

تحلیل تئوری های خصوصی سازی و تاثیر آن بر اقتصاد دولت

حجت الله یازرلو*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۱/۱۱/۳۰ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۱/۱۲/۲۰

چکیده:

فلسفه‌ی اصلی خصوصی سازی عبارت است از تعیین نقش دولت در اقتصاد در حوزه‌هایی چون بهداشت، آموزش پایه، تامین اجتماعی، دفاع ملی، سرمایه گذاری کلان در زیر بناهای اقتصادی، فراهم کردن محیط حقوقی و ساختاری برای شرکت های خصوصی جهت عملکرد آزاد و از این رو افزایش بهره وری و ارزش افزوده بر اقتصاد از طریق سازماندهی و مدیریت کارآمد شرکت هایی که جهت رقابت در بازار بایستی تجاری عمل کنند. نظریه پردازان هنجار گرا خصوصی سازی را به مثابه جهتی برای خط مشی عمومی توصیه می کنند که ابهام های آن‌ها از نگرش های مختلف و متعدد از یک جامعه خوب به دست می دهد. این نظریه ها در سه دسته جای می گیرند: ۱- نظریه اقتصادی خصوصی سازی ۲- نظریه خصوصی سازی به مثابه توانمند سازی اجتماعات محلی ۳- نظریه خصوصی سازی به مثابه کاهش بار اضافی دولت. باید گفت که تئوری های مربوط به خصوصی سازی هنوز به موفقیت کامل دست نیافته است زیرا در عرصه اقتصاد محرک های مختلفی تاثیر گذار می باشد که می توان گفت خصوصی ساختن یک نهاد در اقتصاد تاثیرات کلی در نظام اقتصادی کشور می گذارد از این رو هر کدام از نظریات خصوصی سازی به مثابه یک ایده و شعار عنوان می شود و تطبیق آن‌ها با واقعیت از جمله وظایف مهم حقوق و اقتصاد به شمار می رود. در این مقاله ضمن تحلیل این سه نظریه سعی می گردد به صورت مختصر به مبانی این نظرات در ساختار تئوری خصوصی سازی پرداخته شود.

واژگان کلیدی: خصوصی سازی، اقتصاد، اجتماع، دولت.

* دانشجوی دکتری دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم تحقیقات گروه حقوق عمومی تهران.

خصوصی سازی واقعه‌ا فرایند انتقال مالکیت امر تجاری از بخش عمومی (دولت) به بخش خصوصی (تاجران) است. در یک مفهوم کلی، خصوصی سازی به انتقال هر وظیفه یا کارکرد دولت از جمله وظایف حکومتی مثل وصول درآمد و اجرای قانون اشاره دارد.^۱

خصوصی سازی در شکل ظاهری عبارت است از فرایندی که طی آن وظایف و تاسیسات بخش دولتی در هر سطحی به بخش خصوصی انتقال داده می‌شود. اما خصوصی سازی در مفهوم حقیقی به اشاعه‌ی فرهنگی در کلیه سطوح جامعه، اطلاق می‌شود که دستگاه قانون گذاری، قوای قضاییه و مجریه و تمامی آحاد یک کشور باور کنند که کار مردم را باید به مردم واگذاشت، یعنی مردم بدون دخالت دولت ملزم به انجام وظایف و مسئولیت‌های مربوط به جامعه خود هستند و هیچ نهاد و قدرتی نمی‌تواند آن‌ها را از آن جام مسوولیت هایشان باز دارد. خصوصی سازی تنها به معنای انتقال ظاهری و اعتباری مایملک دولتی به بخش غیر دولتی نیست که البته این فرایند همیشه و در هر شرایط از طرف دولت می‌تواند برگشت پذیر باشد. چنانچه کلیت نظام اقتصادی جامعه مبتنی بر اراده و شعور مردم باشد که به موجب آن برای مردم حق تصرف و مالکیت در عوامل تولید، دارایی، محصول و مواردی نظیر آن ایجاد کند، خصوصی سازی موفق و واقعی محقق شده است. هر چند مفهوم نظری خصوصی سازی به اندازه کافی شفاف نیست، اما در پژوهش‌های تجربی، خصوصی سازی تلاشی عمومی است برای کاستن عدم انگیزه‌هایی که در کارایی ارگان‌های دولتی وجود دارد و این کار به وسیله‌ی قرار دادن آن‌ها در انگیزه‌های بازار خصوصی آن جام می‌شود. تعریف جامع تر آن به محدود کردن نقش دولت و ارایه‌ی سیاست‌ها و روش‌هایی برای تقویت اقتصاد بازار آزاد مربوط می‌شود. تعبیر جدید موسسات بین المللی که در فرایند خصوصی سازی کشورها فعالیت می‌کنند، عبارت است از این که مردم را در فعالیت‌های اقتصادی مسوول کنیم.^۲

