

اعتراض جامعه مدنی به مثابه بدیلی برای سیاست خصوصی سازی در ایران

دکتر محمد مالجو*

اقتصاد دانان طرفدار بازار معمولاً « رقابت » را یگانه راه حل برای رفع ناکارآمدیهای دولت می دانند ؛ بنابراین به واسطه اعتبار بیش از حدی که برای نقش بخش خصوصی در اقتصاد قائل اند ، به هنگام سیاستگذاری اقتصادی سیاستگذاری بازار مدار را به جای سیاستگذاری دولت مدار بر می گزینند ؛ گزینه بازار را بر گزینه دولت مرجح می شمارند و بدین ترتیب با قوت هرچه تمام تر سیاستهای خصوصی سازی را توصیه می کنند تا بدین ترتیب عقلانیت و کارآمدی به فعالیتهای اقتصادی تزریق شود.

اما، پرسش مهم این است که آیا می توان بدیل دیگری برای « گزینه دولت - گزینه بازار » متصور شد . آلبرت هیرشمن (Albert Hirschman) ، اقتصاد دان معروف ، در اثر کلاسیک خود با عنوان خروج ، اعتراض و وفاداری : واکنشها به افت در پنگاهها ، سازمانها و دولت ها ، مبانی نظری این انتخاب سوم را برای اولین بار مطرح کرده است . مطلب اصلی مقاله حاضر که بر نظریه « خروج ، اعتراض ، و وفاداری » (Exit, Voice and Loyalty) استوار است ، معرفی این راه حل سوم است ، یعنی راه حل جامعه مدنی به جای « راه حل بازار » و « راه حل دولت ». بدین ترتیب ، اعتراض جامعه مدنی به منزله نیرویی نگریسته خواهد شد که مدیران پنگاهها و سازمانها را گوش به زنگ ناکاراییهاشان نگه خواهد داشت . این راه حل بدیل در واقع نارضایتیها، اعتراضها و فشارهای سیاسی شهروندان را جهت دهی می کند و در حکم نوعی ساز و کار تجدید قوای فعالیتهای اقتصادی دولتی است . تاریخ این بدیل در واقع تا حد قابل ملاحظه ای عبارت است از تاریخ حق ابراز مخالفت ، تاریخ ایجاد کانالهای مقتضی برای مخالفت ، تاریخ صیانت در برابر رفتار تلافی جویانه ، و تاریخ سر برآوردن سازمانهایی از قبیل اتحادیه های کارگری و سازمانهای حمایت از مصرف کننده و سایر سازمانهایی از قبیل سازمانهای غیر دولتی که خواسته ها و مطالبات شهروندان را ترسیم و تلفیق می کنند.

* دکتری اقتصاد

مقدمه

با پایان جنگ هشت ساله ایران و عراق، از ارکان اصلی برنامه گسترده ای که در چارچوب سیاستهای تعدیل اقتصادی در دستور کار دولت وقت در ایران قرار گرفت عبارت بود از سیاست خصوصی سازی؛ سیاستی که مهمترین مؤلفه آن سیاست آزادسازی اقتصادی بود و از آغاز دهه هشتاد میلادی با ظهور مجدد تفکر محافظه-کاری و موج جدید جهانی شدن سرمایه در اقصی نقاط عالم رفته رفته دست بالا را پیدا کرد. مبنای قانونی اتخاذ سیاست خصوصی سازی در کشور همان تبصره سی و دوم قانون برنامه اول توسعه بود، بدین اعتبار نقطه عزیمت اتخاذ سیاست خصوصی سازی در ایران بعد از انقلاب را می توان برنامه اول توسعه دانست.

خصوصی سازی را حامیان اقتصاد بازار غالباً در چارچوب مفاهیم اقتصادی درک می کنند و آن را شیوه ای برای بهبود کارایی و عملکرد اقتصادی می انگارند. بر این اساس، خصوصی سازی عبارت است از سپردن نقش و وظیفه بخش دولتی به بخش خصوصی و از این رهگذر گسترش سهم بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی. البته خصوصی سازی در عین حال پدیده ای عمیقاً سیاسی نیز هست. پدیده ای سازمان دهی شده از بالا که هدف آن عبارت است از بازآرایی نهادهای مختلف جامعه به قصد مقدم شمردن منافع و مصالح برخی اقشار و طبقات بر منافع و مصالح اقشار و طبقات دیگر. با این همه، آن قدر که به مضمون اصلی مقاله حاضر مربوط است، حامیان خصوصی سازی غالباً اهدافی را برای این سیاست بر می شمردند از جمله: افزایش کارایی فرآیند تولید کالاها و خدمات، افزایش بهره وری عوامل تولید، افزایش سود دهی بنگاهها و مؤسسه های دولتی از رهگذر بهبود مدیریت و ایجاد یک نظام انگیزشی مبتنی بر نفع شخصی. از این قرار، طرفداران خصوصی سازی در حقیقت این سیاست را فعال کننده نوعی ساز و کار تجدید قوای بنگاهها و مؤسسه های دولتی معرفی می کنند، ساز و کاری که بر اساس رقابت در نظام بازار استوار است. به عبارت دیگر، طرفداران خصوصی سازی از میان راه دولت یا بازار به انتخاب راه بازار مبادرت می ورزند. صنعت بانکداری، صنعت بیمه، بخش بهداشت و درمان و بخش آموزش از جمله کانونهایی است که از پایان جنگ بدین سو، رفته رفته یا کم و بیش مشمول سیاست خصوصی سازی شده است، یا به نحوی از انحاء تمایل

