

جایگاه دولت در اندیشه بوکانان

احمد میدری

«باید اعتراف کنم که فهم اندیشه‌های من برای تربیت شدگان علم اقتصاد در قرن حاضر مشکل است.... در اندیشه من قرارداد اجتماعی با اتفاق آراء تعیین کننده جایگاه بهینه دولت است حال این اتفاق آراء بر سر خصوصی کردن «انحصار طبیعی» باشد و یا دولتی کردن همه فعالیت‌ها»^۱

چکیده: این مقاله از دو قسمت تشکیل شده است، در قسمت نخست به چگونگی تعیین جایگاه بهینه دولت پرداخته می‌شود، بوکانان معتقد است که اگر به معیار بهینه پارتو وفادار بمانیم و در دام جمع‌گرایی نیافتیم تنها معیار جایگاه بهینه دولت اتفاق آراء در مورد وظائف دولت است، اقتصاد دانان سخت‌کیش (ارتدکس) با طرح وظائف کلیشه‌ای برای دولت از سنت فردگرایی روشی و فلسفی عدول کرده‌اند. از نظر بوکانان قاعده اتفاق آراء تنها ضامن بهینه بودن «نوع» وظائف دولت است، و «مقدار» بهینه هر یک از وظائف دولت به ساختار تصمیم‌گیری اجرائی بستگی دارد. در قسمت دوم نشان خواهیم داد که ساختار رایج تصمیم‌گیری چگونه به گسترش بیش از اندازه بخش عمومی و اتلاف منابع می‌انجامد و برای بهینه نمودن میزان فعالیت‌های بخش عمومی باید تدابیری در سطح فرآیند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری اندیشید.

انتخاب فرد در هنگام قانونگذاری^۱

انسان‌ها در تولید و توزیع هر فعالیت اقتصادی به سه شیوه مختلف سازماندهی،

دسترسی دارند؛ ۱- می‌توانند تمامی مسائل مربوطه را به بازار واگذار نمایند و بدون هیچگونه مداخله در تصمیم‌گیری فردی به کنش متقابل بپردازند. در این حالت فرد آزاد است که در چارچوب قواعد پذیرفته شده تصمیم‌گیری نموده و فعالیت خود را سامان دهد. ۲- افراد، تمامی تصمیمات مربوط به فعالیت مورد نظر را به نهادی واگذار نمایند که نماینده اراده جمعی آنها باشد، در این صورت به جای آنکه فرد بتواند تصمیم بگیرد، ملزم به تبعیت از آن نهاد (دولت) بوده و آن نهاد به جای آحاد مردم تصمیم‌گیری می‌نماید. ۳- سازماندهی جمعی - اختیاری (voluntary-Cooprative organization) است. افراد برای تصمیم‌گیری و اجرای فعالیتها می‌توانند به سازماندهی جمعی - اختیاری متوسل گردند، در این حالت افراد مشترکاً تصمیم می‌گیرند (مانند راه دوم)، اما تبعیت از تصمیمات جمعی به صورت اختیاری است و بدون پذیرش اجبار، به قبول و اجراء و تصمیمات تن می‌دهند. عدم وجود اجبار و قوه قهریه، وجه تمایز سازماندهی نوع سوم از نوع دوم، و اتخاذ تصمیم مشترک، وجه تمایز این نوع سازماندهی از سازماندهی مبتنی بر نوع بازار است. نمونه مشخص سه شیوه مختلف سازماندهی، در تأمین اجتماعی متصور است؛ سازمانهای خصوصی بیمه، دولت و روابط خویشاوندی سه نحوه مختلف سازماندهی در مسئله تأمین اجتماعی است. بنابراین در برابر هر فرد سه گزینه مختلف وجود دارد و هر فردی می‌تواند با توجه به منافع و هزینه‌های هر یک از سه گزینه فوق، در مورد سازماندهی یک فعالیت معین تصمیم‌گیری نماید. در واقع مسئله جایگاه بهینه دولت و بازار به مسئله انتخاب فرد از سه گزینه مذکور برمی‌گردد. اگر بتوانیم چگونگی انتخاب فرد را درک کنیم می‌توانیم به پاسخ جایگاه بهینه دولت نزدیک شویم.

تعیین جایگاه دولت براساس انتخاب فرد، از نکات حساس این رویکرد و نقاط نزاع برانگیز این رویکرد با اندیشه سخت‌کشی (ارتدکس) است که بعداً به شرح آن خواهیم پرداخت. اما به طور خلاصه، شناخت جایگاه دولت متوقف بر این مسئله است که انسان عقلایی در چه صورت یکی از سه نوع سازماندهی را بر دو نوع دیگر ترجیح می‌دهد.

انتخاب نوع سازماندهی، از همان اصول انتخاب فرد در سایر موارد پیروی می‌کند یعنی فرد در این مسئله نیز به دنبال حداکثر سود و حداقل زیان است: «اقتصاددان در مالیه عمومی باید از همان فروض رفتاری در مسئله کالاهای خصوصی شروع کند»^۲. «مسئله انتخاب در بخش عمومی از نظر روش و فروض همانند انتخاب میان سیب و پرتقال است»^۳. فرد هزینه‌های مختلف سه گزینه را با یکدیگر مقایسه می‌کند و آن گزینه‌ای را که متضمن کمترین هزینه نسبی است به عنوان بهترین نوع سازماندهی انتخاب می‌کند. بنابراین باید به ماهیت هزینه‌هایی که در هر یک از سه سازماندهی نهفته است توجه نمائیم. پس از شناخت هزینه‌های سه گزینه مذکور، می‌توان به مطلوبترین نوع سازماندهی در نزد فرد عقلایی و قوف یافت.

برای درک هزینه‌های هر یک از سه گزینه سازماندهی، بهتر است نخست به سازماندهی مبتنی بر بازار توجه کنیم، در بازار هر فردی می‌تواند آزادانه تصمیم‌گیری و رفتار نماید و همین آزادی افراد می‌تواند منشأ بروز هزینه بر سایر افراد شود. هنگامیکه فرد بدون توجه به رجحان سایر افراد، تصمیم‌گیری می‌کند امکان دارد در مطلوبیت سایرین تأثیر مثبت یا منفی به جای گذارد. مثلاً رفتار آزادانه افراد در استعمال دخانیات و یا حتی نوع لباسی که هر فرد انتخاب می‌کند، می‌تواند بر مطلوبیت افراد تأثیر منفی داشته باشد. این تأثیرات را همچنانکه می‌دانیم هزینه یا منافع خارجی می‌نامیم، البته توجه داریم که تأثیرات خارجی صرفاً شامل امور عینی مانند آلودگی هوا نمی‌شود، بلکه هر گونه تأثیر گذاری بر مطلوبیت سایرین که می‌تواند شامل نحوه محاوره نیز گردد، جزء مفهوم تأثیرات خارجی قرار می‌گیرد تأثیرات خارجی تنها هزینه‌ای است که در سازماندهی بازار ظاهر می‌شود.

حال به سازماندهی جمعی - اجباری یا سازماندهی دولتی توجه نمائید. در سازماندهی دولتی، جامعه باید به یک تصمیم مشترک دست یابد و همه افراد بر اساس آن تصمیم رفتار نمایند. در این حالت هزینه، تصمیم‌گیری یا هزینه دستیابی به توافق جمعی مطرح می‌شود، زیرا بر خلاف بازار که افراد به طور فردی تصمیم می‌گیرند، در اینجا باید تصمیم واحد گرفته شود و رسیدن به این تصمیم متضمن هزینه است، از یک طرف برای اتخاذ این تصمیم مشترک، افراد باید با یکدیگر مذاکره نمایند و پس از جرح و بحث می‌توانند به تصمیم مشترک دست یابند و از طرف دیگر هیچ تصمیم‌گیری جمعی نمی‌تواند مطابق با تمام علائق همه افراد باشد و بنابراین برخی از افراد از تصمیم جمعی متضرر می‌شوند و منطقی خواهد بود که هر فرد سعی کند که تصمیم‌گیری را به جهتی سوق دهد که متحمل کمترین هزینه گردد، برای تحقق این هدف انرژی و منابع مادی افراد صرف تغییر تصمیم‌گیری می‌گردد به عبارت دیگر فرآیند چانه زنی که متضمن هزینه است واقع می‌شود:

«فرد سعی خواهد کرد تصمیم‌گیری را به نفع خود تغییر دهد و سهم بیشتری از نتایج تصمیم‌گیری را به خود اختصاص دهد هر چند سرمایه‌گذاری فرد در این امر منطقی است اما از نظر اجتماع این سرمایه‌گذاری صرفاً اتلاف منابع و هزینه است زیرا این سرمایه‌گذاری تنها سهم فرد را تغییر می‌دهد و هیچگونه جنبه تولیدی ندارد. به مجموعه هزینه چانه زنی و هزینه دستیابی به تصمیم مشترک، هزینه تصمیم‌گیری می‌گوئیم.»^۵

