

مردمان صاحب‌نظر و آگاه و آزموده و دلسوز به کار فرا خوانده شوند و از همکاری و علم و تجربه آنان بهره‌های لازم گرفته شود.

هرگاه چنین پیشنهادی با پذیرش دوسویه وزارت آموزش و پرورش و شهرداری تهران رویارو شود آنگاه با استفاده از تجربه طولانی سایر کشورهای پیشرفته جهان به‌ویژه ژاپن، آلمان، و سوئد می‌توان طرح تفصیلی آن را آماده و برای بررسی و نظرخواهی مردمان خیره و آگاه به امور آموزش و پرورش کشور فراهم آورد، و از آن راه همه توانایی‌های بالقوه موجود در کشور را بسیج و ترغیب کرد و بر یکی از دشواری‌های موجود در راه شکوفایی فرهنگی - اجتماعی - اقتصادی کشور از راهی که سرشت مردمی دارد فایز آمد.

هزینه‌های عمومی و تعدیل

نویسندگان: سانجی پرادان وینایا سواروپ

مترجم: شریف ادیب سلطانی

منبع: FINANCE AND DEVELOPMENT

اشاره:

کاهش یکنواخت اقلام بودجه و برخی دیگر از کاهش‌های نامعقول عواقب اقتصادی و اجتماعی شدیدی بدنبال داشته است.

نحوه تخصیص هزینه‌های عمومی (کالا و خدماتی که دولت برای مردم کشور تامین می‌کند) اثرات مهمی بر رشد اقتصادی و کاهش تنگدستی دارد. زیربنای فیزیکی سالم من جمله راه و راه‌آهن، سیستم ارتباطات و شبکه آب و فاضلاب بهره‌وری بخش خصوصی را تقویت می‌کند و رشد اقتصادی را آسانتر می‌سازد. خدمات رفاه اجتماعی، مخصوصاً تحصیلات دبستانی و دبیرستانی و بهداشت و درمان، رفاه و بهره‌وری مستمندان را بهبود می‌بخشد. این‌گونه هزینه‌های عمومی در کشورهای در حال توسعه بقدری حائز اهمیت است که باید در مقابل کاهش یکنواخت هزینه به منظور تقلیل کسر بودجه از آن دفاع کرد.

برنامه‌های تثبیت و تعدیل که صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی در مورد خیلی از کشورهای در حال توسعه از آن حمایت می‌کنند بر این مبنا مورد انتقاد قرار گرفته‌اند که برای برنامه‌های رفاه اجتماعی بالقوه خطرناک هستند. برخی از مقیدین، من جمله یونیسف، معتقدند برنامه‌های امساک مالی که سیاست اعطای وام بر آن اساس قرار دارد، دولت‌ها را ناچار ساخته است هزینه‌های خود را برای رفاه اجتماعی، مخصوصاً برای بهداشت و درمان و آموزش و پرورش کاهش دهند. علاوه بر آن، برخی از اعطاکندگانی وام و کمک‌های بلاعوض از این که هزینه‌های نظامی از کاهش معاف مانده‌اند، و از اینکه وام از سازمان‌های بین‌المللی، به منظور تعدیل، برای تامین هزینه‌های نظامی بکار رفته است، اظهار

کشورهای در حال توسعه می‌توانند از تجارب یکدیگر در رشد و توسعه اقتصادی بهره فراوان ببرند. بانک جهانی در زمینه هزینه‌های عمومی در ۲۹ کشور جهان بررسی جالبی بعمل آورده است که توسط دو تن از کارشناسان بانک بصورت مقاله حاضر خلاصه شده است. بررسی مزبور نمایانگر مسائل مشترکی میان کشورهای در حال توسعه است که آشنائی و راه‌های مقابله با آن برای ما نیز که در راه توسعه قدم برمی‌داریم، می‌تواند مفید باشد.

بانک جهانی در بررسی تازه‌ای که انجام داده به این نتیجه رسیده است که کشورهایی که به منظور تعدیل، وام دریافت می‌کنند به موازات کاهش کسر بودجه خود هزینه‌های رفاه اجتماعی را در مجموع ثابت نگاهداشته و از هزینه‌های دفاعی خود می‌کاهند. معذک، سوء تخصیص هزینه‌های عمومی مشکلی پابرجاست. مزد و حقوق و خدمات کم اهمیت‌تر در بخش عمومی، موجب کاهش یا حذف خدمات اساسی رفاه اجتماعی و هزینه کارکرد و نگهداری - به غیر از مزد و حقوق - می‌گردد.

