

اثر خصوصی سازی خدمات عمومی بر کارایی اقتصادی و درآمد دولت^۱

فرید فیاض منش

دانشجوی دکتری اقتصاد پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی،
fayazmanesh@yahoo.com

علی رنجبرکی*

استادیار اقتصاد پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی،
A.Ranjbaraki@gmail.com

تاریخ دریافت: ۹۶/۰۲/۲۵ تاریخ پذیرش: ۹۶/۰۵/۰۳

چکیده

هدف این مقاله بررسی اثر خصوصی سازی خدمات عمومی بر کارایی اقتصادی و درآمد دولت می باشد. برای این منظور از یک الگوی تعادل عمومی قابل محاسبه (...) استفاده می شود. نتایج نشان می دهد، اگر خصوصی سازی در بخش خدمات عمومی منجر به آزادسازی قیمت در این بخش شود، زیان مرده از بین می رود و در نتیجه کارایی اقتصادی و درآمد دولت افزایش می یابد. ضمناً در صورتی که خصوصی سازی موجب افزایش بهره‌وری در بخش خدمات عمومی گردد، میزان افزایش درآمد دولت و کارایی اقتصادی بیشتر خواهد بود. پرداخت مستقیم یارانه به خانوارها نیز مانع افزایش متغیرهای مذکور نمی شود. لیکن اگر با کنار گذاشتن فرض قابلیت جا به جایی آزاد عوامل تولید، از چارچوب نظری کلاسیک فاصله بگیریم، منحصر به بخش بودن سرمایه در بخش نفت خام و گاز طبیعی و خدمات عمومی موجب کاهش کارایی اقتصادی می گردد و افزایش درآمد دولت نیز به میزان قابل توجهی کمتر خواهد بود. بنابراین، خصوصی سازی منجر به افزایش کارایی اقتصادی نخواهد شد، مگر این که شرایط اقتصادی منطبق بر فروض اقتصاد کلاسیک باشد.

واژه‌های کلیدی: خصوصی سازی، مالکیت دولتی، کارایی اقتصادی، زیان مرده، الگوی تعادل عمومی قابل محاسبه.

طبقه بندی

^۱ مستخرج از رساله دکتری نویسنده اول در پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی

* نویسنده مسئول مکاتبات .

۱- مقدمه

طی سال‌های طولانی، دولت در ایران با انگیزه کمک به اقشار کم درآمد، حمایت از بخش‌های تولیدی و جلوگیری از پرش‌های قیمتی، مالکیت بخش خدمات عمومی را خود به عهده داشته و با اتکا به محدودیت بودجه انعطاف‌پذیر و انباشت بدهی اقدام به قیمت‌گذاری خدمات عمومی به میزانی کمتر از هزینه تمام شده نموده‌است.

در سال‌های اخیر به دلیل ناکارآمدی بنگاه‌های دولتی و کسر بودجه مستمر دولت، جهت‌گیری سیاست‌گذاری‌ها به سمت توسعه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و واگذاری برخی از فعالیت‌های بخش دولتی به بخش خصوصی تغییر یافته و قوانینی در این راستا تصویب شده‌است. برای نمونه، یکی از سیاست‌های کلی قانون برنامه دوم توسعه واگذاری آن دسته از فعالیت‌های بخش دولتی به بخش‌های تعاونی و خصوصی است که موجب کاهش هزینه‌ها می‌شود (قانون برنامه دوم توسعه، بخش سوم، بند ۷-۲). همچنین در ماده ۹ قانون برنامه سوم توسعه مقرر شد، به منظور ارتقای کارایی و افزایش بهره‌وری منابع مادی و انسانی کشور و کارآمد کردن دولت در عرصه سیاست‌گذاری و توسعه توانمندی بخش‌های خصوصی و تعاونی، سهام شرکت‌های قابل واگذاری بخش دولتی در شرکت‌هایی که ادامه فعالیت آنها در بخش دولتی غیرضروری است، به بخش‌های تعاونی و خصوصی فروخته شود. این جهت‌گیری هنوز هم ادامه دارد، به طوری که بند «ب» ماده ۴ قانون برنامه ششم به موضوع محترم شمردن و حمایت از حقوق مالکیت و تولید ثروت و نگاه ارزشی به کار و ثروت‌آفرینی از راه‌های قانونی و مشروع و عدم مداخله در تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی و تدوین نظام بنگاهداری نوین در بخش دولتی همراه با ممنوعیت سرمایه‌گذاری جدید برای بخش دولتی در فعالیت‌هایی که بخش خصوصی در رقابت سالم با هزینه کمتر و کارایی بیشتر قادر به انجام آن می‌باشد، اشاره می‌کند.

مباحث نظری و تجربیات سایر کشورها نشان می‌دهد که عوامل بسیاری در موفقیت و شکست برنامه خصوصی‌سازی مشارکت دارند، با این حال برنامه خصوصی‌سازی در ایران بدون مطالعه جامع در خصوص پیش‌نیازهای لازم برای موفقیت خصوصی‌سازی صورت گرفته‌است. در این مقاله نشان می‌دهیم که در چارچوب نظری مکتب اقتصادی کلاسیک، تحت چه شرایطی خصوصی‌سازی خدمات عمومی می‌تواند باعث دستیابی و یا ناکامی در رسیدن به هدف افزایش کارایی اقتصادی در ایران شود. از آنجا که کلیه بخش‌های اقتصادی ایران مشمول پرداخت یارانه پنهان خدمات عمومی هستند، لذا

خصوصی‌سازی بخش خدمات عمومی تغییرات وسیعی را در ساختار تولید، تقاضا، اشتغال، سرمایه‌گذاری و تجارت کلیه بخش‌ها بوجود می‌آورد. سرعت و طبیعت سیستماتیک این تغییرات مبین این واقعیت است که بررسی اثرات حاصله در یک بخش به صورت منفک از سایر بخش‌ها می‌تواند گمراه‌کننده باشد. بنابراین استفاده از یک الگوی تعادل عمومی قابل محاسبه^۱ برای درک بهتر تغییرات اقتصادی حاصل از خصوصی‌سازی بخش خدمات عمومی بسیار مفید می‌باشد. در این الگوها تغییرات ساختاری اقتصاد با توجه به وابستگی متقابل بین بخش‌ها و عاملین اقتصادی در چارچوب یک سیستم تعادل عمومی مورد بررسی قرار می‌گیرد.

پس از این مقدمه، در بخش دوم مروری اجمالی بر مبانی نظری و ادبیات خصوصی‌سازی خواهیم داشت. در بخش سوم معادلات الگوی تعادل عمومی قابل محاسبه شش بخشی طراحی شده برای این مطالعه معرفی خواهد شد. پایه آماری الگو در بخش چهارم توضیح داده می‌شود. شش سناریوی طراحی شده در این مطالعه، در بخش پنجم معرفی می‌گردد. نتایج حاصل از شبیه‌سازی سناریوها در بخش ششم مورد بررسی و مقایسه قرار می‌گیرد. بخش آخر به نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها اختصاص دارد.

۲- مبانی نظری و ادبیات خصوصی‌سازی

در ادبیات اقتصادی سه دلیل توجیهی برای مداخله دولت در اقتصاد بیان شده‌است. این سه دلیل، «جلوگیری از شکست بازار»، «حفظ حقوق مالکیت» و «حمایت از تولیدات داخلی»، می‌باشند. شکست بازار می‌تواند در حوزه اقتصاد خرد، اقتصاد کلان و اقتصاد توسعه بوجود آید. در حوزه اقتصاد خرد، شکست بازار وقتی حاصل می‌شود که بازار در مواجهه با رجحان‌های ناسازگار زمانی^۲، انحصارات طبیعی، کالاهای عمومی، اثرات خارجی، اطلاعات نامتقارن و مشکلات کارفرما- کارگزار، توانایی تخصیص بهینه و کارای منابع را ندارد. شکست بازار در حوزه اقتصاد کلان ناشی از اشتغال ناقص به دلیل کمبود تقاضای کل است. در حوزه اقتصاد توسعه، شکست بازار به دلیل رشد اقتصادی کم و در نتیجه ایجاد نابرابری و فقر حاصل می‌شود (حسینی و همکاران^۳، ۱۳۹۲).

^۲ تصمیمات اتخاذ شده در زمان‌های مختلف می‌توانند به دلیل بی‌قاعد بودن مطلوبیت انتظاری، با یکدیگر سازگار نباشند.