نخبگان فکری و مسئولان اجرایی به خصوصی سازی آنها بیش از پیش شدت گرفته است. بیمارستانها و درمانگاههای خصوصی، مدارس غیر انتفاعی و انگشت شمار بانکهای خصوصی در شرایط فعلی در کنار همتهای دولتی پر شمارشان به همزیستی دست یافته اند. به هر حال، قسمت اعظمی از بخشهای بانکی، بیمه، آموزشی، بهداشتی و درمانی فعلاً دولتی است که طرفداران نظام بازار یگانه راه کارآمد سازی آنها را خصوصی سازی می دانند.

با عنایت به همین پیش زمینه، پرسش محوری مقاله حاضر عبارت از این است که « آیا سازو کار دیگری نیز برای کارآمد سازی واحدهای دولتی پیش گفته وجود دارد؟ » برای پاسخ گویی به این پرسش ابتدا نظریه « خروج، اعتراض و وفاداری » معرفی می شود، سپس بر مبنای همین نظریه برخی آثار همزیستی بخش دولتی با بخش خصوصی بررسی نظری خواهد شد، سرانجام به تفاوتهای دو راه حل حاصل از این نظریه (راه حل بازار و راه حل جامعه مدنی) برای رفع ناکاراییهای بخش دولتی پرداخته می شود.

۱) نظریه « خروج، اعتراض و وفاداری »

۲-۱) پس زمینه نظری :

سرچشمه نظریه « خروج، اعتراض و وفاداری » به مشاهده ای تجربی در کتاب طرحهای عمرانی از نزدیک به قلم آلبرت هیرشمن (Hirschman, 1967) بر می گردد. هیرشمن در قسمتی از آن کتاب سعی داشت توضیح دهد چرا شرکتهای راه آهن دولتی در نیجریه در برابر رقابت از طرف کامیونهای بخش خصوصی بسیار ضعیف عمل می کنند. هیرشمن برای تبیین توانایی بی نظیر کامیونهای بخش خصوصی در تفوق جستن بر شرکتهای راه آهن دولتی می توانست علل اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و سازمانی خاصی بیابد؛ اما بعد از همه این حرفها باز هم می بایست علت عجز دیرپای مدیران راه آهن دولتی را در تصحیح برخی ناکاراییهای فاحش تر آنها، با وجود رقابت فعال، توضیح می داد. در نتیجه، تبیین زیرکانه ای را پیش کشید که سزاوار نقل قولی مفصل است (Hirschman, 1967, 146-147) وجود بدیل حاضر و آماده (یعنی کامیونهای بخش خصوصی) برای شبکه حمل و نقل راه آهن دولتی از

احتمال دست و پنجه نرم کردن با ضعفهای شرکتهای راه آهن می کاهد و به این نقطه ضعفها بیشتر میدان می دهند. وقتی شبکه کامیونها و اتوبوسهای خصوصی موجود است، افت در خدمات راه آهن اصلاً چنان مهم نیست تا وقتی که شرکتهای راه آهن دولتی انحصار حمل و نقل در مسافتهای طولانی را در دست دارد. مدتهای مدید می توان افت خدمات را تحمل کرد، بی آنکه فشارهای مردمی شدیدی را برای اصلاحات بنیادی (و به لحاظ سیاسی دشوار) یا حتی انفجاری مورد نیاز در امور اجرایی و مدیریتی برانگیخت. شاید به همین دلیل است که مؤسسه های دولتی نه فقط در نیجریه بلکه در بسیاری از کشورها، در بخشهایی چون حمل و نقل و آموزش و پرورش که در رقابت، بیشترین ضعف را داشته اند، به جای آنکه جانشین حاضر و آماده و رضایت بخش برای خدمات مؤسسه دولتی باشند و عملکرد مؤسسه دولتی را اصلاح کنند، فقط آن را از ساز و کار بازخورد ارزشمندی محروم می سازند که تنها وقتی با مشتریان سخت گیر روبرو می شوند به بهترین شکل عمل می کنند؛ زیرا مدیران مؤسسه دولتی، که همیشه کمابیش مطمئن هستند که خزانه داری ملی آنها را تنها نمی گذارد، احتمالاً به کاهش درآمد که ناشی از روی آوردن مشتریان به سبک رقیب است کمتر حساسیت نشان می دهند، تا شکایتهای مردمی خشمگین که با آنکه سهم مهمی از این خدمت را بر عهده دارند، اما چون هیچ بدیلی پیش روی آنها نیست جنجال راه می اندازند.