در اواخر دهه هفتاد و اوائل دهه هشتاد، افزایش سریع هزینه‌های دولت که از افزایش درآمدهای داخلی پیشی گرفته بود، بسیاری از کشورهای در حال توسعه را به سوی بحران مالی سوق داد. از آن ایام تاکنون، شماری از این کشورها کوشیده‌اند کسر بودجه خود را غالباً با کاهش هزینه‌های عمومی - بعنوان قسمتی از برنامه تثبیت اقتصادی و تعدیل ساختاری - تقلیل دهند. با آنکه کاهش هزینه‌ها، بی‌تردید ضروری است،

پانویس‌ها:

۱ - برای آگاهی بیشتر از چگونگی پدید آمدن شهر تهران در سال ۱۲۰۰ هجری قمری و شیوه رشد بی‌رویه آن به نوشته‌ای به نام «تهران بزرگ دردهای کهنه را فراموش می‌کند» کتاب سال همشهری ۱۳۷۲ نگاه کنید.

۲ - اصل سی‌ام - دولت موظف است وسایل آموزش و پرورش رایگان را برای همه ملت تا پایان دوره متوسطه فراهم سازد.

۳ - خرده‌گیری از آموزشگاههای «غیرانتفاعی» یا «نمونه مردمی» به هیچوجه خرده‌گیری از درستی یا سودمندی کار این‌گونه آموزشگاهها یا چگونگی مدیریت آنها نیست، بلکه بیشتر به دلیل پدید آمدن تفاوت طبقاتی ناخواسته و سهمگینی است که در میان جامعه فراهم می‌آورد و پول و مکننت مالی سبب جدا شدن کیفیت آموزش و پرورش مردم دارا با نادار خواهد گردید و این تفاوت هر روز به زیان بیشتر مردم نادار افزایش خواهد یافت.

۴ - در دیدار وزیر کشور با مسئولان شهرداری تهران در فروردین ماه ۱۳۷۴ سخن از آن رفت که شهرداری تهران الگوی کامیاب و برجسته‌ای برای دیگر شهرداریهای ایران شده‌است و بسیاری از شهرداران از شهرداری تهران راهگشایی‌هایی کارساز و سودمندی فرا گرفته‌اند. اکنون شایسته است که این الگوسازی برای گشودن دشواری توسعه کمی و کیفی آموزش و پرورش همگانی به کار گرفته شود و شهرداری تهران مسئولیت اجرایی آن را به صورت قانونی برعهده گیرد.

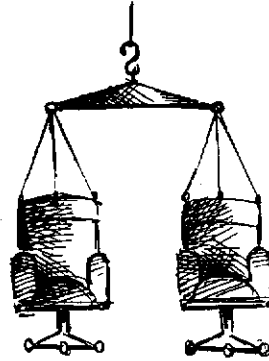
نگرانی می‌کنند.

آیا این ادعاها و نگرانی‌ها موجه است؟ در چه مواردی، در خلال تعدیل، کاهش هزینه صورت گرفته و این کاهش در رشد اقتصادی و سبک ساختن بار فقر-تا چه حد مؤثر بوده است؟ اخیراً بانک جهانی با توجه به لزوم مقابله با این مسائل تغییرات حاصله در حجم و ترکیب هزینه‌های عمومی را در دو گروه از کشورهای جهان مورد بررسی قرار داده است. آمار سالانه مربوط به سرفصل‌های هزینه‌های دولت درباره ۱۶ کشور که به منظور تعدیل وام دریاقت داشته‌اند و ۱۳ کشور صومالی (نشریه صندوق بین‌المللی پول) استخراج و بررسی شده است. هر یک از این دو گروه از کشورها دو دوره مورد مطالعه قرار گرفته‌اند: از ۱۹۸۱ تا ۱۹۸۵، و از ۱۹۸۶ تا ۱۹۹۰، برای هر یک از این دو دوره هزینه‌های دولتی به دو دسته تقسیم شده است: هزینه‌های جاری و هزینه‌های سرمایه‌ای. آنگاه میانگین این دو دسته هزینه، بدون در نظر گرفتن ضریب (یا وزن)، برای ۱۶ کشور گروه اول و ۱۳ کشور گروه دوم محاسبه شده است تا بتوان دوره بعد از تعدیل را با دوره پیش از تعدیل مقایسه کرد و به تغییرات آن پی برد. این مقاله یافته‌های اصلی بانک جهانی را در بررسی خود و آنچه این یافته‌ها برای سیاست‌سازان کشورهای در حال توسعه بطور ضمنی دربر دارد خلاصه می‌کند.

الگوهای هزینه عمومی

رویه‌مرفته، نتایج بررسی بانک جهانی نشان می‌دهد که به موازات کاهش هزینه‌های عمومی، سوءتخصیص این هزینه‌ها هنوز مشکلی پابرجاست. از میان تحولات مثبت ناشی از کاهش هزینه‌های عمومی می‌توان کاهش کسر بودجه، حذف بسیاری از طرح‌های بیهوده، و تقلیل هزینه‌های نظامی را نام برد. در عین حال، هزینه‌های بخش رفاه اجتماعی در مجموع از کاهش در امان مانده است.