حفظ حقوق مالکیت به معنی احترام به مالکیت شخصی و ایجاد ضمانت‌های لازم برای انجام قراردادها است. بدیهی است دولت می‌تواند خود ناقض حقوق مالکیت افراد باشد، با این حال حقوق مالکیت بدون وجود دولت بی‌معنا است. حمایت از تولیدات داخلی از طرق مختلف امکان‌پذیر می‌باشد. متداول‌ترین روش، وضع تعرفه و عوارض بر واردات (ایجاد مانع تعرفه‌ای) است. با افزایش قیمت کالاهای وارداتی توان رقابتی بخش‌های داخلی افزایش می‌یابد. البته می‌توان با ایجاد موانع غیرتعرفه‌ای، نظیر صدور مجوز واردات، نیز از تولیدات داخلی حمایت نماید. ایجاد این موانع تنها در صورت وجود دولت عملی است.

مکاتب مختلف اقتصادی در خصوص جایگاه دولت در اقتصاد دیدگاه‌های متفاوتی دارند. در ارزیابی کلی، می‌توان گفت به غیر از مکتب سوسیالیسم که برقراری مالکیت دولتی در همه بخش‌های اقتصادی را تجویز می‌کند، سایر مکاتب اقتصادی یا خواهان عدم مداخله دولت در اقتصاد هستند و یا آن را محدود به موارد استثنایی، آن هم غالباً از طریق اعمال سیاست برای رفع شرایط استثنایی، می‌نمایند.

در بین نظریات اقتصادی، دیدگاه دو نظریه «حقوق مالکیت^۱» و «انتخاب عمومی^۲» در خصوص نقش دولت در اقتصاد حائز اهمیت است. در نظریه حقوق مالکیت، بازار استاندارد برای قضاوت ارزش است، لیکن نهادهای عمومی به دلیل عدم دسترسی به این استاندارد، ناکارآمد می‌باشند. در بنگاه خصوصی در صورت پایین بودن میزان درآمد، سهامداران سهام خود را می‌فروشند و قیمت سهام کاهش می‌یابد. در حالت حدی، ممکن است بنگاه به تصاحب افرادی خارج از آن درآمد و مدیران کارشان را از دست بدهند. در بخش عمومی این عامل بازدارنده ناکارآمدی وجود ندارند، زیرا سهامداران (شهروندان) در بنگاه عمومی دارای هیچ‌گونه حقوق مالکیت قابل انتقال نیستند. براساس نظریه حقوق مالکیت، اگر سازمان‌های دولتی در مالکیت بخش خصوصی قرار گیرند و به جای مواجهه با تصمیم‌گیری در فرآیند سیاسی، ملزم به روبرو شدن با آزمون قابلیت سوددهی گردند، جامعه در وضعیت بهتری قرار می‌گیرد.

به اعتقاد حامیان نظریه انتخاب عمومی، اگر چه نفع شخصی منجر به ایجاد نتایج مطلوبی در بازار می‌شود، لیکن در تصمیمات سیاسی آسیب‌رسان است. این آسیب‌رسانی

ناشی از مسئله سواری مجانی^۱ و رفتار رانت‌جویانه^۲ رای‌دهندگان، کارکنان دولتی و سیاستمداران است. سیاستمداران به دنبال کسب رای بیشتر هستند. رای‌دهندگان با انگیزه کسب مزایای ویژه از دولت، در تعقیب تصویب قانون مطلوب خود، با یکدیگر ائتلاف می‌نمایند. مدیران دستگاه‌های دولتی به دنبال حداکثر ساختن بودجه و به دنبال آن بدست آوردن قدرت، دستمزد و مزایای بیشتر می‌باشند. افزایش بودجه منجر به افزایش مخارج دولت، تخصیص ناکارای بودجه بین دستگاه‌های دولتی و ناکارآمدی آنها می‌شود. به علاوه، وقتی دستگاه‌های دولتی یارانه می‌دهند، دریافت‌کنندگان بالقوه منابعی را صرف لابی نمودن برای کسب یارانه می‌کنند. بنابراین نظریه انتخاب عمومی نیز همانند نظریه حقوق مالکیت مخالف با مالکیت عمومی است (استار،^۳ ۲۰۱۱).

نظریه‌های توجیه‌کننده خصوصی‌سازی برگرفته از چندین نگرش مختلف در خصوص جامعه خوب هستند. اولین و تاثیرگذارترین نگرش مبتنی بر فردگرایی عاری از کنترل دولت و پیروی از ساز و کار اقتصاد بازار آزاد است. نگرش دوم ریشه در نگرش اجتماعی‌تر سنت محافظه‌کارانه دارد که نوید بازگرداندن قدرت به گروه‌های اجتماعی از طریق اتکای بیشتر در امور اجتماعی به تشکل‌های انسانی نظیر خانواده‌ها، گروه‌های مذهبی و سایر نهادهای غیرانتفاعی را می‌دهد. با تغییر توازن قدرت سیاسی به نفع گروه‌های اجتماعی، که موجب افزایش مشارکت مردم در امور سیاسی و اجتماعی می‌شود، توان دولت در اتخاذ تصمیماتی که موجب سست شدن حقوق مالکیت و افزایش هزینه مبادله می‌شود، محدود می‌گردد. ارتقاء حقوق مالکیت و کاهش هزینه مبادله عامل موثری بر جذب سرمایه‌های خصوصی و رونق بازار سرمایه است. نگرش سوم به خصوصی‌سازی به عنوان یک استراتژی سیاسی برای منحرف نمودن تقاضا از دولت به بخش خصوصی و نتیجتاً کاهش بار مالی دولت، می‌نگرد (استار، ۲۰۱۱).

البته خصوصی‌سازی تقریباً هرگز بدون مشکل نیست (کیکری و نلیس^۴، ۲۰۰۲) و بدتر این که می‌تواند منجر به شکست‌های قابل توجهی شود (لی و همکاران^۵، ۲۰۱۱). زیرا خصوصی‌سازی دربردارنده تغییر الگوهای اصلی نهادی، که رفتار و مناسبات دولتی،

.....

اجتماعی و اقتصادی را شکل می‌دهد، است. این امر می‌تواند مشکل آفرین و چالش‌آور باشد (گرین‌وود و هینینگز^۱، ۱۹۹۳؛ لی و همکاران، ۲۰۱۱). همان‌طور که در مطالعه خصوصی‌سازی انبوه در ۲۵ کشور کمونیست پیشین نشان داده شده‌است، خصوصی‌سازی می‌تواند منجر به تنزل اقتصاد ملی شود (هم و همکاران^۲، ۲۰۱۲). همچنین خصوصی‌سازی می‌تواند منجر به تغییرات اجتماعی زیادی در کوتاه مدت گردد، زیرا اغلب خصوصی‌سازی با تعداد زیاد کارگران زائد همراه است (مگینسون و نتر^۳، ۲۰۰۱). برای مثال در لهستان نرخ بیکاری بین ۱۹۹۰ و ۱۹۹۶، که طی آن کشور اقدام به خصوصی‌سازی نمود، ۸ درصد افزایش یافت (شیشینسکی و لویز-کالوا^۴، ۲۰۰۳). بنابراین طبیعی است کارکنان بنگاه‌های در تملک دولت از اجرای سیاست خصوصی‌سازی نگران باشند و در برابر آن مقاومت نمایند.

به علاوه، خصوصی‌سازی می‌تواند به طور بالقوه باعث بی‌ثباتی اقتصاد شود، به خصوص هنگامی که نابرابری در توزیع درآمد و رفاه به طور معناداری افزایش یابد (استیگلیتز^۵، ۲۰۰۲). برای مثال، اصلاحات شوروی سابق به طور ناگهانی چارچوب نهادی برنامه‌ریزی مرکزی پیشین را که اجتماع و اقتصاد را از طریق مشتم آهنین برای بیش از ۷۰ سال در دست داشت، در هم شکست و خصوصی‌سازی انبوه را در سال ۱۹۹۲ آغاز کرد (تن و همکاران^۶، ۲۰۰۷). هدف این بود که کلیه شهروندان هر چه سریعتر با کمترین میزان تنش اجتماعی مالک دارایی خصوصی گردند (کیم و یلکینا^۷، ۲۰۰۳). اما این نیت خیر نتایج خوبی به بار نیاورد. بین سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۵ تولید ناخالص داخلی (... روسیه ۴۱ درصد کاهش یافت. بیکاری از تقریباً صفر در انتهای ۱۹۹۱، تا اکتبر ۱۹۹۵ تقریباً به ۷ درصد رسید، استاندارد زندگی کاهش یافت، نابرابری رشد قابل توجهی نمود و درآمد شهروندان کم شد. این شرایط منجر به موفقیت انتخاباتی و قدرت گرفتن مجدد حزب کمونیست در ۱۹۹۶ گردید (گربر و هات^۸، ۱۹۹۸).

