

تأثیر فرهنگ سازی رسانه ای در حفظ منابع ملی در صندوق توسعه ملی

چکیده:

صندوق توسعه ملی به عنوان مدیریت کننده و ناظر بر استفاده بهینه از منابع و ثروت ملی کشور در مسیر توسعه، به نحوی که سهم آیندگان نیز در آن به بهترین شکل لحاظ شود، صاحب جایگاهی خطیر و بی مانند است. با بررسی اولیه صندوق و تدوین راهکارهایی در جهت رفع مشکلات و نقص‌هایی در حوزه‌های تدوین استراتژی منابع و حکمرانی موجب حفظ بیشتر ثروت های کشور برای نسل‌های فعلی و آتی خواهد شد. در این پژوهش با مطالعه تطبیقی صندوق‌های ثروت ملی کشورهای مختلف و در نظر گرفتن الزامات و اهداف صندوق توسعه ملی ایران، راه کارهای پیشنهادی جهت اصلاح الگوی تخصیص منابع و حکمرانی ارائه شده است که تاکید دارد بر نقش رسانه ها در شکل دهی حکمرانی پیشرفته و توانایی ها و عملکردهای رسانه ها در حفظ منابع ملی و در گام بعدی امکان مندی و ارتباط دو مفهوم رسانه و حکمرانی را مورد تبیین قرار می دهد. این پژوهش به عنوان چهارچوب نظری از تدوین الگوهای حکمرانی نوین در صندوق توسعه ملی و تطبیق این الگو با توانایی ها و امکانات رسانه ها است. شیوه ی تجزیه و تحلیل در این تحقیق بر مبنای توصیفی-تحلیلی و استفاده از الگوی کتابخانه ای جمع آوری اطلاعات بر پایه ی ۴ مقوله اصلی (حکمرانی، منابع نسل آینده، سرمایه گذاری و رسانه ها) انجام گرفته شد.

واژه‌های کلیدی: حکمرانی، رسانه، صندوق توسعه ملی ایران، فرهنگ‌سازی، منابع ملی.

امروزه اغلب کشورهای صادرکننده منابع معدنی از دو نوع عمده از دارایی‌های ملی برخوردار هستند: منابع زیر زمینی مانند نفت و گاز و عناصر استخراجی زیرزمینی و منابعی که بر روی زمین قرار دارند مانند صندوق‌های ثروت ملی [۱]. صندوق توسعه ملی ایران نیز همگام با گسترش روزافزون صندوق‌های ثروت ملی در دنیا طبق ماده ۸۴ قانون برنامه پنجم توسعه با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت، گاز، میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و حفظ سهم نسل‌های آینده، تأسیس شد. منابع موجود در صندوق توسعه ملی به‌عنوان امانت نسل‌های آینده می‌بایست به بهترین نحو و با در نظر گرفتن ریسک سرمایه‌گذاری‌ها جهت بهره‌برداری بهتر از ثروت‌های زیرزمینی، مورد استفاده قرار بگیرد. ابهام اساسی در فعالیت صندوق توسعه ملی، عدم اطمینان در مورد سرنوشت آن است. شاخص‌های کلان کشور نشان می‌دهند در عمل تغییری در الگوی رفتاری دولت، ساختار بودجه و روند فزاینده وابستگی به درآمدها ایجاد نشده است. در چنین شرایطی طبیعی است صندوق نتواند گردآورنده و حافظ پس‌اندازهای ارزی کشور برای نسل‌های فعلی و آتی باشد [۲].

حکمرانی و تخصیص منابع دو حوزه مهم در زمینه اداره صندوق‌های ثروت ملی است. واضح است نحوه حکمرانی صندوق‌ها مشخص و عملیات آنها به صورت شفاف و با استراتژی مبنی بر توجه به نسل آینده تعیین شود. همچنین گزارش دهی عملکرد باید به صورت دقیق، مستمر و مستقل انجام شود [۳].

در کنار نگرانی‌ها و مسائل حاکم بر صندوق‌های ثروت ملی ضروری است توجه ویژه‌ای به این نهاد شود تا بتوان به بهبود سرمایه‌گذاری‌ها با هدف ثبات و عقیم‌سازی منابع مازاد، توسعه اقتصادی کشور، خروج از اقتصاد تک‌محصولی، تعدیل فشارهای ناشی از نوسان قیمت نفت بر اقتصاد ملی و تعدیل کسری‌های بودجه سالیانه، ایجاد پس‌انداز برای نسل‌های آینده و بهبود شفافیت و استحکام حکمرانی صندوق اشاره نمود. از سوی دیگر قوانین ملی به‌طور مستقیم و غیرمستقیم از فعالیت صندوق توسعه ملی حمایت کرد؛ سند چشم‌انداز بیست‌ساله، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و برنامه ششم توسعه از جمله قوانین کلان هستند که نقش و اهمیت صندوق در اهداف توسعه‌ای کشور، ایجاد ابزار بین نسلی و انجام سرمایه‌گذاری مولد را نشان می‌دهند. مفهوم یک حکمرانی ایده آل به عنوان یک هدف، آرمان و راهبرد برای کشورهای در حال توسعه و حتی توسعه یافته، از سوی سازمان ملل متحد اعلام گردیده است. امروزه محیط بین‌الملل و کشورهای جهان به گونه‌ای درهم تنیده وابسته به مفهوم شبکه‌های اجتماعی و رسانه‌های مدرن گردیده است. این مفهوم تأثیرات به‌سزایی را بر محیط‌های اجتماعی و سیاسی کشورها گذاشته و مورد نظر بسیاری از سازمان‌های بین‌المللی نیز قرار گرفته است. حکومتداری خوب ویژگی‌هایی را دارد که موجب کرامت انسانی و بهبود فضاهای زیستی سیاسی در کشورهای متبوع می‌گردد. از این رو مفهوم حکمرانی خوب و راهبردهای آن به عنوان هدف اصلی کشورهای در حال توسعه برای رسیدن به مفهوم توسعه یافتگی محسوب می‌گردد. به صورت کلی برای برپایی و ایجاد حکمرانی خوب در جوامع راهی جز توجه به رسانه‌ها و افکار عمومی در جوامع موجود نیست و از این رو بایست برنامه‌های دقیقی برای استفاده از این رسانه‌ها در ساخت افکار عمومی و توسعه در کشورها در دستور کار قرار گیرد.

