی‌ها و میزان ارزش آن‌ها، هدف سرمایه‌گذاری‌ها، نحوه توزیع سرمایه‌ها، استراتژی تخصیص دارایی‌ها و پیش‌بینی بازده و چگونگی دستیابی به آن، هزینه‌های اداره طرح و... است.

در همه این حوزه‌ها افشای اطلاعات و گزارش‌دهی مستمر به‌عنوان یکی از ضرورت‌های حکمرانی شفاف در صندوق‌های بازنشستگی مطرح بوده است. اگرچه فرم واحدی برای ارائه اطلاعات و گزارش‌های مربوط به صندوق‌های بازنشستگی وجود ندارد، اما اغلب تمایز میان انواع مختلف اطلاعات و شیوه‌های ارائه و افشای آن‌ها مورد توجه بوده است. این تمایزگذاری گاه میان اطلاعات به زبان ساده و قابل فهم برای عموم و اطلاعات تخصصی‌تر عمدتاً مالی بوده است؛ گاه بر تفکیک اطلاعات واقعی و محقق‌شده از پیش‌بینی‌ها و تخمین‌ها متمرکز

بوده است؛ و گاه شامل انواع گزارش‌های لازم برای ذی‌نفعان - به‌عنوان مثال اطلاعات لازم برای پیوستن به طرح یا برای اعضای جدید، گزارش‌های آماری سالانه، گزارش‌های فردی هر یک از اعضای طرح، گزارش از توزیع سرمایه‌گذاری‌ها و نتایج آن‌ها و یا گزارش‌های مربوط به تخمین و پیش‌بینی مزایای آتی اعضا - بوده است. در هر حال، هدف نهایی تضمین آگاهی شهروندان نسبت به نیازهای اطلاعاتی از جمله حقوق و مسئولیت‌های‌شان است تا با دسترسی به اطلاعات فراگیر و بدون تبعیض به تصمیم‌گیری موثر آنان کمک کند.

در ایران نیز شفافیت از موضوعات روز فضای سیاست‌گذاری است و درخواست شفافیت از نهادهای عمومی و دولتی به شکلی فزاینده افزایش یافته است. صندوق‌های بازنشستگی کشور و شرکت‌های زیرمجموعه آن‌ها، از جمله این نهادها هستند که ادبیات شفافیت در فضای سیاست‌گذاری آن مطرح شده و مطالبه عمومی برای دسترسی به اطلاعات آن‌ها ایجاد شده است. به‌کارگیری اصل شفافیت در صندوق‌های بازنشستگی و بنگاه‌های زیرمجموعه آن در بستر قانونی و ساختاری کشور امکان تحقق دارد.

در حال حاضر شفافیت در قوانین رسمی کشور به رسمیت شناخته شده است؛ همچنان که در منشور حقوق شهروندی - مجموعه‌ای از حقوق شناخته شده بر اساس قوانین جاری و نظام حقوقی کشور - آمده، دسترسی به اطلاعات عمومی موجود در موسسات عمومی و موسسات خصوصی ارائه دهنده خدمات عمومی حق شهروندان است. قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات نیز بر حق دسترسی ایرانیان به اطلاعات عمومی تأکید و موسسات عمومی را مکلف کرده اطلاعات عمومی را در حداقل زمان ممکن و بدون تبعیض در دسترس مردم قرار دهد. با این وجود ابهامات و خلأهای قانونی و عدم وجود پشتوانه و ضمانت اجرایی مانع دسترسی به اطلاعات عمومی و تحقق شفافیت است. تصویب لایحه شفافیت - که در حال بررسی در مجلس شورای اسلامی است - در صورتی که با آسیب‌شناسی قوانین پیشین و شناسایی موانع تحقق آنان و همچنین در نظر گرفتن لوازم اجرایی قانون همراه باشد، می‌تواند زمینه‌ساز تحقق اصل شفافیت در نهادهای ارائه‌دهنده خدمات عمومی همچون صندوق‌های بازنشستگی باشد.

منابع

- انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی (۱۳۹۵)؛ حکمرانی خوب در سازمان‌های تامین اجتماعی؛ ترجمه اسمعیل طاهری بهروز و مریم حاجی‌قربانی دولابی؛ وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، معاونت امور اقتصادی و برنامه‌ریزی
- انجمن بین‌المللی تامین اجتماعی (۱۳۹۷)؛ ارتباطات در سازمان‌های تامین اجتماعی؛ ترجمه مریم حسینی؛ موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی
- پایگاه ملی اطلاع‌رسانی قوانین و مقررات کشور (۱۳۹۹)؛ لایحه شفافیت
- پورعزت، علی‌اصغر، قلی‌پور، آرین و باغستانی برزکی، حوریه (۱۳۸۸)؛ رابطه آگاهی شهروندان و با پاسخ‌گویی و شفافیت سازمان‌ها؛ فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی، سال دهم، شماره ۳۸
- جلیلی، محدثه و فلاحیان، مهدی (۱۳۹۸)؛ ارزیابی لایحه شفافیت (لایحه تقدیمی دولت به مجلس)؛ مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری
- زندیه، حسن و سالارسروی، حسن (۱۳۹۲)؛ شفافیت اسنادی و حق دسترسی آزاد به اطلاعات؛ فصلنامه گنجینه اسناد، سال بیست و سوم، دفتر اول، شماره ۸۹
- طبرسا، غلامعلی، قوچانی، فرخ و بادین دهش، مهران (۱۳۹۴)؛ بررسی تاثیر حکمرانی خوب بر سرمایه اجتماعی؛ مدیریت سرمایه اجتماعی، شماره ۲
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۸)؛ اظهار نظر کارشناسی درباره لایحه شفافیت (کلیات)؛ معاونت پژوهش‌های اقتصادی، دفتر مطالعات مالیه عمومی و توسعه مدیریت
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۸۸)؛ قانون انتشار و دسترسی آزاد به اطلاعات
- ملبورن مرسر (مرکز مشاوره منابع انسانی مرسر) (۱۳۹۵)؛ شاخص جهانی حقوق بازنشستگی؛ ترجمه مریم جولایی مقدم؛ تهران: موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی
- موسالم، آلبرتو آر و پالاسیوس، رابرت جی (۱۳۹۵)؛ مدیریت صندوق‌های بازنشستگی؛ ترجمه محمدرضا فرهادی‌پور؛ تهران: موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی
- وب‌سایت اندیشکده شفافیت برای ایران

- IOPS (2010); IOPS PRINCIPLES OF PRIVATE PENSION SUPERVISION
- Myners, Paul (2001); Original Myners' Principles for Defined Benefit Schemes

- Myners, Paul (2001); Original Myners' Principles for Defined Contribution Schemes
- OECD (2009); OECD GUIDELINES FOR PENSION FUND GOVERNANCE
- OECD (2003); OECD GUIDELINES FOR THE PROTECTION OF RIGHTS OF MEMBERS AND BENEFICIARIES IN OCCUPATIONAL PENSION PLANS



تهران، خیابان شریعتی، نرسیده به میدان قدس، کوچه محوی، پلاک ۴، واحد ۱۰۱

تلفن: ۰۲۱-۲۲۷۰۳۴۶۵	دورنگار: ۰۲۱-۲۲۷۰۲۹۰۳
info@saba-psi.ir	www.saba-psi.ir