



ترجمه فریدین صادقی زنجانی - علیرضا صنّیع‌دانش  
(فوق‌لیسانس اقتصاد از دانشگاه علامه طباطبائی)

M. Shirley

کشورهای در حال توسعه شرکتهای بزرگ دولتی با عملکردی ضعیف وجود دارند که این امر سرانجام به کسری بودجه و نرخ رشد اندک می‌انجامد. در واکنش به این وضعیت، دولتها به دنبال راههایی هستند تا کارایی را افزایش و تعهدات مالی دولت را کاهش دهند. نمونه‌ای از این تلاشها عبارت است از بازنگری پیمانهای بین دولت و شرکتهای و تغییر دادن توافق صریح یا ضمنی بین دولت و مدیریت شرکتهای (یا مالک در حالتی که شرکت خصوصی شده است)، براساس نظرات مربوط به تعهدات و نتایج. هر

خصوصی‌سازی از سوی دولت، شرکتهای زیادی از موسسه‌های بزرگ دولتی نیز منتزع و مشغول فعالیت شده‌اند. ماهیت و نوع ارتباط بین شرکتهای منتزع شده و موسسه‌های مبدا، از مسایل بسیار مهمی است که باید بدقت بررسی شود. در این مقاله سه نوع پیمان برای اداره کردن موسسه‌ها مطرح می‌شود. مطالعه این مقاله می‌تواند در جهت روشن کردن روابط یاد شده بین موسسه‌ها مفید باشد. به‌رغم بیش از یک دهه آزادسازی و اصلاح اقتصادی، هنوز هم در اغلب

این مقاله درباره روشهای اداره کردن شرکتهایی بحث می‌کند که متعلق به دولت یا به نوعی وابسته به دولت هستند. از اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی که نظریه‌های کاهش دخالت دولت در فعالیتهای اقتصادی جامعه به‌عنوان واگذاری امور رواج و گسترش یافت، روشهایی مانند خصوصی‌سازی مطرح شد و به اجرا درآمد. به دنبال آرایه این نوع نظریه‌ها، روشهای دیگری برای اداره کردن بهتر موسسه‌های اقتصادی به‌وجود آمد که لزوماً تغییر مالکیت چنین موسسه‌هایی را تعقیب نمی‌کردند. در کشور ما نیز شاهدیم که با توجه به تحولات اقتصادی چند ساله اخیر و اعلام برنامه

## به رغم بیش از یک دهه آزادسازی و اصلاح اقتصادی، هنوز هم در اغلب کشورهای در حال توسعه شرکتهای بزرگ دولتی با عملکردی ضعیف وجود دارند.

چند لازم نیست این پیمانها نوشته شوند، اما حتی در صورت نوشته شدن، مفادی که انگیزه‌ها را تحت تاثیر قرار می‌دهند اغلب به صورت تلویحی نوشته می‌شوند.

چگونه می‌توان پیمان موفق را از پیمان ناموفق متمایز کرد؟ پیمانی موفق است که سه مسئله زیر را به‌طور کامل و شفاف مشخص نماید:

۱. اطلاعات،

۲. پاداشها و جریمه‌ها،

۳. تعهدات.

مشکل اطلاعات به این دلیل به وجود می‌آید که طرفین پیمان (دولت از یک طرف و مدیران بخش عمومی و خصوصی یا صاحبان صنایع انحصاری از طرف دیگر) مجموعه اطلاعات مختلفی دارند. بنابراین هر طرف می‌تواند از اطلاعاتی استفاده کند که به‌طور انحصاری در اختیار دارد و موقعیت خود را نسبت به هزینه طرف دیگر بهبود بخشد. یکی از راههایی که دولتها می‌توانند اطلاعات بیشتری درباره عملکرد مدیریت کسب کنند رقابت است زیرا می‌توانند عملکرد یک شرکت را با رقبای آن مقایسه نمایند.