.....

در بسیاری از کشورها، سیاست‌های خصوصی‌سازی به دلیل اثرات بازتوزیع برگشتی خود مورد انتقاد قرار گرفته‌است. در بسیاری از کشورها از مالکیت دولتی به عنوان ابزاری جهت بازتوزیع استفاده می‌شد، که امکان تهیه آب، انرژی یا حمل و نقل ارزان برای قشر فقیرتر جامعه را فراهم می‌آورد. لذا در این کشورها خصوصی‌سازی مترادف با قطع بازتوزیع بود و موجب نارضایتی عمومی شد (رولند، ۲۰۰۸). بنابراین خصوصی‌سازی ممکن است با تاکید بیش از حد روی حداکثرسازی سود، موجب از دست دادن اهداف اجتماعی ارزشمند دیگر شود. بدیهی است نگرانی ذینفعان و کسانی که از نتیجه تغییرات حاصل از خصوصی‌سازی مطمئن نمی‌باشند می‌تواند مانعی در راه خصوصی‌سازی باشد.

خصوصی‌سازی ممکن است، به دلیل رانت‌هایی که می‌تواند برای بدست‌آوردندگان دارایی‌های دولتی ایجاد کند، گروه‌های ذینفع با قدرتی که تاثیر زیادی روی انتخاب سیاست اقتصادی دارند، بوجود آورد. برای مثال، خصوصی‌سازی انبوه در روسیه موجب ثروتمند شدن افسانه‌ای یک گروه کوچک از گردانندگان بسیار با قدرت کشور شده‌است (رولند، ۲۰۰۸). اگر خصوصی‌سازی در کشوری با نهادهای ضعیف منجر به انحصارات خصوصی بزرگ شود، بسیار محتمل است که سیاست رقابتی هرگز توسعه نیابد. مشکلات فوق‌الذکر می‌تواند باعث خشم مردم نسبت به سیاست‌گذارانی که اقدام به خصوصی‌سازی نموده‌اند، شود. لذا سیاستمداران که ذاتاً محافظه‌کار هستند و تمایل به حفظ محبوبیت جهت حفظ یا ارتقاء موقعیت خود را دارند، تمایل زیادی برای اجرای سیاست‌های خصوصی‌سازی ندارند. از طرفی برای مقامات دولتی بودجه زیاد به معنی موقعیت و اهمیت بیشتر است. لذا آنها از دوایر اداری خود سرسختانه حمایت می‌کنند. مشکل اساسی خصوصی‌سازی این است که نیاز به خصوصی‌سازی در کشورهایی بیشتر است که دولت‌هایی با شایستگی و مسئولیت‌پذیری کمتری دارند. از این رو، دولتی که نمی‌تواند بنگاه‌های متعلق به خود را خوب اداره کند، اغلب دولتی است که نمی‌تواند خصوصی‌سازی را خوب طراحی و اجرا نماید و اصلاحات مکمل را بوجود آورد.

مطالعات مربوط به خصوصی‌سازی در جهان بسیار زیاد است. برخی از این مطالعات جنبه نظری دارند و به موضوع خصوصی‌سازی از دیدگاه‌های مختلفی نظیر دیدگاه اقتصادی با استفاده از نظریه‌هایی همچون حقوق مالکیت و انتخاب عمومی، دیدگاه

اجتماعی با اتکا به تغییر توازن قدرت سیاسی و افزایش مشارکت مردم در امور سیاسی و اجتماعی، دیدگاه مالی با بررسی اثر خصوصی‌سازی بر هزینه‌های دولت و دیدگاه مدیریتی با استفاده از نظریه‌های سازمانی پرداخته‌اند.

در مطالعات بسیاری، عملکرد خصوصی‌سازی با استفاده از الگوهای اقتصادسنجی بین کشوری و یا درون کشوری مورد بررسی قرار گرفته‌است. نتایج مطالعات با توجه به کشور و بخش مورد بررسی گاهی متفاوت است. برای مثال براساس بررسی مگینسون و همکاران^۱ (۱۹۹۴)، از لحاظ اقتصادی و آماری با خصوصی‌سازی، ستانده (فروش واقعی)، کارایی عملکرد، سودآوری، مخارج سرمایه‌گذاری و پرداخت‌های تقسیم شده به طور معناداری افزایش و نسبت بدهی به دارایی خالص به طور معناداری کاهش می‌یابد. براساس یافته آنان شواهدی مبنی بر کاهش اشتغال پس از خصوصی‌سازی وجود ندارد. لیکن بوبکری و کوست^۲ (۲۰۰۲) در مطالعه خود نشان می‌دهند، مخارج سرمایه‌بنگاه‌های خصوصی‌شده افزایش معناداری می‌یابد، اما سودآوری، کارایی، ستانده و نسبت بدهی به دارایی خالص تغییرات معناداری ندارند.

عده‌ای از محققین در ارتباط با خصوصی‌سازی به بررسی عواملی همچون اصلاحات مربوط به کارگزاران و نهادها، رقابت، تمرکز مالکیت، انتصاب مدیران جدید و واگذاری مالکیت به خارجیان می‌پردازند. به عنوان نمونه زینس و همکاران^۳ (۲۰۰۱) نشان می‌دهند، صرف نظر از معیار عملکرد مورد استفاده، منافع عملکرد اقتصادی تنها ناشی از خصوصی‌سازی عمیق است (به این معنی که تغییر مالکیت تنها پس از این که اصلاحات مرتبط با کارگزاران و نهادها از سطوح آستانه معینی بیشتر شود، موجب عاید شدن منافع اقتصادی می‌گردد). اصلاحات تغییر مالکیت هرگز به تنهایی اثر معناداری بر عملکرد ندارد، اما هر چه کشوری از نظر تابع هدف بنگاه، انعطاف‌ناپذیری محدودیت بودجه بنگاه و چارچوب نهادی و قانونی که از طریق آن مالکین، مدیران بنگاه را کنترل و نظارت می‌کنند (رابطه کارفرما-کارگزار) در سطح بالاتری باشد، اثر افزایش تغییر مالکیت در عملکرد اقتصادی مثبت‌تر خواهد بود. به عبارت دیگر در حالی که مالکیت اهمیت دارد، نهادها اهمیت بیشتری دارند. مطالعه کارلین و همکاران^۴ (۲۰۰۱) حکایت

.....

از این دارد که رقابت در مقایسه با مالکیت اثر قدرتمندتری روی کارایی دارد. براساس یافته‌های ویز و نیکیتین^۱ (۱۹۹۸)، تمرکز و ترکیب مالکیت، مشترکاً عملکرد بنگاه‌های خصوصی شده را تحت تاثیر قرار می‌دهند. تمرکز مالکیت در دستان یک سهامدار بزرگ، به جای یک صندوق سرمایه‌گذاری یا شرکت، با بهبود معنادار عملکرد (براساس کلیه معیارهای عملکرد) همراه است. کلاسنس و ژانکوف^۲ (۱۹۹۹) نشان می‌دهند، انتصاب مدیران جدید با بهبود معنادار حاشیه سود و کارایی نیروی کار همراه است، به ویژه اگر مدیران توسط مالکان خصوصی انتخاب گردند. مدیران جدید انتصاب شده توسط صندوق مالکیت ملی نیز عملکرد را بهبود می‌بخشند، لیکن میزان بهبود کمتر است. و بالاخره براساس مطالعه لیزال و سوچنار^۳ (۲۰۰۲)، مالکین خارجی به وضوح عملکرد بلندمدت (اندازه‌گیری شده توسط چند روش، شامل سود و سرمایه‌گذاری) شرکت‌های خصوصی شده را بهبود می‌بخشند، لیکن مالکین داخلی موجب بهبود عملکرد نمی‌شوند. بنابراین اگر چه شواهد گسترده از خصوصی‌سازی در کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه نشان می‌دهد که خصوصی‌سازی معمولاً منجر به افزایش کارایی و اثرات مثبت بر جامعه می‌شود، اما تاثیر خصوصی‌سازی تابعی از نهادهای اقتصادی موجود، به ویژه حاکمیت قانون، رقابت، محدودیت‌های بودجه انعطاف‌ناپذیر، کیفیت حکمرانی (اداره امور) و تنظیم مقررات می‌باشد. پیشینه کارگزاران، سطح دموکراسی و فساد در کشور، ارتباط معناداری با میزان گسترش تجدید ساختار در کشور دارند. نهادهای رسمی و چگونگی سنت‌ها و هنجارهای اجتماعی تاثیر قابل ملاحظه‌ای بر نتیجه تجدید ساختارها بجای می‌گذارند.