هدف اصلی این پژوهش ارائه پیشنهادها و راهکارهای مطلوب از طریق مطالعه تطبیقی با تأکید بر مباحث حکمرانی و تدوین استراتژی و آرایه الگو نوین حکمرانی می‌باشد. انتظار می‌رود در اثر استقرار مدل و رهنمودهای کسب‌شده در این پژوهش، اهداف توسعه و ثبات اقتصادی کشور، حفظ ثروت ملی برای آیندگان و مدیریت ثروت بین نسلی، حضور کارآمد در زمینه سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی و افزایش اعتماد عمومی حاصل شود.

در راستای یافتن الگوی مناسب، ابعاد، مؤلفه‌ها و شاخص‌های حکمرانی استخراج شده است. صندوق‌های ثروت آلاسکا، قطر و کویت به‌عنوان نمونه برای این پژوهش انتخاب شده‌اند. پس از شناخت اولیه، صندوق‌های ثروت ملی در چهار مقوله الف) چهارچوب قانونی و ساختار حاکمیت شرکتی، ب) قوانین مالی مرتبط با منابع و مصارف، ج) ساختار سرمایه‌گذاری، د) نظارت مستقل، شفافیت و پاسخگویی مورد بررسی قرار گرفت. در ادامه راه‌کارهای اولیه مرتبط، با استفاده از مطالعه تطبیقی در صندوق‌های نمونه استخراج و پس از مصاحبه با کارشناسان دانشگاهی (خبرگان)، راه‌کارهای نهایی جهت اصلاح صندوق توسعه ملی ایران با در نظر گرفتن تمامی جوانب تعیین شده است. در نهایت پیشنهادها از طریق جمع‌آوری نظرات کارشناسان، مدیران و متخصصین به‌وسیله پرسشنامه طراحی شده، مورد ارزیابی قرار گرفت تا علاوه بر تأیید خروجی‌های مطالعه تطبیقی (زیر مقوله‌های استخراجی)، اهمیت هر یک از مقوله‌ها تعیین شود.

پیشینه پژوهش

تاریخچه صندوق‌های ثروت ملی از سال ۱۹۵۳ با راه‌اندازی صندوق سرمایه‌گذاری کویت آغاز شد. بعد از آن سایر صندوق‌های ثروت ملی، به‌عنوان یک نهادی مالی جدید در اقتصاد بین‌الملل، در کشورهای مختلف گسترش پیدا کردند. به‌طور کل تصمیم مربوط به راه‌اندازی صندوق‌ها بر مبنای چهار انگیزه اصلی جایگزینی ثروت، بهبود مازاد منابع، ضربه‌گیر سیکل‌ها اقتصادی و خود بیمگی صورت گرفته است [۴].

برای صندوق‌های ثروت ملی تعاریف مختلفی وجود دارد که دارای مشترکات زیادی هستند. شاید یکی از مناسب‌ترین آنها، از سوی صندوق بین‌المللی پول و در اصول سانتیاگو ارائه شده است. طبق تعریف، صندوق‌های ثروت ملی، نهادهای سرمایه‌گذاری با اهداف مشخص در اقتصاد کلان تأسیس و در تملک دولت‌ها قرار دارند. آن‌ها معمولاً بر اساس مازاد تراز تجاری، درآمدهای حاصل از خصوصی‌سازی، مازاد بودجه دولت و درآمدهای ارزی حاصل از صادرات منابع طبیعی تأسیس می‌شوند [۵]. بخش قابل توجه‌ای از آنها از محل فروش منابع طبیعی، مخصوصاً نفت و گاز، تأمین مالی می‌شوند. معمولاً از اهداف مستقیم و غیرمستقیم صندوق‌های ثروت ملی به‌عنوان یکی از معیارهای مهم جهت دسته‌بندی و تعریف آنها استفاده می‌شود [۶]. صندوق‌های ثروت ملی بر اساس اهداف شامل ۵ دسته تثبیت‌کننده، تأمین جبران، پس‌انداز، پیش‌گیراننده و استراتژیک می‌باشند (باسان، ۲۰۱۱). همچنین بر اساس تقسیم‌بندی انجام‌شده از سوی صندوق بین‌المللی پول آنها مطابق با طبیعتشان به پنج دسته کلی تقسیم شده‌اند که شامل (۱) صندوق‌های تثبیت، (۲) پس‌انداز، (۳) ذخایر، (۴) توسعه و (۵) مدیریت دارایی دولت هستند [۷].

امروزه حکمرانی خوب به حکمرانی اشاره دارد که از حالت سلسله‌مراتبی خارج شده و نقش دیگر عوامل اجتماعی مانند رسانه‌ها نیز در شکل‌گیری آن بسیار مؤثر و با اهمیت معرفی شود لذا ایجاد ساختار مناسب، ارائه سطح مناسبی از شفافیت، تعیین بازه زمانی برای رسیدن به اهداف، تعهدات حاکمیتی و ارائه رهنمودهای اخلاقی جهت بهبود وضعیت صندوق‌های ثروت ملی پیشنهاد می‌شود [۸].

تجربیات نشان می‌دهد که بالا رفتن میزان بهره‌وری دولتها و از سویی دیگر توسعه‌ی اقتصادی آنان تابعی از پاسخگویی حاکمیت و حکمرانی خوب در آنان است. در حکمرانی خوب، دولت در قبال شهروندان پاسخگو است و ارتباط دولت و شهروندان امری قابل مشاهده است که این امر بهره‌وری و توسعه‌ی اقتصادی را در جوامع بهبود می‌بخشد. حکومتداری خوب مفاهیمی را در خود در بر

میگیرد که مسائلی مانند مشارکت بیشتر جامعه‌ی مدنی در تصمیم‌گیریها، ایجاد حاکمیت قانون، مبارزه با فساد حکومتی، شفافیت، پاسخگویی، کاهش فقر، حقوق بشر و ... از این موارد میباشند. در این بین تأکید بر مطبوعات و آزادیهای مدنی نیز شاخصی بوده که در نظریات حکمرانی خوب مورد توجه قرار گرفته است. مجموعه‌ی اصول شکل دهنده به حکمرانی خوب در جوامع عبارتند از دولت پاسخگو، دولت کنترل‌شونده، دولت شفاف، دولت مشارکت عمومی و دولت با اقتصاد و بهره‌وری بالا و ... که تمامی این موارد با حوزه‌های رسانه نیز در ارتباط است و از این رو شناسایی نقش رسانه در تولید این موارد بسیار با اهمیت است [۹].