مشکل اطلاعات را می‌توان کاهش داد، اما

نمی‌توان پیمانی تنظیم کرد که تمام احتمالات را در برگیرد. به همین دلیل است که معمولاً پیمانها شامل وعده‌هایی در مورد پاداش و جریمه هستند تا طرفین پیمان را به افشای اطلاعات و اجرای مفاد قرارداد ترغیب کنند. اما وعده پاداش و جریمه بتنهایی کافی نیست. هر طرف باید طرف دیگر را درباره اجرای وعده‌ها متقاعد کند، حتی اگر شرایط تغییر کند. این مشکل زمانی شدت می‌یابد که دولت یک طرف پیمان باشد، زیرا راهی وجود ندارد تا بتوان دولت را به انجام وعده‌های خود مجبور کرد. دولت می‌تواند برای حل اختلاف و به‌کارگیری منصفانه کنترلها و معیارهای سنجش، به‌طور بی‌طرفانه‌ای تعهد خویش و جانشین بعدی خود را در مورد اجرای مفاد پیمان اعلام نماید. بنابراین پیمانهایی که ارتباطات قویتری بین طرفین پیمان برقرار می‌کنند (شامل ساز و کارهای موثر برای رفع مشکلاتی که از اطلاعات، پاداش و جریمه و تعهدات ناشی می‌شود) به احتمال زیاد در دستیابی به عملکرد بهتر شرکت موثر هستند. در ادامه این مقاله نتایج نخستین ارزیابی سیستماتیک و تجربی سه نوع پیمان که برای اصلاح عملکرد شرکتی تحت مالکیت دولت به کار می‌روند، براساس نتایج حاصل از یک پژوهش، بررسی می‌شود.

**پیمانهای اجرایی<sup>۱</sup>** رابطه بین دولت و مدیران بخش عمومی را تعریف می‌کند. در پژوهش انجام شده بیش از ۵۵۰ مورد در ۳۲ کشور در حال توسعه و همچنین بیش از ۱۰۰ هزار مورد در چین مشاهده شده است. **پیمانهای مدیریتی<sup>۲</sup>** رابطه بین دولت و مدیران را در حالتی تعریف می‌کند که دولت اداره امور شرکتها را به مدیران بخش

خصوصی واگذار می‌نماید. طی پژوهش انجام شده ۲۰۲ مورد در ۴۹ کشور در حال توسعه مشاهده شده است.

**پیمانهای نظارتی<sup>۳</sup>** رابطه بین دولت و صنایع انحصاری تحت نظارت را تعریف می‌کند. چنین پیمانهایی ممکن است شامل توافقات مشخصی در مورد تعیین قیمت یا عملکرد و انتظارات تلویحی، مثلاً درباره قدرتهای نظارتی باشد. پیمانهای نظارتی به‌طور فزاینده‌ای در صنایع انحصاری مانند مخابرات، برق و حمل و نقل خصوصی شده به کار رفته است. طی پژوهش هفت مورد از این نوع پیمان برای آرایه خدمات اولیه مخابرات مشاهده شده است.

### پیمانهای اجرایی

پیمانهای اجرایی هدفهایی را برای مدیران شرکتی دولتی تعیین می‌کند. اغلب در بخش عمومی پاداشهایی را براساس عملکرد مدیریت و کارکنان در نظر می‌گیرند و دولت را به فراهم آوردن اختیارات بیشتر یا ایجاد تعهد بیشتر ملزم می‌نمایند. برای تعیین اینکه آیا تغییر عملکرد شرکتها از چنین پیمانهایی ناشی شده است یا خیر، طی پژوهشی عملکرد شرکتها قبل و بعد از اجرای پیمان در ۱۲ شرکت از ۶ کشور غنا، هند، کره، مکزیک، فیلیپین و سنگال بررسی شده است. گرچه این نمونه کوچک و غیرتصادفی بود، اما شامل کشورهایی است که سطوح درآمد بسیار متنوعی دارند و راههای مختلفی برای انعقاد پیمان به کار برده‌اند. براساس الگوی سازگاری در این کشورها قاعدتاً باید پیمانهای اجرایی موثر باشد (مگر اینکه عوامل دیگری دخیل باشد).