فلسفه‌ی اصلی خصوصی سازی عبارت است از تعیین نقش دولت در اقتصاد در حوزه‌هایی چون بهداشت، آموزش پایه، تامین اجتماعی، دفاع ملی، سرمایه گذاری کلان در زیر بناهای اقتصادی، فراهم کردن محیط حقوقی و ساختاری برای شرکت‌های خصوصی جهت عملکرد آزاد و از این رو افزایش بهره وری و ارزش افزوده بر اقتصاد از طریق سازماندهی و مدیریت کارآمد شرکت‌هایی که جهت رقابت در بازار بایستی تجاری عمل کنند.^۳

بر این اساس در ابتدا به بررسی مبانی نظریات مطرح در حوزه خصوصی سازی پرداخته و سپس سعی می‌شود تاثیر خصوصی سازی بر اقتصاد دولت مورد بررسی قرار گیرد.

۱- نظریه‌ی اقتصادی خصوصی سازی

در درون این نظریه نیز دو نوع نگرش یا مدل را می‌توان از هم متمایز ساخت:

۱-۱ مدل اقتصادی اول: خصوصی سازی به معنای واگذاری مجدد حقوق مالکیت

به طور معمول در ادبیات اقتصادی فرض می‌شود که مالکیت خصوصی و بازارهای رقابتی به موازات هم

^۱. ((Chowdhury, f.L. "Corrupt Bureaucracy and privatization of tax enforcement, ۲۰۰۶ pathaksamabesh))

^۲. علیرضا، رحیمی بروجردی، خصوصی سازی، چاپ اول، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۵، ص ۹-۷.

^۳. <http://www.oib.gov.ir/baskanlink/felsefe-eng.htm>

حرکت می‌کنند. سوال و اختلاف نظری که ممکن است برای اقتصاد دانان مطرح شود این است که به کدامین هدف باید بیشترین توجه را مبذول کرد، مالکیت خصوصی یا رقابت. برخی اعتقاد دارند که عملکرد کارای اقتصادی به مالکیت خصوصی و خصوصی سازی آن بستگی دارد. برخی دیگر معتقدند که رقابت سرچشمه حیاتی کارایی است و به طور معمول بر سیاست‌های دیگر هم چون مقررات زدایی تاکید دارند. برای مثال در خصوص بخش ارتباطات دولتی که در انحصار دولت قرار دارد کسانی که بر مالکیت پافشاری می‌کنند بر خصوصی سازی نیز اصرار می‌ورزند و در مقابل کسانی که دخالت را پاس می‌دارند ترجیح می‌دهند که این بخش قبل از فروش، به چندین حوزه مختلف تقسیم شود و یا در مالکیت عمومی باقی بماند اما در عوض اجازه داده شود تا بخش خصوصی تحت شرایط یکسان با آن رقابت کند.^۴

این ایده که به صورت صریح و روشن به خصوصی سازی به مثابه‌ی خط مشی مطلوب اشاره می‌کند گویای آن است که مالکیت دارای نقطه اتکای اقتصاد سیاسی است. اقتصاد دانان مارکیست و شیکاگو هر چند در طرح موضوع متناقض بایکدیگر عمل می‌کنند اما به اعتقاد هر دو، موضوع حقوق مالکیت و مالکیت دارایی از مباحث اقتصاد سیاسی‌اند. نظریه های حقوق مالکیت و انتخاب عمومی از مبانی سنتی مکتب شیکاگو هستند. هر دو مکتب سعی دارند که به بزرگ نمایی پارادایم (الگوی) اقتصادی مرسوم از این طریق مبادرت ورزند که بنگاه کلاسیک و مجموعه نظریه های جدید حقوق مالکیت را به مثابه‌ی یکی از انواع مختلف نهادهای ممکن تلقی کنند. در مدل بزرگ نمایی شده مزبور، نهادهای عمومی تنها نشان دهنده یکی از اشکال جایگزین حقوق مالکیت است که براساس مبانی نظری، مکتب شیکاگو بر این عقیده است که به طور منظم نسبت به بنگاههای خصوصی از عملکرد با کارایی پایین تری برخوردار است.^۵

نظریه حقوق مالکیت که توسط اقتصاد دانان دیگری از جمله آرمن آلچیان^۶، رونالد کوز^۷ و هاروارد دمستز^۸ توسعه یافت، تفاوت‌های رفتار سازمانی را تنها بر پایه محرک‌های فردی که به وسیله ساختار حقوق مالکیت به وجود می‌آیند، تشریح می‌کند.^۹

از این دیدگاه، مالکیت خصوصی تصریح کننده روابط اقتصادی و اجتماعی است که مردم باید در تعامل بایکدیگر در بهره برداری از عوامل کمیاب که هم منافع مالک را مد نظر قرار می‌دهد و هم زیان های احتمالی ناشی از آن را نیز مورد توجه قرار می‌دهد، رعایت کنند. حق مالکیت به طور معمول حقوق مختلفی را شامل می‌شود که مهم ترین آن ها عبارتند از: حق بهره برداری از دارایی، تغییر حالت آن به هر صورت و جوهر یا تغییر مکان و انتقال تمامی یا بخشی از آن تا حدی که بخشی از این حقوق توسط دولت محدود می‌شود. از این رو موضوعات کلیدی برای این نظریه، در مرحله‌ی اول این است که حقوق مالکیت به چه کسانی واگذار می‌شوند؟ و دوم چگونه حق-

^۴. ((Paul Starr, the meaning of privatization, Yale law and policy review (۱۹۷۸): G-۴۱, p. ۱۰۰))

^۵. ((Paul Starr, op.cit, p. ۱۰۰))

^۶. ((ArmenAlchian))

^۷. ((- Ronald coase.))

