

خصوصی سازی: رویکردی تطبیقی

دکتر عباس ملوریان

چکیده

در این مقاله، ضمن تعریف خصوصی سازی و بیان شکل های مختلف آن، علت انتخاب بخش خصوصی به عنوان جایگزین بخش دولتی، دلایل و انگیزه های خصوصی سازی، روش های خصوصی، موانع خصوصی سازی و همچنین نتایج خصوصی سازی در کشورهای مختلف بررسی شده است. رویکرد مورد استفاده در این مقاله، تطبیقی است و در هر بخش سعی شده است تجربه های کشورهای مختلف باهم مقایسه شوند.

مقدمه

اکثر کشورهای جهان از اواخر دهه ۱۹۸۰ به شکلی فعال اصلاح بخش دولتی را در دستور کار خود قرار دادند. فرایندهای اصلاح به دلایل مختلف و با انگیزه های گوناگون صورت می پذیرد. ولی بهبود کیفیت خدمات عمومی از جمله اصلی ترین دلایل اصلاح در اکثر کشورها محسوب می شود (Mottram, 1995). با شروع دهه ۱۹۸۰، خصوصی سازی، به عنوان یکی از شکل های اصلاح نظام اداری، به پدیده ای جهانی تبدیل شد (Dawking, 1995; Kaol and Collins, 1997; Bennington, 1997).

اساساً اکثر اقدام های اصلاحی دارای جهت گیری نتیجه - مدار هستند که بر این اساس، ضمن توجه جدی به نیازهای مصرف کنندگان، مسواری نظیر بهبود عملکرد کارکنان و ایجاد توازن منطقی بین خدمات، کیفیت، و هزینه

(Smith, 1991) نیز در کانون توجه قرار دارد. در این راستا، استفاده از سازوکارهای بازار جهت تأمین شرایطی برای افزایش رضایت مشتریان و تأمین امکان مناسب برای آنها جهت انتخاب میان گزینه های مختلف از پدیده هایی است که تقریباً در سراسر جهان مورد توجه قرار گرفته است (Mottram, 1995; Osborne and Gaebler, 1992).

خصوصی سازی نیز در همین راستا قرار دارد. گسترش دامنه فعالیت و مالکیت دولت که در دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ قویاً مورد توجه بود، در دهه ۱۹۸۰ مورد تردید قرار گرفت و جهت گیری دولت ها معکوس شد. در این دهه، دولت ها میزان مداخله در تأمین خدمات عمومی را کاهش و به درگیر کردن روزافزون بخش خصوصی تمایل نشان دادند. رویکرد خصوصی سازی در ابتدا در کشورهایی نظیر شیلی، انگلستان

تحریف خصوصی سازی

به اعتقاد آمار و همکاریانش (۱۹۹۶)، خصوصی سازی به صورت اقدامی ساختار بر افزایش دامنه فعالیت بخش خصوصی با حذف فنون و تکنیک های متداول در بخش، توسط بخش دولتی اطلاق می شود که در نهایت به افزایش کارایی بخش دولتی منتهی می شود. هارتلی و پارکر (۱۹۹۱) معتقدند که توجه دولتی خصوصی سازی آن است که مصرف کنندگان را به کارایی و توسعه فنون بازار (بخش خصوصی)، شکل انگیزه های مالی، رقابت، امکان انتخاب بیشتر، کارایی و نوآوری، بیشتر بهره مند شوند.

مبانی

در خصوص تبیین معنای مختلف خصوصی سازی، کریستن (۱۹۹۱) معتقد است که یکی از راه های مناسب آن است که فعالیت ها و اقدام های دولتی را به تامین کالاها و خدمات ارتباط دهیم. در خصوص تامین کالاها و خدمات، سه نقش مجزا به شرح زیر قابل تشخیص است: ۱) نظم و ترتیب دادن یا آرایش^(۱) امور، ۲) تولید کالاها و خدمات و ۳) تامین امور مالی. آرایش دهنده امور، مقدمات کار را فراهم می کند. یعنی تصمیم می گیرد که چه چیزی باید تامین شود و چه کسی باید اقدام مورد نظر را تولید کند. تولید کننده عاملی است که مستقیماً به عمل تولید می پردازد. مرجع مسئول امور مالی نیز پرداخت هزینه تولید را به عهده دارند. تامین کالاها و خدمات می تواند به روش های مختلف سازماندهی شود.

سازمان بازار مبین آن است که مصرف کننده، آرایش امور را مشخص می کند و تصمیم می گیرد که چه چیزی بخرد و از چه کسی بخرد. در این حالت، شرکت خصوصی مسئولیت تولید را برعهده دارد و مصرف کننده هزینه های مالی را پرداخت می کند. تامین خدمات از سوی دولت نیز اشاره به آن دارد که یک مرجع سیاسی (مثلاً پارلمان، کابینه، شورای شهر، یا نظایر آن) با مشخص کردن کالا یا خدمت مورد نظر و اینکه چه کسی آن را تولید کند، آرایش امور را تعیین می کند. در این حالت یک نهاد دولتی نظیر مدرسه، بیمارستان، دانشگاه یا ارتش امر تولید را

و نسوزینند مسوده توجه قرار گرفت و به شرح ذیل است: ۱۹۸۰، خصوصی سازی به عنوان یکی از تکنیک های اصلاح نظام اداری، به پیشانی جهانی تبدیل شد (Bennington, 1997). در مورد تجربه کشورهای اطلاعات بانک جهانی موجود دارد. تحلیل اطلاعات موجود نشان می دهد که کشورهای در حال توسعه در این زمینه پیشرفت قابل توجهی داشته اند. خصوصی کردن درجه وسیع و عمیق در کشورهای آسیای جنوب شرقی اجرا شده است. در آلمان سرمایه گذاری خصوصی در هلند، نیوزیلند، اسپانیا و انگلستان نمونه های از تجربیات موفق دیده می شود. در میان کشورهای در حال توسعه، شیلی، مالزی، نیجر و برخی دیگر از کشورهای آسیای جنوب متعلقه جغرافیایی خود از این نظر شاخص برترند. از کشورهای دیگری که برنامه خصوصی کردن را آغاز کرده اند می توان از سنگاپور، سریلانکا، بنگلادش، برزیل، مکزیک، ساحل عاج، زنجیر، ایران و فیلیپین نام برد. شاید ویژگی عمده خصوصی سازی در کشورهای غیر از انگلیس، این است که اغلب شرکت های خصوصی شده در بخش های صنعتی و خدماتی اند و شرکت های دولتی سستی، به ویژه آب و برق و تلفن و گاز مشمول این برنامه نشده اند (Nwankwo, 2001; Bennington, 1996; Younis, 1996).

طی سال های ۱۹۹۲ و ۱۹۸۵ برنامه های خصوصی سازی عوامل زیرین در سطح جهان به طور متوسط هر سال معادل ۶۰ میلیارد دلار بود (Sound Shin, 1995) و انتظار می رود در طی سال های ۲۰۰۰-۱۹۹۵ خصوصی سازی در بیش از صد کشور درآمدی معادل ۲۰۰ میلیارد دلار تولید کند (The Economist, 1998).

در ادامه، ضمن ارائه تعاریف از خصوصی سازی، تلاطم مزایا و درش های خصوصی سازی، همراه با تجربه کشورهای مختلف مورد بررسی قرار می گیرد.