در ارزیابی عملکرد اقتصادی شرکتیهای

## یکی از راههایی که دولتها می‌توانند اطلاعات بیشتری درباره عملکرد مدیریت کسب کنند رقابت است زیرا می‌توانند عملکرد یک شرکت را با رقبای آن مقایسه نمایند.

پیشگفته، روند سودآوری (بازده داراییها)، بهره‌وری، نیروی کار و تمام عوامل موثر بر بهره‌وری قبل و بعد از انعقاد پیمان مقایسه شده است. برای یافتن عوامل اساسی، از پرسشنامه و مصاحبه با مردم و کارکنان مطلع بانک جهانی درباره این شرکتها استفاده شده است.

یافته‌های پژوهش چندان تاییدکننده این نظر نبود که چنین پیمانهایی به بهبود عملکرد شرکت‌های دولتی کمک کرده است. فقط ۳ مورد از ۱۲ شرکت پیشگفته (شرکت آب غنا، شرکت برق مکزیکی، شرکت مخابرات سنگال) بعد از انعقاد پیمان، چرخش یا شتابی در کل بهره‌وری نشان داده‌اند. ۶ مورد روند گذشته خود را ادامه داده‌اند و عملکرد ۳ مورد باقی مانده اساساً بدتر از گذشته بوده است. سایر شاخصها نیز نتایج مشابهی نشان می‌دهند، یعنی روند نرخ بازده داراییهای ۳ شرکت بدتر شده، بقیه تغییر اندکی داشته است و تنها ۲ شرکت تغییری در روند بهره‌وری نیروی کار نداشته‌اند.

پیمانهای اجرایی نتوانسته‌اند ۳ مشکل پیشگفته را حل کنند. از آنجا که تمام نمونه‌های مورد بررسی از صنایع انحصاری

بوده است (که معمولاً پیمانهای اجرایی برای آنها به کار برده می‌شود)، دولت نمی‌توانست مقایسه‌ای با رقبا انجام دهد تا از مزیت اطلاعاتی سود جوید. در عوض، مدیران شرکتها توانستند از مزیت اطلاعاتی خود برای نیل به هدفهایی استفاده کنند که رسیدن به آنها آسان بود. مدیران شرکتها برای دستیابی به بسیاری از هدفهای خود، مذاکراتی پشت پرده انجام داده‌اند (در بررسی انجام شده در کره بیش از ۴۰ مورد مشاهده شده است)، و تغییر هدفها (بیش از ۱/۳ هدفهای سالانه امور آب در غنا تغییر کرده است)، کار پی‌گیری و ارزیابی عملکرد را مشکل کرده است. برخی از پیمانها نیز هدفهای ناقصی داشتند (مثلاً موسسه انرژی هند فقط با افزایش داده‌ها توانست به حجم انرژی مورد نظر خود دست یابد)، یا هدفهایشان ضعیف بود (در هند گاهی اوقات مذاکرات آنقدر طول می‌کشد که هدفها براساس عملکرد واقعی تعیین می‌شود).