^۸. ((Harold demsetz))

^۹. ((see. E.g Alchain, some economics of property rights, ۳۰ ii politics ۸۱۶(۱۹۶۹): Demsetz, to ward theory of property Rights, ۳۷ amer.econ. Rev. papers&proc ۳۴۷(۱۹۶۷) E furubotn&s.prjorich, the Economics of property Rights (۱۹۷۴) furubotn&Pegovich, property rights and Economic theory: A survey of Recent literature ۱۰۱ econ. Lit ۱۱۲۷ (۱۹۷۲), De Alessi, property Rights and privatization, ۳۶ proc Acad. Pol. Sci. ۳۴ (s.hanke ed. ۱۹۸۷) ivdume entitled prospects for privatization)).

های مزبور تضعیف می‌شوند؟ مثل دیگر شاخه های اقتصاد خرد، مکتب حقوق مالکیت، عمل انسانی را به عنوان عمل صرفاً فردگرا تصور می‌کند. هر چه قدر افراد از اداره‌ی اموال شان بیشتر سود کسب کنند، به همان اندازه اموال مزبور بهتر اداره‌ی خواهد شد. بر عکس، هر چه قدر حقوق مالکیت آن‌ها بیشتر تضعیف و کم‌رنگ گردد، افراد انگیزه کمتری برای استفاده کارآمد از اموال تحت کنترل شان خواهند داشت. مکتب حقوق مالکیت هیچ تغییر بنیادین را در عملکرد شرکت های خصوصی به عنوان پیامد تفکیک مالکیت و مدیریت در شرکت مدرن به رسمیت نمی‌شناسد. برای اطمینان، سهام‌داران در شرکت‌های بزرگ نمی‌توانند مدیریت را به شدت و حدتی که مالک یک موسسه کلاسیک بر شرکت خود، نظارت دارد نظارت داشته باشد. با این حال در این نگرش، بازاریک محرک ضروری برای منع مدیریت شرکت از پایین آوردن ارزش سهام از طریق حقوق های خیلی بالا یا بی توجهی ایجاد می‌کند. در موارد افراطی موسسه ممکن است توسط دیگران خرید شود و مدیران هم شغل خودشان را از دست بدهند. چون سهام داران (شهروندان) هیچ حقوق مالکیت قابل انتقالی در شرکت عمومی ندارند، آن‌ها می‌توانند سهام را به عنوان شکل و علامت نارضایتی در عملکرد بفروشند؛ حتی حرکت به سمت قلمرو دیگر نیز پر هزینه است^{۱۰} برای توجیه این نظریه باید به مبنای مالکیت توجه کرد از این رو است که اول شکل مالکیت، تبیین غالب برای عملکرد تغییرات صورت گرفته در سازمان های مختلف است. دوم، این نظریه بازار را به عنوان استاندارد برای ارزیابی ارزش پذیرفته شده می‌داند و از طرف دیگر نهادهای عمومی را ناکارآمد می‌داند زیرا آن‌ها در رسیدن به آن حد استاندارد که مورد انتظار است، ناتوان هستند. اگر بخواهیم مثالی در این رابطه بیان کنیم، سهام داران نمی‌توانند سهام خود را بفروشند.

سوم نظریه‌ی حقوق مالکیت می‌پذیرد که بازار برای کنترل شرکت خیلی کارآمد است و این که دلیل اصلی به نفع شرکت‌ها، عملکرد ضعیف مدیریتی آن‌ها در شکل عمومی بوده است.^{۱۱}

۱-۱ مدل اقتصادی دوم: خصوصی سازی به عنوان تغییر مکان وظایف اقتصادی

در مقایسه با مکاتب راست گراها^{۱۲} که اعتقاد دارند بخش عمومی به طور جبران ناپذیر ناکارآمد است آن دسته از تحلیل گران سیاسی که در مکتب اقتصاد خرد سنتی آموزش دیده اند، نظر راسخ تری در خصوص نهادهای عمومی دارند. البته اجماع عمومی اقتصاد دانان بر این است که مالکیت خصوصی در فراهم سازی کالاهای خصوصی در بازارهای رقابتی کارایی بیشتری دارد. بنابراین در ادبیات اقتصادی هیچ استدلال قابل اعتنایی مبنی بر دفاع از مالکیت دولتی بنگاههای تولیدی به چشم نمی‌خورد.