بدلایی که پیش تر شرح داده شد، هیرشمن در متن یاد شده این نظریه نامعمول اما، زیرکانه را پیش می کشد که گاهی اوقات چه بسا وضعیت انحصار دولتی در تولید و عرضه کالاها و خدمات بس کارآمدتر باشد تا وضعیتی که متضمن رقابت بخش دولتی با بخش خصوصی است، نظریه ای که به راستی با خرد متعارف اقتصاد دانان سخت در تعارض است. بعد از انتشار کتاب *طرحهای عمرانی از نزدیک* منتقدی از آن بند خرده گرفت و به درستی نوشت که باید در این توضیح تعداد زیادی فرض مخفی شده باشد. چندی بعد که هیرشمن مصمم شد تا این فرضها را در مخفی گاه شان دنبال کند بی هیچ طرح قبلی در یک سال اثری کلاسیک را نگاشت با عنوان *خروج، اعتراض و وفاداری: عکس العملها به افت در بنگاهها و سازمانها و دولتها* (Hirschman, 1970) این کتاب حاوی شکل کلاسیک نظریه «خروج،

اعتراض، و وفاداری» است که به سرعت اقتصاد دانان، جامعه شناسان و علمای سیاست از آن استقبال کردند، و طی کمابیش سی و چند سالی که از انتشار آن می گذرد از زوایای بسیار مختلفی آن را گسترش داده اند و در قلمروهای بسیار متنوعی به کار گرفته اند. هیرشمن به تصادف شیوه ای برای تجزیه و تحلیل برخی فرایندهای اقتصادی یافته بود که دامنه وسیعی از پدیده های اجتماعی، سیاسی و اخلاقی را نیز توضیح می داد (Hirschman, 1970). در نوشته او، هر نظام اقتصادی یا اجتماعی یا سیاسی، افراد بنگاهها و سازمانها معمولاً در معرض انحراف از رفتار کارآ و عقلایی قرار دارند. هر قدر هم که نهادهای اصلی جامعه درست تعبیه شده باشد، مسلماً برخی کنشگران از رفتاری که از آنان انتظار می رود کوتاهی می کنند. هر جامعه ای فرا می گیرد که با میزانی از چنین سوء رفتارها سر کند، اما جامعه در عین حال باید قادر باشد از بطن خود نیروهایی را به جریان اندازد تا کنشگران متزلزل هرچه بیشتری را به رفتار مقتضی برای عملکرد مناسب بازگرداند (همان، ۱). نظریه «خروج، اعتراض و وفاداری» شناسایی این نیروها را در نظام اقتصادی بر عهده می گیرد.

۲-۱) هسته نظری

معرفی این نظریه را می توان یا با بنگاهی آغاز کرد که محصولی برای مصرف کنندگان تولید می کند یا به اعضای سازمانهایی از قبیل انجمنهای داوطلب، اتحادیه-های کارگری و احزاب سیاسی بدون پرداخت مستقیم پول خدماتی عرضه می کند شروع کرد. فرض می شود عملکرد بنگاه یا سازمان به علل تصادفی و نامعلومی دستخوش افت شده باشد به نحوی که این افت نه گریز ناپذیر است و نه چنان با دوام است که به سطح عملکرد سابق بازگردد، البته مشروط به اینکه مدیران توجه و توان خود را به این کار معطوف کنند. افت عملکرد بنگاهها و سایر سازمانها در تنزل مطلق یا نسبی کیفیت محصول یا خدمت ارائه شده بازتاب دارد. در صورت افت کیفیت کالای بنگاه یا خدمات سازمان، مشتریان بنگاه یا اعضای سازمان می توانند به سه شیوه خروج، اعتراض و وفاداری واکنش نشان دهند.

۱-۲-۱) گزینه خروج :

مشتریان بنگاه می توانند از خریداری محصول بنگاه دست بکشند ، یا اعضای سازمان را ترک گویند، این گزینه خروج است. در نتیجه، درآمد بنگاه کاهش می یابد و تعداد اعضای سازمان کم می شود و از این رو مدیران بنگاه یا سازمان وادار می شوند در پی راهها و ابزارهایی باشند که لغزشهایی را که به خروج مشتریان یا اعضا انجامیده است تصحیح کنند ؛ زیرا در چنین شرایطی هرگونه خروج مشتریان در واکنش به کاهش کیفیت به درآمد صدمه می زند ، یا هر گونه خروج اعضا در عکس العمل به افت کارآیی در سازمان از مشروعیت سازمان می کاهد .