معدلک، تحولات منفی هم وجود داشته است. هزینه برای کارکرد و نگهداری که مهم است ولی از لحاظ سیاسی کمتر در معرض دید قرار دارد - مانند تامین دارو و وسائل بهداشتی برای کلینیک‌های درمانی، و تعمیر راهها - کاهش یافته است. تخصیص در داخل بخش رفاه اجتماعی همواره از خدمات اساسی، مانند تعلیمات ابتدائی و پیشگیری بجای درمان که بازده



● اغلب کشورهای در حال توسعه در اواخر دهه هشتاد هزینه‌های نظامی خود را به میزان قابل توجهی کاهش داده‌اند.

● در اواخر دهه هفتاد و اوائل دهه هشتاد، افزایش سریع هزینه‌های دولت که از افزایش درآمدهای داخلی پیشی گرفته بود، بسیاری از کشورهای در حال توسعه را به سوی بحران مالی سوق داد.

بالائی دارند، فاصله گرفته و به خدمات کم اهمیت‌تر، مخصوصاً دانشگاه و بیمارستان، اختصاص یافته است. در جهت کاهش کارمندان زائد بخش دولتی هم پیشرفت چندانی حاصل نشده است.

رویه‌مرفته، کشورهای در حال توسعه نتوانستند طی دهه هشتاد کسر بودجه خود را به میزان قابل توجهی کاهش دهند. کشورهایی که بخاطر تعدیل وام گرفته‌اند - مخصوصاً بولیوی، غنا و مالاوی - درصد کسر بودجه خود را نسبت به تولید ناخالص داخلی طی سالهای ۱۹۸۶ تا ۱۹۹۰ به نصف تقلیل دادند، و این کار را بیشتر با افزایش درآمد از طریق اصلاحات مالیاتی که طرح آن به دقت تهیه شده بود به منصه عمل گذارند. هزینه‌های عمومی در مجموع فقط اندکی تنزل یافت. ولی هزینه‌ها پس از کسر بهره وام‌های دریافتی کاهش بسیار یافت تا برای افزایش سریع پرداخت بهره طی دهه هشتاد آمادگی لازم فراهم باشد.

تغییرات در هزینه‌های عمومی با بررسی دو جنبه خاص مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است: اولاً، ترکیب اقتصادی هزینه‌ها - یعنی نوع هزینه،

مانند سرمایه، مزد و حقوق، و بهره - و ثانیاً، ترکیب هزینه‌ها برحسب وظیفه دستگاہهای اجرائی که هدف واقعی هزینه را روشن می‌سازد مانند آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، دفاع، حمل و نقل و غیره.

ترکیب اقتصادی

در دوران امساک مالی، دولتها همواره این امر را آسانتر می‌یابند که به جای کاستن از هزینه‌های جاری، از هزینه‌های سرمایه‌ای کم کنند. برای تصمیم‌گیران سیاسی، به تعویق انداختن یا موقوف ساختن طرح‌های سرمایه‌بر، مانند نیروگاه برق یا تعریض راهها، راهی بسیار هموارتر از برکنار ساختن کارکنان دولت است. تجربه تازه کشورهای در حال توسعه چنین بوده است.

یکی از مهمترین روندها طی دهه هشتاد کاهش شدید هزینه‌های سرمایه‌ای به صورت درصدی از تولید ناخالص داخلی و کل هزینه بود، ولی در هزینه‌های جاری بصورت درصدی از تولید ناخالص داخلی تغییر بالنسبه اندکی صورت گرفت.

هزینه‌های سرمایه‌ای: طی مراحل اولیه

تعدیل، در شماری از کشورهایی که برای تعدیل وام گرفته بودند از سرمایه‌گذاری بخش عمومی کاسته و طرح‌های پرخرج و بیهوده حذف شد (اندونزی، برزیل، بولیوی، پاکستان، ساحل عاج، شیلی، فیلیپین، کلمبیا، کنیا، کاستاریکا، ماداگاسکار، و مغرب). در بسیاری از این کشورها، تقلیل سرمایه‌گذاری به دنبال هم‌آهنگی با بررسی‌های بانک جهانی درباره سرمایه‌گذاری عمومی کشور صورت گرفت. یکی از هدف‌های بررسی بانک این است که طرح‌های بزرگ با بازده اندک شناسائی شوند و سرمایه‌گذاری عمومی از بخش صنعت به زیربنا معطوف شود.

مثلاً، دومین برنامه تعدیل ساختاری در ساحل عاج که بخاطر آن وام دریافت شده بود سرمایه‌گذاری در ایجاد یک بزرگراه چهار خطه و بنای یک ساختمان گران قیمت جدید برای دانشگاه را موقوف ساخت. و در اندونزی، بسیاری از طرح‌های بزرگ و سرمایه‌بر صنعتی که طی دومین دوران رونق بازار نفت شروع شده بود در دهه هشتاد کنار گذاشته شد.