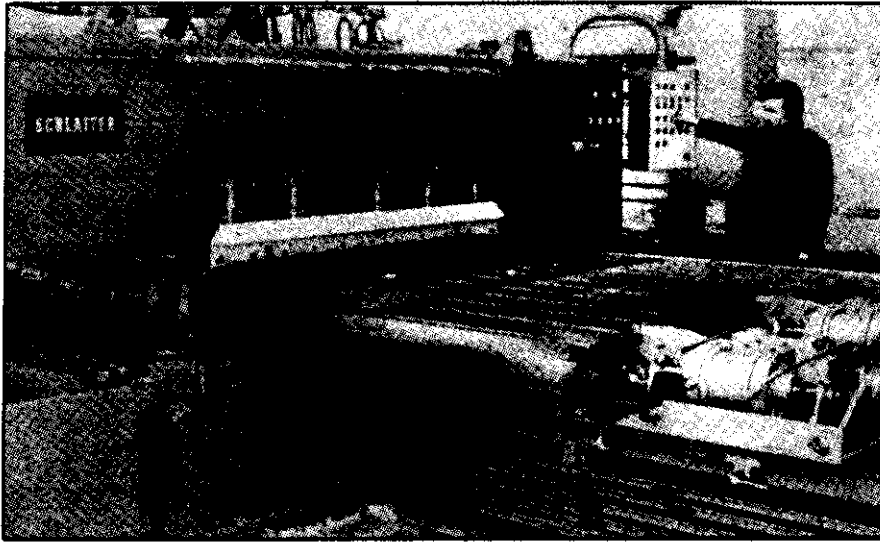
وابستگی شدید موسسه‌های مسئول بررسی، نظارت و ارزیابی هدفها، به اطلاعات شرکتها و همچنین حقوق و موقعیت پایتزر آنها باعث می‌شد که این موسسه‌ها نتوانند از مزیت اطلاعاتی خود سود ببرند. این موسسه‌ها به دلیل تغییر مکرر مسئولیتها و اختیاراتشان بتدریج ضعیف شدند.

در این میان بندرت می‌توان پیمانی را یافت که برای تشویق مدیران و کارکنان به تلاش بیشتر، پاداش یا جریمه‌ای در نظر گرفته باشد. ارایه پاداشهای نقدی در ۵ مورد از ۱۲ نمونه تاثیر اندکی داشته است، زیرا پاداشها بیش از عملکرد بهتر با هدفهای دروغین مرتبط بوده‌اند. عوامل انگیزشی

دیگر مانند استقلال بیشتر مدیریت غالباً اجرا نشده و مجازاتهایی نظیر اخراج و تنزل مقام برای عملکرد ضعیف افراد به کار نرفته است. سرانجام، دولتها تعهد اندکی نشان داده و به دفعات وعده‌های اساسی خود را انکار کرده‌اند. مثلاً در برخی کشورها دولت تضمینهای پیمانی خود مبنی بر کمک به شرکتها در جمع‌آوری و وصول بدهیهای دولت یا تصویب افزایش بموقع تعرفه‌ها را انکار کرده است. این وضعیت، انگیزه مدیران را در استفاده از مزیت اطلاعاتی خود برای نیل به هدفهای قابل دسترس افزایش داد.

پیمان اجرایی شرکت برق سنگال از جمله پیمانهایی است که چنین مشکلاتی در آن بروز کرده است. این پیمان شامل ۲۲ معیار برای قضاوت در مورد عملکرد بود، اما اگر مدیران شرکت به نتایج مطلوب می‌رسیدند پاداشی وجود نداشت. علاوه بر این، قانونگذاران دولتی فاقد قدرت لازم برای اعمال جریمه‌ها بودند. گرچه دولت سنگال متعهد شد اقدامی انجام دهد تا شرکت برق بتواند به هدفهایش برسد (مانند فشار آوردن بر شرکت‌های دولتی در جهت پرداخت صورتحسابهای شرکت برق) اما غالباً به این تعهدات عمل نشد. به این ترتیب، شرکت برق سنگال دچار کاهش بهره‌وری شد و در عمل، مانند سایر شرکت‌های موجود در نمونه مورد پژوهش، این قرارداد انگیزه‌ها و عملکرد را از گذشته بدتر کرد.

تجزیه و تحلیل نتایج و مسائل انگیزشی پیمانهای اجرایی نشان می‌دهد که این پیمانها باید خیلی کم و فقط در شرایطی به کار رود که تعهدات دولت آشکار و شفاف باشد، زیرا صرفاً رسمیت یافتن



مذاکرات مربوط به پیمانهای اجرایی، زمان و زحمات را به هدر می‌دهد و حتی می‌تواند به اجرای آن صدمه زند.