باگات و همکارانش، شفافیت حکمرانی و وظایفش، عمومی بودن داده‌ها و نظرها، تهیه و ارائه بودجه و اطمینان از یکدستی سیستم را از معیارهای مهم حقیقت‌صندوق‌ها می‌دانند [۱۰]. برنستین و همکارانش با بررسی اصول و استانداردهای عمومی پذیرفته‌شده (اصول سانتیاگو) بیان کردند هرچند الزامات شفاف‌سازی باعث شده که صندوق‌ها اطلاعات بیشتری در اختیار مردم قرار دهند حکمرانی موفق‌تری خواهند داشت [۱۱].

امروزه در عرصه‌های جهانی و در فضاهای ارتباطی و اطلاعاتی جدید، امکان کنترل اطلاعات از عهده و تواناییهای دولت خارج گردیده و گروه‌های مختلف در جوامع توانایی‌های بالایی را برای شکل‌دهی به اطلاعات در حوزه‌ی افکار عمومی داخلی و بین‌المللی دارا هستند لذا میزان موفقیت کشورها در شکل‌دهی اطلاعات بسیار مهم شده و این امر اطلاعات را به گونه‌ای روزافزون مهم جلوه داده است. در شرایط کنونی رسانه‌های جمعی مدرن می‌توانند کنترل‌هایی را بر افراد جامعه در جهت رسانیدن آنان به انتخابهای شان داشته باشند و مسئله‌ی توده‌ها و دستیابی به آنان به عنوان شاخصی اساسی در رسانه‌ها معرفی گردیده و این رسانه‌ها در ساخت افکار عمومی نقش بی‌بدیلی را پیدا نموده‌اند. امروزه رسانه‌ها در کشورهای توسعه‌نیافته راه رسیدن به افکار عمومی و شکل‌دهی به آن تلقی می‌گردند و در حوزه توسعه‌ی ای‌بایست کشورها از توانایی رسانه‌ها استفاده ببرند و به نظر می‌رسد که مفهوم توسعه، بدون توجه به رسانه‌های جمعی قابل‌دستیابی نیست. مسئله‌ی استفاده از رسانه‌ها در مباحث مرتبط با توسعه به میزانی اهمیت دارد که این رسانه‌ها امکانات جدیدی را برای توسعه در کشورها ایجاد نموده‌اند [۱۲].

روش پژوهش

در این پژوهش سعی شده است الزامات و مؤلفه‌ها و متغیرهای حکمرانی و تخصیص منابع شناسایی و بر اساس الزامات و همچنین محدودیت‌های صندوق توسعه ملی ایران، راه‌کارهای مناسب جهت اصلاح ارائه شود. شناسایی و مقایسه صندوق توسعه ملی ایران با صندوق‌های ثروت مشابه در زمینه‌های مختلف از جمله نقش رسانه و حکمرانی از دیگر اهداف پژوهش است. لذا سؤال اصلی پژوهش حاضر دستیابی به الگوی مناسب تخصیص منابع و حکمرانی در صندوق توسعه ملی ایران است که در این راستا ابعاد و مؤلفه‌های مرتبط از طریق مطالعه پیشینه مرتبط و صندوق‌های ثروت ملی شناسایی شد.

پژوهش‌از لحاظ جهت‌گیری بنیادی است که در آن جستجو و کشف حقایق و واقعیت‌های صندوق توسعه ملی ایران و همچنین صندوق‌های ثروت ملی در سایر کشورها مدنظر است. در این پژوهش با بررسی الگوهای مختلف در صندوق‌های ثروت ملی راه‌کارهایی جدید ارائه شده است. پژوهش حاضر شامل تأثیر رسانه‌ها بر تدوین استراتژی حکمرانی خوب می‌باشد.

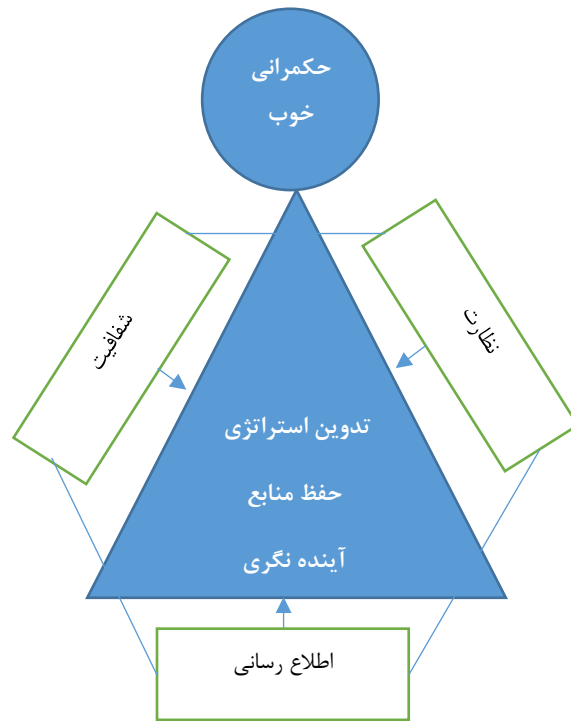
ابتدا با مرور ادبیات مطالعات مشابه و وضعیت صندوق‌های ثروت ملی ابعاد و ویژگی‌های مرتبط با تخصیص منابع و حاکمیت شرکتی استخراج شده است. در مرحله بعد با استفاده از بررسی تطبیقی مؤلفه‌های موردنظر در صندوق‌های ثروت مشابه، راه‌کارهای اولیه بیان گردید. راه‌کارهای مطلوب پیشنهادی در صندوق توسعه ملی ایران با تأکید بر شناخت شباهت‌ها و تفاوت‌های صندوق‌های ثروت

ملی و اطمینان از ارتباط بین متغیرهای مورد بررسی با عملکرد اقتصادی صندوق‌های موفق تعیین شده است. راه‌کارهای استخراج شده در بخش مطالعه تطبیقی از طریق مصاحبه با خبرگان اصلاح و مورد بازنگری قرار گرفت.