اما هزینه سازماندهی دولتی به هزینه تصمیم‌گیری منحصر نمی‌شود، هزینه‌های خارجی نیز در این نوع سازماندهی وجود دارد، زیرا علائق و رجحان‌های افراد متفاوت است و هر تصمیم جمعی با مطلوبیت برخی از افراد ناسازگار است و بر آنها هزینه خارجی تحمیل می‌کند: «وضع مالیات همچون آلودگی، بر مطلوبیت افراد تأثیر ناخواسته خواهد گذاشت به هیچ وجه مشخص نمی‌باشد که چرا برخی از اقتصاددانان از تأثیرات

خارجی در فعالیتهای دولتی غافل هستند و تأثیرات خارجی را صرفاً به فعالیتهای بخش خصوصی منحصر کرده‌اند، فعالیتهای دولتی تنها در صورتی که با موافقت صد در صد افراد همراه باشد تأثیر خارجی در بر ندارد.»^۶ و از آنجا که تقریباً هیچ فعالیت دولتی توافق تمامی افراد را با خود همراه ندارد هزینه خارجی در تمامی فعالیتهای دولتی وجود دارد.

سازماندهی جمعی - اختیاری نیز متضمن هر دو هزینه فوق است. وجود دو نوع هزینه (خارجی و تصمیم‌گیری) به معنای بالاتر بودن هزینه‌های سازماندهی جمعی نسبت به بازار نیست، امکان دارد مجموع هزینه تصمیم‌گیری و خارجی کمتر از هزینه خارجی در بازار باشد.

با توجه به مطالب فوق، شش حالت مختلف متصور است، اگر هزینه‌های مورد انتظار در بازار را با «الف» و هزینه‌های مورد انتظار در سازماندهی جمعی - اجباری را با «ب» و هزینه‌های مورد انتظار در سازماندهی جمعی - اختیاری را با «ج» نشان دهیم، شش حالت مختلف وجود خواهد داشت:

- | | |
|-----------------|-----------------|
| ج < ب < الف (۱) | ب < ج < الف (۲) |
| ج < الف < ب (۳) | الف < ج < ب (۴) |
| الف < ب < ج (۵) | ب < الف < ج (۶) |

«هر فرد» می‌تواند بر اساس هزینه خارجی و تصمیم‌گیری که در سازماندهی‌های مختلف «احساس» می‌کند. هر فعالیت خاص را در یکی از شش حالت فوق جای داده و بر اساس آن مطلوبترین سازماندهی را برگزیند. نکته‌ای که باید تأکید تام نمود و بخاطر سپرد آن است که خصوصیات ذاتی یک فعالیت، تنها عنصر تعیین‌کننده نوع سازماندهی و قرار گرفتن آن فعالیت در یکی از شش حالت فوق نمی‌باشد. اقتصاددانان قبلاً نشان داده‌اند که با تحول تکنولوژی و تغییر در چارچوب حقوقی و مشخص شدن قوانین مالکیت، سازماندهی یک فعالیت تغییر می‌کند.^۷ اما جدا از دو عنصر فوق امکان دارد هزینه تصمیم‌گیری جمعی در یک جامعه تغییر کند و در نتیجه هزینه سازماندهی دولتی کاهش یا افزایش یابد و مثلاً از حالت (۱) به حالت (۵) یا (۶) تغییر کند. همچنین علی‌رغم یکسان بودن امکانات تکنولوژیک و چارچوب حقوقی در دو جامعه مختلف، به دلیل تفاوت در هزینه‌های تصمیم‌گیری نمی‌توان حکم نمود که جایگاه بهینه دولت و سازماندهی مطلوب برای آن در جامعه چیست؟ مثلاً امکان دارد آموزش و پرورش و یا رسانه‌های همگانی در یک جامعه تحت سازماندهی بازار و در جامعه‌ای دیگر تحت سازماندهی دولت قرار گیرند. زیرا احتمال دارد با وجود یکسان بودن امکانات تکنولوژیک و چارچوب حقوقی، هزینه تصمیم‌گیری جمعی در یک جامعه بسیار بالاتر از جامعه دیگر باشد و بنابراین انسان عقلایی ترجیح می‌دهد که آن فعالیت معین را تحت سازماندهی بازار قرار دهد. اما در جامعه دیگر هزینه تصمیم‌گیری جمعی بسیار اندک

بوده و بنابراین دولتی کردن آن فعالیت بهترین انتخاب ممکن می‌باشد. برای آشنایی ذهنی، جامعه سوئد با آمریکا را مقایسه کنید. علی‌رغم تشابه این دو کشور در چارچوب حقوقی و امکانات تکنولوژیک، انتخاب بهینه در آمریکا احتمالاً آن است که تحت سازماندهی خصوصی قرار گیرد. اما در سوئد، دولتی باشد زیرا سوئد کشوری است که همگنی فرهنگی در آن بسیار زیاد بوده و لذا رسیدن به تصمیمهای مشترک، هزینه‌های چندانی در بر ندارد، اما در آمریکا تفاوت‌های فرهنگی بسیار زیاد است و بنابراین رسیدن به توافق در مورد هر پدیده‌ای و از جمله محتوای برنامه تلویزیونی مشکل می‌باشد به عبارت دیگر هزینه تصمیم‌گیری و هزینه خارجی در سازماندهی دولتی بالاست و در نتیجه فرد عقلایی این نوع سازماندهی را کمتر انتخاب می‌کند.

«در جامعه‌ای که در مورد ارزشهای اساسی وفاق وجود ندارد هزینه نسبی سازماندهی دولتی بسیار بالاتر خواهد بود. نتیجه آشکار این سخن آن است که فرد عقلانی طیف بسیار محدودتری از فعالیتهای دولتی را در این گونه جوامع انتخاب می‌کند بسیاری از فعالیتهایی که فرد عقلایی در سوئد - کشوری که همگنی فرهنگی نسبتاً زیادی دارد - خواهان دولتی بودن آن می‌باشد. در هند، سوئیس، ایالات متحده خصوصی بودن آن را ترجیح می‌دهد.»^۸

بنابراین عناصر اصلی که در سازماندهی مطلوب یک جامعه نقش بسیار مهمی دارد، هزینه تصمیم‌گیری جمعی است، با افزایش یا کاهش این هزینه، سازماندهی مطلوب یک فعالیت دگرگون می‌شود، و جایگاه دولت قبض و بسط می‌یابد. در اینجا به طور مختصر به شناخت عواملی که بر هزینه تصمیم‌گیری جمعی تأثیر می‌گذارد، می‌پردازیم.^۹

الف) همگنی فرهنگی: هر قدر ویژگی‌های فرهنگی در یک جامعه همگون‌تر باشد و افراد جامعه از قواعد رفتاری نزدیکتری پیروی کنند، دستیابی به تصمیم مشترک آسانتر و هزینه‌های خارجی و تصمیم‌گیری جمعی کمتر خواهد بود. در مقابل در جوامعی که ناهمگونی فرهنگی وجود دارد علاوه بر این که دستیابی به تصمیم مشترک مشکل است، چون نتایج تصمیم‌گیری برای برخی ناخوشایند خواهد بود، آنها سعی خواهند کرد که تصمیم‌گیری را به نفع خود تغییر دهند و بنابراین هزینه چانه‌زنی افزایش می‌یابد. در این حالت فرد عقلایی ترجیح می‌دهد که فعالیت کمتری را به سازماندهی جمعی واگذار نماید زیرا هزینه‌های تصمیم‌گیری و خارجی این سازماندهی بالا خواهد بود.

هرچند بوکانان به عوامل ایجادکننده همگنی فرهنگی نمی‌پردازد اما شاید مهمترین عامل همگنی فرهنگی، تفکر عقلانی و پذیرش عقلانیت در رفتار آحاد مردم و مراکز تصمیم‌گیری است، با گسترش این نوع تفکر، تعارضات فرهنگی کاهش یافته و هزینه‌های سازماندهی دولتی تقلیل می‌یابد و در نتیجه فرد عقلایی میزان بیشتری از سازماندهی دولتی را ترجیح می‌دهد.