اما باید توجه داشت که آرای متداول اقتصادی درباره نقش صحیح نهادهای عمومی در تولید کالاهای عمومی و مدیریت انحصارهای طبیعی متفاوت اند. مکتب نئوکلاسیک، رقابت را موضوعی حیاتی به حساب می‌آورد و ضمن تاکید بر خصوصی سازی، معتقد است که این امر نشان دهنده حرکتی به سمت رقابتی با کارآمدی بازار است. در برخی از ادبیات سال های اخیر، الزامات برای بازار های کارآمد با دیدی آزادتر مورد نگرش قرار گرفته است در حالی که شهرت بنگاه عمومی به طور مشخصی کاهش یافته است. بنابراین اجماع رایج در علم اقتصاد و تحلیل های سیاسی نسبت به خصوصی سازی در مقایسه با دو - سه دهه گذشته، بسیار جانب دارانه عمل کرده است. در حالی -

^{۱۰}. ((Op cit, P. ۱۱))

^{۱۱}. ((Op,cit,p. ۱۱))

^{۱۲}. ((Right-wing school))

که دیدگاه حقوق مالکیت در تحلیل مبانی تفاوت‌های عمومی - خصوصی روشن ولی ناکافی است، مجموعه‌ای از نظریه‌های مرسوم وجود دارند که بر بررسی شرایطی که در آن بازار، دولت و بخش‌های غیر انتفاعی با عدم کارایی روبرو می‌شوند می‌پردازند. در این مجموعه، تئوری کاستی بازار از موقعیتی تاریخی برخوردار است. بر طبق نظریه نئوکلاسیک اطلاعات ناقص، عوامل خارجی، بازدهی فزاینده نسبت به مقیاس اقتصادی و نابرابری ثروت در برخی پژوهش‌ها مانع از آن می‌شوند که بازار به عملکرد بهینه و مطلوب دست یابد. به عبارت دیگر زمانی که بازار با کمبود مواجه می‌شود، برخی از انواع مالکیت عمومی یا مقررات گذاری می‌تواند در صورت لزوم قابل دفاع باشد. (البته باید توجه داشت که در این جا نظریه هیچ مطلبی را در خصوص انتخاب میان مقررات گذاری و مالکیت بیان نمی‌کند).

برخی از پژوهش‌های اخیر، احتیاطات بیشتری را درباره‌ی مداخله عمومی مطرح می‌کنند. به اعتقاد آن‌ها، نخست آن که بازارها برای نشان دادن کارایی، نیازی به رقابت کامل ندارند. آن‌ها نیازمند این هستند که قابل رقابت باشند و الزامات دست‌یافتن به قابل رقابت بودن به سادگی به دست خواهد آمد.^{۱۳}

دوم، تئوری انتخاب عمومی با موفقیت توانسته است نشان دهد که بازاریا دولت چه زمانی با کمبود روبرو می‌شوند یا این که آیا عملکرد دولت از وضعیت نامطلوبی برخوردار است. برخی از اقتصاد دانان به بررسی مجموعه‌ای از وضعیت‌ها برای کمبود غیر به بازار پرداخته‌اند.^{۱۴}

مجموعه نظریه‌های کمبود بازار و غیر بازار نقش بخش غیر انتفاعی را به گونه‌ای معلوم می‌سازد که در آن ضعف دولت و یا بازار مشخص می‌شود. از این منظر، خصوصی سازی به مثابه روشی برای انتقال وظایف و فعالیت‌ها از بخش ناکارا به یک بخش کارا تعریف می‌شود.

این تعریف ابزاری برای تعدیل اقتصادی به جای بازسازی رادیکالی اقتصاد محسوب می‌شود.^{۱۵}

۱. خصوصی سازی به مثابه توانمندسازی اجتماعات محلی

مفهوم خصوصی سازی را می‌توان از منظر دیگری نگریست. لازم نیست تمرکز روی کارایی باشد، بلکه نظریه خصوصی سازی از منظر جامعه‌شناسی مورد مذاقه قرار می‌گیرد که بر اجتماعات محلی تاکید می‌ورزد. در این فرایند برخی از تحلیل‌گران از جمله پیتر برگر و ریچارد نوهاس پیشنهاد می‌کنند که دولت باید به انجمن‌های داوطلبانه، سازمان‌های غیر دولتی، مراکز مذهبی، گروه‌های خود اشتغال و دیگر نهادهای واسطه‌ای غیر رسمی که میان اشخاص و "فرا ساختارهای بیگانه" جامعه^{۱۶} قرار می‌گیرند، اختیار عمل دهد. در این رابطه آن‌ها معتقدند که چنین نهادهایی توسط دولت‌های مدرن با ایجاد دیوان‌سالاری‌های خدماتی نادیده گرفته می‌شود.^{۱۷}

خصوصی سازی به مثابه توانمند سازی اجتماعات در مقابل مفهوم خصوصی سازی به مثابه حقوق مالکیت قرار می‌گیرد. نظریه جامعه‌شناسانه، ایده فرد گرایانه سطحی نگر از انگیزه انسان‌ها را طرد می‌کند. این نظریه، به نقد لیبرالیسم از آن جهت می‌نشیند که معتقد است حقوق فردی را به حقوق گروه‌های اجتماعی ترجیح می‌دهد و برای

^{۱۳}. ((W.Baumol, J Panzar&R.williy, contestable markets and the theory of Industry structure (۱۹۸۲)).