جدول ۱. عوامل درگیر در تأمین کالا و تولید کالا و خدمات

شکل تشکیلاتی	چه کسی نظم و ترتیب می‌دهد	چه کسی تولید می‌کند	چه کسی هزینه‌های مالی را متقبل می‌شود
بازار خدمات دولتی	مصرف کننده هینت سیاسی	شرکت خصوصی نهاد دولتی	مصرف کننده هینت سیاسی

منبع: کریمستسن (۱۹۹۱)

می‌پذیرد و مرجع سیاسی هزینه‌ها را در شکل اعطای کمک به تولید کننده متقبل می‌شود (رواج شود به جدول ۱).
 با توجه به تمایز بخش‌های عمومی و خصوصی، در شکل سازمان مورد اشاره، بعضی سازمان بازار و خدمات دولتی، شکل‌های سازمانی خالص هستند. بدین معنی که هر سه مرجع ذی مدخل در تأمین کالاها و خدمات (تنظیم کننده، تولید کننده، تأمین کننده هزینه مالی) جملگی یا خصوصی هستند یا دولتی. با توجه به این واقعیت که این سه عامل، هر یک می‌توانند یا خصوصی باشند یا دولتی، با تلفیق آنها منطقاً می‌توان ۸ ترکیب به دست آورد که از آن میان شش مورد، ترکیبی هستند. این

شش حالت در جدول ۲ نشان داده شده است.

کلید ترکیب‌هایی که از نظر منطقی امکان پذیرند، در واقعیت و به صورت عینی نیز وجود دارند. برخی از این موارد رایج ترند زیرا ترکیب‌های دیگر تاحدی نامتجانس‌اند و نیل بدان‌ها به سختی امکان پذیر است. ناهماهنگی، بی‌الاخص در مواردی که عامل تأمین کننده بار مالی در نظم و ترتیب و آرایش امور دخالتی نداشته باشد، مشاهده می‌شود. غالباً، مرجعی که قدرت نظم و آرایش امور را برعهده دارد در ادامه کار دخیل است. از این رو، در بسیاری از موارد زمانی که تأمین بار مالی و آرایش امور برعهده دو مرجع باشند، نقش

جدول ۲. ترکیب عاملان دولتی و خصوصی تولید کننده کالاها و خدمات

شکل تشکیلاتی	چه کسی نظم و ترتیب می‌دهد	چه کسی تولید می‌کند	چه کسی هزینه‌های مالی را متقبل می‌شود
نهادهای دولتی خدمات دولتی مقاطعه‌دای	مصرف کننده مرجع سیاسی	مؤسسه دولتی شرکت خصوصی	مرجع سیاسی مرجع سیاسی
واگذاری حق امتیاز صنایع ملی شده	مرجع سیاسی مصرف کننده	شرکت خصوصی مؤسسه دولتی	مصرف کننده مصرف کننده شرکت دولتی
پرداخت انتقالی ^(۱) (سند هزینه)	مصرف کننده	شرکت خصوصی	مرجع سیاسی

منبع: کریمستسن (۱۹۹۱)

در این سال تنها یک
می توان این حالت را به
به یک نوع
از نوع ضد
است که تشخیص انواع
سخت است.
پس از تعیین

چگونگی خصوصی سازی بخش دولتی شود

حالت دولت، مانع از قابل شدن نقش
و سایر برای عملان خصوصی نیست، ولی آیا می توان با
خصوصی کردن تولید خدمات عمومی در موردی خاص، به
همه چیز دست یافت؟ مسلماً اگر تولید خدمات به صورت کاملاً
دولتی، روش کاملی برای سازماندهی تأمین خدمات به شمار
می رود. دیگر دلیلی برای توجه به اصلاحات وجود نداشت.
لذا، تولید خدمات به صورت کاملاً دولتی، با ضعف‌ها و
ناوایی‌های متعددی روبه روست. سه نارسایی در خصوص
تأمین خدمات عمومی مطرح شده است. نارسایی اول «فقدان
کارایی»^{۱۱} است. در اغلب موارد، هزینه تولید کالاها
مشخص، بیشتر از مقداری است که باید و می تواند باشد.
در این باره ممکن است دلایل متعددی مطرح شود ولی از جمله
اساسی ترین آنها نبود رقابت بین تولیدکنندگان است. دومین
نارسایی «نبود تأثیر»^{۱۲} شهروند یا مصرف کننده بر نوع خدمتی
است که می تواند از موسسات دولتی دریافت دارد. در تأمین
خدمات عمومی، نقش تنظیم کننده، به شکل جمعی اعمال
می شود. تصمیمات ناظر بر مقدار و نوع خدمتی که باید تولید
شود، تصمیمات جمعی است و از این رو به همه افراد ذی ربط
ارتباط پیدا می کند. لذا طراحی جمعی مانع از مدنظر قرار دادن
تفاوت‌های فردی می شود. این مسئله یکی از دلایلی است که

اخر (آرایش امور)، بین دو عامل تقسیم می شود و مسئول
امور مانی در تنظیم امور نیز دخالت می کند. امکان اجرای
هر یک از نقش‌های سه گانه به شکل ترکیبی، موجب می شود تا
شکل‌های سازمانی بیشتری قابل طراحی باشند. حال ممکن
است این مسئله مطرح شود که هیچ عاملی در بخش خصوصی
نمی تواند کنترل کامل نقش آرایش امور را در اختیار داشته
باشد زیرا کلیه فعالیت‌های خصوصی در معرض پاره‌ای
از مقررات دولتی هستند و از این رو، دولت در هر حال در
تنظیم امور سهی برعهده دارد. بنابراین، بخش خصوصی
در حالت کاملاً خالص در واقع وجود ندارد و قسمت اعظم
فعالیت‌ها در زمینه تنظیم امر تأمین کالا و خدمات تا حدی
در حد فاصل بازار خالص و حق امتیاز دادن^{۱۳} قرار دارد.

حال اگر ما حالاتی را که در آنها عاملان دولتی و خصوصی
در یکی از سه نقش با یکدیگر سهیم هستند در نظر بگیریم، باز
هم شش فرم تشکیلاتی مختلف دیگر باقی می ماند که در آنها
عاملان دولتی و خصوصی مشارکت دارند. بدون در نظر گرفتن
حالت کاملاً دولتی در امر تأمین کالاها و خدمات، هفت فرم
تشکیلاتی دیگر باقی می ماند که در شش مورد آن ترکیب
دولت و بخش خصوصی دیده می شود و هفتمین مورد، یعنی
بازار، کاملاً خصوصی است. براین اساس، می توان هفت نوع
خصوصی سازی را مورد توجه قرار داد که یک مورد آن، تغییر
از تأمین کاملاً دولتی کالاها و خدمات، به واگذاری حق امتیاز
است.

چون در حال حاضر فعالیت‌های دولتی متعددی در
شکل‌های سازمانی ترکیبی صورت می گیرد، تشخیص انواع
بیشتری از خصوصی سازی نیز امکان پذیر است. بدین معنا که
امکان خصوصی کردن امور از طریق دادن اجازه به عوامل
خصوصی از باب تقلیل مسئولیت یک یا دو نقش بیشتر، قابل
حصول است. به عنوان نمونه، صنایع ملی شده را در نظر
بگیرید که یکی از شکل‌های ترکیبی است و در جدول ۲،

برای دخالت‌های فردی در آرایش خدمات فراهم آورد (Kaleni, et al., 1994).