ب) طیف چانه‌زنی: قبلاً گفتیم که هزینه چانه‌زنی - مقدار سرمایه‌گذاری که فرد برای تغییر تصمیم‌گیری صرف می‌کند - جزء اصلی هزینه تصمیم‌گیری است. بالطبع هر قدر

هزینه چانه‌زنی بیشتر باشد، هزینه تصمیم‌گیری و هزینه نسبی سازماندهی دولتی افزایش خواهد یافت. میزان سرمایه‌گذاری که افراد به چانه‌زنی تخصیص می‌دهند، بستگی به طیف چانه‌زنی دارد. اگر افراد دریابند که از طریق چانه‌زنی سهم بیشتری را می‌توانند به خود تخصیص دهند. مسلماً سرمایه‌گذاری بیشتری در چانه‌زنی خواهند کرد. در جوامعی که قوانین اساسی اقتصادی از ثبات کافی برخوردار نیستند و مفاهیم اساسی نظام اقتصادی در اذهان مردم و قانونگذاران کاملاً تثبیت نشده‌اند و یا کلاً قرار داد اجتماعی شکل نگرفته است، طیف چانه‌زنی بسیار گسترده خواهد بود. در این گونه جوامع، افراد در می‌یابند که می‌توانند قوانین بنیادین اقتصادی را تغییر دهند و منافع هنگفتی را از آن خود سازند. «در صورتی که نهادها و قوانین در جامعه‌ای تثبیت نیافته باشند، آن جامعه دائماً در حال چانه‌زنی دیوانه‌وار خواهد بود. افراد و سیاستمداران برای تغییر در نهادهای مالی به دنبال تباہی خواهند بود و تمام ملاحظات کارآئی را از بین خواهند برد. در حالیکه اگر قرارداد اجتماعی شکل گرفته باشد و بالطبع آن نهادها و قوانین تثبیت یافته باشند، نیاز به مذاکره و چانه‌زنی مجدد از بین خواهد رفت.»^{۱۱} معمولاً در جوامعی که تحولات شدید سیاسی وجود دارد، قوانین بنیادی و نهادها دائماً در حال تغییر بوده و در نتیجه هزینه چانه‌زنی و تصمیم‌گیری جمعی بالا خواهد بود. در این چنین محیطی فرد عقلایی به سازماندهی دولتی تمایل چندانی نخواهد داشت. به عبارت دیگر در صورت ثابت بودن سایر شرایط، اگر قوانین اقتصادی از ثبات لازم برخوردار نباشند، فرد عقلایی می‌خواهد فعالیت‌های بیشتری را به سازماندهی بازار واگذار نماید.

ج) تمرکز زدایی در تصمیم‌گیری:^{۱۲} تمرکز در تصمیم‌گیری بر هزینه تصمیم‌گیری تأثیر تام دارد، تمرکز زدایی در تصمیم‌گیری از دو طریق می‌تواند به کاهش هزینه تصمیم‌گیری جمعی منتهی شود:

- ۱- از طریق کاهش افراد مشارکت‌کننده در تصمیم‌گیری است، هر قدر افرادی که در تصمیم‌گیری شرکت می‌جویند کمتر باشند هزینه چانه‌زنی میان آنها و هزینه دستیابی به تصمیم مشترک کاهش خواهد یافت و در نتیجه هزینه تصمیم‌گیری تقلیل می‌یابد.
- ۲- هر قدر تصمیم‌گیری در جامعه متمرکزتر باشد، دایره انتخاب‌های فردی کاهش خواهد یافت و در نتیجه هزینه خارجی افزایش می‌یابد. مثلاً فرض نمائید که در مورد محتوای کتب درسی و نظام آموزش و پرورش به صورت متمرکز تصمیم‌گیری شود، اگر علائق و رجحان‌های فرد با آن نظام سازگار نباشد، فرد دور راه در پیش دارد، یا اینکه آن نظام را بپذیرد که در این صورت هزینه‌های خارجی بر فرد تحمیل می‌گردد و یا آنکه سعی در تغییر آن نظام داشته باشد که در این حالت هزینه‌های چانه‌زنی بالا می‌رود در حالی که عدم تمرکز در تصمیم‌گیری، تنوع در انتخاب را برای فرد امکان‌پذیر می‌سازد و اگر مثلاً آن نظام آموزشی با خواسته‌های او ناسازگار بود، می‌تواند با تغییر در استان محل سکونت خود، به نظامی دست یابد که با علائقش سازگارتر است. بنابراین تمرکز زدایی در تصمیم‌گیری باعث کاهش هزینه تصمیم‌گیری جمعی و هزینه خارجی می‌گردد و در

نتیجه فرد عقلانی فعالیت‌های گسترده تری را به عهده سازماندهی دولتی قرار می‌دهد. بطور خلاصه با تغییر میزان سه عامل مذکور - همگنی فرهنگی، طیف چانه زنی و تمرکز در تصمیم‌گیری - هزینه نسبی سازماندهی دولت در برابر بازار تغییر می‌کند و ترجیح فرد عقلایی در مورد نوع سازماندهی و جایگاه دولت و بازار عوض خواهد شد. مثلاً با کاهش همگنی فرهنگی و یا افزایش طیف چانه زنی و تمرکز در تصمیم‌گیری، فرد عقلایی خواهان گسترش حیطه بازار و محدود شدن وظائف دولت است. همچنین هیچ یک از سه عامل فوق در تمامی جوامع یکسان نیستند و از این روی انتخاب فرد عقلایی در جوامع مختلف متفاوت است. به عبارت روشتر به هیچ وجه نمی‌تواند جایگاه دولت و بازار را برای تمام جوامع و یا در یک جامعه در زمان‌های مختلف تعیین نمود. جایگاه دولت با تحول عوامل مؤثر بر هزینه تصمیم‌گیری قبض و بسط می‌یابد. از طرف دیگر دقت در مفهوم هزینه خارجی موید همین نتیجه است. قبلاً گفتیم که مفهوم هزینه خارجی، یک مفهوم ذهنی است و تنها خود فرد می‌تواند بگوید که آیا یک فعالیت هزینه خارجی دارد یا نه. چه بسا که یک فعالیت برای برخی از افراد دارای هزینه خارجی و برای برخی دیگر منفعت خارجی در برداشته باشد. هر فعالیت انسانی اعم از اقتصادی و غیر اقتصادی می‌تواند مصداق این حکم باشد. نمونه عینی این مسئله در برخورد جوامع مختلف با پدیده فحشاء مشاهده می‌شود، امکان دارد مردم یک جامعه از وجود هرزگی و فحشاء چندان آزرده خاطر نشوند و اجازه دهند که تحت سازماندهی بازار، این فعالیت انجام گیرد. به عبارت دیگر هزینه خارجی این فعالیت برای افراد بسیار ناچیز است و این نحوه سازماندهی، مطلوب‌ترین شکل فعالیت می‌باشد. و یا امکان دارد هزینه خارجی فحشاء برای افراد بسیار شدید باشد و افراد به اندازه‌ای احساس ناراضی‌ت می‌کنند که خواهان مداخله دولت گردند و یا امکان دارد علی‌رغم احساس نامطلوب و ناراضی‌ت از این فعالیت افراد جامعه از طریق روابط خویشاوندی آن را کنترل نمایند و احتیاجی به مداخله دولت نباشد، به عبارت دیگر سازماندهی مبتنی بر همکاری جمعی، در برخورد با پدیده فحشاء انتخاب شود^{۱۱}.

هر چند که «فرد» می‌تواند «برای خودش» هزینه خارجی و تصمیم‌گیری جمعی در سازماندهی یک فعالیت معین را محاسبه کند، اما هیچ مشاهده‌گر و تحلیل‌گر بیرونی از جمله اقتصاددان نمی‌تواند تعیین کند که آن فعالیت برای یک فرد خاص و یا یک جامعه دارای چه میزان هزینه خارجی مثبت و یا منفی است و شدت هزینه خارجی در کدام یک از سازماندهی‌ها بیشتر است. اگر میزان هزینه و منافع خارجی و هزینه تصمیم‌گیری به طریقی قابل اندازه‌گیری بودند به راحتی می‌توانستیم با مقایسه هزینه‌های مورد انتظار، بهترین سازماندهی را برای هر فعالیت تعیین کنیم؛ اما چون این چنین دستگاهی وجود خارجی ندارد و شناخت منافع و هزینه‌های اجتماعی از توان هر انسانی خارج است، تعیین سازماندهی مطلوب نیز به شیوه اقتصاددان سخت کیش (ارتدکس) منتفی است.

بوکانان معتقد است هیچ فردی قادر به شناخت منافع و هزینه‌های اجتماعی نیست و در واقع هر فرد از دریچه خود منافع و هزینه‌های اجتماعی را تعریف می‌کند. او بارها تکرار می‌کند:

«هر فرد مفهومی از منافع عمومی در ذهن دارد و به تعداد افراد یک جامعه، تابع رجحان جمعی داریم.»^۳

شاید قبول این نتیجه بر ذهن سنگین باشد اما با تصدیق مقدمات، این نتایج گریز ناپذیر خواهد بود: (۱) شناخت سازماندهی مطلوب و جایگاه بهینه دولت متوقف بر شناخت هزینه‌ها و منافع خارجی است (۲) شناخت هزینه و منافع خارجی در سطح یک جامعه برای انسان غیر ممکن است. (۳) شناخت سازماندهی مطلوب و جایگاه بهینه دولت غیر ممکن است.