با توجه به اهداف پژوهش حاضر، انتخاب نمونه به صورت هدفمند بوده است. با در نظر گرفتن تشابه نسبی در اهداف اصلی صندوق، نوع و میزان منابع تأمین مالی و همچنین توجه به رتبه شفافیت و گزارش‌دهی؛ صندوق‌های آذربایجان، قطر و کویت به‌عنوان نمونه انتخاب شده‌اند. در بخش دوم پژوهش، نتایج و پیشنهادهای از طریق داده‌های جمع‌آوری شده مورد بررسی و تأیید قرار گرفت. در این بخش جامعه آماری هدف، مدیران و کارشناسان حوزه‌های پولی، بانکی، اقتصادی، مالی و صنعت کشور است. روش نمونه‌گیری از نوع تصادفی ساده در دسترس هست که برای سهولت داده‌ها از طریق پرسشنامه الکترونیکی جمع‌آوری شده است. حجم نمونه با توجه به جامعه بزرگ با استفاده از فرمول کوکران در جامعه نامحدود و مقدار خطای ۰.۰۵ و نسبت برخورداری ۰.۵ معادل ۳۸۴ نفر تعیین شد. پایایی پرسشنامه بر اساس آزمون آلفای کرونباخ مقدار ۰/۹۳۶ محاسبه گردید. که با توجه به حداقل ضریب موردقبول، پایایی ابزار اندازه‌گیری مورد تأیید است. پرسشنامه به تفکیک هر یک از مقوله‌های اصلی هم پایایی دارد (آلفای کرونباخ مقوله چهارچوب قانونی و ساختار حاکمیت شرکتی ۰.۷۷۴، قوانین مالی مرتبط با منابع و مصارف ۰.۷۴۳، ساختار سرمایه‌گذاری ۰.۸۸۴ و نظارت مستقل، شفافیت و پاسخگویی معادل ۰.۸۲۸ است). درنهایت، آزمون فریدمن برای رتبه‌بندی پیشنهادهای ارائه شده جهت اصلاح فرهنگسازی و حفظ منابع ملی در صندوق توسعه ملی ایران در سطح مقوله‌ها و زیر مقوله‌ها به کار گرفته شده است.

بررسی ابعاد و مؤلفه‌های مورد بررسی

با بررسی صندوق‌های ثروت ملی، ابعاد و مؤلفه‌های مهم در این نهادهای مالی جهت بررسی تطبیقی مشخص شد. مقوله‌های اصلی پوشش‌دهنده تمامی مسائل و ابعاد آنها، عبارت‌اند از: ساختار حکمرانی، نظارت و فرهنگسازی، شفافیت. در این بخش ضمن تأکید بر اهمیت هر یک ابعاد اصلی فوق، زیرشاخه‌های هر یک از موارد فوق، مطابق پژوهش‌های پیشین تعیین شده است شکل ۱ ارتباط این دومولفه را به صورت شماتیک نشان می‌دهد که برای رسیدن به یک حکمرانی ایده آل مستلزم حفظ منابع، تدوین استراتژی و آینده نگری می‌باشد که این مهم با فرهنگسازی از قبیل نظارت، شفافیت و اطلاع رسانی جهت مشارکت مردم صورت می‌گیرد.



شکل ۱ الگوی ارتباط مولفه های فرهنگسازی و حکمرانی

ساختار حکمرانی در صندوق ها

ساختار و چهارچوب مناسب موجب فعالیت صندوق در راستای اهداف خود است و زیرساخت های لازم جهت دستیابی به اهداف را نیز فراهم می کند. ساختار مناسب باعث می شود تا صندوق و اداره کنندگان، اهداف و راهبردهای استراتژیک تعیین شده از سوی تصمیم گیرندگان و مسئولان سیاسی را با تصمیمات عملیاتی روزانه همچون فعالیت های سرمایه گذاری هماهنگ کنند. ضعف و نبود تعریف مشخص از مسئولیت ها و نقش ارکان در صندوق همچون هیئت امنا، هیئت اجرایی، مدیران اجرایی و کمیته مشاوران باعث اتلاف منابع و موجب عدم کارایی در سرمایه گذاری های خواهد شد. ساختار قانونی و حاکمیت شرکتی، انحراف مدیران داخلی و خارج سازمانی را به حداقل می رساند. در این زمینه، مطالعات مختلفی انجام شده که در آن متغیرها و مؤلفه های مختلف مورد بررسی قرار گرفته است. در جدول ۱ متغیرهای مرتبط با این حوزه تعیین شده است.

جدول ۱- چهارچوب قانونی و ساختار حاکمیت شرکتی صندوق های ثروت ملی

حوزه	زیر حوزه
چهارچوب قانونی	ارتباط صندوق با دولت و بلعکس اهداف مشخص در صندوق ها ارتباط صندوق با سیاست های کلان اقتصادی جایگاه صندوق در قوانین کشور استقلال صندوق
ساختار حکمرانی	وظایف و مسئولیت، چارت سازمانی، نوع ساختار و نقش اهداف ساختار هیئت امناء، هیئت عامل و مدیران اجرایی استراتژی حکمرانی خوب

نظارت، شفافیت در اطلاع رسانی رسانه ها و فرهنگ سازی در صندوق ثروت ملی

نظارت، پاسخگویی و فرهنگ سازی کافی می تواند شرایط لازم برای بررسی و جلوگیری از تمرکز بیش از حد قدرت در هر یک از ارکان صندوق فراهم شود. نظارت مستقل حرفه ای، سبب می شود که نگرانی ها در زمینه عملکرد کاهش یابد. لازم است شکاف وضعیت صندوق با استانداردهای مقبول حکمرانی خوب شناخته تا به این روش اصلاحات از سوی مالک صورت گیرد. نظارت مستقل توجه عموم مردم و نهادهای نظارتی بین المللی به سوء مدیریت و ایجاد فشار جهت اصلاحات را افزایش می دهد.