تا آنجا که هزینه سرمایه‌گذاری عمومی، به دنبال افزایش خارق‌العاده آن در دهه هشتاد، بر اثر حذف طرح‌های کم بازده کاهش یافت، تقلیل یکباره این هزینه‌ها چندان هم نامطلوب نبود. ولی

کاهش مداوم سرمایه‌گذاری عمومی در برخی از کشورها، مانند فیلیپین، اکنون سبب پیدایش تنگنا در زیربنای اقتصادی شده است. نشانه‌های بارزی در دست است که تقلیل برخی اقلام سرمایه‌گذاری که اساساً بخاطر تعدیل در کوتاه مدت صورت می‌گیرد، به رشد اقتصادی لطمه فراوان وارد می‌آورد، و برخی از کشورها، مانند مراکش، اکنون در صدد اند اقداماتی بعمل آورند که این کاهش را در سرمایه‌گذاری عمومی جبران کنند.

پرداخت بهره: کاهش در سرمایه‌گذاری بیشتر هنگامی صورت گرفت که کشورها در قبال بار روزافزون بدهی انباشته خود در دهه هشتاد (که غالباً به دور از احتیاط بدان تن داده بودند) اقداماتی در جهت تعدیل به عمل آورند. با آنکه بار پرداخت بهره فی‌الواقع برای همه کشورهای درحال توسعه سنگین تر شده، افزایش آن بالاخص در امریکای لاتین و منطقه کارائیب سریعتر بوده است. بطور متوسط سهم بهره پرداختی نسبت به تولید ناخالص داخلی در شش کشور امریکای لاتین که برای برنامه تعدیل خود وام دریافت کرده‌اند - اوروگوئه، برزیل، بولیوی، شیلی، کاستاریکا و مکزیک - از نیمه اول تا نیمه دوم دهه هشتاد ۶۰ درصد بالا رفت، یعنی از ۴/۶ درصد تولید ناخالص داخلی به ۵/۸ درصد رسید.

اشتغال در بخش عمومی: با آنکه از رشد سریع اشتغال و پرداخت مزد و حقوق در بخش عمومی که طی دهه شصت و هفتاد امری عادی بود جلوگیری بعمل آمده است، برای کاستن از شمار کارکنان دولت یا هزینه بابت مزد و حقوق اقدام موثری صورت نگرفته است. رویهمرفته، سهم مزد و حقوق در بودجه‌های کشورهایی که برای تعدیل وام دریافت داشته‌اند و کشورهایی که به این منظور وامی دریافت نداشته‌اند، ثابت مانده است. واکنش بسیاری از کشورها، من جمله تانزانیا، کنیا و نیجریه در قبال امساک مالی این بوده است که تعداد کارکنان را در بخش عمومی ثابت نگاهدارند، ولی با این کار از مزد و حقوق حقیقی کاسته و باعث شده‌اند که سطح بهره‌وری به شدت کاهش یابد. مثلاً، تعداد کارمندان دولت در تانزانیا خیلی بیشتر از حد نیاز و حقوقشان بسیار اندک است. فقط چند کشور - بالاخص آرژانتین، غنا، گامبیا و گینه - توانسته‌اند در تقلیل تعداد خیلی زیاد کارکنان در بخش عمومی توفیقی داشته باشند.

کارکرد و نگاهداری: پرداخت روزافزون بهره، و عدم توفیق در کاهش هزینه بابت مزد و حقوق، از

هزینه‌ای که باید برای کارکرد و نگاهداری صورت گیرد به شدت کاسته است. سهم هزینه‌های عمومی بابت «سایر کالاها و خدمات» در بودجه (که فی‌الواقع عبارت است از هزینه بابت کارکرد و نگاهداری منهای مزد و حقوق) در سه چهارم از کشورهایی که بخاطر تعدیل وام دریافت داشته و بعنوان نمونه انتخاب شده‌اند کاهش یافته است؛ با آنکه هزینه بابت کارکرد و نگاهداری غالباً متضمن بازده بالائی است. فی‌المثل، در اندونزی تخمین بازده مورد انتظار از هزینه برای کارکرد و نگاهداری (منهای مزد و حقوق) در بخش آبیاری در اواسط دهه هشتاد ۱۰۰ درصد بود.

در بسیاری از کشورها، کاهش هزینه کارکرد و نگاهداری به طرح‌های زیربنایی و خدماتی مهمی که بالقوه می‌توانستند بازده بالائی داشته باشند لطمه فراوان زده است. بررسی تازه‌ای که در این زمینه بعمل آمده به این نتیجه رسیده است که بر اثر غفلت در تعمیر راهها، نیمی از راههای آسفالتی کشورهای واقع در جنوب صحرای افریقا در وضعی نامطلوب یا فقط قابل اغماض قرار دارند. و اگر بگذارند راههایی که فعلاً در شرایط خوبی هستند تخریب شوند، هزینه تعمیر آنها برای کارکرد و مسائل نقلیه در آینده تا ۲۷۰ درصد افزایش خواهد یافت.