این فکر بسیار فریبنده است که بدون هیچ تغییری در رفتار دولت و صرفاً با طراحی پیمانهایی که هدفها و انگیزه‌هایش فقط مختص مدیران است بتوان عملکرد شرکتها را بهبود بخشید. انگیزه‌های مدیران به فشار دولت بستگی دارد، خواه این رفتار در پیمانهای اجرایی تعیین شده یا نشده باشد.

#### پیمان مدیریتی

پیمان مدیریتی، توافقی بین دولت و یک طرف خصوصی است که براساس آن طرف خصوصی در ازای دریافت دستمزدی، موسسه اقتصادی را اداره کند. در این روش دولت آن‌گونه که در حالت اجاره‌ای مرسوم است اجاره ثابتی دریافت نمی‌کند و موظف به سرمایه‌گذاری ثابت است که در حالت واگذاری وجود ندارد. طی این پیمان، بیشتر مالکیت به گونه‌ای متمایز از سرمایه‌گذاری مشترک حفظ می‌شود. اگرچه این موارد به طور گسترده به کار نرفته‌اند، با وجود این پیمانهای مدیریتی معمولاً موفق بوده‌اند. تحلیل انجام شده از ۲۰ پیمان مدیریتی اداره شرکت‌های دولتی در ۱۱ کشور بلغارستان، جمهوری آفریقای مرکزی، مصر، جمهوری دموکراتیک آلمان، غنا، گینه، گویان، کنیا، پاکستان، فیلیپین و سریلانکا نشان می‌دهد که قدرت سودآوری و بهره‌وری در  $\frac{2}{3}$  موارد افزایش یافته و نتایج برای بقیه موارد پیچیده شده است و فقط پیمانکاری در دو کشور، شکست خورده محسوب می‌شود.

پیمانهای موفق، عمدتاً پیمانهای

برمی‌گرفت و فقط زمانی بازده برای طرف قرارداد به دست می‌آمد که سودآور می‌شد. بیش از ۸۰ درصد پیمانهای موفق، استقلال در خور توجهی برای تعیین دستمزد و استخدام و اخراج نیروی کار به مدیر می‌دادند. سرانجام پیمانهای موفق در مسیری قرار گرفتند که تعهدات قوی از سوی دو طرف به وجود آمد. به عنوان مثال پیمانها برای دوره‌های طولانیتری اجرا شدند (۱۳ سال در مقایسه با ۴ سال برای قراردادهای نه چندان موفق) و همچنین، چشم‌انداز بهتری برای تجدید قرارداد فراهم آمد.

۹۰ درصد پیمانهای موفق در سه بخش هتلداری، کشاورزی و آب بوده است. در این بخشها، اطلاعات براحتهی در دسترس است و بنابراین، هزینه‌های مبادلاتی پیمانها کمتر است. در این‌گونه بخشها که تکنولوژی سرعت تغییر نکرده و محصول همگن است (مانند آب یا شکر) و همچنین طرف پیمان در بخش خصوصی اعتبار بین‌المللی داشته و خواهان حفظ آن است، بازار، رقابتی بوده و کیفیت محصول براحتهی قابل مقایسه است (مانند هتلداری). این واقعیت

بوده‌اند که با سه مسئله اصلی یعنی اطلاعات، پاداش و جریمه و تعهدات به گونه‌ای موثر برخورد کرده‌اند. در نمونه مورد بررسی، دولت‌ها از عامل رقابت استفاده کرده‌اند تا مزیت اطلاعاتی مدیریت را کاهش دهند. از ۱۳ پیمان موفق، در ۱۰ مورد شرکت‌های دولتی در بازارهای رقابتی وارد شده‌اند و سه شرکت باقی مانده وضعیت اعلام قیمت مزایده‌ای و رقابتی را در بورس اتخاذ نموده‌اند (از جمله دو شرکت آب). پیمانهای موفق همچنین پاداش و جریمه معنیداری را برقرار کرده‌اند که معمولاً از طریق محدود کردن دستمزد ثابت بوده و دستمزد طرف پیمان را به عملکرد شرکت مرتبط کرده است. به عنوان مثال می‌توان به دو نمونه از پیمانهای مدیریتی در شرکت شکر کنیا اشاره کرد. پیمانکاری شکر نزیوا<sup>۴</sup> در بهبود عملکرد خود ناموفق بود، زیرا دستمزد ثابت زیاد، بازده چشمگیری برای طرف پیمان به همراه داشت بدون توجه به اینکه عملکرد شرکت چگونه است. اما پیمانکاری شکر مامیا<sup>۵</sup> موفق بود، زیرا دستمزد ثابت در نظر گرفته شده فقط هزینه‌های طرف پیمان را در