هرگاه توزیع مجدد، تنها هدف یا هدف عمدهٔ مداخله محسوب شود، پرداخت‌های انتقالی، مثلاً در شکل استاذ هزینه، در مقایسه با تأمین خدمت از سوی دولت، وسیلهٔ موثرتری خواهد بود. اما اگر توزیع مجدد، تنها یک هدف جزئی (در مجموعهٔ هدف‌های متعدد) باشد، در این صورت دلیلی برای مداخلهٔ عاملان دولتی در تنظیم و تولید وجود نخواهد داشت و این دو نقش را می‌توان به بخش خصوصی واگذار کرد. بدون در نظر گرفتن تأمین خدمات عمومی به شکل سنتی.

در شکل خصوصی کردن، یعنی عقد قرارداد به شکل مقاطعه‌کاری و پرداخت‌های انتقالی، به دلیل موقعیت بالقوهٔ آنها و به دلیل آنکه این شکل‌ها می‌توانند به حل برخی از مشکلات اساسی بخش دولتی در دولت‌های رفاه مدون کمک کنند، از اهمیت بسیاری برخوردار خواهند بود (کریستن، ۱۹۹۱).

هرگاه نقطهٔ حرکت به سمت خصوصی‌گرایی کامل، واگذاری امر تأمین خدمات کاملاً دولتی به بخش خصوصی، (بازار) باشد، این روش احتمالاً نه عملی خواهد بود و نه قابل قبول. واگذاری تأمین خدمات به بازار صرفاً زمانی قابل طرح است که نقش دولت محدود به آرایش امور باشد. از این رو، تصادفی نیست که در واگذاری امور به بخش خصوصی، صنایع ملی شده مطرح می‌شود که در آنها نقش دولت، در مقایسه با تأمین خدمات به طور کامل از سوی بخش عمومی، معتدل‌تر است (رجوع شود به جدول ۲).

همچنین، پارکر (۱۹۹۵) معتقد است که اساساً بخش دولتی (در مقایسه با بخش خصوصی) دارای ویژگی‌هایی است که در تأمین و تولید کارا، اثربخش، و اقتصادی خدمات و کالاها با دشواری مواجه است. در مقابل، بخش خصوصی به دلیل رقابت و همچنین به دلیل هدف‌ها، مدیریت، ساختار و نیروی انسانی

نشان می‌دهد چرا در کنار نظام مدارس دولتی و علی‌رغم رایگان بودن آن برای هگان، گزینهٔ خصوصی نیز وجود دارد. سومین نارسایی «نبود اثربخشی»^(۶) هدف‌های باز توزیعی (توزیع مجدد ثروت و درآمد) دولت‌هاست که از جمله هدف‌های مهم دولت‌های رفاه مدون است. به عبارت دیگر، تولید خدمات از سوی دولت، در مقایسه با هدف‌های توزیعی رسماً اعلام شده، اغلب تأثیرات توزیعی کاملاً معکوسی دارد (L.C Grand, 1982). از این رو تأمین خدمات عمومی از سوی دولت در بسیاری از موارد، ابزار بسیار بی‌اثری برای هدف‌های باز توزیعی (توزیع مجدد ثروت و درآمد) به شمار می‌آید.

این سه نارسایی ممکن است به نوعی با انواع متعدد خصوصی کردن در ارتباط باشند. راهکار مناسب برای از بین بردن ناکارایی در امر تولید آن است که به دیگران فرصت داده شود که در تولید و ایجاد رقابت بین تولیدکنندگان واقعی و بالقوه شرکت کنند. اساساً، اینکه چرا دخالت دولت در امر تنظیم امور یا تأمین مالی باید متضمن انحصار تولید برای مؤسسات دولتی باشد، چندان مشخص نیست. در اکثر موارد، هیچ‌گونه ممانع فنی برای افزایش رقابت بین تولیدکنندگان وجود ندارد و صرفاً عوامل سیاسی مانع از تحقق این امر می‌شوند (World Bank, 2000).

هر یک از شهروندان می‌تواند از طریق قابل شدن سهم در نقش آرایش امور برای خود، در تعیین نوع خدمت دریافته تأثیر داشته باشد. در همه شکل‌های سازمانی که مصرف‌کننده به‌طور کامل یا به‌صورت جزئی تنظیم‌کنندهٔ امور مربوط به تولید باشند، به راحتی می‌توان مشکل ناشی از ناپایده گرفتن نیازها و اولویت‌های فردی و نیز مشکل نبود نفوذ فردی را تخفیف داد یا حل کرد. به جز در خصوص کالاهای کاملاً (خالص) جمعی، که در دولت‌های رفاه، مدون سهم بسیار کمی دارد، در سایر موارد می‌توان موقعیت‌ها و فرصت‌ها را

کاملاً متفاوت با بخش دولتی قداوست با کارایی بیشتر به

جدول ۳. تفاوت‌های بخش دولتی و بخش خصوصی

عناوین	بخش دولتی	بخش خصوصی
مدیریت	رابطه: بالا دست / زیر دست جهت‌گیری: مبهم، درون‌نگری، منع حرفه‌ای سبک: واکنشی محصور در مسائل سیاسی	روشن صرف‌کننده / بازار - مدار سنگ آینه نگر توجه به منافع ذی‌نفعان کنترل محدود سیاسی
هدفها	چندگانه و اغلب مبهم و متعارض (منافع عمومی) ثبات سیستم بسته تأکید بر دروندآداها قیمت گذاری غیربازاری / بازارته‌های دولتی	تک بعدی (سود) کار آفرینی سیستم باز / قابلیت تطبیق تأکید بر برون داد / پیامدها قیمت بر اساس سازوکار بازار / فارغ از پارانه
ساختار سازمانی	متمرکز سلسله مراتب هرمی وظیفه‌ای	غیرمتمرکز متنوع و مبتنی بر کسب و کار مراکز سود
نیروی انسانی	امنیت زیاد برای کارکنان پرداخت حقوق بر اساس رتبه و درجه کارکنان	امنیت کمتر برای کارکنان اشتغال و پرداخت بر اساس عملکرد
ارتباط و نظام گزارش دهی	بوروکراتیک و رسمی تلفی محیط خارجی به عنوان محیط ایستا ارتباط‌های داخلی از طریق پیامدهای مکتوب ساختارهای کمیته‌ای رسمی روشرهای مستنی بر مقررات	غیر بوروکراتیک / غیررسمی تلفی محیط خارجی به عنوان محیطی باتغییرات فراوان ارتباط داخلی به صورت چهره به چهره تیم‌های کار موقت و ویژه روض‌های مستنی بر اهداف مالی / پیامدها
ماهیت و جایگاه کسب و کار	نظام‌های حسابداری و اطلاعات مدیریت توسعه نیافته	نظام‌های حسابداری و اطلاعات مدیریت قوی
	محدود در مسائل سیاسی و حرفه‌ای توسعه محدود کسب و کار حایکجه ملی	مبتنی بر مسائل تجاری تشریح، سرمایه گذاری، ادغام‌ها و بازارهای جهانی جهت‌گیری بین‌المللی / جهانی