در خیلی از کشورهایی که در جنوب صحرای افریقا قرار دارند، من جمله ساحل عاج و کنیا، ارائه خدمات بطور خارق‌العاده‌ای لطمه دیده زیرا هزینه بابت مواد و وسائل مورد نیاز، بخاطر پرداخت



- کشورهای درحال توسعه توانستند طی دهه هشتاد کسر بودجه خود را به میزان قابل توجهی کاهش دهند.
- در دوران امساک مالی، دولت‌ها همواره این امر را آسانتر می‌یابند که به جای کاستن از هزینه‌های جاری از هزینه‌های سرمایه‌ای کم کنند.

مزد و حقوق کارکنان دولت، کاهش یافته است. مدارس فاقد ابزار تدریس‌اند، کلینیک‌های درمانی دارو و وسائل کار در اختیارشان نیست، و راههایی که قبلاً مرمت شده بودند بار دیگر غیرقابل عبور شده‌اند. در پاکستان، فیلیپین و ماداگاسکار هزینه کارکرد و نگاهداری، به جز مزد و حقوق، بیش از هر قلم دیگر کاهش یافته است. فقط کشورهای معدودی، مانند غنا، کوشش همه‌جانبه‌ای بعمل آورده‌اند تا هزینه بابت کارکرد و نگاهداری را، جدا از پرداخت مزد و حقوق، در مورد خدمات حیاتی افزایش دهند.

ترکیب هزینه برحسب وظیفه

بررسی مورد بحث این نکته را القاء می‌کند که برخلاف ادعای منتقدین برنامه‌های تعدیلی که مورد تأیید صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی‌اند هزینه اجتماعی غیرقابل قبولی بر کشورهای درحال توسعه تحمیل نمی‌کنند و موجب افزایش هزینه نظامی در این کشورها نمی‌شوند.

هزینه بابت بخش رفاه اجتماعی: اطلاعاتی که در دسترس ماست نشان می‌دهد که مجموع هزینه بابت بهداشت و درمان و آموزش و پرورش، هم در کشورهای که بخاطر تعدیل وام دریافت داشته‌اند و هم در کشورهایی که به این منظور وامی دریافت نداشته‌اند روند مشابهی داشته است. در واقع، سهم هزینه بابت بهداشت و درمان و آموزش و پرورش نسبت به کل هزینه‌های عمومی، پس از وضع بهره‌های پرداختی، در کشورهایی که بخاطر تعدیل وام گرفته‌اند بالا رفته، و هزینه سرانه رفاه اجتماعی براساس حقیقی در کشورهای دریافت‌کننده وام برای تعدیل اندکی بیش از کشورهای که برای تعدیل وام دریافت نداشته‌اند افزایش یافته است.

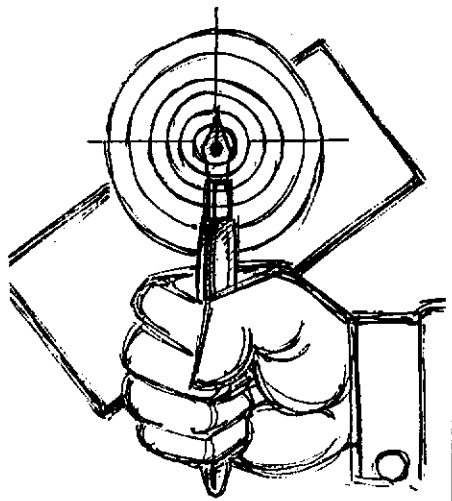
معدلک، با بررسی بودجه‌های کشورهایی که بخاطر تعدیل وام گرفته‌اند این نکته القاء می‌شود که برای بسیاری از آنان تخصیص هزینه در داخل بخش رفاه اجتماعی هنوز مشکلی پابرجاست. با آنکه سهم هزینه رفاه اجتماعی در بودجه ممکن است کاهش نیافته باشد، عدم توازن در داخل این بخش همچنان به جای خود باقی است. مثلاً در برزیل، بولیوی، پاکستان، ساحل عاج، کنیا و کاستاریکا، به نظر می‌رسد که منابع بیشتر روی دانشگاه و بیمارستان متمرکز می‌یابند؛ و در عین حال - علی‌رغم شاخص‌های اسبقار اجتماعی - تخصیص منابع به خدمات و مایحتاج اساسی،

مانند دارو و کتابهای درسی کاهش یافته است، ولی کارمندان مازاد، کماکان به جای خود باقی اند. در برزیل دانشجویان دانشگاههای دولتی شهریه نمی‌پردازند، با وجود آنکه هزینه هر دانشجو ۶۰۰۰ دلار در سال برآورد شده است - یعنی تقریباً ۲۵ برابر بیشتر از هزینه سرانه تحصیل در دبستان. در کنیا هزینه هر دانشجوی دانشگاه بیش از ۷۰ برابر هزینه یک شاگرد دبستان است. در این کشور هزینه (سرانه) بابت مصارفی غیر از مزد و حقوق برای تعلیمات ابتدایی چنان تنزل یافته که اکنون کمتر از نصف قیمت یک کتاب درسی برای هر شاگرد در سال است. شیلی، علی‌رغم سیاست امساک مالی، یکی از کشورهای معدودی است که توانسته است هزینه‌هایی را که هدف آن مبارزه با فقر است حفظ کند؛ مثلاً، برای تعلیمات ابتدایی و برنامه بسیار موثری که برای تغذیه کودکان و زنان باردار یا زنانی که بچه شیرخوار دارند و از سوء تغذیه رنج می‌برند تنظیم کرده تخصیص هزینه را براساس حقیقی (یعنی، پس از کسر درصد تورم) افزایش داده است.