^{۱۴}. ((wolf, theory of non-market failures pub interest, spring ۱۹۷۹, at ۱۱۴.))

^{۱۵}. علیرضا، رحیمی بروجردی، پیشین، ص ۲۲

^{۱۶}. ((Society's alienadry mega structure))

^{۱۷}. ((Peter Berger and Richard Neuhaus, to Empower people: the role of mediating structures in public policy (۱۹۷۷)).

تمامی ظرفیت های فکری، ارزش پولی تعیین می کند. این نظریه سعی دارد صورتی انسانی از خصوصی سازی ترسیم کند و البته آرای گروه های چپ را در اذهان زنده می کند.^{۱۸}

۲. خصوصی سازی به مثابه کاهش بار اضافی دولت

نظریه دیگر توجیه کننده خصوصی سازی بیان می دارد که خصوصی سازی به دلیل تاثیر سیاسی در کاهش و تعدیل تقاضاهای دولت یا به عبارت دیگر کاهش بار اضافی دولت، مورد توجه قرار می گیرد. در دهه ۱۹۷۰، برخی از منتقدان پیشنهاد کردند که حکومت های دموکراسی غربی از فشار بار اضافی که بر دوش دارند کمر خم کرده اند که این امر موجب شده است تا آنها با هزینه های گزاف و مصارف زیاد، عملکرد اقتصادی ضعیفی از خود نشان دهند.

۱۹

در این چارچوب، خصوصی سازی نشان دهنده سیاست های متعددی است که به مقابله با نابسامانی های مالی - اقتصادی می پردازد. «باتلر» نیز در این رابطه اضافه می کند که خصوصی سازی می تواند مشکل کسری های بودجه را که به وسیله نظریه انتخاب عمومی توضیح داده می شود، درمان کند. از این دیدگاه، خصوصی کردن شرکت های دولتی و خدمات عمومی، حرکت به سمت منطق بازار بوده و اقتصاد مبتنی بر فعالیت های کارآفرینی تشویق و توصیه می شود.^{۲۰}

تفکیک عمومی و خصوصی و مفهوم خصوصی سازی

واژه های عمومی و خصوصی در هر جامعه با فرهنگ و زبانی متفاوت می تواند دارای معنای ویژه و منحصر به فردی باشد. با وجود اختلافات معانی در فرهنگ های گوناگون، هنوز تمیز میان این دو بخش در جوامع مختلف دارای بیشترین منازعات نظری و عملی است. موارد متعددی می توانند هم زمان در سطوح مختلف یا به روش های مختلف در حوزه عمومی و خصوصی جای گیرند. از این جهت، گاهی اوقات تمایز واقعی میان برخی فعالیت ها و نهادها که آیا در حوزه خصوصی قرار دارند یا باید در قلمرو بخش عمومی (دولتی) طبقه بندی شوند، امری اختلافی و مناقشه انگیز است. گاهی اوقات ادعا می شود که این گروه نیمه خصوصی و آن گروه شبه دولتی است. چنین ادعاهایی به طور قطع نمی تواند از پایه های نظریه علمی برخوردار باشند و گرایش های ایدئولوژیکی و منافع گروهی و سیاسی در آن نقش زیادی دارند. تبیین واژه های ذکر شده تنها از راه نگارش های ادبی که جدایی فراوانی برای طبقات خاصی از جامعه دارد، صورت می گیرد.

البته در بسیاری از اوقات تبیین این که چه امری خصوصی و یا عمومی است، ریشه در رشته تحصیلی و آموزشی افکار و عقاید و فرهنگ و تربیت افراد دارد. بنابراین تمایز میان آنها به حالات فکری افراد متفاوت باز می گردد. فعالیت ها و کارهای زندگی خصوصی چه زمانی جنبه عمومی پیدا می کنند و بالعکس؟ آیا بهره برداری خصوصی از آن دسته از منابع عمومی که برای عموم آماده شده است حکم مالکیت خصوصی موقت را دارد؟ آیا میان دو واژه عمومی و دولتی تفاوتی وجود دارد؟ برای مثال وقتی گفته می شود بهداشت عمومی، منافع

^{۱۸} ((Donnison, the progressive potential of privatization, in privatization and welfare state, ۴۵ (J. Leyland & R. Robinson eds. ۱۹۸۴)))