۲-۱- خصوصی‌سازی و کارایی اقتصادی

معمولاً مهمترین دلیلی که در حمایت از خصوصی‌سازی مطرح می‌شود، موضوع افزایش کارایی اقتصادی است. افزایش کارایی می‌تواند ناشی از تفاوت عملکرد بخش خصوصی و عمومی، رهایی از بروکراسی اداری و یا حذف یارانه غیرمستقیم پرداختی توسط دولت (کاهش زیان مرده^۴) باشد. دسوزا و مگینسون^۵ (۱۹۹۹) بحث می‌کنند که از نقطه نظر

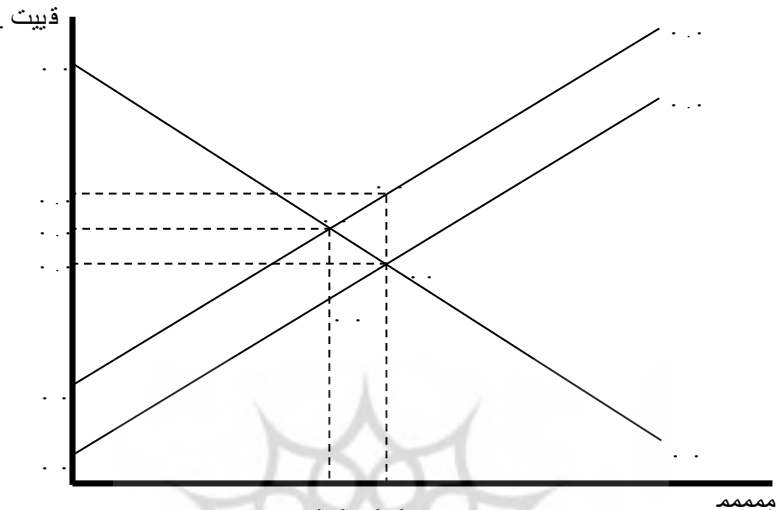
.....

ملاحظات کارایی، نه تنها مصرف‌کنندگان بنگاه‌های خصوصی شده از خصوصی‌سازی منتفع می‌شوند، بلکه با توجه به کاراتر شدن بنگاه‌ها، کل اقتصاد بهره‌مند می‌گردد. انتظار می‌رود با واگذاری فعالیت‌های دولتی به بخش خصوصی قیمت‌ها واقعی گردند و با ایجاد بازار آزاد و رقابت بیشتر، انتخاب‌های بیشتری در قیمت رقابتی در مقابل عموم قرار گیرد.

اگر بنگاه‌های دولتی و خصوصی عملکرد متفاوتی داشته باشند بهره‌وری کلی عوامل^۱ در آنها متفاوت خواهد بود. همچنین افزایش کارایی اقتصادی حاصل از خصوصی‌سازی می‌تواند به دلیل تفاوت اهداف بنگاه‌های دولتی و خصوصی باشد. اگر دولت، به منظور افزایش رضایت مردم، بدون توجه به سطوح تعادلی بازار، اهدافی نظیر افزایش اشتغال یا کاهش قیمت‌ها را دنبال نمایند، این امر با اثرگذاری بر روی مازاد مصرف‌کننده و تولیدکننده باعث ایجاد زیان مرده و کاهش کارایی اقتصادی می‌شود. در این حالت تعادل در بازار بهینه پارتو^۲ نخواهد بود. هزینه کارایی ناشی از وضع مالیات، وضع مقررات دولتی، فعالیت‌های انحصاری و سایر اختلالات بازار را می‌توان با استفاده از مثلث هاربرگر^۳ (منسوب به آرنولد هاربرگر^۴) نشان داد (جیمز و هاینس^۵، ۱۹۹۹).

در شکل (۱)، تقاضا برای یک کالا با منحنی نشان داده شده است. در حالتی که اختلال قیمتی^۶ وجود ندارد، منحنی عرضه، قیمت تعادلی و مقدار تعادلی بازار است. سطح رفاه مصرف‌کننده ... میزان پرداخت شده توسط مصرف‌کننده (میزان دریافتی توسط تولیدکننده) ... و مازاد مصرف‌کننده سطح ... می‌باشد. از آنجا که هزینه کل تولید معادل سطح زیر منحنی عرضه تا نقطه ... یعنی ... است، سطح ... مازاد تولیدکننده را نشان می‌دهد. مازاد اجتماعی معادل جمع مازاد مصرف‌کننده و تولیدکننده، یعنی ... می‌باشد.

^۲ ... :: بهینه پارتو وضعیتی از تخصیص منابع است که امکان ندارد تخصیص مجددی از منابع صورت گیرد به نحوی که وضعیت یک فرد بهتر شود، بدون این که حداقل وضعیت یک فرد دیگر بدتر گردد.



شکل (۱): زیان مرده ناشی از پرداخت یارانه

منبع: جیمز و هاینس^۱ (۱۹۹۹)^۲

اگر دولت به عرضه کالا یارانه پرداخت کند، منحنی عرضه به طرف راست منتقل خواهد شد. در این حالت، مصرف‌کننده در سطح مصرف یکسان، قیمت کمتری را می‌پردازد. مقدار تعادلی جدید بازار است. مصرف‌کننده برای هر واحد کالا قیمت را می‌پردازد، در حالی که تولیدکننده قیمت را دریافت می‌کند. یارانه پرداخت شده توسط دولت به تولیدکننده به ازای هر واحد فروش است. کل یارانه پرداختی دولت معادل سطح ... می‌باشد، که برابر با سطح ... است. رفاه مصرف‌کننده ...، میزان پرداخت شده توسط مصرف‌کننده ... و مازاد مصرف‌کننده سطح ... می‌باشد. هزینه کل تولید معادل سطح زیر منحنی عرضه تا نقطه ...، یعنی ... و میزان دریافتی تولیدکننده معادل سطح ... است. سطح ... مازاد تولیدکننده را نشان می‌دهد. اگر چه با پرداخت یارانه توسط دولت، جمع مازاد مصرف‌کننده و تولیدکننده، یعنی ... به اندازه سطح ...، از جمع مازاد مصرف‌کننده و تولیدکننده در حالت عدم پرداخت یارانه بیشتر می‌باشد، لیکن کل یارانه پرداخت شده توسط دولت به اندازه سطح مثلث ... بیشتر از مقدار مذکور است. بنابراین عملاً به

^۲ در مقاله جیمز و هاینس (۱۹۹۹) مثلث هاربرگر در حالت وضع مالیات بر عرضه کالا، تعیین سقف قیمت و بازار انحصاری نشان داده می‌شود.

اندازه سطح مثلث ... از مازاد اجتماعی کم شده‌است. به این مقدار زیان مرده یا بار مازاد^۱ گفته می‌شود.

لازم است تمایز بسیاری بین زیان مرده هیکسی^۲ و مارشالی^۳ قائل شد. زیان مرده مارشالی با مفهوم مازاد مصرف‌کننده در ارتباط است، به طوری که می‌توان نشان داد هنگامی که تقاضا کاملاً باکشش است یا عرضه کاملاً بی‌کشش است، زیان مرده مارشالی صفر می‌باشد. اما هیکس وضعیت را با استفاده از منحنی‌های بی‌تفاوتی تحلیل می‌کند و متذکر می‌شود هنگامی که منحنی تقاضای مارشالی نشان‌دهنده بی‌کششی کامل است، سیاست یا وضعیت اقتصادی که موجب اختلال در قیمت‌های نسبی شده‌است، دارای اثر جانیشینی می‌باشد و این اثر جانیشینی یک زیان مرده است (آلستون و لارسون^۴، ۱۹۹۳).

۲-۲- خصوصی‌سازی و درآمد دولت

اگر خصوصی‌سازی با آزادسازی قیمت‌ها همراه باشد، هزینه دولت کاهش می‌یابد. از طرفی، فروش یا اجاره بنگاه‌های در تملک دولت به بخش خصوصی، منبع درآمدی برای دولت است. به علاوه اخذ مالیات از بنگاه‌های خصوصی شده نیز درآمد مالیاتی دولت را افزایش می‌دهد. کاهش هزینه ناشی از حذف یارانه از یک طرف و افزایش درآمد دولت از طرف دیگر موجب بهبود کسری بودجه و کاهش بدهی دولت (داخلی و خارجی) می‌شود.