برای آنکه هزینه رفاه اجتماعی در فرایند تعدیل سبک‌تر شود، سازمانهای کمک‌دهنده و کشورهای درحال توسعه غالباً از «صندوق رفاه اجتماعی» و «برنامه‌های مقطعی» ویژه که هزینه دخالت دولت را در کوتاه مدت و همچنین هزینه طرح‌های هدف‌دار را تأمین می‌کنند حمایت کرده‌اند. ولی این برنامه‌ها نمی‌تواند جای بازسازی اساسی هزینه‌های مربوط به بخش رفاه اجتماعی را که برای افزایش بهره‌وری و کاهش فقر ضرورت کامل دارد بگیرد.

هزینه‌های نظامی: آیا کمک‌هایی که به منظور توسعه دریافت می‌شود برای تأمین هزینه‌های نظامی، چه بطور مستقیم و چه بطور غیرمستقیم، بکار می‌رود؟ در عین حال که برخی از کشورهای درحال توسعه همواره تا یک چهارم تولید ناخالص داخلی خود و حتی نیمی از مجموع هزینه‌های دولت مرکزی را به هزینه‌های نظامی تخصیص می‌دهند، اغلب کشورهای درحال توسعه در اواخر دهه هشتاد هزینه‌های نظامی خود را به میزان قابل توجهی کاهش دادند. اطلاعاتی که درباره کشورهای دریافت‌کننده وام برای تعدیل در دست است حکایت از آن دارد که رویه‌مرفته سهم هزینه‌های نظامی در بودجه و در تولید ناخالص داخلی کاهش یافته است.

معدلک، این نتایج در مجموع هزینه‌های سنگین نظامی را، حتی در برخی از کشورهایی که



بخاطر تعدیل وام دریافت داشته‌اند، پنهان می‌سازد. مثلاً، دلائلی در دست است که در پاکستان و اوگاندا، علی‌رغم نرخ بالای مرگ و میر کودکان، بیسوادی و سوء تغذیه، هزینه‌های دفاعی و جوهی را که برای خدمات اساسی رفاه اجتماعی ضرورت داشته است به خود جذب کرده است. باید اطمینان حاصل کرد که برای خدمات اساسی اعتبار کافی تأمین شده است، نه اینکه هزینه‌های سنگین یا رویه افزایش نظامی موجب کاهش یا حذف این خدمات گردد.

چه سیاستی باید در آینده اتخاذ شود؟

بررسی دقیق و سازنگری اولویت‌های هزینه‌های عمومی در زمینه تعدیل می‌تواند در سبک ساختن بار فقر و ایجاد محیط و زیربنای مساعد برای رشد موثر باشد. هیچ عامل منحصر به فردی وجود ندارد که تعیین کند کشورها در بخش عمومی چقدر باید پول خرج کنند یا هزینه‌های عمومی را چگونه تخصیص دهند. بلکه بجای آن سیاست هزینه‌های عمومی باید با دقت بسیار متناسب با شرایط هر کشور بطور انفرادی و براساس برآورد دقیق نیازها تدوین شود. بیش از یک دهه تجربه در راستای تعدیل چند درس مهم به سیاست‌سازان کشورهای درحال توسعه، و همچنین به بانک جهانی آموخته است: اولاً: حجم و ترکیب هزینه‌های عمومی باید جزء لاینجزائی در چارچوب سیاسی برنامه تعدیل باشد، همانطور که در اقدامات کشور غنا برای تعدیل چنین بوده، و حال آنکه در برزیل چنین نبود.

ثانیاً: طی فرایند تعدیل، باید اعتبار کافی برای کارکرد و نگاهداری (جدداً از مزد و حقوق) و برای

سرمایه‌گذاری در زیربنای اقتصادی تأمین شود. بانک جهانی باید برای برنامه‌های کارکرد و نگاهداری را که بازده بالائی دارند (جدداً از مزد و حقوق) مورد تأکید بیشتری قرار دهد، و در عین حال به سرمایه‌گذاری عمومی و اصلاحات اداری همواره توجه خاصی مبذول دارد.