شرکت‌ها در عوض کمک به اقتصاد کشور. پار مالی دولت‌ها را افزایش داده‌اند. افزون بر این، رشد بخش خصوصی در بسیاری از کشورهای درحال توسعه به واسطه تنظیم مقررات مختلف از سوی دولت در زمینه صنایع و تجارت و هدایت منابع کمیاب به سمت شرکت‌های دولتی فاقد کارایی، بسیار به‌کندی صورت می‌گیرد (Kiketi, et al, 1994). افزون بر عملکرد ضعیف این شرکت‌ها، واتر هوس (۱۹۹۵) دلایل دیگری نیز در مرسوم گسترش خصوصی‌سازی به شرح زیر مطرح کرده است:

- ۱ - تغییرات تکنولوژیکی: سقوط اپدنولوژی‌های مارکسیستی و بروز جنبش‌های طرفدار اقتصاد بازار آزاد
- ۲ - فشار کمک‌کنندگان مالی: فشار سازمان‌ها و کشورهای کمک‌کننده به دولت‌ها منجر به تشویق مشارکت بخش خصوصی در توسعه زیر ساخت‌های اقتصادی؛
- ۳ - رقابت منطقه‌ای: کشورهایی که اقدام به اجرای برنامه‌های خصوصی‌سازی نمی‌کنند با این خطر مواجه می‌شوند که در مقایسه با کشورهای همسایه‌ای که به خصوصی‌سازی می‌پردازند، امکان بهره‌مندی از تکنولوژی‌هایی به روز و پیشرفته را از دست بدهند؛
- ۴ - انگیزه‌های مالی: پرداخت پارانها بیش از حد به شرکت‌های دولتی ناکارآمد مشکل منابع محدود دولت و خطر رکود اقتصادی را افزایش داده است؛
- ۵ - جهانی شدن رقابت: جهانی ناکارایی شرکت‌های دولتی را بیش از پیش نمایان ساخته و فشار برای بهبود آنها را افزایش داده است؛
- ۶ - جهانی شدن امور مالی: دستیابی آسان‌تر به منابع مالی جهانی، همراه با رشد بازارهای سرمایه محلی امکان تأمین

بین بخش دولتی و بخش خصوصی را تحت پنج عنوان مشخص می‌سازد: هدف‌ها، مدیریت، نیروی انسانی، ارتباط‌ها و نظام‌های گزارش‌دهی. ساختار سازمانی و ماهیت و جایگاه کسب و کار (جدول ۳).

دلایل و انگیزه‌های خصوصی‌سازی

بررسی نوشته‌های موجود و تجربه‌های مختلف نشانگر آن است که علاوه بر خصوصی‌سازی و استفاده از این روش اصلاحی، امری فراگیر و جهانی است. در بسیاری از کشورهای انگیزه اصلی خصوصی‌سازی کاهش دادن منایمی است که دولت صرف بخش تجاری می‌کند (آلمان، اسپانیا، سنگال و نیجریه). در برخی از کشورها نیز نیاز به درآمد اضافی برای تقابل کسری‌های بودجه (کانادا و هند) یا بالا بردن کارایی از طریق توسعه بخش خصوصی علت اصلی خصوصی‌سازی است (مالزی و سرلانکا). در برخی از کشورها هدف خصوصی‌کردن مجدد شرکت‌هایی است که قبلاً ناتوان بوده‌اند و دولت آنها را تحویل گرفته است (بنگلادش و فیلیپین). در چند کشور نیز بانک جهانی خصوصی‌کردن را به‌عنوان جزئی از برنامه‌های تعدیل ساختاری ترویج کرده است (عربستان، نیجریه، مصر، مراکش و ایران) (Heracleous, 1999; Waterhouse, 1996; Nwankwo, et al., 2001; Younis, 1996).

هراکلئوس (۱۹۹۹) معتقد است که موج خصوصی‌سازی نانی از دلایل مختلف است ولی عامل اصلی، عملکرد ضعیف شرکت‌های دولتی از نظر کارایی و سودآوری است. توجه کشورهای درحال توسعه به شرکت‌های دولتی بیش از کشورهای توسعه یافته است و در بسیاری از موارد، این

- ۱) فروش دارایی به سرمایه‌گذاران خصوصی که می‌تواند تمامی یک مجموعه یا فقط بخشی از آن را شامل شود.
- ۲) خصوصی‌سازی می‌تواند شامل آزادسازی باشد، به نحوی که به جای شرایط انحصاری یا شبه انحصاری، شرایط رقابتی فراهم و سازوکارهای بازار حاکم شود.
- ۳) خصوصی‌سازی می‌تواند همراه انتقال مالکیت باشد یا اساساً مالکیتی منتقل نشود. در حالت اخیر، می‌توان از روش‌هایی نظیر اجاره دادن تسهیلات دولتی، استفاده از مدیریت خارجی یا عقد قرارداد با عوامل بیرون سازمان برای تأمین عددهن مشخص استفاده کرد.

مجله اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران (۱۳۶۷:۴۸)

- به نقل از صندوق بین‌المللی پول نیز چند روش زیر را برای خصوصی‌سازی معرفی کرده است:
- ۱- عرضه سهام در بازار بورس؛
 - ۲- فروش بنگاه دولتی از طریق حراج عمومی؛
 - ۳- فروش از طریق مذاکره با خریداران بالقوه که در پاره‌ای از موارد مدیریت خودبنگاه را برعهده داشته‌اند؛
 - ۴- واگذاری مدیریت بنگاه به بخش خصوصی و حضور دولت به عنوان سهامدار یا شریک خاموش (بدون حق رای)؛
 - ۵- تقسیم شرکت به سازمان‌های جداگانه (یا به یک شرکت اصلی و چند شرکت فرعی) و فروش سهام بعضی از آنها به کارکنان؛

- ۶- اجاره دادن شرکت و تنظیم قرارداد مدیریت که مستلزم فروش دارایی‌ها نیست و به عنوان اولین مرحله خصوصی‌سازی قلمداد می‌شود.

۷- استفاده از مشارکت شرکت‌های خارجی؛

- ۸- انحلال شرکت و فروش اموال منقول و غیرمنقول به بخش

از جمله پیش شرط‌های بانک جهانی برای اصلاح در کشورهای متقاضی وام می‌توان از سوادری چون تعدیل ساختاری در جهت کوچک کردن بخش دولتی، گسترش بخش خصوصی، مقررات زدهای به نفع سوادگردهن شرکت‌های خصوصی، ایجاد زیرساخت‌های اقتصادی جهت ارتقای عملیات بخش خصوصی، و ارتقای ظرفیت‌های انسانی - نظامی برای حفظ نظم و کنترل اجتماعی است به گونه‌ای که سواد بخش خصوصی را اقدامات قرا، کشاورزان آسیب دیده، کارگران امراضی، بیکاران، و افراد بی‌خانمان سواد تعرض قرار ندهند (Farazmand, 1999: 556).