۳- تصریح یک الگوی تعادل عمومی قابل محاسبه

معادلات الگوی تعادل عمومی قابل محاسبه تصریح شده برای بررسی آثار خصوصی‌سازی بخش خدمات عمومی در اقتصاد ایران در زیر آورده شده‌است. علاقه‌مندان جهت آشنایی بیشتر با الگوهای تعادل عمومی قابل محاسبه می‌توانند به مجاور حسینی و فیاض‌منش^۵ (۱۳۸۵) مراجعه کنند.

$$X_i = \bar{A}_i L_i^{\alpha_i} K_i^{(1-\alpha_i)} \quad (۱)$$

$$V_{ij} = a_{ij} X_j \quad (۲)$$

$$V_i = \sum_j a_{ij} X_j \quad (۳)$$

.....

$$W_L = PN_i \frac{\delta X_i}{\delta L_i} = \alpha_i PN_i X_i \quad (۴)$$

$$W_K = PN_i \frac{\delta X_i}{\delta K_i} = (1 - \alpha_i) PN_i X_i \quad (۵)$$

$$PN_i = PX_i(1 - td_i + sv_i) - \sum_j a_{ji} PQ_j \quad (۶)$$

$$X_i = \overline{AT}_i [\gamma_i E_i^{\rho t_i} + (1 - \gamma_i) DS_i^{\rho t_i}]^{1/\rho t_i} \quad (۷)$$

$$\frac{E_i}{DS_i} = \left[\frac{PE_i}{PD_i} \frac{1 - \gamma_i}{\gamma_i} \right]^{\frac{1}{\rho t_i - 1}} \quad (۸)$$

$$PX_i X_i = PD_i DS_i + PE_i E_i \quad (۹)$$

$$PE_i = PWE_i(1 + te_i)ER \quad (۱۰)$$

$$E_i = \overline{E}_i (PWE_i / \pi_i)^{-\rho e_i} \quad (۱۱)$$

$$(PQ_i - CS_i)CD_i = \theta_i(1 - mps)YH(1 - th) \quad (۱۲)$$

$$YH = YL + \beta.YENT + \overline{REMIT}.ER + \overline{HT} \quad (۱۳)$$

$$YL = \sum_i W_L L_i - LTAX \quad (۱۴)$$

$$LTAX = \sum_i tw_L W_L L_i \quad (۱۵)$$

$$YENT = \sum_i W_K K_i + \overline{GENT} - ENT TAX + ENT SAV \quad (۱۶)$$

$$ENT TAX = tent(\sum_i W_K K_i + \overline{GENT}) \quad (۱۷)$$

$$ENT SAV = sent(\sum_i W_K K_i + \overline{GENT} - ENT TAX) \quad (۱۸)$$

$$Q_i = \overline{AS}_i [\delta_i M_i^{-\rho c_i} + (1 - \delta_i) DD_i^{-\rho c_i}]^{-1/\rho c_i} \quad (۱۹)$$

$$\frac{M_i}{DD_i} = \left[\frac{PM_i}{PD_i} \frac{1 - \delta_i}{\delta_i} \right]^{\frac{-1}{1 + \rho c_i}} \quad (۲۰)$$

$$PQ_i Q_i = PD_i DD_i + PM_i M_i \quad (۲۱)$$

$$PM_i = \overline{PWM}_i (1 + tm_i)ER \quad (۲۲)$$

$$Q_i = CD_i + V_i + GD_i + ID_i \quad (۲۳)$$

$$GD_i = \vartheta_i \overline{GD} \quad (۲۴)$$

$$ID_i = \sum_j b_{ij} DK_j \quad (۲۵)$$

$$PK_i DK_i = \lambda_i INVEST \quad (۲۶)$$

$$PK_i = \sum_j b_{ji} PQ_j \quad (۲۷)$$

$$SAVINGS = HSAV + GOV SAV + \overline{FSAV} + ENT SAV \quad (۲۸)$$

$$HSAV = mps.YH(1 - th) \quad (۲۹)$$

$$GR = TARIFF - SUB + DTAX + HTAX + LTAX \quad (۳۰)$$

$$TARIFF = (\sum_i tm_i \overline{P} \overline{W} M_i). ER + ENT TAX + (1 - \beta) Y ENT + \overline{FSAV}. ER \quad (31)$$

$$SUB = (\sum_i te_i PWE_i E_i). ER \quad (32)$$

$$DTAX = \sum_i td_i X_i P X_i \quad (33)$$

$$TSV = \sum_i sv_i X_i P X_i \quad (34)$$

$$HTAX = th. YH \quad (35)$$

$$GR = \sum_i PQ_i GD_i + GOVSAV + \overline{GENT} + \overline{HT} + \sum_i cs_i CD_i \quad (36)$$

$$NGNP = \sum_i PN_i X_i + DTAX + TARIFF - SUB \quad (37)$$

$$RGNP = \sum_i (CD_i + ID_i + GD_i + E_i - M_i) \quad (38)$$

$$\overline{P} = NGNP / RGNP \quad (39)$$

$$\sum_i L_i = \overline{L} \quad (40)$$

$$\sum_i K_i = \overline{K} \quad (41)$$

$$DS_i = DD_i \quad (42)$$

$$\sum_i \overline{P} \overline{W} M_i = \sum_i PWE_i E_i + \overline{FSAV} + \overline{REMIT} \quad (43)$$

$$SAVINGS = INVEST \quad (44)$$

- متغیرهای درونزا:

در هر الگو یک دسته از متغیرها درون‌زا هستند. متغیر درون‌زا متغیری است که در درون الگو یا با حل الگو تعیین می‌شود. برای مثال، اگر سطح تقاضای نهایی از طریق حل الگو به دست آید، تقاضای یک متغیر درون‌زا خواهد بود. متغیرهای درون‌زا در الگوی تصریح شده در این مطالعه مطابق زیر است:

| | |
|---------------------------------|--------------------------------------|
| مصرف خانوارها | ... تقاضای کالای داخلی در بازار داخل |
| سرمایه‌گذاری توسط بخش مقصد | ... عرضه کالای داخلی در بازار داخل |
| مالیات بر ارزش افزوده | ... صادرات |
| پس‌انداز بنگاه | مالیات بر درآمد بنگاه |
| تقاضای دولت | ... پس‌انداز دولت |
| درآمد دولت | ... پس‌انداز خانوارها |
| مالیات بر درآمد خانوارها | ... سرمایه‌گذاری توسط بخش مبدا |

| | |
|--------------------------------------|------------------------------------|
| سرمایه‌گذاری کل | نهاد سرمایه |
| نهاد کار | مالیات بر دستمزد |
| واردات | تولید ناخالص ملی اسمی |
| تعدیل‌کننده | قیمت داخلی کالای تولید داخل |
| قیمت داخلی کالای صادراتی | قیمت یک واحد سرمایه |
| قیمت داخلی کالای وارداتی | قیمت خالص ستانده |
| قیمت کالای مرکب | قیمت خارجی کالای صادراتی |
| قیمت ستانده | جذب |
| تولید ناخالص ملی واقعی | پس‌انداز کل |
| یارانه پرداختی به صادرات | تعرفه بر واردات |
| یارانه پرداختی به ارزش افزوده | تقاضای واسطه‌ای کل |
| تقاضا برای نهاد در بخش | بهره |
| دستمزد | ستانده |
| درآمد خالص بنگاه | درآمد ناخالص خانوارها |
| درآمد خالص نیروی کار | |

- متغیرهای برون‌زا:

گروه دیگر از متغیرهای یک الگو، متغیرهای برون‌زا هستند. متغیر برون‌زا بنا به تعریف متغیری است که مقدار آن به صورت علی، مستقل از سایر متغیرهای الگو تعیین می‌گردد. به عبارت دیگر مقدار متغیر برون‌زا خارج از سیستم تحت مطالعه تعیین می‌شود. درون‌زا یا برون‌زا بودن یک متغیر در یک الگو بستگی به رابطه علی تبیین شده دارد. در الگوی تصریح شده در این مطالعه متغیرهای برون‌زا به شرح زیر می‌باشد:

| | |
|---|---|
| نرخ ارز | \overline{FSAV} . پس‌انداز بخش خارج . |
| \overline{GD} . مصرف واقعی کل دولت | \overline{GENT} . پرداخت‌های انتقالی دولت به بنگاه‌ها |
| \overline{HT} . پرداخت‌های انتقالی دولت به خانوارها | \overline{K} . عرضه سرمایه |
| \overline{L} . عرضه نیروی کار | $\overline{PWM_1}$. قیمت خارجی کالای وارداتی |
| \overline{RENIT} . خالص وجوه دریافتی از خارج | \overline{II} . متوسط قیمت جهانی کالای . |

- پارامترها:

پارامترها، مقادیر ثابت در الگو هستند، که اکثراً با استفاده از اطلاعات سال پایه محاسبه می‌شوند. پارامترهای الگوی تصریح شده در این مطالعه در زیر آورده شده‌است:

... = تقاضا برای نهاده . جهت تولید یک واحد کالای . .