هرچه خروج گسترده تر باشد صدمات درآمدی به بنگاه و کاهش مشروعیت سازمان نیز بیشتر خواهد بود (همان ، ۴-۲۳) . روشن است که گزینه خروج در حقیقت سازو کاری برای اصلاح عملکرد و تجدید قوای بنگاه یا سازمان است . آن قدر که به بحث فعلی یعنی نحوه اصلاح ناکارآمدی واحدهای دولتی بر می گردد ، گزینه خروج در حقیقت زمانی میسر است که واحدهای دولتی به دست بخش خصوصی سپرده شوند و رقابتی عمل کنند.

به عبارت دیگر ، سپردن واحدهای دولتی به بخش خصوصی از رهگذر افزایش رقابت ، این امکان را برای مصرف کنندگان یا مشتریان فراهم می کند که در صورت نارضایی از کیفیت کالا یا خدمات فلان واحد از بنگاه یا سازمان رو به افت خارج شوند ؛ و در عوض ، به بنگاه یا سازمان دیگری روی آورند . بنگاهها یا سازمانهای خصوصی عرضه کننده کالاها و خدمات برای ممانعت از خروج مشتریان یا اعضا ناگزیر هستند عملکرد خود را اصلاح کنند. بدین اعتبار ، رقابت به یک ساز و کار اصلاحی در واحدهای مورد نظر بدل می شود و از این رهگذر نیروهای بازار را به جریان می اندازد تا آن واحدها را به تجدید قوا وادارد. گزینه خروج از ویژگیهایی چند برخوردار است :

نخست اینکه راهی روشن است ؛ یعنی ، مشتری بنگاه و عضو سازمان یا خارج می شود یا نمی شود . دوم اینکه غیر شخصی است ؛ یعنی ، از برخورد رو در رو میان مشتری و بنگاه یا عضو سازمان و مدیران سازمان احتراز می شود و کامیابی یا ناکامی بنگاه و سازمان از

طریق مجموعه ای از آمارها به اطلاع می رسد. سوم، اینکه راه غیر مستقیم است؛ یعنی، هرگونه تجدید قوا در بنگاه یا سازمانی که در حال افول است به لطف و دست نامرئی فراهم می شود (همان، ۱۵-۱۶).

۲-۱) گزینه اعتراض:

مشتریان بنگاه یا اعضای سازمان قادرند نارضایی خود را از کیفیت کالای بنگاه یا عملکرد سازمان، یا به مدیران اظهار کنند، یا به مقامات بالاتری بگویند که مدیران آنها هستند، یا اینکه از طریق مخالفت عمومی به هر کسی را که مایل به شنیدن شکایت آنها است خطاب کنند. این گزینه اعتراض است. در نتیجه، مدیران بنگاه یا سازمان باز هم وادار می شوند به جستجوی علل و راههای رفع نارضایی مشتریان و اعضا بپردازند (همان، ۴). تمسک به اعتراض، در حقیقت به کار مشتری یا عضوی می آید که محصولات بنگاهی را می خرد یا به سازمانی متعلق است و می خواهد روشها و سیاستهای آن را تغییر دهد. اعتراض در واقع کنشی است که برای تغییر در وضع ناخوشایند انجام می شود، خواه از طریق دادخواست فردی یا دسته جمعی از مدیرانی که مستقیماً مسئول اند، خواه از طریق توسل به مقامات بالاتر با قصد تحمیل تغییرات به مدیران، و خواه از طریق انواع گوناگون اقدامات و مخالفتها مثل بسیج افکار عمومی باشد (همان، ۳۴). روشن است که گزینه اعتراض نیز در حقیقت ساز و کاری برای اصلاح عملکرد و تجدید قوای بنگاه یا سازمان است که به منزله یک منبع اطلاعاتی فنی و نیز یک ساز و کار فشار عمل می کند و از مشتریان بنگاه یا اعضای سازمان نیروهایی را علم می کند تا صحنه گردان بنگاه یا سازمان را به رفتار مقتضی و عملکرد مطلوب باز گرداند. گزینه اعتراض نیز از ویژگیهایی چند برخوردار است که کاملاً با ویژگیهای گزینه خروج مغایرت دارد. نخست، برخلاف گزینه خروج به هیچ وجه مفهومی روشن نیست؛ زیرا دامنه آن از غرولند بی صدا تا مخالفت خشونت آمیز است. دوم، دال بر عقاید انتقادی مشتری یا عضو است نه رأی مخفی در گمنامی بازار؛ سوم، برخورد آن مستقیم است، یعنی متضمن برخورد رو در رو با مدیران بنگاه یا سازمان است. بدین اعتبار، اعتراض به راستی نوعی کنش سیاسی تمام عیار است (همان، ۲۶).