اصل پاسخگویی به معنای واقعی بر مسئولیت استفاده از منابع و دارایی های صندوق توسط دولتمردان و از سویی دیگر نظارت افکار عمومی بر این اهداف اشاره دارد که این مورد نیز به شدت توسط رسانه های جمعی و ارتباطی ترویج می گردد و کارآیی پیدا می نماید. پاسخگویی در صندوق ثروت ملی سبب افزایش پایداری، مدیریت کارا تر، جلوگیری از بحران های مالی و بودجه ای و افزایش اعتماد خواهد شد. افزایش کیفیت اطلاعات و داده ها، موجب بهبود کارایی فعالیت ها می شود. این موضوع از طریق بررسی و نظارت بهتر ارکان مختلف و مردم بر فعالیت ها، حاصل خواهد شد. سیاست گذاران می توانند در صورت دسترسی به اطلاعات مناسب و کافی، واکنش سریع تری نسبت به تغییرات اقتصادی و سوء مدیریت داشته باشند. جامعه مطلع و ارگان های نظارتی تعریف شده با مسئولیت و توان کافی با استفاده از رسانه ها می توانند سهم بسزایی در دستیابی به اهداف غائی داشته باشند. موضوعات این حوزه که محققین در سال های اخیر در مطالعات خود به آنها پرداخته اند، به شرح جدول ۲ است.

جدول ۲- نظارت، شفافیت در اطلاع رسانی رسانه ها و فرهنگ سازی در صندوق های ثروت ملی

حوزه	زیر حوزه
نظارت و فرهنگسازی	وظایف و مسئولیت های ارکان نظارتی فرآیند نظارتی داخلی و خارج سازمانی سطح پاسخگویی به ارکان مختلف ملی، بین المللی و مردم حفظ منابع سطوح فرهنگ سازی
شفافیت در اطلاع رسانی رسانه ها	الزامات افشای اطلاعات به صورت دوره ای و منظم گزارش ها، اطلاعات و داده های لازم برای افشا تعیین اطلاعات قابل افشا برای عموم شفافیت سازی رسانه ای تنوع رسانه ها

۲- یافته های پژوهش

۲-۱- مطالعه تطبیقی

اختلافات و تشابهات بین صندوق ها از طریق مقایسه مورد بررسی قرار گرفت و بر این اساس با تطبیق صندوق ها، به بررسی وضعیت آنها پرداخته شد. در مرحله بعد با تحلیل شباهت ها و تفاوت ها، به جمع بندی در زمینه ارائه راهکارهای اولیه رسیده شد. در این پژوهش سعی شد با استفاده از راهبردهای شناخت شباهت ها و تفاوت ها، اطمینان از وجود رابطه بین متغیرهای مورد بررسی با عملکرد اقتصادی صندوق های موفق و صورت بندی نمودن تبیین های عام بر اساس شباهت های شناسایی شده، به ارائه الگو و راهکارهای مطلوب برای صندوق توسعه ملی ایران پرداخته شود.

۲-۱-۱- مطالعه تطبیقی و ساختار حکمرانی

در قوانین مستحکم و با پشتوانه اجرایی در زمینه جایگاه و موجودیت صندوق علاوه بر نوع ساختار صندوق (نهاد مستقل یا غیرمستقل) باید به فعالیت های عملیاتی آنها نیز اشاره شود. در برخی از صندوق ها همچون کویت، جایگاه این نهادها در بالاترین قانون ملی، یعنی قانونی اساسی ایالت یا کشور تصویب شده است و این بدان معناست که تغییر در مفاد آن، تنها از طریق اطلاع رسانی شفاف و رجوع به آرای عمومی امکان پذیر است. تعدادی از صندوق ها با توجه به وضعیت کلان اقتصادی دارای اهداف چندگانه هستند. دولت از سوی مردم وظیفه اداره صندوق ها را عهده دار است که می تواند این وظیفه را به طور مستقیم خود انجام دهد یا به وزارت اقتصاد دارایی یا هر نهاد مشابه دیگری تفویض نماید.

یکی از موضوعات مهم در صندوق‌های ثروت ملی حفاظت از سرمایه‌ها برای نسل آینده با توجه به دخالت نسل امروز است. در صندوق کشور کویت مردم نقش مؤثری در اداره و حکمرانی آنها دارند. البته در صندوق‌های آذربایجان و قطر به استقلال این رکن سیاست‌گذاری تأکید شده است ولی به‌طور حتم نظام حاکمیتی و ساختار فعلی آنها نشان می‌دهد که به‌شدت تحت تأثیر حاکمیت هستند. به‌عنوان مثال در صندوق کویت ۵ نفر از ۹ نفر در هیئت‌مدیره از بخش غیردولتی انتخاب می‌شوند. یکی دیگر از موضوعاتی مهم در صندوق‌های موفق، وجود گروه مشاوره قوی و تخصصی در کنار هیئت‌امنا و رکن سیاست‌گذار است. این گروه‌های مشاوره که در حال حاضر در صندوق آذربایجان وجود دارند. در تمامی این صندوق‌ها اصل مسئولیت مردم و دولت‌ها نیز به عنوان سنگ بنای حکمرانی خوب در جوامع صندوق معرفی قرار می‌گیرد. در این حوزه تمامی بازیگران در حوزه‌های مختلف فردی و حکومتی و گروه‌هایی که در حوزه‌های عمومی مانند کسب و کارها، سازمان‌های داوطلبانه، جوامع مدنی و ... فعالیت دارند، بایست به مسئولیت‌های خود آگاه بوده و آن را بپذیرند و خود را در قبال جامعه مسئول بدانند مبحث حکمرانی، ارتباط مستقیمی با افکار عمومی و رسانه‌های ارتباط جمعی دارد. از این رو بازیگران در جوامع بایست در حوزه‌های سیاسی و حاکمیتی نسبت به اعمالشان پاسخگو باشند و مقامات اعم از منتخب و غیر منتخب بایست برای مسئولیت اقدامات سیاسی خود را بپذیرند. از سویی دیگر ارگانها نیز برای اقدامات و تأمین‌های مالی و سرمایه‌گذاری‌ها و مأموریت‌های خود مسئولیت دارند که این مسئولیت آنان مورد رصد دقیق افکار عمومی قرار می‌گیرد که در این بین نقش رسانه‌های جمعی بسیار مورد توجه است.