به نظر بوکانان، اقتصاددان در مسئله سازماندهی مطلوب، همان توانایی را دارد که در تحلیل رفتار مصرف کننده در نظریه رفتار مصرف کننده، اقتصاددان به هیچ وجه نمی‌تواند تعیین کند که مصرف کننده چه سیدی از کالاها را مصرف کند تا انتخابی صحیح و بهینه داشته باشد. مصرف کننده، هر کالایی که مصرف کند، تصمیمی بهینه گرفته است. فرد سیگاری به اندازه فردی که از سیگار بیزار است، عقلایی عمل می‌کند، اقتصاددان هیچ معیاری برای مصرف غیر عقلایی ندارد، تنها معیار، همان رفتار مصرف کننده است. بر همین قیاس، تصمیم فرد در مرحله قانونگذاری در مورد جایگاه دولت هر چه باشد عقلایی است^۴، انتخاب ملی بودن فلان فعالیت به اندازه خصوصی بودن آن بهینه است و اقتصاددان همان طور که نمی‌تواند کشیدن سیگار و یا ترک آن را غیر عقلایی بداند نمی‌تواند به خصوصی بودن یا دولتی بودن حکم کند، همچنان که امکان دارد لذت استعمال دخانیات بیش از آسیب‌های جسمی آن برای فرد مطلوبیت داشته باشد، امکان دارد عدم مزیت‌های نظام بازار بر منافع آن ترجیح داده شود.

اگر شناخت سازماندهی مطلوب توسط اقتصاددانان و سایر عالمان علوم انسانی امکان ناپذیر است، چگونه می‌توان سازماندهی مطلوب را مشخص ساخت، به هر حال هر شکل از سازماندهی نمی‌تواند مطلوب باشد.

برای تعیین جایگاه بهینه دولت باید از معیار بهینه پارتو استفاده نمود، تنها معیار معقول در اقتصاد، بهینه پارتو است که به راحتی در مورد این مسئله قابل تعمیم است. بر اساس معیار پارتو اگر بتوان مطلوبیت یک فرد را بدون کاهش مطلوبیت فرد دیگر افزایش داد، این تغییر بیانگر بهبود پارتویی است و اگر افزایش مطلوبیت یک فرد، بدون کاهش مطلوبیت فرد دیگر امکان ناپذیر باشد، آن وضعیت بهینه پارتو است. اگر مبادله میان دو فرد صورت گیرد، بیانگر آن است که وضعیت اولیه، بهینه پارتو نبوده است و مبادله موجب افزایش رفاه طرفین شده است. به این دلیل می‌توان مبادله را بیانگر افزایش رفاه طرفین دانست که هر فرد به طور اختیاری و دلخواه حاضر به تغییر وضعیت اولیه شده است. اگر

تغییر وضعیت باعث کاهش مطلوبیت یکی از طرفین می‌شود، آن فرد حاضر به مبادله نبود. تحقق مبادله حاکی از «توافق» بوده و «توافق» بیانگر افزایش رفاه است. در واقع توافق برای تغییر وضعیت است که بیانگر افزایش رفاه است و عدم توافق برای تغییر، نشان می‌دهد که وضعیت قبلی، حداکثر رفاه را، حداقل برای یکی از طرفین، در برداشته است. بنابراین مبنای وضعیت بهینه و بهبود پارتو «توافق افراد» است و براساس همین توافق می‌توان جایگاه بهینه دولت را تعیین نمود. اگر همه افراد با تغییر جایگاه دولت موافق باشند تغییر در جایگاه دولت بهبود پارتویی است و اگر توافق همگانی بر سر تغییر در جایگاه دولت حاصل نشود، جایگاه و وظائف کنونی دولت، کاملاً بهینه و کاراست:

ترجمان معیار بهینه پارتو، معیار اتفاق آراء (unanimity) و یکسلس است. این معیار المثنای سیاسی معیار پارتو در بهینگی است. اگر در یک وضعیت معین نتوان تغییری ایجاد نمود که مورد توافق همه افراد باشد آن وضعیت بهینه بوده است و از طرف دیگر اگر تغییری پیشنهاد شود و همه اعضاء گروه با آن موافقت نمایند وضعیت اولیه کارا نبوده است.^{۱۵}

اتفاق آراء با هر محتوایی بهینه است، اقتصاددان اگر به فرد گرایی فلسفی وفادار بماند و ارزشی به جزء آنچه مردم اعلام می‌دارند، در سر نداشته باشد و به معیار بهینه پارتو معتقد باشد، هیچ معیاری به جزء اتفاق آراء برای نقد جایگاه بهینه دولت و بازار در دست ندارد. حتی اگر اتفاق آراء، بر سر خصوصی بودن موارد نارسائی بازار صورت گیرد و یا بالعکس بر سر دولتی کردن فعالیت‌هایی که جزو نارسائی‌های بازار قرار نمی‌گیرد، این انتخاب هر چه باشد بهینه است. «خصوصی بودن شرکت گاز و راه‌آهن به اندازه دولتی بودن آن بهینه است.»^{۱۶}

اولین انتقادی که به ذهن می‌رسد آن است که ایجاد هر تغییری در جایگاه دولت به ناچار با مخالفت برخی از افراد رو برو می‌شود، در نتیجه تمامی سازماندهی‌های موجود در دنیا بهینه خواهند بود، به عبارت دیگر هیچ گاه اتفاق آراء بر سر تغییر وضعیت‌های حاصل نخواهد شد و بنابر این هر تغییری بهبود پارتویی نخواهد بود و تمامی وضعیت‌های موجود جزء بهینه پارتو می‌باشد. بوکانان اعتقاد دارد حصول اتفاق آراء از چند طریق مختلف امکان پذیر است.

نخست آن که می‌توان در تغییر جایگاه دولت و یا هرگونه تصمیم‌گیری از قاعده جبران (compensation) استفاده نمود. چون تغییر در وضعیت موجود به زبان برخی از افراد می‌شود می‌توان با جبران زیان‌های وارده، رضایت خاطر آنها را جلب نمود و از این طریق به اتفاق آراء دست یافت مثلاً اگر نخواهیم صنایعی را که در حال حاضر جزء انحصار طبیعی بوده و خصوصی می‌باشند، دولتی کنیم با جبران زیان وارده به صاحبان صنایع می‌توان توافق آنها را به دست آورد و یا همچنان که بوکانان می‌گوید اگر بخواهیم سوبسیدهای برخی از کالاها را حذف نمائیم باید خسارت وارده به افراد ذی نفع را

جبران نمانیم تا بدون کاهش مطلوبیت عده‌ای از افراد، مطلوبیت کل افراد جامعه افزایش یابد.^{۱۷}

اما بحث مهم‌تر بوکانان در این زمینه تفکیک میان دو مرحله مختلف تصمیم‌گیری است، در تصمیم‌گیری‌های اجرائی امکان حصول توافق و اتفاق نظر مشکل است اما حصول این توافق در مرحله قانونگذاری و یا قانون اساسی امکان‌پذیر است. در تصمیم‌گیری‌های اجرائی و روزمره هر فرد در گروه معینی قرار می‌گیرد و نفع شخصی او حکم می‌کند که منافع آن گروه خاص را که معمولاً مغایر با منافع سایر گروه‌هاست تعقیب کند. مثلاً برخی از افراد در گروه مصرف‌کنندگان شهری و برخی دیگر در گروه تولیدکنندگان محصولات کشاورزی قرار می‌گیرند و اگر قرار باشد در مورد تغییر در جایگاه دولت مثلاً عدم مداخله در قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی تصمیم‌گیری شود، مصرف‌کنندگان شهری معمولاً خواستار مداخله دولت در جهت تثبیت قیمت‌های خوراکی هستند و تولیدکنندگان این محصولات خواستار عدم مداخله دولت می‌باشند. بنابراین هیچ‌گونه توافقی حاصل نمی‌شود.