## پیمانهای نظارتی زمانی به کار می رود که دولت بخشهای زیر بنایی اقتصاد مانند سد، پل و جاده را به بخش خصوصی واگذار نماید.

نشان می دهد که پیمانهای اجرایی در چنین بخشهایی بهتر عمل می کند. علاوه بر این تحت شرایط رقابتی که پیمانهای مدیریتی به کار رفته اند، غالباً خصوصی سازی، از طریق رفع نیاز به نظارت و اجرای مقررات و تجدید نظر در پیمانها منابع بیشتری برای دولتها به بار آورده (قیمت فروش) و هزینه های کمتری ایجاد کرده است. به دلیل آنکه پیمانهای مدیریتی در مقایسه با خصوصی سازی یکجا کمتر نمایان است و از لحاظ سیاسی هزینه کمتری دارد، اما در هر حال هزینه های اندکی دارد. پیمان مدیریتی موفق مستلزم آن است که دولت هزینه های سیاسی را بپردازد، بدین صورت که مثلاً باید از شرکتهای دولتی برای مقاصد حمایتی کمتر استفاده کند یا در فصلهای تولید پایین، اخراج کارگران را مجاز شمرد و از کنترل مدیریتی بر خارجیان صرف نظر نماید (در نمونه مورد پژوهش ۹۵ درصد پیمانکارها به شرکتهای خارجی مربوط می شد).

### پیمانهای نظارتی

پیمانهای نظارتی زمانی به کار می رود که دولت بخشهای زیر بنایی اقتصاد مانند سد، پل و جاده را به بخش خصوصی

واگذار نماید و رابطه بین دولت و مالکان را تعریف و بر انحصار موجود نظارت کند. هر چند نمونه مورد پژوهش در مورد کشورهای که شبکه اصلی تلفن را به بخش خصوصی واگذار کرده بودند کوچک بود (آرژانتین، شیلی، جامائیکا، مالزی، مکزیک، فیلیپین و ونزوئلا)، اما اختلاف کشورها بر حسب درجه توسعه اقتصادی، نرخ رشد اقتصادی، توسعه اولیه شبکه مخابرات، شیوه و زمانبندی اصلاح نظارت و وسعت آزادسازی این امکان را می دهد که جنبه های مختلف طرح نظارت را با وجود شرایط مختلف تحلیل نماییم. به جز فیلیپین که بخش مخابرات آن برای چند دهه تحت مالکیت بخش خصوصی بوده است، در سایر کشورها سال اجرای اصلاحات مصادف با سال خصوصی سازی بوده است. این نتیجه بدست آمد که پیمانهای نظارتی معمولاً عملکرد را بهبود بخشیده، منجر به گسترش سریعتر شبکه شده، بهره وری نیروی کار و بازده خالص داراییها را افزایش داده است. البته تمام پیمانهای نظارتی موفق نبوده است. در شیلی نتایج مثبت و در فیلیپین منفی بوده است و این دو کشور از لحاظ نتیجه گیری در دو سوی طیف نمونه مورد بررسی قرار دارد. نرخ رشد شبکه در شیلی دوبرابر شد و به رقم ۱۴/۳ در سال رسید، بهره وری نیروی کار تا بیش از ۵۰ درصد در سال رشد کرد و بازده خالص داراییها به نرخ جالب ۱۳/۸ درصد رسید. در فیلیپین اصلاحات تاثیر مثبتی بر گسترش شبکه نداشت و تا ۴/۸ درصد در سال کاهش یافت و بهره وری کار به مقدار بسیار ناچیز بهبود یافت.