۲-۱-۲- مطالعه تطبیقی قوانین مرتبط با منابع و مصارف جهت آیندگان

قوانین مشخص در زمینه حفظ منابع و به عبارتی اطمینان از ورود منابع مستمر و عدم امکان برداشت‌های بی‌مورد می‌تواند موجب برنامه‌ریزی صحیح صندوق‌ها شود. در برخی صندوق‌ها مثل قطر قوانین و فرآیند سخت‌گیرانه‌ای برای برداشت تصویب شده است و حتی موارد اضطراری برداشت منابع تعیین شده است و به این صورت امکان دست‌اندازی به منابع به حداقل رسیده است.

در تعدادی از صندوق‌ها ابتدا تمام منابع درآمدی به صندوق واریز و سپس منابع مرتبط با بودجه دولت تعیین و پرداخت می‌شود. در برخی کشورها محل منابع واریزی گسترده‌تر از فروش صرف نفت و گاز صادراتی است و درآمدهای مالیاتی مرتبط به شرکت‌های فعال در حوزه نفت و گاز و سودهای تقسیمی شرکت‌های ملی نفت و گاز را نیز شامل می‌شود. منابع موجود در صندوق‌های قطر و کویت به‌عنوان ذخایر ارزی کشور شمرده نمی‌شود و تبدیل آن به پول ملی کاملاً منع شده است.

بنا بر این قوانین دقیق و مشخص حکمرانی صلی مهم است که در حکمرانی خوب صندوق‌ها مورد توجه قرار گرفته است. این امر توسط پیشنهاد‌های افکار عمومی با دور اندیشی برای آیندگان خود و پاسخگویی صندوق نسبت به این پیشنهادها صورت می‌گیرد و نقش رسانه‌های جمعی در انتقال این پیشنهادها با اهمیت است. این اصل عزت نفس گروهی را تضمین نموده و حقوق انسانی و آزادیها را در یک جامعه عاری از تبعیض حفظ مینماید.

۲-۱-۳- مطالعه تطبیقی نظارت، شفافیت اطلاع رسانی رسانه‌ها و پاسخگویی

هرم پاسخگویی و وظیفه و مسئولیت هر یک از ارکان در بیشتر صندوق‌ها تعریف شده است. در بیشتر صندوق‌های ثروت مورد مطالعه ساختاری دولتی تعریف شده است. فرآیند پاسخگویی به‌طور کامل تصویب شده است؛ مدل حاکمیت شرکتی و پاسخگویی ارکان صندوق با جزئیات دقیق، در قوانینی همچون احکام مدیریت و قوانین حاکمیت شرکتی صندوق‌ها بیان شده است. در برخی از صندوق‌ها مثل آذربایجان حیطة پاسخگویی بسیار گسترده است. در این صندوق‌ها، مدیران حداقل سالی یک‌بار به مردم گزارش ارائه

می‌دهند و از طریق رسانه‌های مختلف شفاف‌سازی صحیح صورت می‌گیرد. از سوی دیگر پاسخگویی در صندوق قطر، فقط محدود به دولت (مالک) است. صندوق کویت به مجلس به‌عنوان نمایندگان مردم نیز پاسخگو است ولی وظیفه‌ای مبنی بر پاسخگویی در مقابل مردم ندارد. برای بهبود نظارت لازم است نهاد ناظر ترکیبی از جناح‌های مختلف سیاسی و مردمی باشد تا بررسی عملکرد به دور از هر نوع سوگیری انجام شود و از طریق رسانه‌ها حمایت شود. در قوانین صندوق‌های ثروت مورد مطالعه، الزامات لازم برای گزارش‌دهی به ارکان و نهادها مشخص شده است. گزارش‌های عمومی منتشر شده توسط رسانه‌ها باید شامل اطلاعات درست و کامل و دارای حداکثر شفافیت باشد.

قاعده شفافیت که به نحو مستقیمی ارتباط با افکار عمومی و رسانه‌های ارتباطی دارد یکی دیگر از شاخصه‌هایی است که به عنوان پایه و بنیان مفهوم حکمرانی خوب به شمار می‌رود. شفافیت به روندهای مشخص و معین و واضح تصمیم‌گیری‌ها در جوامع مرتبط است. روند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در جوامع بر مبنای شفافیت است و در این بین نقش رسانه‌ها و افکار عمومی بر مدیریت و کنترل این نگرش‌ها حائز اهمیت است. زمانی که اطلاعات در جامعه به صورت کامل و دقیق از طریق رسانه‌ها انتشار یابند، در این بین توانایی رسانه‌ها برای شکل‌دهی به محیط‌های شفاف در جامعه نیز مؤثر است. در این فضا افراد جامعه می‌توانند از فعالیتهای گروه‌های دیگر و همچنین حکومت در قبال خود و دیگران آگاهی کامل داشته باشند. اصل شفافیت ارتباط بسیاری به تبادل اطلاعات و ارتباطات در محیط جوامع دارد. در این رویکرد صندوق‌ها اطلاعاتشان را به گونه‌ای گسترده در دسترس تمامی افراد قرار داده و آنان را از تأثیرات تصمیماتشان آگاه می‌سازند.

پس از استخراج پیشنهادها در مطالعه تطبیقی و در نظر گرفتن وضعیت کشور و صندوق توسعه ملی، راه‌کارها از طریق مصاحبه، با خبرگان و کارشناسان در میان گذاشته شد و پس از دریافت نظرات آنها اصلاحات لازم در مورد الگو و راه‌کارها صورت پذیرفت. در جدول زیر، راه‌کارهای حاصل از نتایج مطالعه تطبیقی، راه‌کارهای دریافتی از نظر خبرگان و پیشنهادها نهایی و اصلاح‌شده ارائه شده است. علاوه بر این موارد در این جدول، کشورهای رعایت‌کننده راه‌کارهای پیشنهادی نیز تعیین شده است.