حال فرض کنید در یک جامعه، بخواهیم در مورد جایگاه و وظائف دولت در تثبیت قیمت محصولات کشاورزی در ۴۰ سال آینده تصمیم‌گیری نماییم. اگر تصمیم‌گیری برای یک سال آینده بود، مصرف‌کننده شهری حتماً خواهان مداخله دولت و کنترل قیمت بود زیرا سود شخصی او این چنین اقتضا می‌کرد اما اکنون که می‌خواهد برای ۴۰ سال آینده تصمیم بگیرد که خود به تولید محصولات کشاورزی بپردازد و یا کارخانه محصولات تکمیلی کشاورزی احداث کند و یا مهم‌تر از همه آن که در این حالت باید به سود ۴۰ سال آینده خود فکر کند و اگر قیمت محصولات کشاورزی کمتر از مقدار تعادلی تعیین شود، کمبود و کاهش تولید محصولات کشاورزی را به دنبال خواهد داشت و بنابراین همان مصرف‌کننده شهری نیز متضرر خواهد شد. بنابراین هنگامی که فرد برای ۴۰ سال یا یک دوره زمانی بلند مدت تصمیم‌گیری می‌کند، موقعیت و جایگاه اجتماعی او مبهم است و باید سود خود را در موقعیت‌های مختلف حداکثر کند و به ناچار چنان تصمیم‌گیری می‌کند که سود او به عنوان تولیدکننده محصولات کشاورزی و مصرف‌کننده محصولات در ۴۰ سال آینده حداکثر شود. بنابراین قوانینی را تصویب می‌کند که مورد توافق هر دو گروه باشد و در نتیجه زمینه توافق همه افراد و از بین رفتن منازعات فراهم می‌شود. همانطور که بوکانان بارها تکرار می‌کند در هنگام قانونگذاری و تصمیم‌های بلند مدت، دزدان نیز خواهان مجازات دزدان هستند! زیرا می‌خواهند سود خود را در سنین پیری و هنگامی که مورد سرقت قرار می‌گیرند، تامین نمایند. تصمیم‌گیری برای چند دوره فرد را در وراء پرده‌ای از ابهام و جهل (veil of Ignorance) قرار می‌دهد و فرد را مجبور به اخذ تصمیم‌هایی می‌کند که سود همگان افزایش یابد:

«در مرحله قانونگذاری، فرد نسبت به نقش خاصش در زنجیره انتخاب‌های جمعی آینده که

امروز در مورد آن تصمیم‌گیری می‌کند و دچار «عدم قطعیت» (uncertainty) است، و به همین دلیل، منافع او از سایر همشهریهایش غیر قابل تمایز است. نه این که او مخالف نفع شخصی‌اش عمل می‌کند بلکه فرد نمی‌تواند قوانین و قواعدی را مشخص نماید که منافع گروهی و طبقاتی او را افزایش دهد، زیرا در این مرحله نمی‌تواند نقشی را که در آینده در فرآیند تصمیم‌گیری جمعی بازی خواهد کرد پیش‌بینی نماید. با هیچ قطعیتی نمی‌تواند خود را در گروهی ببیند که علیه دیگران تباری کرده است یا علیه او تباری شده است، گاهی خود را در آن گروه و زمانی دیگر در گروه دیگری می‌بیند، نفع طلبی، فرد را به سوی انتخاب قواعدی سوق می‌دهد که مطلوبیت او را به عنوان یک فرد در مجموعه‌ای از تصمیمات جمعی که در موضوعات مختلف به صورت تصادفی توزیع شده است، حداکثر نماید...»^{۱۰} «در این مرحله میان انسان نفع پرست مادی و انسان نوع دوست هیچ تفاوتی وجود ندارد»^{۱۱}

مسلماً در این حالت اتفاق آراء نه تنها غیر ممکن نیست بلکه بسیار محتمل است. زیرا منافع گروهی که مانع توافق میان افراد است از بین رفته و افراد بدون تعیین منافع گروهی در فرآیند تصمیم‌گیری شرکت می‌جویند. هر چند که ویکسل معیار اتفاق آراء را برای بهینه بودن هر گونه تصمیم‌گیری و از جمله تصمیم‌گیری در مورد جایگاه دولت مطرح کرده بود، اما او میان تصمیم‌گیری اجرائی و مرحله قانونگذاری تفکیک نمی‌کرد و امکان حصول اتفاق آراء را در تصمیم‌گیری اجرائی جستجو می‌کرد که عملاً غیر قابل تحقق است، اما بوکانان برای اولین بار معیار اتفاق آراء را در مرحله قانونگذاری و تصمیم‌گیری در مورد قانون اساسی مطرح نمود^{۱۲} و نشان داد که حصول اتفاق آراء در این مرحله، حداقل به طور نظری کاملاً محتمل است.

پس از تعیین نظری جایگاه بهینه دولت، بوکانان به دنبال مصداق عینی و شرایط تحقق این معیار می‌گردد. هر چند که گفتیم تصمیم‌گیری در وراء پرده ابهام، عامل اتفاق آراء است اما تحت چه شرایطی در یک جامعه به جای آن که تصمیم‌گیری برای هر دوره اتخاذ شود، تصمیم‌گیری از وراء پرده ابهام و برای چند دوره صورت خواهد گرفت. همچنان که اگر بگوئیم بازار رقابت کامل ضامن بهینه بودن تخصیص منابع است، این نکته باقی خواهد ماند که چه زمانی و تحت چه شرایطی عملاً در یک جامعه بازار رقابت کامل تحقق خواهد یافت، میان این نکته که تصمیم‌گیری در وراء پرده ابهام و شکل‌گیری قرارداد اجتماعی، ضامن بهینه بودن جایگاه دولت است، این مسئله را ناگفته باقی خواهد گذاشت که چه زمانی تصمیم‌گیری در وراء پرده ابهام عملی خواهد شد. هر چند که بررسی شرایط سیاسی، اجتماعی و فرهنگی تحقق عینی اتفاق آراء و قرارداد اجتماعی از محورهای اندیشه بوکانان است، اما بررسی این مهم در این جا ممکن نمی‌باشد و باید در مقاله دیگری به آن پرداخت^{۱۳}. اما عجالتاً بگوئیم که بوکانان معتقد است که نزدیک‌ترین مصداق خارجی اتفاق آراء، قانون اساسی و قرار داد اجتماعی است.

جوامعی که در مورد جایگاه دولت، قانون اساسی و قرارداد اجتماعی دارند، به

مفهوم نظری اتفاق آراء نزدیک خواهند بود. البته باید تاکید نمود که منظور از قانون اساسی نوشتاری تحت این نام نیست بلکه مجموعه قواعد و نهادهائی است که برای چند دوره متوالی استمرار داشته باشد. ممکن است در جامعه‌ای قانون اساسی مکتوب وجود داشته باشد اما قرار داد اجتماعی نسبت به جایگاه دولت و قواعد نهادهای ثابت تحقق نیافته باشد و بالعکس، امکان دارد در جامعه‌ای قانون اساسی مکتوب مشاهده شود اما قواعد و نهادها ثابت باشد و با قانون اساسی واقعی تحقق یافته باشد: «منظور من از قانون اساسی، قانون مکتوب نیست بلکه مجموعه قواعد و نهادهائی است که به دور از ملاحظات مقطعی برای چند دوره استمرار داشته باشد. در آمریکا این خصیصه با قانون اساسی مکتوب همراه است و در انگلستان بدون قانون اساسی مدون»^۳ به هر حال تحقق عملی اتفاق آراء در اندیشه بوکانان بدون پاسخ نمی‌ماند و باید در جای دیگری به آن پرداخت.

قرار داد اجتماعی و یا اتفاق آراء در مورد جایگاه دولت می‌تواند بهینه بودن دایره وظایف دولت را ضمانت کند. اما میزان گستردگی هر یک از وظائف دولت به ساختار تصمیم‌گیری در یک جامعه بستگی دارد. مثلاً فرض نمائید که قرار داد اجتماعی در مورد چند مسئله، مثلاً آموزش و پرورش، امنیت و وظائف دولت حاصل شده باشد و اما در مورد شمار نیروهای نظامی یا میزان هزینه آموزش و پرورش، قرار داد اجتماعی نمی‌تواند صورت بگیرد و در قانون اساسی توافق در امور کلی امکان پذیر است و به ناچار بسیاری از امور به عهده تصمیم‌گیران اجرایی واگذار می‌شود، هزینه نظامی، مقدار تسلیحات، تعداد کارمندان و مدارس را نمی‌توان در قانون اساسی تعیین کرد و تصمیم‌گیری در این موارد را باید به عهده تصمیم‌گیران اجرایی واگذار نمود. به عبارت دیگر اگر چه در مرحله قانون اساسی، اتفاق آراء ضامن بهینه بودن «نوع» وظائف و جایگاه دولت است، اما تصمیم‌گیران اجرایی می‌توانند «مقدار» آن فعالیت‌ها را بیش از اندازه مطلوب افزایش دهند.