در اینجا نیز قراردادهای موفق سه مسئله اطلاعات، پاداش و جریمه و تعهدات را

مطرح می کند که می توانیم با مقایسه دو مورد شیلی و فیلیپین آن را شرح دهیم. دولت شیلی با فروش امتیاز استفاده از خدمات تلفن محلی از طریق مزایده رقابتی و وارد کردن سایر عوامل رقابتی به پیمان، مزیت اطلاعاتی خود را افزایش داد. اما در مقابل، دولت فیلیپین برای افزایش مزیت اطلاعاتی خود از عنصر رقابت استفاده نکرد. اگر شرکت در بهبود عملکرد خود ناتوان باشد، این دولت برای سالیان متمادی مسئولیت عرضه خدمات را برعهده خواهد داشت، بدون آنکه رقیب قابل قبولی وجود داشته باشد.

در پیمانهای نظارتی، پاداش و جریمه به ضوابط قیمتگذاری بستگی دارد. در شیلی ضوابط قیمتگذاری با توجه به پاداش برای بهبود عملکرد و جریمه برای ناتوانی در بهبود عملکرد طراحی شده است. قیمتگذاری پایه در شیلی براساس نرخ بازده مناسب بنگاه با کارایی فرضی صورت می گیرد و فقط هر پنج سال یکبار تجدید نظر می شود. این کار باعث تشویق موسسه برای بهبود کارایی خود می شود، به دلیل اینکه تا قیمتها تطبیق یابند، عواید جمع آوری و پس اندازها در نقطه ای به مصرف کننده منتقل شده است. در مقابل دولت فیلیپین قیمتگذاری را براساس نرخ بازده قرار داده است، بدون آنکه قاعده ای برای زمانبندی یا محدودیتی برای ناظر وضع نماید و صرفاً سقف ۱۲ درصدی را بر عملکرد مجری برقرار کرده است.

سرانجام دولت شیلی به سرمایه گذاران نشان داد که خود را نسبت به اجرای پیمان متعهد می داند و جانشینهای خود را نیز به اجرای مفاد قرارداد مقید می کند. به عنوان مثال، مجلس شیلی قانونی را وضع کرد که

مرحله به مرحله زویه قضایی برای حل اختلافات و فرجام‌خواهی در خصوص منازعات و از جمله استیناف را به دیوانعالی در برمی‌گرفت. از آنجا که در شیلی تغییر قوانین بسادگی امکانپذیر نیست و دیوانعالی استقلال رسمی دارد، این وضعیت شرایط بی‌طرفانه‌ای را برای حل و فصل منازعات به‌وجود آورد که تا اندازه زیادی از سیاست تفکیک شده است. دولت فیلیپین روشهای غیرسیاسی نهادینه مشخصی برای حل و فصل مشکلات ندارد. پیمانهای نظارتی نامشخص هستند و زمینه نامناسبی برای طرح ادعای شرکتها فراهم می‌آورند.

#### کدام نوع پیمان؟

بررسی نشان می‌دهد که پیمانهای مدیریتی و نظارتی عملکرد بهتری نسبت به پیمان با مدیران بخش دولتی داشته است. یکی از دلایل این است که مالکان بخش خصوصی و تا اندازه‌ای مدیران بخش خصوصی، برای دستیابی به نتایج قرارداد بیشتر از مدیران بخش عمومی خود را به خطر می‌اندازند. اگر بازده شرکت بهبود یابد، آنان مدعی خواهند بود و اگر اشتباهی رخ دهد، زیان حاصل را به‌عهده می‌گیرند. اگر طرف خصوصی اعتبار خود را نیز در به خطر انداختن خود وارد نماید (مانند مدیریت هتل)، انگیزه بهبود وضعیت بیشتر می‌شود. در مقابل مدیران بخش عمومی نمونه مورد بررسی، به دلیل داشتن عملکرد ضعیف جزیمه نشده‌اند و برای کسب نتایج خوب نیز بندرت تشویق شده و پاداش دریافت نموده‌اند.