۳-۲-۱) گزینه وفاداری :

مشتریان بنگاه یا اعضای سازمان در مقابل افت کیفیت کالا یا عملکرد سازمان ممکن است نه به خروج مبادرت ورزند و نه به اعتراض روی آورند ، بلکه وفاداری به خرج دهند و با وجود ناخشنودی همچنان در خریداری از کالای بنگاه یا عضویت در سازمان پا بر جا بمانند (همان ، ۸۷) . البته گزینه وفاداری گزینه ای کوتاه مدت است و در صورت استمرار افت کیفیت کالا یا عملکرد سازمان دیر یا زود یا به خروج بدل خواهد شد یا به اعتراض . از اینرو ، برخلاف گزینه های خروج و اعتراض ، گزینه وفاداری نوعی کنش بلند مدت نیست که ساز و کاری برای اصلاح یا تجدید قوای بنگاه و سازمان ارائه کند.

۲) آثار همزیستی بخش دولتی و بخش خصوصی

نظریه « خروج ، اعتراض و وفاداری » در واقع عکس العملها ی مشتریان بنگاه یا اعضای سازمان را به افت کیفیت کالای بنگاه یا عملکرد سازمان نشان می دهد . عکس العملهای این کنشگران نوعی ساز و کار تجدید قوا را درون بنگاه یا سازمان رو به افت فعال می کند . بسته به آرایش نهادهای مختلف اقتصادی ، سیاسی و اجتماعی ، در مورد هر بنگاه یا سازمان خاص یکی از این واکنشها یا آمیزه ای از آنها ممکن است فعال شود . سیاستهای سیاستگذاران در بازآرایی نهادهایی از این دست نقش مهمی ایفا می کند؛ از این رو ، در اینکه کدام یک از گزینه های خروج و اعتراض یا چه آمیزه ای از آنها وجه غالب را داشته باشد مؤثر است . بیان نمونه هایی خاص از این بحث در ایران سالهای اخیر به روشن تر شدن بحث کمک خواهد کرد .

در بخش آموزش در ایران طی دهه اخیر شاهد ظهور مدارس غیر انتفاعی بوده ایم . بر این اساس ، مدارس غیر انتفاعی که در حقیقت مؤسسه هایی خصوصی است با مدارس دولتی به رقابت برخاسته و به نوعی همزیستی در کنار آنها رسیده است . حال ، در پرتو نظریه « خروج ، اعتراض و وفاداری » می توان برخی تأثیرهای این رقابت فعال را بر روی عملکرد مدارس دولتی بررسی کرد. طی سالیان اخیر بسیاری از والدینی که به کیفیت آموزش فرزندانشان

حساسیت بیشتری داشته اند واکنشی در مقابل افت عملکرد آموزش مدارس دولتی از خود نشان داده اند که همانا واکنش « خروج » بوده است ؛ یعنی فرزندان خود را از مدارس دولتی خارج کردند و به مدارس غیر انتفاعی فرستادند ، که بنا بر فرض در قیاس با مدارس دولتی از کیفیت آموزشی و امکانات بهتری برخوردار بوده است . مدارس دولتی با توجه به انبوه دانش آموزان موجود در کشور اساساً چندان به این « خروج » حساس نبوده است ، بنابراین ، خروج آن دسته از دانش آموزانی که والدینشان نسبت به کیفیت آموزش حساسیت بیشتری داشتند چندان باعث نشده است که ساز و کار تجدید قوای ناشی از گزینه خروج در مدارس دولتی فعال شود ؛ به عبارت دیگر ، رقابت مدارس غیر انتفاعی با مدارس دولتی مانع از افت عملکرد آموزش در مدارس دولتی نشده است ؛ اما از سوی دیگر ، مدارس دولتی را تا حدی از گزند اعتراض آن دسته از والدینی که به کیفیت آموزش حساسیت داشتند مصون کرده است ؛ زیرا اگر این دسته از والدین از بدیل مدارس غیر انتفاعی برخوردار نبودند ممکن بود به شکلهای مختلف از درون با افت عملکرد آموزش مدارس دولتی به مقابله برخیزند . به عبارت دیگر ، وقتی مدارس دولتی رو به افت می گذارند بچه های آن دسته از والدین حساس به کیفیت را از دست خواهند داد که در غیر این صورت ممکن بود با افت مدارس دولتی به مقابله برخیزند .

همین نتیجه را در مورد ارتباط متقابل بیمارستانها و درمانگاههای خصوصی و دولتی نیز می توان گرفت . معمولاً آن دسته از افرادی که به کیفیت خدمات درمانی حساسیت بیشتری دارند با فرض داشتن استطاعت مالی در مواجهه با افت خدمات درمانی در بیمارستانها و درمانگاههای دولتی به مراکز خصوصی رجوع می کنند که خدمات درمانی را با کیفیت بهتری دریافت می کنند. در نتیجه ، مراکز دولتی ارائه دهنده خدمات درمانی با اعتراض و مخالفت کمتری از سوی افراد حساس به کیفیت خدمات درمانی مواجه می شوند و بدین ترتیب ، امکان افت خدمات درمانی در آنها بیش از پیش ادامه می یابد.