ثالثاً: سیاست هزینه برای رفاه اجتماعی باید خدمات اساسی در زمینه بهداشت و درمان و آموزش و پرورش را مورد تأکید قرار دهد. با آنکه طی سالهای اخیر به هزینه خدمات عمومی توجه بیشتری مبذول می‌شود، و سائلی که مورد استفاده قرار گرفته است - مانند صندوق رفاه اجتماعی و برنامه‌های مقطعی - فقط اقداماتی کوتاه مدت برای جبران کمبودهاست و جایگزین کافی برای بازسازی اساسی هزینه رفاه اجتماعی نیست.

رابعاً: کاهش کارمندان اضافی بخش دولتی بخاطر تقلیل هزینه بابت مزد و حقوق از اهم واجبات است. اعطای وام برای تعدیل می‌تواند قسمتی از هزینه کاهش کارمندان را تأمین کند تا کاهش پرسنل عاقلانه و عادلانه صورت گیرد.

خامساً: وقتی هزینه‌های دفاعی موجب کاهش یا حذف هزینه‌های ضروری دولت می‌شود، منابع نباید به هزینه‌های دفاعی تخصیص یابد، بلکه باید صرف خدمات اساسی شود. به موجب اساسنامه بانک، گرفتن وام به منظور تعدیل را نمی‌توان مشروط به کاهش هزینه‌های نظامی ساخت. معدلک، بانک می‌تواند نقش معقولی در بررسی کفایت هزینه در بخش‌های اقتصادی و اجتماعی ایفا کند. ولی بار مسئولیت بر دوش خود کشورهای درحال توسعه است که باید مطمئن شوند هزینه‌های دفاعی ضروری با کمال صرفه‌جویی صورت می‌گیرد و تخصیص منابع به بخش‌هایی که باید توسعه یابند برای تقویت رشد و کاهش فقر کفایت می‌کند. □

درباره نویسندگان:

سانجی پرادان (SANJAY PRADHAN) اهل هندوستان و در بخش اقتصاد عمومی که قسمتی از اداره بررسی سیاستها در بانک جهانی است بعنوان کارشناس ارشد اقتصادی بکار مشغول است. پرادان از دانشگاه هاروارد درجه دکترا دارد.

وینایا سوآروپ (VINAYA SWAROOP) نیز اهل هندوستان و در همان واحد بانک بعنوان کارشناس اقتصادی بکار مشغول است. سوآروپ از دانشگاه نورث وسترن (NORTH WESTERN UNIVERSITY) درجه دکترا دارد.

تحول و دگرگونی‌های عصر حاضر از آنجنان شدت و حدتی برخوردار است که شاید تجربه این بار گران در هیچ دوران از حیات دیرینه بشر آزموده نشده باشد. امواج سهمگین تغییرات نیز در هیچ زمانی به حد کنونی خردکننده و ره‌ب‌آور نبوده است. در چنین فضایی نگرش سیستمی به سازمانها و ملحوظ داشتن تاثیرات پلانکار محیط بر آنها، ضرورت توجه به تحول را به‌هنوان یک اصل اساسی در چالش‌های بقا جدی ساخته و مدیران عصر حاضر، بیشتر از هر زمان دیگر در جستجوی ابزارها و توانمندی‌هایی هستند که به‌آنان قابلیت تطبیق دائمی با این دگرگونی‌های سرسام‌آور را اعطا کند.

حیات سازمانها بی‌شبهات به حیات موجودات زنده نیست. در عرصه حیات موجودات زنده، هر موجودی که قادر به تطبیق با دگرگونی‌های طبیعی نباشد لاجرم از چرخه حیات خارج خواهد شد و در غیر این صورت باید تغییر یافته و متناسب با شرایط محیطی خویش شکل تازه‌ای از حیات را ادامه دهد. سازمانها نیز از این قاعده طبیعی مستثنی نیستند. چه بسیارند سازمانهایی که در دوران افول چرخه حیات با اتخاذ یک تصمیم درست، چرخه حیات دیگری را آغاز کرده و بقای خویش را مستمر می‌سازند و مدیریت استراتژیک نیز به جهت پاسخگویی به این نیاز شکل گرفت و رشد یافت.

مدیریت استراتژیک فرآیند اتخاذ تصمیماتی است که به موفقیت، بقا و یا مرگ یک شرکت منجر می‌شود. فرآیند مدیریت استراتژیک شامل مراحل مختلفی است که به‌طور خلاصه عبارتند از:

- شناخت و تجزیه و تحلیل تهدیدها و فرصتهای موجود در محیط خارجی و نقاط قوت و ضعف داخلی شرکت.
- تدوین استراتژی‌های مختلف.
- انتخاب استراتژی مناسب از بین استراتژیهای گوناگون موجود.

*** سیما هاشمی دارای درجه لیسانس در رشته مهندسی نساجی از دانشگاه صنعتی امیرکبیر و فوق لیسانس مدیریت از سازمان مدیریت صنعتی است.**
وی از کارشناسان سازمان مدیریت صنعتی است و تاکنون در طرحهای گوناگون این سازمان، فعالیت مشاوره و طراحی سیستم داشته است.

- اجرای استراتژی منتخب از طریق ایجاد ساختار سازمانی لازم و سیستم‌های اطلاعاتی و عملیاتی مورد نیاز.