فرازمند (۱۹۹۹:۵۵۷) به نقل از چند محقق (Milman and

Lundsted, 1994: 1667; Farazmand, 1996: 18)

اظهار می‌دارد که بانک جهانی، به تنهایی بیش از ۲۰۰ میلیارد دلار در دهه ۱۹۹۰ برای ارتقای خصوصی‌سازی و به‌کارگیری سازوکارهای بازار در شرکت‌های دولتی کشورهای جهان سوم هزینه کرده است. براین اساس و با هزینه کردن مبلغ کلانی، کشورهای جهان سوم سواد هدف قرار گرفته‌اند تا خط مشی‌ها، برنامه‌ها، استراتژی‌ها و اولویت‌های خود را به نفع سرمایه‌داری جهانی تغییر دهند. همین روش از سوی صندوق بین‌المللی پول که از وزارت خزانه‌داری آمریکا دستور می‌گیرد نیز تعقیب می‌شود (Hancock, 1989).

روش‌های خصوصی‌سازی

خصوصی‌سازی، به معنای اهم‌کننده، شامل انتقال مالکیت یا کنترل سازمان‌های دولتی به سرمایه‌گذاران خصوصی است. به‌طور مشخص‌تر، خصوصی‌سازی می‌تواند شکل‌های مختلفی به شرح زیر داشته باشد (Hornelcous, 1999).

خصوصی،

۹- واگذاری مدیریت و حق بهره‌برداری از امکانات تولیدی. سرانجام، ترنر و هیوم (۱۳۷۹) با بررسی خصوصی سازی در بیش از ۶۰ کشور در حال توسعه اعلام می‌کنند که این حرکت موجب تحقق هدف‌های چندگانه کاهش هزینه عمومی، افزایش درآمد و توسعه بخش خصوصی شده است. در تعقیب این هدف‌ها از روش‌های مختلف خصوصی سازی نظیر ملی زدایی، قرارداد با عوامل خارجی، خود مدیریتی/ تعاونی‌ها و مفرات زدایی استفاده شده است.

ملی زدایی، متداول‌ترین روش خصوصی سازی و شامل فروش مجدد شرکت‌های دولتی به مالکان قبلی از طریق شناور کردن سهم شرکت در بازار بورس یا تعطیل کردن شرکت به‌طور کلی است. صرف تغییر مالکیت، اثربخشی اقتصادی را تضمین نمی‌کند. این امر از طریق تغییر ساختار، دگرگونی فرهنگ، اتخاذ دیگر شکل‌های تغییر سازمانی با ایجاد محیط رقابتی یا تنظیم‌کننده‌ای که اثربخشی را ارتقا بخشد، قابل حصول است. همچنین، حالت مطلوب آن است که دولت این اقدام‌ها را پیش از فروش آغاز کند. در بدترین حالت، ملی زدایی شامل انتقال انحصار از مالکی ناکارآمد به دیگری، بدون هرگونه منفعت برای اقتصاد یا مصرف کنندگان آن است.

قرارداد با عوامل خارجی، دولت را قادر می‌سازد تا از طریق تأمین مالی، یک شرکت خصوصی را برای بهره‌برداری از شرکت دولتی به کار گیرد. امور عام‌المنفعه توسط شهروندان و طرح‌های تأمین آب آشامیدنی، بیشتر از سایر روش‌های خصوصی سازی استفاده می‌کند. این روش می‌تواند واحدهای کوچک‌تر و انعطاف پذیر را تشویق کند تا ساختار و فعالیت‌های خود را برای تطبیق با شرایط محیطی متغیر، تنظیم کند.

خود مدیریتی، حق دیگری برای خصوصی سازی است. این روش، متضمن انتقال مالکیت و مدیریت شرکت‌های دولتی به خود کارکنان است. هر بخش کشاورزی، تعاونی‌ها یا اتحادیه‌های کشاورزی می‌توانند برای قبول وظایف شرکت‌های دولتی، مورد استفاده قرار گیرند. درخصوص اثر بیشتر کردن شرکت‌ها مگر است مشکلاتی از قبیل توان کم مدیریت با داشتن اختیارات کافی برای اجرای اصلاحات وجود داشته باشد از دیگر مشکلات می‌توان به کمبود سرمایه یا حساسیت بیش از حد، کرد تجربه قبلی ارتقا و رشد خصوصی سازی از پدیداری نظام‌های به شدت بوروکراتیک و نسیب‌اندازی به وسیله نخبگان محلی دارد (Harris & Thompson, 1995). این عوامل، هر دو، باعث کاهش اثرات و جلوگیری از به‌کارگیری مدیریت حرفه‌ای نیروی می‌شوند.

موانع خصوصی سازی

بررسی برنامه‌های خصوصی سازی دو کشورهای مختلف مبین آن است که خصوصی سازی همواره به کارایی بیشتر نمی‌انجامد (Parker, 1995; Bishop and Thompson, 1992). همچنان که ملی کردن صنایع الزاماً کاهش کارایی را به دنبال نخواهد داشت. موفقیت برنامه‌های خصوصی سازی به پیش شرط‌هایی نیاز دارد و در راه توفیق برنامه‌ها موانع خصوصی سازی وجود دارد که باید مورد توجه قرار گیرند تا امکان خصوصی سازی فراهم شود.

موانع خصوصی سازی عبارتند از: فقدان برنامه‌های خصوصی کردن، فقدان اطلاعات کافی، عدم آمادگی دولتی و ناتوانی بخش خصوصی، با وجود این موانع خصوصی سازی می‌تواند (IMF, 1993). این شرایط

به خوبی قابل لمس است.

درخصوص موانع قانونی/حقوقی، میرون (۱۹۹۵:۲۷) به قانون کار و مقررات اتحادیه بازرگاری در کشورهای مختلف ازجمله تونس اشاره می‌کند و اظهار می‌دارد که این قوانین و مقررات باعث شده سرعت خصوصی سازی در این کشور بسیار کند شود. همین موانع در کشور مصر نیز دیده می‌شود. به اعتقاد هندی (۱۹۹۵:۴۶) چنانچه خصوصی سازی متعصبانه کاهش کارکنان یا افزایش نرخ سود شود، قانون کار مصر به عنوان مانعی جدی عمل می‌کند. وی خاطر نشان می‌سازد، در کشوری که کاهش کارکنان حتی در هنگام واگذاری کامل شرکتی به بخش خصوصی ناممکن باشد، ضمن دشوار کردن خصوصی سازی، سرمایه‌گذاران بالقوه و انبیز از شرکت در برنامه خصوصی سازی دلزدگی خواهند کرد.

مسائل نگرشی در تحقق برنامه‌های خصوصی سازی کاملاً متردد کارکنان و مدیران بخش دولتی بعضاً برنامه‌های خصوصی سازی را برای خود تهدید به‌شمار می‌آورند زیرا خصوصی سازی ممکن است به کاهش حقوق و دستمزد، از دست دادن شغل و تغییر الگوی کاری منجر شود. ایوبی (۱۹۹۵:۲۱) در تحقیقی که در چند کشور انجام داده است نگرانی و تردید و دولتی نسبت به پیامدهای خصوصی سازی از سوی نمایندگان کارگران، افراد حرفه‌ای و مدیران را از جمله دلایلی می‌داند که باعث ایجاد نگرش منفی نسبت به پیامدهای خصوصی سازی می‌شوند. به‌عنوان نمونه، در مصر، یمن، تونس و مراکش بیشترین نگرانی از سوی مدیران ارشد شرکت‌های دولتی ابراز شده که منافع و موقعیت خود را در باقی ماندن در بخش دولتی می‌دانند. مشخصاً این نوع نگرش می‌تواند، راه خصوصی سازی قلمداد شود. همان گونه که

در کشورهای چون کوبا، جامائیکا و پرو نیز به نحوی دیده می‌شود. ازجمله دلایل و موانع ناگامی در این کشورها، نبود حمایت لازم از سوی دولت و تکیه این کشورها به حمایت‌های خارجی اعلام شده است. لذا، باآنکه این کشورها برنامه‌های نسبتاً مفصلی برای خصوصی سازی طراحی کردند میزان موفقیت آنها در اجرا اندک بوده است (IMF, 1996).