جدول ۳- راه کارهای پیشنهادی حاصل از مطالعه تطبیقی و نظر خبرگان

چهارچوب قانونی و ساختار حاکمیت شرکتی

صندوق‌های استفاده‌کننده از راهکار پیشنهادی			راه کار نهایی	بعد از دریافت نظر خبرگان	راه کار استخراج شده از مطالعه تطبیقی	وضعیت فعلی
قطر	آذربایجان	کویت				
*	*	*	تعیین و تصویب دستورالعمل‌های رفتاری و استاندارد رسانه ای	تعیین و تصویب دستورالعمل‌های رفتاری و استاندارد رسانه ای	تعیین و تصویب دستورالعمل‌های رفتاری و استاندارد رسانه ای	عدم وجود دستورالعمل‌های رفتاری و استاندارد رسانه ای
*	*	*	ساخت و فرهنگ سازی استفاده از رسانه ها	ساخت و فرهنگ سازی استفاده از رسانه ها	ساخت و فرهنگ سازی استفاده از رسانه ها	عدم تنوع در رسانه ها
*	*	*	تعیین اهداف چندگانه صندوق از جمله اهداف بین نسلی، توسعه‌ای و تثبیت‌کننده و تفکیک منابع هر یک از آنها	تعیین اهداف چندگانه صندوق از جمله اهداف بین نسلی، توسعه‌ای و تثبیت‌کننده و تفکیک منابع هر یک از آنها	تعیین اهداف چندگانه برای صندوق از جمله اهداف بین نسلی، توسعه‌ای و تفکیک منابع هر یک از آنها	عدم تفکیک منابع صندوق برای نسل آینده
*	*	*	افزایش قدرت بخش خصوصی (به همراه حق رأی) و دانشگاهیان در هیئت‌امنا و سهم کمتر از ۵۰ درصدی دولت در هیئت‌امنا. یک گروه حرفه‌ای برای مشاوره در ساختار صندوق در نظر گرفته شود.	کم‌رنگ شدن نقش دولت در هیئت‌امنا و افزایش قدرت مردم و دانشگاهیان.	افزایش قدرت بخش خصوصی و مردم در هیئت‌امنا و سهم کمتر از ۵۰ درصدی دولت در هیئت‌امنا.	نقش حداکثری دولت در هیئت‌امنا
*	*	*	ارائه اطلاعات و داده‌های قابل افشا به نهادها، ارکان و عموم مردم در بازه‌های زمانی مشخص و در سه زمینه حاکمیت شرکتی، سرمایه‌گذاری و نظارت. استفاده از ابزارهای اطلاع‌رسانی مختلف برای فرهنگ‌سازی و آشنایی مردم با صندوق و کارکردهای آن	ارائه اطلاعات و داده‌های قابل افشا به نهادها، ارکان و عموم مردم استفاده از ابزارهای اطلاع‌رسانی مختلف برای فرهنگ‌سازی و آشنایی مردم با صندوق و کارکردهای آن	رسانه ای کردن و ارائه اطلاعات و داده‌های قابل افشا به نهادها، ارکان و عموم مردم در بازه‌های زمانی مشخص استفاده از ابزارهای اطلاع‌رسانی مختلف برای فرهنگ‌سازی و آشنایی مردم با صندوق و کارکردهای آن	افشای نامناسب اطلاعات صندوق

۲-۲- پیشنهادها و بررسی نتایج

جهت بررسی و آزمون فرضیه‌های تحقیق ابتدا از طریق آزمون کلموگروف- اسمیرنوف و شاپیر- ویلک به بررسی نرمال بودن نمونه پژوهش پرداخته شد. در صورت رد فرض صفر، توزیع داده‌ها نرمال نبوده و برعکس در صورت قبول فرض صفر، می‌توان عنوان نمود که توزیع داده‌ها نرمال هست. با توجه به نتایج به‌دست‌آمده از داده‌های استخراج شده متغیرهای اصلی نرمال نیستند؛ بنابراین یکی از راه‌حل‌های منطقی، استفاده از آزمون‌های نا پارامتریک است. بر همین اساس برای تحلیل فرضیه‌های تحقیق از آزمون دوجمله‌ای یا نسبت موفقیت استفاده شد. این آزمون، برای تشخیص تأثیر یا عدم تأثیر تعدادی متغیر بر پدیده‌های معین و یا برای بررسی درصد یا نسبت معینی در جامعه استفاده می‌شود. طبق نتایج جدول ۴، چون مقدار احتمال آمار آزمون کمتر از ۰.۰۵ است پس فرضیه‌ها در حالت کلی معنادار است و هر کدام از مقوله‌های اصلی پژوهش یعنی اصلاحات صورت گرفته در چهارچوب قانونی و ساختار حاکمیت شرکتی، قوانین مالی مرتبط با منابع و مصارف، ساختار اساسی سرمایه‌گذاری و نظارت مستقل، شفافیت و پاسخگویی بر عملکرد صندوق توسعه ملی اثر مثبت دارند.

جدول ۴- آزمون دوجمله‌ای فرضیه‌های اصلی پژوهش

عامل	دسته	تعداد داده‌ها	نسبت مشاهده شده	نسبت آزمون	sig
چارچوب قانونی و ساختار حکمرانی	کوچک‌تر و مساوی ۳	.	.	۰/۵	.
	بزرگ‌تر از ۳	۳۸۴	۱		
	جمع	۳۸۴	۱		
قوانین منابع و مصارف نسل آینده	کوچک‌تر و مساوی ۳	۱۶	۰/۰۴۲	۰/۵	.
	بزرگ‌تر از ۳	۳۶۸	۰/۹۵۸		
	جمع	۳۸۴	۱		
ساختار سرمایه‌گذاری	کوچک‌تر و مساوی ۳	۷	۰/۰۱۹	۰/۵	.
	بزرگ‌تر از ۳	۳۷۷	۰/۹۸۱		
	جمع	۳۸۴	۱		
اطلاع رسانی رسانه‌ها، شفافیت و پاسخگویی	کوچک‌تر و مساوی ۳	۱۶	۰/۰۴۲	۰/۵	.
	بزرگ‌تر از ۳	۳۶۸	۰/۹۵۸		
	جمع	۳۸۴	۱		