\bar{A}_1 . ضریب تکنولوژی \bar{AS}_1 . ضریب انتقال .

\bar{AT}_1 . پارامتر انتقال

... تقاضا برای کالای سرمایه‌ای . به ازای یک واحد سرمایه‌گذاری ثابت در بخش .

... نرخ یارانه پرداختی به مصرف‌کنندگان از کالای .

\bar{E}_1 . ضریب ثابت تقاضا برای صادرات ... نرخ پس‌انداز خانوارها

... نرخ پس‌انداز بنگاه ... نرخ یارانه بر ارزش افزوده

... نرخ یارانه به صادرات ... نرخ مالیات بر درآمد بنگاه

... نرخ مالیات بر درآمد خانوارها ... نرخ تعرفه بر واردات

... نرخ مالیات بر دستمزد β .. سهم خانوارها از درآمد خالص بنگاه‌ها

δ .. سهم کالای وارداتی در کالای مرکب ..

γ .. سهم کالای صادراتی از ستانده .

λ .. سهم سرمایه‌گذاری توسط بخش .

θ .. سهم مخارج خانوارها ρ .. کشش قیمتی تقاضا برای صادرات

$\sigma_c = 1/(1 + \rho c_i)$.. کشش جانشینی کالای داخلی و وارداتی،

$\sigma_t = 1/(\rho t_i - 1)$.. کشش جانشینی کالای تولید داخلی و صادراتی،

ϑ .. سهم مخارج دولت

۴- پایه آماری الگو

پایه آماری الگوهای تعادل عمومی قابل محاسبه، ماتریس حسابداری اجتماعی است. بیشتر اطلاعات ماتریس حسابداری اجتماعی از جدول داده ستانده به دست می‌آید. جدول داده ستانده معمولاً به دو نوع جداول آماری و نیمه‌آماري دسته‌بندی می‌شوند. منظور از جداول آماری، جداولی است که اطلاعات مندرج در آن مبتنی بر ارقام ثبتي، سرشماری‌ها، طرح‌های آماری و صورت‌های مالی است. اما در جداول نیمه‌آماري، بخشی از اطلاعات جداول داده ستانده بر اساس روش‌های تکنیکی و با استفاده از ضرایب و اطلاعات جداول آماری سال پایه تهیه می‌گردد. تهیه جدول داده ستانده در ایران معمولاً

توسط دو مرجع رسمی، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران و مرکز آمار ایران، صورت می‌گیرد. آخرین جدول داده ستانده آماری تهیه شده توسط بانک مرکزی مربوط به سال ۱۳۷۸ و مرکز آمار ایران مربوط به سال ۱۳۸۰ می‌باشد. البته بانک مرکزی همزمان با تهیه مجموعه سری زمانی حساب‌های ملی بر مبنای سال پایه (۱۰۰=۱۳۸۳)، جهت هماهنگی و کنترل سطح تفصیل آمار حساب‌های ملی، نسبت به تهیه جداول داده ستانده اقتصادی سال ۱۳۸۳ به صورت غیرآماری اقدام نمود. به علاوه مرکز پژوهش‌های مجلس نیز جدول داده ستانده سال ۱۳۸۰ مرکز آمار ایران را با استفاده از حساب‌های ملی مرکز مذکور در سال ۱۳۹۰، با روش ... تعدیل شده، به روز نموده‌است.

ماتریس حسابداری اجتماعی که در این مطالعه پایه آماری الگوی تعادل عمومی طراحی شده برای بررسی اثرات حاصل از حذف یارانه پرداختی به خدمات عمومی قرار گرفته‌است، مبتنی بر جدول داده ستانده تهیه شده توسط مرکز پژوهش‌های مجلس برای سال ۱۳۹۰ و حساب‌های ملی ایران در این سال می‌باشد. تحلیل در سطح شش بخش عمده کشاورزی، نفت خام و گاز طبیعی، صنعت و معدن، خدمات عمومی، ساختمان و خدمات صورت می‌گیرد. از آنجا که مصرف نهایی و واسطه‌ای خدمات عمومی مشمول یارانه می‌باشد، لذا ابتدا ارزش واقعی خدمات عمومی تعیین و سپس با توجه به متوسط قیمت فروش خدمات عمومی، یارانه پنهان پرداختی محاسبه و در جدول داده ستانده اعمال می‌گردد. در خصوص میزان یارانه پنهان خدمات عمومی توافقی وجود ندارد، چرا که قیمت واقعی خدمات عمومی مشخص نیست. برای مثال هیئت وزیران قیمت آزاد هر کیلوواتساعت برق در سال ۱۳۸۶ را در تصویب‌نامه شماره ۱۹۳۵۳۷/ت/۳۹۲۳۰ مورخ ۱۳۸۶/۱۱/۲۸ برابر ۷۲۱ ریال و در تصویب‌نامه شماره ۸۱۱۹۶/ت/۳۹۲۳۰ مورخ ۱۳۸۷/۵/۲۲ معادل ۸۴۸ ریال اعلام کرد. این در حالی است که متوسط قیمت فروش برق به ازای هر کیلوواتساعت بر اساس تصمیم نمایندگان ویژه رئیس جمهور در کارگروه طرح‌های تحول اقتصادی در مصوبه شماره ۲۱۴۸۸۵/ت/۴۵۹۳۸ مورخ ۱۳۸۹/۹/۲۷ برابر ۴۵۰ ریال تعیین گردید. در خصوص آب و گاز نیز همین عدم توافق وجود دارد. در این مطالعه فرض شده‌است که ارزش واقعی خدمات عمومی دو برابر قیمت فروش آن باشد.

۵- طراحی سناریوها

در این مطالعه فرض می‌شود خصوصی‌سازی خدمات عمومی با آزادسازی قیمت در این بخش همراه باشد و نتایج حاصله تحت شش سناریو مورد بررسی قرار می‌گیرد. در سناریوی ۱ یارانه پرداختی به مصرف نهایی حذف می‌شود. در سناریوی ۲ یارانه پرداختی به مصرف واسطه‌ای قطع می‌گردد. اثرات ناشی از حذف توامان یارانه پرداختی به مصرف نهایی و مصرف واسطه‌ای در سناریوی ۳ نشان داده می‌شود.

براساس مطالعه طیب‌نیا و محمدی^۱ (۱۳۸۳)، بهره‌وری سرمایه در دو بخش دولتی و خصوصی ایران از لحاظ آماری تفاوت معناداری با یکدیگر ندارد، که این موضوع بیانگر آن است که بدون انجام اصلاحات ساختاری در عرصه‌های اقتصادی کشور و رفع موانع سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، اجرای سیاست خصوصی‌سازی و واگذاری فعالیت‌های اقتصادی دولت به بخش غیردولتی، نتایج مورد انتظار از اجرای این سیاست را محقق نمی‌کند و موجب تسریع در رشد اقتصادی کشور نمی‌شود. مجاورحسینی^۲ (۱۳۸۱) نیز در مطالعه‌ای تحت عنوان «برآورد بهره‌وری در بخش صنعت و بررسی عوامل تعیین‌کننده آن به تفکیک زیربخش‌ها» به این نتیجه می‌رسد که بهره‌وری بنگاه‌های صنعتی بخش خصوصی ۴/۹ درصد بیشتر از بخش دولتی است، ولی این تفاوت از لحاظ آماری معنادار نمی‌باشد. صرف نظر از مطالعات فوق، همسو با متفکرانی که معتقدند با خصوصی نمودن فعالیت‌ها، بهره‌وری آن‌ها افزایش می‌یابد، در سناریوی ۴ فرض می‌کنیم به واسطه خصوصی‌سازی بخش خدمات عمومی و حذف یارانه پرداختی به مصرف نهایی و واسطه‌ای تولیدات این بخش، بهره‌وری کلی عوامل در بخش مذکور ۵٪ افزایش یابد.