بنابراین برای بهینه بودن مقدار و میزان فعالیت‌های بخش عمومی باید به فرآیند تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری توجه کنیم، در قسمت بعد به تحلیل این فرآیند خواهیم پرداخت و چگونگی فعالیت‌های عمومی را تبیین خواهیم کرد. فرآیند تصمیم‌گیری همچون سایر پدیده‌های اجتماعی است که در تحلیل آن باید از فرض و روش خاصی بهره گرفت. در قسمت بعد در ابتداء فروض و روش تحلیل را مشخص می‌کنیم و سپس با ارائه یک مثال نشان خواهیم داد که چگونه ساختار رایج تصمیم‌گیری یعنی تصمیم‌گیری براساس قاعده اکثریت که بهترین شکل تصمیم‌گیری است، به گسترش بیش از حد بخش عمومی و اتلاف منابع می‌انجامد. در این قسمت از بحث نیز متأسفانه مسئله مهمی باقی می‌ماند، یعنی این سؤال که چگونه می‌توان ساختار تصمیم‌گیری را به نحوی تغییر داد تا از اتلاف جلوگیری شود و یا این که ساختار تصمیم‌گیری بهینه به چه معناست؟ به عبارت دیگر در قسمت بعد تنها به طرح یک درد و بیماری خواهیم پرداخت ولی راه حل و

درمانی ارائه نمی‌کنیم.

انتخاب فرد در هنگام تصمیم‌گیری اجرایی:

پیام ویکسل روشن است: «اقتصاددانان نباید سیاستهای خود را با این فرض پیشنهاد کنند که دیکتاتورهای مصلح آنها را به کار خواهند بست، اقتصاددان باید به ساختار تصمیم‌گیری سیاسی توجه کنند... من نیز به پیروی از ویکسل از اقتصاددانان مصرانه می‌خواهم به شناخت سیاست‌گذاری اقتصادی بپردازند.»^{۳۳}

جدا از این که جایگاه بهینه دولت چیست و چه وظایفی را باید به عهده آن نهاد گذاشت، باید به این مسئله پرداخت که در عمل وظائف دولت چگونه تعیین می‌شود. کسانی که در مقام تصمیم‌گیری هستند، چگونه حکم به خصوصی بودن یا دولتی بودن یک فعالیت می‌کنند؟ آیا تصمیم‌گیران اجرایی در هنگام دولتی کردن یک پروژه، براساس منافع اجتماعی و هزینه‌های آن تصمیم‌گیری می‌کنند؟ بسیاری از مسائل اقتصادی و بخش عمومی را در دو سطح مختلف می‌توان تحلیل کرد. در سطح نخست از رویکردی هنجاری استفاده می‌شود، در این سطح اقتصاددان مجموعه سیاستهایی را که مطلوب به نظر می‌رسد، پیشنهاد می‌کند. عموم مباحثی که در اقتصاد مرسوم است مانند نرخ بهینه مالیات، میزان مطلوب تعرفه، نرخ بهینه مالیات بر بخش‌های مختلف و... در این قسمت جای می‌گیرد.

در سطح دیگر می‌توان رویکردی تبیینی داشت و به توضیح چگونگی سیاستهای اقتصادی توسط تصمیم‌گیران پرداخت. مسئله در این سطح آن نیست که نرخ بهینه مالیات یا میزان سوبسید و یا وظیفه دولت چه «باید» باشد تا بهترین نتیجه از آن حاصل شود، بلکه توضیح این مسئله است که چرا و چگونه نرخ مالیات و یا جایگاه دولت بدین شکل تعیین شده است. در این سطح باید به توضیح رفتار تصمیم‌گیران، دست اندر کاران و سیاست‌گذاران اقتصادی پرداخت و به جای آن که فرض نمائیم آنها مجریان پیشنهادی اقتصاددانان هستند به تحلیل واقعی رفتار آنها پرداخت.^{۳۴}

هر چند که مباحث نوع اول در اقتصاد هر روز حجیم‌تر می‌گردد، و سطح دوم تحلیل، توجه قلبی از اقتصاددانان مانند ویکسل و بوکانان را به خود جلب کرده است. اما به این نکته توجه داشته باشیم که اگر سطح دوم تحلیل به عنوان یک نیاز در ذهن مطرح شود، پیامدهای میمونی به دنبال خواهد داشت. کسانی که تنها به سطح نخست اکتفا می‌کنند همانند موعظه‌گران اخلاقی خواهند بود، اگر گوش شنوایی باشد و آنها اندرز خواهند داد و قبول و رد نصایح را به عهده خود فرد می‌گذارند و معمولاً نیز، از عصیان و نافرمانی فرد گله می‌کنند.

اما، سطح دوم تحلیل، از یک سو انتظارات را از سیاست‌گذاران کاهش می‌دهد و از سوی دیگر وظیفه تازه‌ای را بردوش اقتصاددان می‌گذارد. اگر تصمیم‌گیران نه‌آنگونه

که اقتصاددان می‌خواهد، عمل می‌کنند، باید چه تدبیری اندیشید که با توجه به این واقعیت، نتایج بهتری بدست آورد؟ آیا نمی‌توان سیاستها و نهادهایی را پیشنهاد نمود که علی‌رغم نافرمانی تصمیم‌گیران، شرایط اقتصادی بهبود یابد؟ سیاستهای اقتصادی تنها زمانی مفید هستند که با توجه به واقعیت‌های فرآیند تصمیم‌گیری ارائه شوند. آن دسته از سیاستها که فروض ایده‌آل و آرمانی را مفروض می‌گیرند، تا تحقق فروزشان بی‌ارزش خواهند ماند. قبول سطح دوم تحلیل فرد را و خواهد داشت تا به جای این که منتظر تحقق شرایط ایده‌آل باشد اولاً سیاستهای مناسب با توجه به همین شرایط ارائه دهد ثانیاً برای تحقق شرایط ایده‌آل سیاست‌گذاری نمایند. به عبارت دیگر لامحاله این سؤال مطرح خواهد شد که چگونه می‌توان فرآیند تصمیم‌گیری را بهبود بخشید، اکنون که تصمیم‌گیران آنچنان عمل نمی‌کنند که ما می‌خواهیم، چه باید کرد که به حالت ایده‌آل در تصمیم‌گیری نزدیک‌تر شویم؟

یکی از اصلی‌ترین مشارکت‌های بوکانان در اندیشه اقتصادی، طرح سطح دوم تحلیل است. هر چند کسانی مانند ویکسل قبل از بوکانان اهمیت توجه به فرآیند تصمیم‌گیری و ساخت سیاست‌گذاری اقتصادی را مطرح کرده بودند، اما این مسئله توسط بوکانان شرح و بسط فراوان یافت و همچنان که گفتیم پس از تحلیل این سطح به ناچار مسئله بهبود در فرآیند تصمیم‌گیری مطرح گردید، بنابر این دو بحث جدید، تحلیل ساخت سیاست‌گذاری اقتصادی و بهبود آن، از تفاوت‌های عمده اندیشه بوکانان با سایر جریانهای اقتصادی است. در این بخش به تحلیل ساخت سیاست‌گذاری اقتصادی و رفتار سیاست‌گذاران می‌پردازیم.

فروض و روش تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری اجرائی:

در تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری از دو روش متفاوت می‌توان استفاده نمود:

۱) روش ارگانیک: «در این روش دولت و نهاد تصمیم‌گیری به عنوان یک کل و موجود زنده که هدف معینی را دنبال می‌کند، در نظر گرفته می‌شود، معمولاً فرض می‌شود که این موجود، تابع مطلوبیت کل اجتماع را با توجه به محدودیتهای موجود حداکثر می‌کند.» و یا آن که «به دنبال تحقق منافع یک گروه معین است.»^{۲۵}

روشهای ارگانیک، مارکسیستی و غیر آن با مشکلات روش شناسی متعددی روبرو بوده است و بکارگیری این روش در توضیح هر مسئله‌ای از جمله توضیح فرآیند تصمیم‌گیری غیر قابل قبول است.^{۲۶}

۲) روش فرد گرایی (individualistic): در این روش دولت و نهاد تصمیم‌گیری به عنوان مجموعه‌ای از افراد در نظر گرفته می‌شود که افراد آن مجموعه به دنبال منافع و اهداف مشخصی هستند. در تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری همچون تحلیل فرآیند بازار، واحد تحلیل، فرد است. براساس این روش، از نظر اصل موضوعه، در مورد رفتار انسان و روش تحلیل، هیچگونه تفاوتی میان تحلیل بازار و رفتار سیاسی از جمله فرآیند تصمیم‌گیری اقتصادی، وجود ندارد.