همچنین برای بررسی اهمیت و رتبه‌بندی مقوله‌های اصلی پژوهش، آزمون فریدمن استفاده شده است. آزمون فریدمن به‌عنوان یک آزمون نا پارامتریک، برای مقایسه سه یا بیش از سه گروه وابسته که حداقل در سطح رتبه‌ای اندازه‌گیری می‌شوند، مورد استفاده قرار

می‌گیرد. آزمون برای ۴ مقوله اصلی پژوهش (حکمرانی، منابع نسل آینده، سرمایه گذاری و شفاف سازی اطلاع رسانی رسانه) انجام گرفته شد که طبق نتایج فرض صفر (یکسان بودن میانگین سؤالات) رد شده است. می‌توان مقوله‌های پژوهش در ۴ حوزه را بر اساس این آزمون از لحاظ اهمیت رتبه‌بندی کرد. نتایج نشان می‌دهد هر کدام از مقوله‌های اصلی به صورت جداگانه و به طور معناداری بر عملکرد صندوق توسعه ملی اثر مثبت دارند. طبق نظر کارشناسان و مدیران به ترتیب مقوله‌های "شفافیت، اطلاع رسانی رسانه ها و پاسخگویی"، "چارچوب قانونی و ساختار حکمرانی"، "ساختار سرمایه‌گذاری" و "منابع نسل آینده" دارای اهمیت اثرگذار بر عملکرد صندوق توسعه ملی هستند.

جدول ۵- رتبه‌بندی فرضیه‌ها بر اساس آزمون فریدمن

رتبه	متغیرها
۲/۸۶	حکمرانی
۲/۲۹	منابع نسل آینده
۲/۷۱	ساختار سرمایه‌گذاری
۳/۰۱	رسانه

در انتها باید اشاره کرد که هر کدام از آزمون‌های این بخش و تمامی پیشنهادهای استخراج شده از مطالعه تطبیقی و اصلاح شده از سوی خبرگان، مورد تأیید دانشگاهیان نیز بوده است.

۳- بحث و نتیجه‌گیری

پس از بررسی و جمع‌بندی راه‌کارهای ارائه شده در مطالعه تطبیقی و با توجه به مشکلات و نواقص موجود در صندوق توسعه ملی، راه‌کارهای نهایی پس از مصاحبه با خبرگان تعیین شده است (جدول ۳). این پیشنهادهای از طریق پرسشنامه تهیه شده مورد تحلیل قرار گرفت و نتایج آن در ادامه ارائه شده است. ترتیب ارائه حوزه و زیر حوزه در این بخش، مطابق نتایج حاصل از رتبه‌بندی آزمون فریدمن است. همچنین پیشنهادهای زیر بر اساس نتایج آزمون دوجمله‌ای در سطح حوزه و زیر حوزه مورد تأیید کارشناسان و مدیران بوده است.

اصلاح اطلاع رسانی: شفاف سازی و پاسخگویی، تنوع در رسانه ها و پیام رسانیها، فرهنگ سازی رسانه ای
اصلاح حکمرانی: چهارچوب قانونی و ساختار حاکمیت شرکتی و رعایت استانداردها و اخلاق حرفه‌ای و تدوین دستورالعمل‌های لازم، خصوصی سازی

اصلاح سرمایه‌گذاری: تشکیل سیستم مدیریت ریسک، ارزیابی عملکرد صندوق با استفاده از روش‌ها مختلف همچون تعیین بازدهی معین، سرمایه‌گذاری‌های مسئولانه

اصلاح قوانین منابع برای نسل آینده: منابع صندوق در بخش‌های بین نسلی و توسعه‌ای نباید به‌عنوان بودجه ثانویه مورد استفاده قرار بگیرد، علاوه بر درآمدهای نفت و گاز صادراتی کشور، به سهم صندوق در درآمد شرکت‌های فعال در حوزه گاز و نفت همچون حمل‌ونقل، حفاری، تولیدی، تجاری و همچنین سایر انفال مانند معادن توجه شود

مراجع

- ۱) Bremer, V. D., Ploeg, V. D., & Wills, S. (2016). The Elephant in the Ground: Oil and Sovereign Wealth. *European Economic Review*, 113-131.
- ۲) نادعلی، محمد (۱۳۹۲). مسیر حرکت آتی صندوق توسعه ملی. صندوق توسعه ملی ایران، همایش ملی ثروت ملی، توسعه پایدار، تهران.
- 3) Devlin, W., & Brummitt, B. (2007). A Few Sovereigns Core: The Rise of Sovereign Wealth Funds. *Economic Roundup*, 119-136.
- ۴) Griffith, J., & Ocampo, J. (2008). *Sovereign Wealth Funds: A developing Country Perspective*. Andean Development Corporation. London.
- ۵) Curzio, A. Q., & Miceli, V. (2010). *Sovereign Wealth Fund*. London: Harriman House LTD.
- ۶) Chen, C. (2009). *The theoretical Logic of Sovereign Wealth Fund*. China Investment Corporation Paper.
- ۷) Fatemi, A., Fooladi, I., & Kayhani, N. (2011). Sovereign Wealth Funds: An Exploratory Study of Their Behavior. *The Journal of Entrepreneurial Finance*, 64-90.
- ۸) Gajjala, S. (2011). Corporate Governance and Sovereign Wealth Funds: A Contradiction of Terms? *Indian Journal of Corporate Governance*, 35-46.
- 9) Daniel Catalán-Matamoros (2011). *The Role of Mass Media Communication in Public Health, Health Management - Different Approaches and Solutions*, Dr. Krzysztof Smigorski (Ed.), ISBN: 978-953-307-296-8, InTech, Available from: <http://www.intechopen.com/books/healthmanagement-differentapproaches-and-solutions>
- ۱۰) Bahgat, G. (2010). Sovereign Wealth Fund: An Assessment. *Global Policy*, 162-171.
- ۱۱) Bernstein, S. Lerner, J. & Schoar, A. (2013). The Investment Strategies of Sovereign Wealth Funds. *Journal of Economic Perspectives*, 219-238.
- ۱۲) Edvardo, (1999) Effect of mass media campaign to reduce socioeconomic differences in women's awareness and behaviour concerning use of folic acid: cross sectional study." *Bmj* 319.7205 (1999): 291-296