در امریکای لاتین سنت و سابقه نیرومند اقتصاد سومبالیستی روند خصوصی کردن را به تعویق انداخته است. همچنین در کشورهای اروپای شرقی به رغم تلاش بسیار جدی برای خصوصی کردن، تقریباً تمام بخش‌های اقتصاد، حاکمیت رژیم‌های کمونیست به مدت بیش از ۵۰ سال باعث شده تا این کشورها از حیث نداشتن زیربنای مالی مناسب و محدودیت و امکانات لازم، با مشکلاتی حتی بیش از کم رنشدترین کشورهای دنیا روبرو شوند (Fiance De Lopout, 1993).

مقاومت بوروکرات‌های دولتی به دلیل پیشینی از دست دادن قدرت و بی‌میلی کارگران شرکت‌های دولتی به دلیل از دست دادن امنیت شغلی و حتی مشاغلشان، از دیگر موانع مطرح در قبال خصوصی سازی است (Bennington and Cumance, 1997).

در یک جمع‌بندی کلی، مشکلات و موانع خصوصی سازی را می‌توان در چهارچوب سه‌گانه زیر طبقه‌بندی کرد: قانونی/حقوقی، مالی، پیشینی، و سیاسی/سازمانی (Younis, 1996).

مشکل قانونی / حقوقی در بسیاری از کشورها روند خصوصی سازی را با دشواری مواجه ساخته است، ولی به‌طور مشخص این مانع در کشورهایی چون تونس، مصر و مراکش

اتحادیه کارگری تونس تاکنون توانسته از خصوصی کردن چند واحد دولتی قاطعانه جلوگیری کند.

زمانی که موانع قانونی و نگرشی قوی باشد، پی شک سرمایه گذاران داخلی و خارجی نیز از درگیر شدن در برنامه های خصوصی سازی اجتناب خواهند کرد. دستیابی به سرمایه های لازم داخلی برای اجرای برنامه های خصوصی سازی، همواره کار آسانی نیست. ایوبی (۱۹۹۵: ۱۱) اعتقاد دارد فقدان کارآفرینی و ضعف طبقه کارآفرینان یکی از عواملی است که امکان دستیابی به سرمایه های داخلی و خارجی را با مشکل مواجه می سازد. وی در این مورد اشاره می کند که معمولاً در کشورهای در حال توسعه، به ویژه در کشورهای عربی، طبقه سرمایه دار از یک خانواده گسترده هسته که به دنبال سود آسان و زیاد بوده، از ریسک تجاری دوری می جویند و از این رو تا حد امکان از سرمایه گذاری در واحدهای صنعتی پرهیز می کنند.

سرانجام، تمایل و خواست رهبران سیاسی نیز تاثیر قابل توجهی در موفقیت یا ناکامی برنامه های خصوصی سازی دارد. این عامل در کنار اثر بخشی ساختار اداری کشورها، از جمله مواردی است که مورد تاکید اتاق بازرگانی آمریکا به نقل از هندی، (۱۹۹۵) قرار گرفته است و در صورت نبود نارسایی و یا حتی ابهام در مورد آن، برنامه های خصوصی سازی با دشواری مواجه خواهد شد.

نتایج خصوصی سازی: تجربه های موفق و ناموفق

در مورد نتایج خصوصی سازی بحث های مختلفی شده است و بررسی نتایج، جواب قانع کننده ای مبنی بر مثبت یا منفی بودن مطلق پیامدها نشان نمی دهد. در مورد معیار

موفقیت نیز تعاریف متعددی وجود دارد. تیلور و واراکی (۱۹۹۸) معتقدند که خصوصی سازی موفق باید حداقل نتایج زیر را در بر داشته باشد:

۱- سطح خدمات و کالاهایی که شرکت یا واحد خصوصی شده ارائه می دهد، بهتر نگردد باید بهتر از خدمات یا کالاهایی باشد که سازمانها و شرکت های دولتی ارائه می دهند اما باید به خارجی باشد.

۲- هزینه خدمات و کالاهای در مقایسه با زمانی که دولت آنها را تأمین و ارائه می کرد باید کاهش یابد و روند آن نشان دهنده کاهش بیشتر قیمت ها نیز باشد.

اما در مورد تجربیات حاصل، نتایج بررسی ها متفاوت است. طرفداران به کارگیری روش های متداول دو بخش خصوصی، در بخش دولتی معتقدند که خصوصی سازی توانسته نتایج اثر بخشی به همراه داشته باشد. به عنوان نمونه، خصوصی سازی در سه صنعت آمریکا (مخابرات، هواپیمایی، و حمل و نقل) منجر به بهره روری بیشتر، کاهش قیمت ها، و پرداخت مناسب تر به کارکنان شده است (Bailey, 1986).

همچنین، پژوهش انجام شده در کانادا، بر اساس اطلاعات حاصل از عملکرد، ۳۷۰ شرکت خصوصی شده دولتی و تمارنی نشان می دهد که شرکت های خصوصی شده از نظر سودمندی و اثربخشی عملکردی بهتر از بقیه شرکت ها داشته اند (Vining and Bousquet, 1988).

در مورد نتایج خصوصی سازی در برنامه خصوصی سازی در ایران نیز نتایج آن است که در ۹ برنامه، بهره روری شرکت های خصوصی شده در مقایسه با شرکت های دولتی، بهتر شده و در سایر موارد، حداقل، سودمندی و اثربخشی عملکردی آنها از شرکت های دولتی بهتر شده است. نتایج این امر ناشی از سهم شدن آنان در سهام

(Streeten, 1983; Grier, 1989; Henry, 1995)

علاوه بر موارد کلی فوق، برخی نیز معتقدند که اساساً خصوصی سازی حتی یک نظریه خوب نیز به شمار نمی آید (Thayer, 1991: 156)؛ باعث افزایش فساد می شود (Farazmand, 1996)؛ بیسکاری را افزایش می دهد (Thayer, 1995)؛ در کشورهای دارای بخش خصوصی ناسالم و توسعه نیافته که خود نیازمند حمایت دولت است، کارایی تعریف شده با ارزش های غربی و رویکرد انگلیسی و آمریکایی خصوصی سازی گسترده سازگاری ندارد؛ خصوصی سازی وسیع به بی نظمی بازار و مشکلات اجتماعی مربوط منجر می شود و نیازمند ایجاد پلیس دولتی برای حفظ نظم کنترل اجتماعی است و موجب افزایش سرمایه های انباشته می شود (Farazmand, 1997; Davcy, 1995)؛ و خصوصی سازی باعث می شود تا منافع عمومی از سوی سوداگران بخش خصوصی به یغما رود و ارزش های مورد قبول شهروندان و جامعه تهدید شود (Farazmand, 1999).