^{۱۹} ((S. Huntington, M. Crosier & J. Watanuki, The Crisis of Democracy, pp. ۱۶۳-۶۴))

^{۲۰} ((Stuart, Butler, Privatizing federal spending: strategy to eliminate the deficit, pp. ۴۳-۶۲, (۱۹۸۵)))

عمومی، افکار عمومی، فرهنگ عمومی آیا منظور همان دولتی است؟ بدیهی است که واژه عمومی در این جا به معنای مشترک است و نه ضرورتاً دولتی. از طرفی مشاهده می‌شود که در ادبیات جدید به ویژه ادبیات اقتصادی، دو واژه‌ی عمومی و دولتی بارها به جای یکدیگر به کار برده می‌شوند، به گونه‌ای که شاید بتوان وجه تمایزی میان آن دو قایل شد. بعضی وقت‌ها عمومی به معنای رسمی است. برای مثال وقتی گفته می‌شود اقدام عمومی منظور همان اقدام رسمی کارگزاران دولتی است که حتی اگر محرمانه هم نباشد، جنبه‌ی عمومی و یا همگانی پیدا نمی‌کند. از طرفی گفته می‌شود که خصوصی به حالتی اطلاق می‌شود که شغل عمومی یا منصب رسمی را احاطه نکرده باشد. می‌توان گفت که خصوصی به گونه‌ای در مقابل عمومی قرار می‌گیرد و نشان دهنده‌ی آن است که عمومی‌ورای مرزهای جغرافیایی کشور و با عواملی هم‌چون بازار و خانواده مشخص می‌شود.^{۲۱}

تفاوت میان عمومی و خصوصی منازعاتی را در خصوص این که هر کرانه با چه عواملی تبیین می‌شود به وجود می‌آورد. یکی از مباحث قابل بحث، به موقعیت بازار بر می‌گردد. از نظر اقتصاددانان محل بازار از لحاظ جوهری خصوصی است؛ اما از دیدگاه جامعه‌شناس و یا انسان‌شناس، که با فرهنگ و آداب و رسوم جوامع سر و کار دارند محل بازار از لحاظ جوهری عمومی است. در حالی که اقتصاد دانان از تفاوت میان عمومی و خصوصی برای تمایز میان دولت و بازار استفاده می‌کنند، تحلیل گرانی که با فرهنگ و قوانین و روابط میان زن و مرد و به طور کلی انسان‌ها سر و کار دارند، حوزه عمومی را برای در بر گرفتن بازار و سیاست و در تقابل قرار دادن آن با قلمرو خصوصی خانواده مورد استفاده قرار می‌دهند. بنابراین ملاحظه می‌شود که تفاوت میان عمومی و خصوصی به حوزه‌ی مرزهای مجادله اخیر معرفت بشری که در بر گیرنده اقلام متعددی است بر می‌گردد.^{۲۲}

از طرفی دیگر برخی اوقات، عمومی به کالاها و خدماتی اطلاق می‌شود که از طرف دولت در اختیار مردم قرار می‌گیرد و به طور همگانی می‌توانند از آن‌ها بهره‌مند شوند. پارک عمومی، وسایل نقلیه عمومی، معابر عمومی، کتاب‌خانه‌های عمومی و... از آن دسته‌اند. گاهی اوقات هم از عمومی دولت استنباط می‌شود. یعنی آن دسته از فعالیت‌هایی که مستقیم از طرف دولت انجام می‌گیرد، کلیه‌ی بخش‌های اقتصادی می‌توانند مشمول آن شوند. در ادبیات اقتصادی، مترادف بودن عمومی و دولتی در این بخش مشاهده می‌شود. بنابراین وقتی گفته می‌شود بخش عمومی اقتصاد، یعنی بخشی که کلیه‌ی فعالیت‌های درآمدزا و هزینه‌بر دولت در آن تحقق می‌یابد.

با توجه به تعاریفی که از بخش عمومی و دولتی ارائه شده در یک تعریف، خصوصی سازی را می‌توان کناره‌گیری از تمامی انواع قلمروهای عمومی که قابل تصور باشد، دانست. مورخان و جامعه‌شناسان پیرامون کناره‌گیری از منافع و دخالت‌های موثر از حوزه فعالیت عمومی بحث کرده‌اند. برای مثال در بحث‌های مربوط به توسعه خانواده مدرن، پیترویل موت و میکاییلی‌ونگ استدلال می‌کنند که به موازات اینکه خانواده‌ی مدرن مجهز به خانه‌های بزرگ، ماشین‌های خصوصی، تلویزیون‌ها و سایر منابع شدند، زمان و سرمایه‌ها بیشتر در حریم خصوصی خانواده و کمتر در میدان‌ها، خیابان‌ها و مکان‌های عمومی صرف گردید.^{۲۳}

به همین شکل ریچارد سی منت اظهار می‌دارد که از قرن هجدهم جامعه مدرن کاهش فرهنگ عمومی و جامعه

^۱ علیرضا، رحیمی بروجردی، پیشین، ص ۱۳-۱۲.