برای همزیستی بخش دولتی و بخش خصوصی در عرصه های بانکی و حمل و نقل و جز آن هم می توان استدلال مشابهی آورد. رقابت بخش خصوصی با بخش دولتی نه تنها باعث کارآمدی بخش دولتی نمی شود بلکه احتمالاً زمینه های استمرار ناکارایی در بخشهای دولتی را

نیز فراهم می کند ، آن هم از طریق ارضای خواسته های آن دسته از مشتریان و مصرف کنندگانی که هم استطاعت مالی لازم را دارند و هم به کیفیت کالا و خدمات مورد نیاز خود حساس هستند . بدین سان ، نوعی تقسیم کار ضمنی میان بخش دولتی و بخش خصوصی نهادینه می شود . بخش خصوصی به آن دسته از مصرف کنندگان و مشتریانی کالاها و خدمات عرضه می کند که نسبت به کیفیت کالاها و خدمات حساسیت بیشتری دارند و در ضمن از استطاعت مالی لازم برای رجوع به بخش خصوصی برخوردارند ، حال آنکه بخش دولتی نیز آن دسته از مشتریان و مصرف کنندگانی را پوشش می دهد که گرچه ممکن است به کیفیت کالاها و خدمات حساس باشند از قدرت خرید لازم برای رجوع به بخش خصوصی برخوردار نیستند . بنابراین ، بخش دولتی هنگام رقابت با بخش خصوصی با رها شدن از ناخشنودی مصرف کنندگان و مشتریان حساس به کیفیت در واقع ، از امکان بیشتری برای آفت عملکرد خویش برخوردار می شود ، بدین ترتیب ، همزیستی بخش دولتی با بخش خصوصی در ارائه کالاها و خدمات با جلوگیری از فعال شدن نیروهای غیر بازاری در تجدید قواسازی بخش دولتی ، احتمالاً به زیان آن دسته از شهروندانی تمام خواهد شد که به دلیل نداشتن استطاعت مالی ناگزیر از رجوع به بخش دولتی هستند.

۳) راه حل دولتی ، راه حل بازار ، و راه حل جامعه مدنی

گزینه خروج در واقع گزینه ای است که کانون توجه اقتصاد دانان است و ادبیات پر آوازه رقابت در علم اقتصاد هیچ نیست مگر مطالعه تفصیلی گزینه خروج ، حال آنکه گزینه اعتراض ملک مطلق علمای سیاست است و از زوایای مختلف مطالعه می شود. در مقابل ، اعتراض در قلمرو اندیشه اقتصادی غالباً برچسب شرارت خورده است و خروج در قلمرو سیاست برچسب جنایت و خیانت . هیرشمن با نظریه « خروج ، اعتراض و وفاداری » در حقیقت « سودمندی مفاهیم اقتصادی را به علمای سیاست ثابت کرده است » (Hirschman, 1970, 19) .

نگرش اقتصاد دانان به شیوه های کارآمد سازی بخش دولتی مؤید همین غفلت آنان از نیروهای غیر بازاری است. طرفداران نظام بازار به درستی بر شکست نسبی بدنه دولتی در نیل به برخی اهداف خود در عرضه کالاها و خدمات با کیفیت مطلوب در عرصه هایی چون بیمه، بانکداری، بهداشت، درمان، آموزش و جز آن تأکید دارند. دولت به صحنه می آید و به مداخله در نظام اقتصادی می پردازد، تا بلکه برخی شکستهای بازار را تصحیح کند؛ اما نکته این جاست که خود دولت نیز در تحقق اهدافش با شکست روبروست. بدنه دولتی دچار ناکارآمدیهای مختلفی است که با وجود صرف هزینه های سنگین برای ارائه کالاها و خدمات، کیفیت و کمیت کالاها و خدمات عرضه شده با هزینه های مربوطه نامتناسب است. این جاست که طرفداران نظام بازار برای تصحیح ناکارآمدیهای بخش دولتی، به خصوصی سازی بخش دولتی اصرار می ورزند و، در حقیقت، طرفداران نظام بازار بر تمهید زمینه های گزینه خروج برای مشتریان و مصرف کنندگان تأکید دارند؛ یعنی، معتقدند با سپردن واحدهای دولتی به بخش خصوصی می توان از رهگذر افزایش رقابت این امکان را برای مصرف کنندگان آن واحدها فراهم کرد تا در صورت نارضایی از خدمات فلان واحد به خروج از بنگاه یا سازمان رو به افت مبادرت ورزند و در عوض به بنگاه یا سازمان دیگر روی آورند و بنگاههای خصوصی عرضه کننده کالاها و خدمات مربوطه برای جلوگیری از خروج مشتریان ناگزیر از اصلاح عملکرد خود هستند. خلاصه، ناقدان بخش دولتی در مقابل راه حل دولتی در واقع راه حل بازار را مطرح می کنند. به عبارت دیگر، رقابت را یگانه راه حل برای رفع ناکارآمدیهای دولت می دانند و بر این اساس گزینه بازار را بر گزینه دولت برتری می دهند؛ بدین ترتیب، با قدرت هرچه تمام تر سیاست خصوصی سازی را توصیه می کنند تا از این طریق عقلانیت و کارآمدی به فعالیتهای اقتصادی تزریق شود.