افزون بر این منتقدان و مخالفان خصوصی سازی اعتقاد دارند که خصوصی سازی به تخریب زیرساخت های اقتصادی، از بین رفتن محیط و ارائه خدمات با کیفیت پایین و دیگر مشکلات اجتماعی و اکولوژیکی منجر می شود که هزینه آن را باید مردم بپردازند. به عبارت دیگر، خصوصی سازی رویکردی کوتاه مدت است که از سوی برخی دولت ها برای صرفه جویی اندک تعقیب می شود. همچنین، خصوصی سازی بخشی از استراتژی بازاریابی و بلندمدت جهانی سازی برای کسب جایگاهی وسیع جهت استثمار از طریق خارج ساختن بخش دولتی از رقابت در قلمرو عمومی، کاهش نقش آن در زمینه

شرکت هاست؛ و اکثر مصرف کنندگان از خدمات بهتر با قیمت های کمتر برخوردار شدند (گالال و همکاران، ۱۹۹۴). بررسی گسترده دیگر درخصوص پیامدهای عملکردی ۶۱ شرکت خصوصی شده در ۳۲ صنعت ۱۸ کشور حکایت از افزایش قابل توجه سود، فروش، کارایی عملیاتی و سرمایه گذاری در شرکت های خصوصی شده، و تا اندازه ای نیز افزایش میزان اشتغال دارد (Megginson, et al., 1994).

بررسی برنامه های خصوصی سازی در انگلستان نیز نشان دهنده بهبود عملیات مالی، افزایش کیفیت خدمات، کاهش قیمت ها (به جز در مواردی محدود) و همچنین افزایش ایمنی شغلی است (The Economist, 1998).

بررسی گسترده فراکلیرس (۱۹۹۱:۱) نشان دهنده آن است که خصوصی سازی مزایای مستقیم و غیرمستقیم داود (جدول ۴)، مواردی که فراکلیرس مطرح می کند ممکن است در مورد همه برنامه های خصوصی سازی صدق نداشته باشد. ولی اکثر برنامه های موفق این مزایا را به دنبال دارد.

دیدگاه های موافق خصوصی سازی بسیار متعدد است. ولی دیدگاه های مخالف نیز قابل توجه است. مخالفان غالباً به نارسایی های بازار، ماهیت استثماری و دیگر نارسایی های بخش خصوصی، هم در کشورهای توسعه یافته و هم در کشورهای در حال توسعه اشاره می کنند (Farazmand, 1999).

از سوی دیگر آنها موارد چندی را خاطر نشان می کنند از جمله: ملاحظات ناظر بر امنیت ملی، ضرورت تامین برخی کالا های اساسی از طریق دولت، وظایف باز توزیع و رفاه اجتماعی شرکت های دولتی به عنوان ابزار دولت های پیشرو و نقش اشتغال در بخش دولتی به عنوان روشی برای جبران ناهنجاری های بازار

مزایای مستقیم

- طراحی و ساخت زیرساخت‌های اقتصادی حیاتی یا استراتژیک
- تولید منابع مالی جهت حمایت از کاهش بدهی‌های دولت یا حمایت‌های غیردولتی به استیجاریت دیگر برنامه‌های اجتماعی
- بهبود کارایی بخش دولتی در زمینه‌های ساخت، عملیات و نگهداری
- ارتقای کیفی زیرساخت‌های اقتصادی از طریق استفاده از بهترین تجهیزات و تکنولوژی‌ها
- منطقی کردن مقررات و ضوابط پیچیده و بازدارنده
- افزایش کارایی اقتصادی از طریق قیمت‌گذاری شفاف و توزیع عقلی و شخصی منابع بین بخش‌ها

مزایای غیرمستقیم

- جذب سرمایه‌گذاری‌های صنعتی و عمرانی به دلیل بهبود در تولید و عرضه و هزینه‌های معقول
- بهره‌مندی از ابتکارهای رقابتی متعدد (نظیر استفاده از مراکز مالی مستقیم، افزایش صادرات، بهره‌مندی از نرم‌افزار و سخت افزارهای مناسب)
- توسعه پرشتاب بازارهای سرمایه‌ای
- بهبود خط‌مشی‌گذاری دولتی از طریق تعدیل و مدیریت یارانه‌های بین بخشی و توسعه سازوکارهایی برای استفاده اثربخش از آنها
- توزیع مجدد ثروت، در صورتی که تخصیص منابع و دارایی برای گروه‌هایی خاص مدنظر باشد.

Source: Loizos Heracleous, 1999, P.1.

حفظ نظم و انضباط و حمایت و ارتقای منافع سرمایه‌داری جهان است. (Laporte and Ahmed, 1996: 183)

مقبولیت بالایی برخوردار شده است. ولی خصوصی سازی تنها یک مسئله فنی نیست که محدود به تجویز راهکارهای بخش خصوصی برای تخفیف نارسایی‌های بخش دولتی باشد.

خصوصی سازی به هر شکل، مسئله‌ای توأمانی است، همراه با تضمین قانونی و تکنولوژیکی است. به قول کریستنسن (۱۹۹۱: ۳۵۷) خصوصی کردن امور، فارغ از آنکه تاجه حد با مسائل فنی همراه است، در بخش توزیع مجدد وظیفه بین بخش‌های خصوصی و دولتی قرار دارد که این امر، خود قویاً در ارتباط با

نتیجه گیری

خصوصی سازی به عنوان یکی از روش‌های کوچک کردن اندازه دولت و نیز به عنوان ابزاری برای بهبود عملکرد دولت در نوشته‌های مدیریت جایگاه خاصی دارد و هر یک از کشورهای مختلف، اعم از توسعه یافته و در حال توسعه از

در نهایت بخش دولتی در موضع ضعف قرار خواهد گرفت. مجموع این مباحث را می‌توان در دو توصیه زیر خلاصه کرد: نخست، خصوصی سازی یک روش متداول در بسیاری از کشورها و تکنیکی برای کاهش هزینه‌ها و فعالیت‌های دولت به نفع بخش خصوصی برای ارتقای کارایی دولت است؛ ولی در به کارگیری آن باید به توانایی مالی، جایگاه دولت و بخش خصوصی، تاریخ سیاسی و شرایط اقتصادی کشورها توجه و بر این اساس مشخص کرد که اساساً این ابزار می‌تواند مفید باشد یا نه؛ در صورت مثبت بودن پاسخ از چه روش‌هایی باید بهره‌جست و تا چه میزان باید این برنامه‌ها را تعمیم بخشید. دوم، حتی در صورت تایید استفاده از ابزار خصوصی سازی باید توجه داشت که اجرای موفق این برنامه مشروط به وجود بخش دولتی قوی برای برنامه‌ریزی، هماهنگی، و نظارت انبربخش است. بدون وجود دولت ر بخش دولتی قوی، خصوصی سازی چیزی جز سواستفاده سرمایه‌داران ملی و جهانی و حیف و میل اسواال و سرمایه‌های ملی به همراه نسخواهد داشت. دولت کوچک و حداقلی، که نتیجه خصوصی سازی گسترده است، زمانی کارساز خواهد بود که مقتدر، منضبط و هدفمند باشد؛ تنها در صورت داشتن بخش دولتی قوی است که می‌توان برنامه موفق خصوصی سازی را مطرح و اجرا کرد. □

اختلاف‌های ایدئولوژیکی موجود بین کلاسیک‌های چپ و راست و لیبرال و محافظه‌کار هستند. افزون بر این، هر نوع خصوصی سازی به منافع افراد یا گروه‌های خاص لطمه وارد خواهد ساخت و این افراد یا گروه‌ها به دلیل از دست دادن منافع، قویاً واکنش نشان خواهند داد. به‌عنوان نمونه، اگر تولید خدمتی از طریق عقد قرارداد به بخش خصوصی واگذار شود، سیاستمداران و بوروکرات‌ها قدرت کنترل خود را بر مدیریت مراحل تولید از جمله استخدام و اخراج افراد از دست خواهند داد که خود دلیل قانع‌کننده‌ای برای مخالفت آنان است.