تاثیر پرداخت یارانه مستقیم به خانوارها در صورت حذف توامان یارانه پرداختی به مصرف نهایی و مصرف واسطه‌ای، در سناریوی ۵ بررسی می‌شود. اگر چه بخش نفت خام و گاز طبیعی یک بخش جزیره‌ای در اقتصاد ایران است و سرمایه آن قابلیت کمی برای انتقال به سایر بخش‌ها را دارد و از طرفی صادرات گاز تابع محدودیت انتقال و صادرات نفت تابع تصمیمات اپک است، لیکن در سناریوهای ۱ الی ۵، همسو با چارچوب نظری کلاسیک، فرض می‌شود که جا به جایی عوامل بین بخش‌ها آزاد است و نیز محدودیتی در زمینه صادرات نفت خام و گاز طبیعی وجود ندارد. آنگاه در سناریوی ۶ با حذف فرض

جا به جایی آزاد سرمایه نشان می‌دهیم که نتایج خصوصی‌سازی در دنیای واقعی می‌تواند متفاوت از نتایج مورد انتظار در چارچوب نظری اقتصاد کلاسیک باشد.

۶- مقایسه اثرات کلان اقتصادی سناریوها

جدول (۱) اثرات کلان اقتصادی حذف یارانه خدمات عمومی پرداختی را به تفکیک سناریوهای مورد بررسی نشان می‌دهد. مهمترین نتیجه قابل مشاهده، افزایش تولید ناخالص داخلی واقعی، یا به عبارت دیگر افزایش کارایی اقتصادی، ناشی از حذف یارانه در تمامی سناریوها، به غیر از سناریوی ۶ که در آن سرمایه در بخش‌های نفت خام و گاز طبیعی و نیز خدمات عمومی قابلیت جا به جایی ندارد و منحصر به بخش می‌باشد، است. به دیگر سخن، دور شدن از فروض کلاسیک می‌تواند مانع رسیدن به هدف افزایش کارایی اقتصادی در اجرای سیاست کاهش اخلاص قیمتی و خصوصی‌سازی شود.

جدول (۱): اثرات کلان اقتصادی حذف یارانه خدمات عمومی (درصد)

| سناریو | ۱ | ۲ | ۳ | ۴ | ۵ | ۶ |
|-----------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| تعدیل‌کننده ... | ۱۲/۲۰ | ۲/۴۰ | ۱۳/۵۰ | ۱۵/۷۰ | ۱۳/۴۰ | -۰/۵۰ |
| درآمد دولت | ۲/۶۰ | ۲۰/۲۵ | ۲۴/۷۳ | ۲۵/۷۱ | ۲۴/۵۳ | ۳/۳۰ |
| پس‌انداز دولت | ۸/۸۷ | ۴۱/۸۴ | ۵۴/۵۷ | ۵۳/۸۷ | ۳۶/۷۸ | ۲۴/۴۰ |
| درآمد خانوار | ۱۴/۰۶ | -۲/۴۶ | ۹/۷۳ | ۱۳/۲۶ | ۱۱/۹۸ | -۴/۹۶ |
| پس‌انداز خانوار | ۱۷/۰۵ | -۲/۳۲ | ۱۲/۶۰ | ۱۶/۲۲ | ۱۴/۹۱ | -۲/۴۷ |
| پس‌انداز کل | ۱۸/۴۱ | ۱۲/۰۴ | ۲۹/۸۳ | ۳۲/۸۷ | ۲۵/۹۱ | ۶/۰۱ |
| صادرات (واقعی) | ۸/۱۱ | ۲/۰۶ | ۹/۶۳ | ۱۱/۳۳ | ۹/۳۳ | ۱/۱۰ |
| واردات (واقعی) | ۱۱/۳۰ | ۳/۴۰ | ۱۳/۷۵ | ۱۵/۸۶ | ۱۳/۳۸ | ۱/۰۱ |
| ستانده (واقعی) | ۰/۳۸ | ۰/۴۳ | ۰/۸۱ | ۱/۲۰ | ۰/۵۷ | -۰/۲۹ |
| جذب (واقعی) | ۰/۳۰ | ۰/۵۲ | ۰/۷۲ | ۱/۰۴ | ۰/۴۸ | -۰/۴۲ |
| ... (واقعی) | ۱/۲۴ | ۰/۷۰ | ۱/۷۷ | ۲/۴۳ | ۱/۶۴ | -۰/۶۱ |
| ... (اسمی) | ۱۳/۵۹ | ۳/۰۷ | ۱۵/۵۰ | ۱۸/۳۹ | ۱۵/۲۲ | -۱/۱۰ |

سناریوی ۱: حذف یارانه پرداختی به مصرف نهایی خدمات عمومی

سناریوی ۲: حذف یارانه پرداختی به مصرف واسطه‌ای خدمات عمومی

سناریوی ۳: حذف یارانه پرداختی به مصرف نهایی و واسطه‌ای خدمات عمومی (سناریوی ۲ + سناریوی ۱)

سناریوی ۴: حذف یارانه پرداختی به مصرف نهایی و واسطه‌ای خدمات عمومی (سناریوی ۳) و افزایش بهره‌وری در بخش خصوصی‌شده خدمات عمومی

سناریوی ۵: حذف یارانه پرداختی به مصرف نهایی و واسطه‌ای خدمات عمومی (سناریوی ۳) و پرداخت یارانه مستقیم به خانوار

سناریوی ۶: حذف یارانه پرداختی به مصرف نهایی و واسطه‌ای خدمات عمومی (سناریوی ۳) با فرض منحصر به بخش بودن سرمایه در بخش نفت خام و گاز طبیعی و خدمات عمومی

منبع: یافته‌های تحقیق

طبیعتاً بیشترین افزایش کارایی اقتصادی مربوط به سیاست حذف توامان یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف‌نهایی و واسطه‌ای و افزایش بهره‌وری در بخش خدمات عمومی به دلیل خصوصی‌سازی در سناریوی ۴ می‌باشد (۲/۴۳ درصد) و کمترین آن مربوط به هنگامی است که تنها یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف‌واسطه‌ای حذف می‌شود (۰/۷ درصد در سناریوی ۲). پرداخت یارانه مستقیم به خانوارها تاثیر قابل ملاحظه‌ای روی کارایی اقتصادی ناشی از حذف توامان یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف‌نهایی و واسطه‌ای نمی‌گذارد و افزایش تولید ناخالص داخلی واقعی از ۱/۷۷ درصد (سناریوی ۳) به ۱/۶۴ درصد (سناریوی ۵) می‌رسد. اگر سرمایه بخش‌های نفت خام و گاز طبیعی و نیز خدمات عمومی قابلیت جا به جایی به بخش‌های دیگر را نداشته باشند، افزایش تولید ناخالص داخلی واقعی ناشی از حذف توامان یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف‌نهایی و واسطه‌ای از ۱/۷۷ درصد (سناریوی ۳) به ۰/۶۱- درصد (سناریوی ۶) خواهد رسید. اثر سیاست‌های مذکور بر قیمت‌ها و در نتیجه تعدیل‌کننده ... موجب تغییر رتبه‌بندی تاثیر حاصله روی ارزش افزوده به قیمت اسمی نسبت به تولید ناخالص داخلی واقعی نمی‌گردد.

دومین دستاورد مهم این مطالعه، افزایش درآمد اسمی دولت در تمامی سناریوها می‌باشد. بیشترین افزایش مربوط به سناریوی ۴ (۲۵/۷۱ درصد) که تلفیق نتیجه حاصل از حذف یارانه پرداختی بر مصرف‌نهایی خدمات عمومی در سناریوی ۱ (۲/۶ درصد)، حذف یارانه پرداختی بر مصرف‌واسطه‌ای خدمات عمومی در سناریوی ۲ (۲۰/۲۵ درصد) به علاوه افزایش بهره‌وری در بخش خصوصی شده خدمات عمومی می‌باشد، است. اگر در نتیجه خصوصی‌سازی بخش خدمات عمومی، بهره‌وری در آن بخش افزایش نیابد، افزایش درآمد دولت ۲۴/۷۳ درصد (سناریوی ۳) خواهد بود و با پرداخت یارانه مستقیم به خانوار این رقم به میزان اندکی کاهش می‌یابد و به ۲۴/۵۳ درصد (سناریوی ۵) می‌رسد. اگر مطابق سناریوی ۶ سرمایه بخش‌های نفت خام و گاز طبیعی و خدمات عمومی منحصر به بخش باشد، افزایش درآمد دولت (۳/۳ درصد) به سناریوی ۱ نزدیک می‌شود.