اما نظریه «خروج، اعتراض و وفاداری» نشان می دهد که برای تصحیح ناکارآمدیهای بخش دولتی یک راه حل سومی نیز وجود دارد: راه حل جامعه مدنی. اعتراض و صدای جامعه مدنی به منزله نیرویی است که مدیران بنگاهها و سازمانهای دولتی را گوش به زنگ ناکارآمدیهای شان نگه خواهد داشت. این راه حل بدیل در واقع عبارت است از جهت

بخشیدن به نارضاینها ، اعتراضها و فشارهای سیاسی شهروندان که در حکم نوعی ساز و کار برای تجدید قوای فعالیتهای اقتصادی دولت است . همان طور که هیرشمن در جایی می نویسد ، تاریخ این راه حل بدیل به شکل قابل ملاحظه ای عبارت است از تاریخ حق ابراز مخالفت ، تاریخ ایجاد راههای مقتضی برای مخالفت ، تاریخ صیانت در برابر رفتار تلافی جویانه ، و تاریخ سر آوردن سازمانهایی از قبیل اتحادیه های کارگری و سازمان حمایت از مصرف کنندگان و سایر سازمانهای غیر دولتی که خواسته ها و مطالبات شهروندان را ترسیم و تلفیق می کنند (Hirschman, 1992, 79). استقرار نهادهایی به منظور گردش آزاد اطلاعات درون جامعه سنگ بنای اصلی راه حل جامعه مدنی است . آزادی بیان نیز مهم ترین مؤلفه راه حل جامعه مدنی است ، چرا که شرط ضروری کنترل بر فعالیتهای دولت است و از احتمال سوء استفاده از قدرت دولتی می کاهد و بر احتمال پاسخگویی به مطالبات اجتماعی می افزاید (Stiglitz, 1999, 250).

۴) نتیجه

در این خصوص که عملکرد دولت در بخشهایی نظیر بانکداری ، بیمه ، آموزش و پرورش ، بهداشت و درمان دچار ناکارآمدیهای دیرین است بحثی نیست . بسیاری از اقتصاددانان برای رفع این ناکارآمدیها از جمله سیاست خصوصی سازی را توصیه می کنند تا با سپردن واحدهای دولتی به بخش خصوصی در فعالیتهای اقتصادی رقابت ایجاد شود و عملکرد اقتصادی بهبود یابد. در حقیقت ، اقتصاد دانان از میان دو گزینه خروج و اعتراض به گزینه خروج رأی می دهند ، و بنابراین ، از میان دو راه حل دولتی و راه حل بازار به انتخاب راه حل بازار روی می آورند . راه حل بازار برای اصلاحات اقتصادی متضمن مجموعه ای از سیاستهاست که در نهایت با عنوان برنامه آزاد سازی اقتصادی همخوانی دارد.

همان طور که از نظریه « خروج ، اعتراض و وفاداری » بر می آید برای ارتقای عملکرد دولت در فعالیتهای اقتصادی می توان مجموعه سیاستهای کاملاً متفاوت دیگری را نیز به کار بست . در حقیقت ، سیاستگذاری می تواند با تمهید زمینه شکل گیری گزینه اعتراض را برای

شهروندان به نحوی با ساز و کار تجدید قوا از بطن جامعه فعال سازد. در این صورت، سیاستگذار به جای راه حل دولتی و راه حل بازار دست به انتخاب راه حل جامعه مدنی زده است. راه حل جامعه مدنی در واقع عبارت است از استقرار نهادهایی که صدا و اعتراض شهروندان را درباره سوء عملکردهای بخش دولتی، هم به عنوان نوعی منبع اطلاعاتی غنی و هم به عنوان نوعی عامل فشار دسته جمعی، جهت دهی و نافذ می کند، نهادهایی چون اتحادیه‌های مستقل کارگری، سازمانهای غیر دولتی، تشکلهای مدافع حقوق مصرف کننده، مطبوعات مستقل، تشکلهای مستقل کارمندی و نظایر آنها.