- ارزیابی استراتژی اتخاذشده در فواصل زمانی مختلف.

و انجام کلیه مراحل ذکر شده در صورت نیاز به تجدیدنظر در استراتژی اتخاذ شده.

امروزه برای بسیاری از مدیران این سوال مطرح است که چه شیوه‌ها و تکنیک‌های اجرایی و عملی برای تحقق مدیریت استراتژیک وجود دارد و به چه شکل می‌توان آن را پیاده کرد، و ورای بحث‌های آکادمیک و احیاناً توانایی‌های شهودی

محملی نو در دگرگونی استراتژیک

کمیته راهبری

نوشته: سیما هاشمی

● اساس فلسفه کمیته راهبری بر این مهم استوار است که ترسیم آینده مطلوب برای یک سیستم به‌هم‌زمانی نیاز دارد.

برخی از افراد، به‌آن عینیت بخشید. بسیاری از شرکتها برای رفع معضلات خود دست نیاز به‌سوی مشاوران گشوده‌اند. مشاور نیز برحسب مسئولیت خویش، خواهان اثربخشی هرچه بیشتر است و خواهان آن است که مناسب‌ترین تصمیم‌ها را برای شرکت اتخاذ کند و یاریگر واقعی شرکت باشد، ولی آیا این مهم جز در یک ارتباط تنگاتنگ و دوسویه شکل گرفته و انسجام خواهد یافت؟ یکی از بهترین ابزارهای نیل به این هدف، تشکیل کمیته‌های راهبری است. این کمیته مجمعی است متشکل از مدیران رده اول شرکت و مشاوران که با هدف سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و برقراری تفاهم و زبان مشترک بین اعضا به‌منظور هرچه ثمربخش کردن تحولات تشکیل می‌شود تا راهبر دگرگونی‌های استراتژیک شرکت باشد.

اساس فلسفه کمیته راهبری بر این مهم استوار است که ترسیم آینده مطلوب برای یک سیستم به هم‌زمانی نیاز دارد و این هم‌زمانی زمانی حادث می‌شود که ایده‌های محبوس در اذهان به‌زبان آمده

و درکنش و واکنش متقابل با یکدیگر قرار گرفته و در فرآیند توفان مغزها تفاهم لازم شکل گیرد.

ماموریت و آرمان‌های شرکت با درنظرگرفتن امکانات و محدودیت‌های درونی و برونی از خلال بحث‌های کمیته راهبری به‌روشنی ترسیم شده و کلیه سطوح مدیریت به‌روشنی مسیر آینده شرکت را دریافته و به‌این ترتیب امکان برنامه‌ریزی لازم جهت تجهیز هرچه بیشتر امکانات و منابع میسر خواهد شد.

ترکیب و شکل اجرایی کمیته راهبری:

مشاورین شرکت پس از جلسات اولیه با مدیریت عالی شرکت، اهداف مورد نظر از تشکیل کمیته راهبری را به تفصیل تشریح کرده و پس از حصول اطمینان نسبت به مجاب شدن مدیریت عالی، اعضای کمیته راهبری انتخاب می‌شوند. اعضای اصلی کمیته راهبری شامل مدیریت رده اول شرکت بوده و علاوه بر اعضای اصلی، این کمیته اعضاء علی‌البدلی نیز خواهد داشت که شامل آن دسته از مدیران و مسئولانی خواهد بود که به‌نحوی از انحاء در ایجاد تحولات آتی شرکت نقش مهمی را ایفا کرده و یا از دانش تخصصی و یا زمینه‌های کاری که منجر به ثمربخش‌تر شدن تحولات خواهد شد، برخوردارند.

در شروع کار، روز خاصی در هفته به برگزاری این جلسات اختصاص داده خواهد شد و جلسات هفتگی در ابتدای کار مورد تاکید می‌باشد، ولی پس از گذشت مدت زمانی -بنابه صلاحدید مدیریت و مقتضیات موجود- می‌توان فواصل تشکیل جلسات را از یک هفته بیشتر کرد. نخستین جلسه کمیته راهبری با سخنرانی مدیرعامل آغاز خواهد شد. مدیرعامل در این جلسه اهداف و دورنمای مورد انتظار خویش از آینده شرکت را ترسیم می‌کند و پس از آن نیز مشاورین شرکت به تشریح فلسفه تشکیل کمیته راهبری و اهداف آن برای شرکت‌کنندگان اقدام خواهند کرد.

نقش مشاور

مشاور در اولین قدم خویش برای همسوسازی افکسار و عقاید و به‌منظور بدست‌آوردن تصویر اولیه‌ای از وضعیت شرکت، از اعضای کمیته راهبری می‌خواهد که نظرات خویش را در خصوص ماموریت شرکت، اهداف و برنامه‌های آن و تنگناها و نارسایی‌های موجود در آن را به اجمال مکتوب کنند و در اختیار مشاور