در عرصه بازار فرض می‌کنیم که انسان موجودی نفع پرست و عقلایی است، به کمک این اصل موضوعه قوانینی به دست می‌آوریم که می‌تواند در تبیین و پیش بینی رفتار مصرف کنندگان و کلیه کارگزاران اقتصادی مفید باشد. حال مسئله این است که آیا می‌توان این اصل موضوعه را به رفتار تصمیم‌گیران و سیاست‌گذاران اقتصادی تعمیم داد. آیا می‌توان فرض نمود که صاحب منصبان سیاسی جامعه نیز براساس همان انگیزه‌هایی برانگیخته می‌شوند که انسانهای دیگر در عرصه فعالیتهای اقتصادی؟

معمولاً فرض می‌شود که انسانها در عرصه فعالیتهای سیاسی و تصمیم‌گیریهای جمعی چون وکیل مردم هستند، اصول اخلاقی حکم می‌کند که به شروط وکالت وفادار بمانند و بجای آن که حافظ منافع شخصی خود باشند، منافع موکلان خود را تحقق بخشند. التزام به این اصل اخلاقی، این پیش فرض را در اذهان جا انداخته است که آن انسانها به واقع نیز همانگونه رفتار می‌کنند، اما نباید به این خطای منطقی دچار گشت که چون «باید» حافظ منافع اجتماعی باشند، بنابراین «هستند». شواهد فراوان تجربی و تاریخی نشان می‌دهد انسانها در عرصه سیاست مانند سایر عرصه‌های اجتماعی در تعقیب منافع شخصی شان بوده‌اند.

باید فرض نمود که تصمیم‌گیران جمعی نیز افرادی نفع پرست بوده و همچنان که در فعالیتهای اقتصادی به دنبال حداکثر مطلوبیت هستند، در تصمیم‌گیری‌های جمعی نیز «بیشتر» را به «کمتر» ترجیح می‌دهند. به راستی چه دلیلی وجود دارد که فرض کنیم انسانها در عرصه‌های مختلف رفتاری، براساس انگیزه‌های متفاوت رفتار می‌کنند. مثلاً در اقتصاد انسانها، سودجو باشند و در سیاست خیر خواه عموم، مگر تغییر در محیط رفتاری می‌تواند ماهیت انسان و انگیزشهای او را متحول سازد. به یاد آوریم که نگرش بدبینانه (Pesimistic) نسبت به انسان که از امتهات فکری دوران روشنگری بود، مبنای تمامی علوم اجتماعی آن دوران قرار گرفته بود. نهادهای سیاسی و اقتصادی هر دو بر این فرض شکل گرفتند که انسان موجودی حریص، نفع طلب و آزمند است و باید تمامی نهادهای اجتماعی را با توجه به این سرشت انسانی تحلیل و بنا نمود. به درستی مشخص نمی‌باشد که چرا به تدریج این نگرش به انسان، به عرصه اقتصاد منحصر گردید و تحلیل گران عرصه سیاست تا همین اواخر می‌پنداشتند که انسان در فعالیتهای سیاسی با انسان در فعالیتهای اقتصادی متفاوت است و به جای نگرش بدبینانه به انسان، خوش بینی نسبت به آن، در علوم سیاسی رایج گشت.^{۳۷}

«شاید این انحراف ذهنی به دو دلیل باشد. ۱- این فرض غلط که نهادهای مردم سالاری آن چنان بر انگیزه‌های انسانی مهار زده‌اند که تعقیب منافع شخص غیر ممکن شده است. ۲- شاید نفوذ اندیشه هگلی در باب دولت باشد. بهر حال با گسترش مداخله دولت از اواخر قرن نوزدهم و آشکار شدن فسادهای درون نهادهای سیاسی، کنار گذاشتن دلیل نخست آسان به نظر می‌رسد و دلیل دوم برای آنان که هیچ گاه فلسفه اجتماعی هگلی را نپذیرفته‌اند و به سنت فیلسوفان ایتالیایی در باب فلسفه سیاسی اعتقاد

دارند، باطل بودن دلیل دوم نیز مبرهن است.»

در دفاع از مقبولیت تعمیم اصل نفع پرستی به رفتار تصمیم‌گیران جمعی و سیاستمداران دو دلیل دیگر نیز می‌توان اقامه نمود؛ ۱- عالم سیاست دنیایی پیچیده و مبهم است که در آن اطلاعات به ندرت قابل دسترسی است. همین پیچیدگی و ابهام و عدم دسترسی به اطلاعات به سیاستمداران و تصمیم‌گیران، امکان تعقیب منافع شخصی را می‌دهد. اگر این ابهام و عدم شفافیت وجود نمی‌داشت، سیاستمداران مجبور به رها کردن منافع شخصی خود می‌بودند. شاید به نظر رسد که احتمال عدم موفقیت در انتخابات مجدد، سازوکاری برای ممانعت از تعقیب منافع شخصی در تصمیم‌گیران سیاسی باشد. اما اگر به درستی دقت کنیم مشخص می‌گردد که ترس از عدم انتخاب مجدد دریچه‌ای به سوی ترک منافع شخصی نبوده، بلکه دریچه‌ای است که فضای عالم سیاست را به سوی عوام فریبی باز می‌کند. انگیزه انتخاب مجدد باعث می‌شود که سیاستمداران برای جلب آراء عمومی هزینه‌های عمومی را افزایش و نرخ مالیات را کاهش دهند. این سیاستها به هیچ وجه به معنای کنترل سیاستمداران در جهت حفظ منافع عمومی نخواهد بود بلکه موجب روزمرگی و مصلحت‌عملی‌گرایی در سیاستهای اقتصادی می‌گردد. همچنین باید توجه نمود که عموم مردم معمولاً، قراقب تصمیم‌گیران نبوده و تنها در اوقات معین رفتار آنان را تحت نظر دارند، مردم انتخاب نمایندگان را همچون کالایی رایگان تلقی کرده و از همین رو همچون کالای مجانی با آن رفتار می‌کنند و همین امر به سیاستمداران اجازه تعقیب منافع شخصی حتی در منصب تصمیم‌گیری عمومی را می‌دهد.^{۲۹}

توجه دیگری برای مقبولیت این فرض می‌توان اقامه نمود. برای توضیح این مطلب به توجه نظر، نهاد بازار توجه کنید. اقتصاددانان با قبول این فرض که انسان ماهیتاً موجودی نفع‌پرست و سود جوست، دو وظیفه را بر عهده گرفتند.

نخست آن که در پیشنهاد نهادهای اجتماعی تا حد ممکن قید و بند کمتری بر این انگیزه وارد سازند. زیرا ماهیت انسان نفع‌پرستی و سود جویی است و اگر نهادهای اجتماعی بر این انگیزه مانعی ایجاد کنند. در واقع هزینه‌ای بر انسان تحمیل نموده‌اند و بر اساس اصل حداقل کردن هزینه باید از نهادهایی حمایت نمود که مستلزم وارد نمودن حداقل هزینه بر انسان باشند. به عبارت دیگر انحراف انسان از نفع پرستی یک هزینه است که می‌بایست به حداقل برسد. از طرف دیگر چون نفع پرستی ممکن است به زیان منافع سایر افراد منتهی شود، اقتصاددانان باید چار چوبی را پیشنهاد کنند که ضمن وارد کردن حداقل آسیب به سرشت انسان منافع سایر افراد نیز تأمین شود. حمایت نظری اقتصاددانان از نهاد بازار و رقابت بر همین دو اصل مبتنی است یعنی از یک سو نهاد بازار کمترین هزینه را بر انگیزه‌های آدمی وارد می‌سازد و از سوی دیگر تحقق اهداف جمعی را میسر کند.^{۳۰}

در واقع اقتصاددانان به جای موعظه برای تغییر سائقه‌های انسان، خواستار نهادهای

اجتماعی هستند که با حفظ سائقه‌های منفی، منافع اجتماعی نیز تحقق یابد در فرآیند تصمیم‌گیری نیز می‌توان بر همین اساس عمل نمود یعنی آگو بپذیریم که انسان موجودی نفع پرست و سود جوست آنگاه در مقام نظری، آن نهاد تصمیم‌گیری را پیشنهاد خواهیم نمود، که حداقل هزینه را بر انسان و انگیزه‌های او وارد سازد و از طرف دیگر منافع جمع را نیز تحقق بخشد. بنابراین اگر اصل موضوعه ناخوشایند نفع طلبی در عرصه سیاست را بپذیریم، نهادهایی را پیشنهاد خواهیم نمود که خوشایندترین نتایج را در بر داشته باشد.