روشن است، راه حل بازار و راه حل جامعه مدنی دو برنامه کاملاً متفاوت برای اصلاح ناکارآمدیهای دولت در فعالیتهای اقتصادی است. اقتصاد دانان متعارف به دلیل نادیده انگاری ارتباط متقابل میان دو حوزه قدرت و ثروت معمولاً بر راه حل بازار تکیه می کنند، حال آنکه راه حل جامعه مدنی معرف مجموعه سیاستهایی است در جهت برنامه اصلاحات اقتصادی از جمله اصلاح ناکارآمدیهای اقتصادی دولت.

- 1-Bourdieu, Pierre “ *The Antinomies of Collective voice* , ” in *Development, Democracy, and the Art Trespassing : Essays in Honor of Albert O. Hirschman*, edited by A. Foxley et al . Notre Dame, Ind. : University of Notre Dame Press , 1986 .
- 2-Birch, A. H. “ *Economic Models in Political Science : The Issue of ‘ Exit, Voice, and Loyalty’*, ” *British Journal of Political Science* , January 1975.
- 3-Colgate , M. and Norris, M. “ *Why Customers Leave or Decide not to Leave*, ” *Business Review*, vol. 2, no. 2, 2000.
- 4-Freeman , R. B. “ *Individual Mobility and Union Voice in the Labor Market*, ” *American Economic Review, Papers and Proceeding* , vol. 66 , no. 2, May 1976 .
- 5-Helper, S., “ *An Exit-Voice Analysis of Supplier Relations* , ” Working Paper Series , Boston University , School of Management, 1990.
- 6-Hirschman , A . O . *Development Projects Observed*, Washington, D.C. : The Brooking Institution, 1967 .
- 7-Hirschman , A.O., “ *Exit, Voice and Loyalty : Responses to Decline in Firms , Organizatins, and States* , Harvard : Harvard University Press , 1970.
- 8-Hirschman , A. O. , “ *Exit and voice : An Expanding Sphere of Influnce*, ” *in Hirschman, A.O., Rival Views of Market Society and Other Recent Essays* , Cambridge : Harvard University press, 1992.
- 9-Hirschman , A.O. , “ *Exit, Voice and the German Democatic Republic : An Assay in Conceptual History* , ” *World Politics* , vol. 45 , no. 2, January 1993.
- 10- Katz , E. , “ *The Intra-Houshold Economics of Voice and exit*, ” *feminist Economics* , Vol. 3, no. 3, 1997
- 11- Kowtha , N.R. et al ., “ *The Culture of Voice : Exploring the relationship Between Employee Voice and Organizational Culture*, ” Paper Presented at the Annual Meetings of the Academy of Management , August , 2001.

- 12- Lundmark , V. et al ., “*How the Strong Survive: Patterns and Significance of Competence , Commitment, and Requests for External Technical in Families on the Internet*” Unpublished Manuscript, 1998.
- 13- O’Donnell, G., “ *On the Convergences of Hirschman’s Exit, Voice, and Loyalty and Shifting Involvements,* ” in *Development, Democracy, and the Art of Trespassing : Essays in Honor of Albert O. Hirschman* , Edited by A. Foxley et al. , Notre Dame , Ind. : University of Notre Dame Press, 1986.
- 14- Ohiorhenuan, j.F.E. , “ *Exit, Voice and Loyalty in Development Cooperation,* ” *Cooperation South* , No. 2, 1999.
- 15- Ottati, G. D. , “ *Exit, Voice, and Loyalty in the Industrial District : The Case of Porto,* ” ESRC Centre for Business Research, University of Cambridge, Working Paper No. 17 , September 2000.
- 16- Paul, S., “ *Accountability in Public Services : Exit, Voice and Control,* ” *World Development* , Vol. 20, No. 7, 1992.
- 17- Scott, R.J., “ *Dismantling Repressive Systems : The Abolition of Slavery in Cuba as a Case Study ,* ” in *Development, Democracy, and the Art of Trespassing : Essays in Honor of Albert O. Hirschman* , Edited by A. foxley et al . Notre Dame, Ind. : University of Notre Dame Press , 1986.
- 18- Stiglitz, J., “ *On Liberty , the Right to Know and Public Discourse : The Role of transparency in Public Life ,* ” 1999 , in Ha-Joon Chang , Edited with a Commentary , Joseph Stiglitz and the World Bank : The Rebel Within Anthem Press : 2001 .
- 19- Sutherland, C., “ *regional Nationalism in a Global Context : Exit, Voice and Loyalty From a National Perspective,* ” Paper to be Presented at 27th ECPR Joint Sessions of Workshops, University of Mannheim, Germany , 1999.
- 20- Young, D.R., “ *Consolidation or Diversity : Choices in the Structure of Urban Governance,* ” *American Economic Review, Papers And Proceedings* , Vol. 66, No. 2, May 1976.