^{۲۲} (Paul Starr, the meaning of privatization, Yale law and policy review (۱۹۸۸): G-۴۱). This article also appears in Alfred Kahn and Sheila cameramen, eds., privatization and the welfare state (Princeton university press, ۱۹۸۹), p. ۲))

^{۲۳} ((- Paul Starr, opcit, p. ۲))

پذیری، بی روح کردن زندگی عمومی و فضای عمومی و خصوصی سازی عواطف را تجربه کرده است.^{۲۴} چنین استدلال‌هایی معنای دوم خصوصی را برجسته می‌سازد: چرخش از دخالت‌ها و درگیری‌های فردی از کل به جزء یعنی از فعالیت عمومی به دغدغه‌های خصوصی. در این نوع از عمومی‌به خصوصی، حرکت از دغدغه مدنی به تعقیب نفع فردی است.

خصوصی سازی هم چنین می‌تواند نوع دیگری از کناره گیری از کل به جزء را برجسته سازد: مالک شدن غیر قانونی برخی کالاهایی که قبلاً در دسترس عامه مردم یا جامعه بود توسط یک فرد یا گروه خاص. مثل مشارکت ندادن مردم، خصوصی سازی در مفهوم اختصاصی کردن اموال عمومی پیامدهای آشکاری برای توزیع رفاه دارد.^{۲۵} از نقطه نظر این معانی، این امریک مرحله ناقص از خصوصی سازی در معنای خارج کردن دارایی‌ها، وظایف و همه‌ی سازمان‌ها از حیطه دخالت دولت و نه از حیطه‌ی دخالت‌های فردی است. خط مشی گذاری عمومی مرتبط با خصوصی سازی در این سطح است. اما دو شکل خصوصی سازی دخالت‌های فردی و خصوصی سازی وظایف اجتماعی و دارایی‌ها حداقل از جهت ایدیولوژیکی با هم مرتبط هستند. اطمینان از تعقیب منافع خصوصی به نظم بیشتر اجتماعی می‌انجامد که پیامد آن تاییدی برای رفتار شخصی و بنگاه‌های خصوصی خواهد بود. ظهور دولت لیبرال مخصوصاً تفکیک عمومی - خصوصی را حادث کرد اما تقویت ویژگی عمومی بودن دولت در تفکر لیبرالی از نمودهای کلاسیک به معاصر استمرار دارد. در تفکر دموکراتیک - لیبرال، عمومی و خصوصی بودن، واژگان کلیدی در زبان مطالبات است. مخصوصاً آن‌ها واژگان عمیقاً تاثیر گذار را برای مطالبات علیه دولت فراهم می‌سازند که به دو دسته تقسیم می‌شوند:

اول آن که، مفهوم دولت عمومی نشان دهنده یک ساختار توسعه یافته قوانین است که قدرت دولت را محدود می‌کند. کسانی که گردانندگان قدرت هستند، در مقابل عموم و شهروندان راجع به عملکردشان پاسخگو خواهند بود. تصمیمات و مشورت‌های دولت باید به مردم گزارش شود و نسبت به مشارکت عموم از هر لحاظ آمادگی کامل داشته باشند. به طور خلاصه شهروندان جامعه آزاد از حقوق خود مبنی بر این که دولت آن‌ها هم در اهداف و هم در فرایندهایش نسبت به آن‌ها مسوول و متعهد است. اطلاع کامل دارند.

و دوم، زمانی که اعضای جامعه آزاد در مورد محل سکونت، محل کار، محل عبادت و موارد متنابهی از انواع دیگری از قلمروهای عمومی می‌اندیشند، در عمل دامنه قدرت دولت مردم سالار را محدود می‌کنند. البته محدودیت‌ها مطلق نیستند (برای مثال حقوق مالکیت خصوصی، مانع شکست ناپذیری در مقابل کنترل عمومی یا قوانین نیست) بلکه وقتی که دولت از محدوده عمومی به قلمرو خصوصی تجاوز کند، استنباط از دولت تغییر جهت می‌دهد. بنابراین هر دخالت دولت باید با منافع عمومی مطابقت کند.^{۲۶}

براساس نظریه‌ی مالکیت، خصوصی سازی از ایده‌های فطری مردم برای تلاش‌هایی که برای مالکیت خصوصی خود انجام می‌دهند استفاده می‌کند و از این روش می‌تواند بر اقتصاد تاثیر گذارد که در عمل این نظریه با مخالفت‌هایی روبرو شد.

در نظریه تغییر مکان اقتصادی، برخی از وظایف دولت که، نهاد دولت در آن‌ها ناکارآمد می‌باشد به بخش کارای جامعه انتقال می‌یابد و در این نظریه از بخش فعال اقتصاد که همان بخش خصوصی است نهایت استفاده آن جام می‌

^{۲۴}. ((op cit, p. ۳))

^{۲۵}. ((op cit, p. ۳))

۱. علیرضا، رحیمی بروجردی، پیشین، ص ۱۵.