پیمان با طرف خصوصی نیز انگیزه‌های دیوانسالاران دولتی را تغییر می‌دهد، به این دلیل که چنین پیمانهایی در مقایسه با

## مدیران بخش خصوصی، برای دستیابی به نتایج قرارداد بیشتر از مدیران بخش عمومی خود را به خطر می‌اندازند.

پیمانهای مدیران بخش عمومی، از جانب رسانه‌های گروهی و افکار عمومی بیشتر قابل بررسی است بنابراین، دیوانسالاران دولتی انگیزه می‌یابند تا طرف پیمان را بدقت انتخاب نمایند و چون ملاحظه دقیق نتایج و اجرای مفاد قرارداد را در نظر می‌گیرند، هدفها ساده‌تر و شفافتر دیده می‌شوند. به این ترتیب، طرفهای بخش خصوصی نیز انگیزه می‌یابند تا بسادگی توافق نمایند و استانداردهایی را تعیین کنند که می‌تواند برای دفاع در برابر انتقادات به کار رود. این هدفها احتمال منازعات را پایین می‌آورد و چنانچه منازعه‌ای اجتناب‌ناپذیر باشد، می‌توان آسانتر آنرا به داوری یا دادگاه ارجاع داد.

شواهد نشان می‌دهد که دولت قبل از پذیرش مخاطره، خود را از طریق پیمان مستعد می‌کند. البته خطرپذیری بیشتر بخش خصوصی نیز در دستیابی به نتایج می‌تواند به مدیران و مالکان بخش خصوصی انگیزه قویتری بدهد تا تلاش نمایند با اعمال سستی در مذاکرات و ارزیابی ضعیف مهارتها، از دولت بهره‌مند شوند. ناگفته نماند که می‌توان حمایتهایی را طراحی و تدوین کرد تا این خطر سودآوری را کاهش دهد. در چنین وضعیتی، منافع چشمگیری برای دولت حاصل می‌شود.

از لحاظ نظری در پیمان با مدیران بخش

عمومی می‌توان همان روشهایی را به کار برد که در پیمان با طرفهای بخش خصوصی به موفقیت می‌انجامد. مدیران شرکتهای دولتی می‌توانند برای احقاق حق خود به رقابت ملزم شوند تا شرکت را اداره نمایند و چنانچه نتوانند به هدفهای از پیش تعیین شده دست یابند، با خطر از دست دادن امتیازات خود مواجه می‌شوند. به همین ترتیب، برای بهبود کارایی در شرکتهای دولتی می‌توان نظارت مناسب بر قیمتگذاری را طراحی و تدوین نمود، همان طور که در مورد اغلب شرکتهای بخش خصوصی موفق وجود داشته است (مانند مورد شرکت مخابرات در شیلی). علاوه بر پاداش منوط به بازده بیشتر یا واگذاری سهام شرکت، می‌توان به مدیران بخش عمومی برای انتخاب مراحل بهبود عملکرد، استقلال داد. دولت می‌تواند همانند وضعیتی که برای نشان دادن تعهد در برابر مالکان بخش خصوصی از روشهای رسیدگی و وضع قوانین و ارایه راه حل منازعات استفاده می‌کند، برای مدیران بخش عمومی نیز اعمال نماید. این واقعیت که روش پیشگفته در هیچ کشوری از کشورهای مورد بررسی و در عمل، در اغلب پیمانهای اجرایی امتحان نشده است، نشان می‌دهد نیروهای سیاسی حامی و تایید کننده مالکیت بخش عمومی، اجرای روشهای مبتنی بر بازار را با دشواری مواجه می‌کنند.

1. Performance contracts
2. Management contracts
3. Regulatory contracts
4. Nzoia
5. Mumia

منبع:

Finance & Development Sep. 1996