از سوی دیگر، خصوصی سازی تأثیرات قابل توجهی بر مدیریت و خط‌مشی دولتی خواهد داشت و دامنه نفوذ و قلمرو فعالیت آن را کاهش خواهد داد. به اعتقاد فرازمنند (۱۹۹۹) کوچک کردن بخش دولتی از طریق خصوصی سازی سه پیامد دارد: نخست، افزایش تأکید بر نقش مدیریت مبتنی بر قرارداد؛ دوم، افزایش کارکرد اجباری - پلیسی دولت به هزینه کاهش کارکرد اجتماعی - اقتصادی در آن؛ و سوم، انتقال کارکرد و وظایف دولتی به بخش خصوصی. پیامدهای اول و سوم به شدت توانایی نهادی دولت را در زمینه اداره مسائل کاهش می‌دهد و پیامد دوم باعث کاهش کنترل اجتماعی دولت و در نتیجه تضعیف مشروعیت دولت‌ها و رژیم‌ها خواهد شد و

پی‌نوشت‌ها

(1). Arranging

(2). Transfer Payment (Voucher)

(3). Franchise

- (4). Lack of efficiency
 (5). Lack of influence
 (6). Lack of effectiveness

منابع

- Adams, C. *Cambridge, UK and History*, P. "Adjusting Privatization: Case Studies from Developing Countries", Heinemann, London, 1996.
- Ayubi, N., "A Comparative Perspective on Privatization Programmes in the Arab World", in Younis T., "Privatization: A Review of Policy and Implementation in Selected Arab Countries", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10, No. 5, 1995 & 1996, PP. 18-25.
- Bennington, L. and Coombes, V. *Customer Driven Research: A New Way to Establish the Service Value Hierarchy*, Melbourne, Monash Uni., 1996, PP. 241-57.
- Bennington L., "The Road to Privatization: TQM and Business Planning", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 10, No. 5, PP. 364-376.
- Bishop, M. and Thompson, C. "Privatization and Economic Performance", Oxford Press, 1994.
- Davey, J., "The New Social Contract: American Journey From Welfare State to Police State", Westport, CT: Praeger, 1995.
- Farazmand, A., "Privatization or Reform? Public Enterprise Management in Transition", *International Review of Administrative Science*, Vol. 65, 1999, PP. 551-561, *Fiance De Lopount*.
- Gala, A., Jones, L., Tandon, P., and Vogelsang, I., "Welfare Consequences of Selling Public Enterprises", New York, Oxford Uni. Press, 1994.
- Grier P. "Has Privatization Gone too far?," in Farazmand A., "Privatization or Reform? Public Enterprise Management in Transition", *International Review of Administrative Science*, Vol. 65, 1989, 1999, PP. 551-561.
- Hancock, G., "Lords of Poverty", New York, Atlantic Press, 1989.
- Henry, N. "Public Administration and Public Affairs", *Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall*, 1995.

- Heracleous, L., "Privatization: Global Trends and Implications of the Singapore Experience," *International Journal Sector Management*, Vol. 12, No.5, 1999, PP.38-49.
- IMF, World Development Report, 1995, IMF Publications.
- Kikeri, S., Nellis, J., and Shirley, M., "Privatization: Lessons from Market Economies", *World Bank Research Observer*, Vol. 96, 1994, PP. 18-32.
- Kortien, D., "When Corporations Rule the World", CT: West Hartford, Kumarian Press, 1995.
- Laporte, R. And Ahmed, M. B., "Public Enterprise Management in Pakistan", in Farazmand A.,: Privatization or Reform? Public Enterprise Management in Transition", *International Review of Administrative Science*, Vol. 65, 1996, 1999, PP.551-561.
- Le Grand, J., "The Strategy of Equality: Redistribution and the Social Services", London: Allen and Irwin, 1982.
- Megginson, W.L., Nash, R.C. and Van Rablerborgh, M., "The Financial and Operating Performance of Newly Privatized Firms: An International Empirical Analysis", *Journal of Finance*, Vol. 49, 1994, PP. 403-52.
- Midoun, M., "The Tunisian Experience" 23rd International Congress of Administrative Sciences, Dubai Riyadh, 1995.
- Milman, C. and Lundsted S., "Privatizing State-Owned Enterprises in Latin American", in Farazmand A., "Privatization or Reform?, Public Enterprise Management in Transition", *International Review of Administrative Science*, Vol. 65, 1994 & 1999, PP. 551-561.
- Mottram, R., "Improving Public Services in the UK", *Public Administration and Development*, Vol. 15, 1995, PP. 311-18.
- Nwankwo, S. Richards, C., "Privatization: The Myth of Free Market Orthodoxy in Sub-Saharan Africa", *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 14, No.2, 2001, PP. 21-29.
- Osborne, D. and Haebler, T., "Reinventing Government", Ontario, DonMills. Addison-Wesley, 1992.
- Parker, D."Privatization and the Internal Environment : Developing our Knowledge of the Adjustment Process", *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 8, No.2, 1995, PP. 51.
- Prichard, J.R. S.(cd), "Crown Corporations in Canada: The Calculus of Investment Choice",

- Butterworths, Toronto, 1983.
- So, J. and Shin, B., "The Private Infrastructure Industry - A Global Market of U.S. \$ 60 billion a Year", Public Policy for the Private Sector, World Bank, 1995.
 - Streeten P., "Twenty One Arguments for Public Enterprises" in Farazmand A., "Privatization or Reform? Public Enterprise Management in transition", *International Review of Administrative Science*, Vol 65, 1983 & 1999, PP.551-561.
 - Thayer, F., *Privatization: Curbing Greed and Corruption*, Chicago IL: Lyceum Books, Nelson Hall.
 - *The Economist*, "Nigeria: First Thing First", 29 August, 1998, PP. 45-6. Vining and Boardman.
 - World Bank, "New World Order", New York: Oxford Uni. Press, 1995.
 - Younis, T., "Privatization: A Review of Policy and implementation in selected Arab Countries", *International Journal of Public Sector Management*, Vol.9, No.3, 1996, PP.18-25.
 - کریستنسن، ال. (۱۹۹۱) «خصوصی سازی»، در جهان کوبیچک، ترجمه مدیریت سازمان‌های دولتی، ترجمه عباس منوویان، ۱۹۹۱، مرکز آموزش مدیریت دولتی.
 - ترمز، مارک و هیوم، دیوید «حکومتداری، مدیریت و توسعه»، ترجمه مدیریت دولتی، ترجمه عباس منوویان، ۱۳۷۹، مرکز آموزش مدیریت دولتی.

ژویشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

رتال جامع علوم انسانی