شود.

در نظریه اجتماعات محلی دیگر بحث اصلی روی بخش کارآمد و ناکارآمد اجتماع نیست بلکه در این نظریه دولت به اجتماعات کوچک از جمله انجمن ها، موسسات و سازمان های محلی اختیار عمل می دهد که بر این اساس آن ها به عنوان فعالان عرصه خصوصی فعالیت می کنند.

برداشت بالا از خصوصی سازی دارای عناصر مختلف و متداخل زیر می باشد از جمله:

از این دیدگاه خصوصی سازی شرکت های دولتی همانا خصوصی سازی روابط اشتغال است. طرفداران خصوصی سازی امیدوارند که دستمزدها از خزانه ی عمومی به کارفرمایان خصوصی انتقال یابند. به علاوه، در این نظریه، انتظار بر این است که قدرت مدیریت و تصمیم گیری از مدیران جدید شرکتها به کارگران شرکت هم اعطا گردد. به همین دلیل، طرف داران خصوصی سازی فروش شرکت های دولتی را به صورت یکجایا بخشی از سهام آن ها را به قیمت های جذاب به کارگران توصیه می کند.

طرف داران خصوصی سازی هم چنین امیدوارند که بتوانند مطالبات مدعیان را خصوصی سازی کنند، یعنی به جای آن که وقتی بنگاه دولتی با مشکل روبرو می شوند با ترفندهای مختلف بر آن سرپوش بگذارند، آن را به کارگزاران خدماتی واگذار کنند، به عبارت دیگر، خصوصی سازی به معنای تغییر جهت یکجاست.

خصوصی سازی دارایی ها و بنگاه های عمومی به منزله ی خصوصی سازی ثروت است. برخی از سیاستمداران معتقدند که از راه خصوصی سازی می توان نسبت افرادی را که دارای سهم هستند، افزایش داد و بنابراین دید مثبتی از سوددهی به جامعه ارایه داد.^{۲۷} واژه ی سرمایه داری مردمی ایده ای قدیمی است، اما خصوصی سازی دارایی های عمومی به تقریب ایده جدیدی است. طرفداران خصوصی سازی امیدوارند با مردمی کردن سرمایه ها و حتی خصوصی سازی صندوق های بازنشستگی که بازنشستگان، مستمری ماهانه خود را به جای دریافت از دولت، از آن دریافت و نگرش آحاد جامعه را نسبت به اقتصاد آزاد، متحول و باز کنند. بدیهی است در چنین صورتی تاثیرات مثبتی از جهات متفاوت در دولت خواهد داشت و دولت در اداره ی جامعه و اعمال وظایف خود با هم کمتری، مواجه خواهد بود که در مجموع سبب بهبود و ارتقای کیفی خدمات می گردد.

^۱. علیرضا، رحیمی بروجردی، پیشین،

منابع و ماخذ

فارسی

۱. رحیمی بروجردی، علیرضا، خصوصی سازی، چاپ اول، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۵

لاتین

۱. Chowdhury, f.L. "Corrupt Bureaucracy and privatization of tax enforcement, ۲۰۰۶ pathaksamabesh, Dhaka.
۲. De Alessi, property Rights and privatization, ۳۶ proc Acad. Pol. Sci. ۲۴ (s.hanke ed. ۱۹۸۷) ivdume entitled prospects for privatization.
۳. Demsetz, to ward theory of property Rights, ۲۷ amer.econ. Rev. papers &proc ۳۴۷(۱۹۶۷)
۴. Donnison, the progressive potential of privatization, in privatization and welfare state, ۴۵ (J. Leyland & R. Robinson eds. ۱۹۸۴)
۵. E furubotn&s.prjorich, the Economics of property Rights (۱۹۷۴)
۶. E.gAlchain, some economics of property rights, ۳۰ ii politics ۸۱۶(۱۹۶۹):
۷. furubotn&Pegovich, property rights and Economic theory: A survey of Recent literature ۱۰۱ econ. Lit ۱۱۳۷ (۱۹۷۲),
۸. <http://www.oib.gov.ir/baskanlink/felsefe-eng.htm>
۹. Paul Starr, the meaning of privatization, Yale law and policy review (۱۹۸۸): G-۴۱, p.۱۰.
۱۰. Peter Berger and Richard Neuhaus, to Empower people: the role of mediating structures in public policy (۱۹۷۷).
۱۱. S. Huntington, M. Crosier &J Watanuki, The Crisis of Democracy, pp. ۱۶۳-۶۴
۱۲. Stuart, Butler, Privatizing federal spending: strategy to eliminate the deficit, pp. ۴۳-۶۲, (۱۹۸۵).
۱۳. W.Baumol, J Panzar&R.williy, contestable markets and the theory of Industry structure (۱۹۸۲).
۱۴. wolf, theory of non-market failures pub interest, spring ۱۹۷۹, at ۱۱۴.