افزایش پس‌انداز دولت همسو با افزایش درآمد دولت است، لیکن از آنجا که پرداخت یارانه مستقیم به خانوارها، هزینه دولت را افزایش می‌دهد، تفاوت بین افزایش پس‌انداز دولت حاصل از حذف یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف‌نهایی و واسطه‌ای،

هنگامی که یارانه مستقیم به خانوار پرداخت می‌شود (۳۶/۷۸ درصد در سناریوی ۵)، با حالتی که یارانه مستقیم پرداخت نمی‌شود (۵۴/۵۷ درصد در سناریوی ۳)، زیادتر است. حذف یارانه خدمات عمومی در کلیه سناریوها، به غیر از سناریوی ۲ و ۶ باعث افزایش درآمد اسمی خانوارها می‌شود. بیشترین افزایش درآمد خانوار (۱۴/۰۶ درصد در سناریوی ۱) مربوط به حذف یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف‌نهایی است. به دلیل کاهش درآمد خانوار ناشی از حذف یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف واسطه‌ای (۲/۴۶- درصد در سناریوی ۲)، تلفیق این دو سیاست باعث افزایش درآمد خانوار به میزان ۹/۷۳ درصد (سناریوی ۳) و بهبود بهره‌وری ناشی از خصوصی‌سازی بخش خدمات عمومی و پرداخت یارانه مستقیم به خانوار به ترتیب موجب افزایش ۱۳/۲۶ (سناریوی ۴) و ۱۱/۹۸ (سناریوی ۵) درصدی آن می‌شود. منحصر به بخش بودن سرمایه در بخش‌های نفت خام و گاز طبیعی و خدمات عمومی، در سناریوی ۶، باعث کاهش درآمد خانوار (۴/۹۶- درصد) می‌گردد.

برآیند اثر تغییر پس‌انداز اسمی خانوارها، دولت و تراز تجاری بر پس‌انداز کل موجب افزایش آن در کلیه سناریوها می‌شود. افزایش پس‌انداز کل ناشی از حذف یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف‌نهایی، در سناریوی ۱، معادل ۱۸/۴۱ درصد و حاصل از حذف یارانه خدمات عمومی پرداختی به مصرف واسطه‌ای، در سناریوی ۲، معادل ۱۲/۰۴ درصد است. اثر هم‌افزایی ترکیب این دو سیاست موجب افزایش پس‌انداز اسمی کل معادل ۲۹/۸۳ درصد، در سناریوی ۳، می‌شود، که با پرداخت یارانه مستقیم به خانوارها اندکی تقلیل می‌یابد و به ۲۵/۹۱ درصد، در سناریوی ۵، می‌رسد. در سناریوی ۴، که حذف یارانه با افزایش بهره‌وری در بخش خدمات عمومی همراه است، پس‌انداز اسمی کل بیشترین افزایش (۳۲/۸۷ درصد) را دارد. در سناریوی ۶، منحصر به بخش بودن سرمایه در بخش‌های نفت خام و گاز طبیعی و خدمات عمومی نمی‌تواند جلوی افزایش پس‌انداز اسمی کل را بگیرد، هر چند میزان افزایش (۶/۰۱ درصد) کم است. به غیر از سناریوی ۶ در سایر سناریوها جهت تغییر صادرات کل، واردات کل، ستانده کل و جذب کل (همه به قیمت‌های واقعی) همسو با تولید ناخالص داخلی واقعی است. در سناریوی ۶ علی‌رغم کاهش تولید ناخالص داخلی، ستانده کل و جذب، صادرات کل و واردات کل (همه به قیمت واقعی) افزایش می‌یابد.

۷- نتیجه‌گیری و پیشنهادها

نتایج بدست آمده از سناریوهای شبیه‌سازی شده در این مطالعه نشان می‌دهد، خصوصی‌سازی منجر به افزایش درآمد دولت می‌شود و تاثیر آن بر کارایی اقتصادی، در صورتی که شرایط کشور کاملاً منطبق بر فروض اقتصاد کلاسیک باشد، مثبت است. اما باید توجه داشت که تحلیل‌های اقتصادی کلاسیک‌ها بر مبنای یک دنیای اخلاق مدار و شفاف صورت می‌گیرد که در آن هیچگونه زیاده‌خواهی، دروغ‌گویی و فساد وجود ندارد. در دنیای انتزاعی کلاسیک‌ها حقوق مالکیت محترم است، اطلاعات متقارن می‌باشد، هزینه مبادله صفر است و ورود و خروج عوامل تولید به بخش‌ها به سهولت و بدون هزینه صورت می‌گیرد. لذا اگر بخواهیم اهداف متصور از خصوصی‌سازی در هر کشور حاصل شود، باید بررسی کنیم که فروض اقتصاد کلاسیک تا چه اندازه بر شرایط پیچیده اقتصادی، اجتماعی و سیاسی کشور حاکم است و در صورت عدم تطابق شرایط کشور با فروض مذکور چگونه می‌توان این تطبیق را ایجاد نمود. برای این منظور می‌توان از روش‌شناسی سایر مکاتب اقتصادی نظیر اقتصاد نهادی^۱ بهره‌گیری گرفت.

در همین رابطه کارتر^۲ (۲۰۱۳) معتقد است، خصوصی‌سازی پدیده پیچیده‌ای می‌باشد و متاثر از عوامل مختلفی نظیر شرایط اقتصادی، حساسیت‌های اجتماعی و ملاحظات سیاسی است. لذا اتخاذ تصمیم در مورد سیاست خصوصی‌سازی و استفاده از مداخلات دولتی برای مدیریت برنامه‌های خصوصی‌سازی به منظور متعادل‌سازی عوامل چندگانه مذکور موضوعات حیاتی برای موفقیت یا شکست خصوصی‌سازی می‌باشد. به گفته گوریف و مگینسون^۳ (۲۰۰۷)، موفقیت خصوصی‌سازی بستگی به کیفیت نهادهای سیاسی و اقتصادی دارد. اصلاحاتی که موجب تضمین حقوق مالکیت، رقابتی و باز بودن اقتصاد، محدودیت‌های بودجه انعطاف‌ناپذیر، اداره خوب شرکت، فساد کم و وضع مقررات بهینه شود، تماماً مکمل خصوصی‌سازی هستند.

بنابراین جهت موفقیت برنامه خصوصی‌سازی در ایران لازم است قبل از هر چیز قوانین و مقررات کشور در خصوص تعریف حقوق مالکیت و رعایت آن و کاهش هزینه مبادله مورد بررسی و اصلاح قرار گیرد. از آنجا که دولت مداخله بسیاری در امور اقتصادی

.....
.....
.....

کشور دارد، باید قوانین و مقرراتی که به دولت اجازه می‌دهد به نحوی حقوق مالکیت بخش خصوصی را محدود می‌نماید تغییر کند و در مواردی که محدودسازی حقوق مالکیت بخش خصوصی به منظور رسیدن به اهداف خاصی لازم به نظر می‌رسد، نحوه جبران خسارت دارندگان حقوق مالکیت مشخص شود. همچنین باید قوانین و مقررات مرتبط با قراردادهای و تعاملات بازیگران اقتصادی، برای کاهش هزینه مبادله مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرد. در تدوین قوانین به قابلیت اجرایی آن‌ها با توجه به کل سیستم اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور توجه گردد. از تدوین قوانین و مقررات فاقد ضمانت اجرایی، مغایر با یکدیگر و دارای ابهام اجتناب شود تا اجرای آن‌ها عملی باشد و منجر به حصول نتیجه مورد انتظار شود.



-
 Academy of
 Management Journal.....
 Privatization: what have we learned?

 American
 Sociological Review.....

 Input-output table of Iran.....
 Journal
 of Economic Perspectives.....
 Privatization in competitive sectors: The
 record to date.....
 SAM Advanced Management Journal.....
 Review
 of Financial Studies.....
 The Review of
 Economics and Statistics.....
 Journal of Economic Literature..

 The Journal of Finance.....

 Journal of Iranian Economic Research..

 Privatization: Successes and failures..

 CESifo Economic Studies.....
 Yale Law and Policy
 Review.....

.....). *The results of labor force censuses in Iran.*

..... *Globalization and its discontent..*

..... *Journal of Planning and Budgeting*.....

..... *Journal of Business Research*.....

..... *Performance of Czech companies by ownership structure*.....

..... *The Gains from privatization in transition economies: Is change of ownership enough?*.....

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
برتال جامع علوم انسانی