در مورد تصمیم اصل موضوعه نفع طلبی به عرصه سیاست و تصمیم‌گیری جمعی باید به نکته دیگری توجه نمود. نباید گمان برد که نفع طلبی و سودجویی می‌تواند تمامی رفتار آدمی را توضیح دهد، حتی در فعالیتهای اقتصادی نیز انگیزه آدمی تنها نفع طلبی و سودجویی نیست، در مبادلات اقتصادی نیز انگیزه‌های متفاوتی وجود دارد. اما استفاده از فرض نفع طلبی، توضیح و پیش بینی بسیاری از پدیده‌های اقتصادی را امکان پذیر می‌سازد و همین امر، مجوز استفاده از آن فرض است. به عبارت دیگر پذیرش نفع طلبی به معنای آن نیست که تمام واقعیت انگیزشی انسان، سودجویی است بلکه این انگیزه تنها جزئی از سرشت آدمی را بیان می‌کند و از همین رو می‌تواند جنبه‌ای از واقعیت را آشکار سازد. بکارگیری همین اصل در تحلیل رفتار سیاسی تصمیم‌گیران، به هیچ وجه به معنای انکار سایر انگیزه‌های صاحب منصبان تصمیم‌گیر نیست بلکه ادعا آن است که نفع طلبی نیز جزو انگیزه‌های آن دسته از افراد است و چون جزئی از واقعیت است می‌تواند برخی از رفتارهای تصمیم‌گیران را مشخص سازد.

تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری^{۳۱}

بنابراین با قبول این فرض که انسانها در موضع تصمیم‌گیری جمعی نیز نفع طلب هستند و تصمیم‌گیری براساس قاعده اکثریت اتخاذ می‌گردد، فرآیند تصمیم‌گیری را با توضیح یک مثال فرضی تحلیل می‌کنیم. جامعه‌ای را تصور نماییم که متشکل از صد نفر بوده و می‌خواهند در مورد راه و ترابری جامعه تصمیم‌گیری نمایند. در قانون اساسی، این جامعه پذیرفته شده است که تأسیس و تعمیر جاده‌ها به عهده دولت باشد، و تصمیم‌گیران اجرایی در مورد تعمیر و گسترش جاده‌ها تصمیم‌گیری کنند. به عبارت دیگر دولتی یا خصوصی بودن فعالیت از پیش تعیین شده است. تصمیم در مورد فوق بدین ترتیب اتخاذ می‌شود که در ابتدا افرادی که خواهان گسترش یا تعمیر جاده است، پیشنهاد خود را با عموم افراد مطرح می‌کند و در صورت بدست آوردن اکثریت آراء هزینه فعالیت مشخص گردیده و از طریق مالیات، هزینه‌های آن تأمین می‌گردد. برای تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری به دو نکته باید توجه نمایم، نخست چگونگی ارائه پیشنهاد توسط فرد متقاضی است و دوم چگونگی قبول یا رد آن تصمیم توسط سایر افراد جامعه. فرد متقاضی، خواهان تعمیر یا گسترش هر جاده‌ای خواهد بود که منافع آن بیش از مقدار مالیات پرداختی باشد. و چون

میزان مالیاتی که پرداخت می‌کند $\frac{1}{100}$ هزینه کل است، بیشترین امکانات ترابری با بهترین کیفیت را پیشنهاد می‌کند. از طرف دیگر اگر فرض کنیم که فرد پیشنهاد دهنده تنها فردی است که از آن پیشنهاد متفع می‌گردد و سایر افراد تنها متحمل هزینه می‌شوند، تصمیم منطقی سایر افراد رد پیشنهاد خواهد بود. در این حالت به نظر می‌رسد که هیچ پیشنهادی مورد قبول قرار نگیرد، زیرا اکثریت افراد باید متحمل هزینه‌ای شوند که منافع چندانی از آن نمی‌برند و در نتیجه هیچ جاده‌ای تعمیر نخواهد شد.

افراد برای گریز از این وضعیت در نحوه تصمیم‌گیری تجدید نظر خواهند کرد، بدین ترتیب که هر فرد استاندارد مطلوبی را در ذهن خود برای تمام راه‌ها در نظر می‌گیرد و رأی خود را براساس این استاندارد ارائه می‌دهد. فرد استانداری را می‌پذیرد که منفعت نهایی آن با هزینه‌اش برابر باشد، یعنی صرف‌نظر از آن که آن جاده برای خودش یا دیگری ساخته شود، بر آوردی ذهنی از منفعت و هزینه به عمل می‌آورد و استانداری که منطبق بر آن باشد به عنوان استاندارد مطلوب می‌پذیرد. این استاندارد، معیار فرد برای قبول پروژه‌های پیشنهاد شده است.

نکته مهم آن است که چون سلیقه افراد متفاوت است و استانداردهای مختلفی در ذهن افراد به عنوان استاندارد معیار شکل می‌گیرد برخی از افراد جاده‌هایی با کیفیت برتر را می‌پسندند و خواهان گسترش این نوع جاده‌ها در سطح کشور خواهند بود و برخی دیگر جاده‌هایی را با کیفیت پایین می‌پذیرند. بنابر این طیفی از استانداردهای مختلف حاصل می‌شود که می‌توان آن را مثلاً از یک تا صد اندازه‌گیری نمود و طیف را به صورت

یک خط نشان داد:

$$1 \text{-----} 50 \text{-----} 100$$

۱۰۰ بهترین کیفیت و ۱ کمترین کیفیت را داراست فردی که استاندارد (۱) را پذیرفته خواهان تعمیر جاده‌ها و رساندن آنها به این کیفیت است و اگر این فرد، متقاضی بهبود جاده‌ای شود، چون تمامی افراد استانداری بیش از این را لازم می‌دانند، پیشنهاد آن فرد را قبول می‌کنند. اگر فردی که استاندارد ۴۹ را پذیرفته است خواهان بهبود کیفیت جاده‌ای باشد ۵۱ نفر از افراد با او موافق خواهند بود. بنابر این در مجموع کیفیت جاده‌ها به سطحی خواهد رسید که اکثریت مردم آن را به عنوان استاندارد مطلوب پذیرفته‌اند. زیرا افرادی که کیفیت‌های پایین‌تر را پیشنهاد می‌کنند، در می‌یابند که می‌توانند کیفیت‌های بالاتری برای جاده‌های مورد نظرشان ارائه دهند و از طرف دیگر افرادی که پیشنهادها را بسیار بالایی مطرح می‌کنند، چون رأی نخواهند آورد، پیشنهادها را خود را تعدیل می‌کنند و در نهایت تمام پیشنهادات به میانه میل خواهد کرد. اگر فرآیند تصمیم‌گیری به اینجا ختم می‌گردید، هیچگونه اشکالی پیش نمی‌آمد و قاعده برابری منافع اجتماعی با هزینه اجتماعی تحقق می‌یافت.

حال فرض نمایم تنها یک نفر رجحان واقعی خود را کتمان سازد و کیفیتی را پیشنهاد نماید که بیش از کیفیت میانه جمعیت باشد. مثلاً اگر فردی که استانداریش کیفیت

۴۹ است. خواهان کیفیت ۵۰ شود، در حالتی که تمامی افراد رجحان واقعی خود را بیان نمایند این کیفیت رد می‌گردد، زیرا تنها ۵۰ رأی خواهد آورد اما چون در اینجا فرد دارای استاندارد ۴۹ نیز رأی مثبت می‌دهد پروژه تصویب می‌گردد. افرادی که در شماره‌های ۵۰ تا ۱۰۰ قرار می‌گیرند رأی واقعی خود را آشکار می‌سازند و فرد ۴۹ چون منفعت بسیار زیادی خواهد برد رأی مثبت می‌دهد. هر چند این فرد برای سایر افراد از پذیرش کیفیت بالاتر از استاندارد مطلوبش سرباز می‌زند. اما برای تعمیر جاده، خودش استاندارد بالاتری را پیشنهاد می‌کند. تمام افرادی که استاندارد مورد قبولشان کمتر از میانه است می‌توانند دست به چنین عملی بزنند و برای انجام این عمل انگیزه فراوان دارند. زیرا با انجام این عمل تنها _____ هزینه را متحمل می‌شوند، اما تمامی منافع به آنها تعلق می‌یابد، بهر حال هزینه این عمل بسیار کمتر از منافع آن بوده و در نتیجه انگیزه فراوان برای انجام این عمل وجود دارد.

به تدریج برخی از افراد در می‌یابند که می‌توانند از طریق ائتلاف و تبانی، با تحمل هزینه‌ای ناچیز، منافع فراوانی به دست آورند و در واقع با تحمیل هزینه به سایرین، منافع شخصی خود را افزایش دهند. فرض کنید تنها دو نفر بجای اظهار واقعی رجحان خود، پیشنهادی را مطرح سازند که اندکی بالاتر از میانه استاندارد مطلوب باشد، و تمامی افراد همچنان براساس استاندارد واقعی خود اظهار نظر کنند، در این حالت این دو فرد می‌توانند جاده مورد نظر خود را با کیفیت بهتر، تعمیر کنند. اگر هزینه این تبانی که تنها _____ هزینه کلی است، بیش از منفعت جاده مورد استفاده آن دو باشد، انگیزه کافی برای این تبانی وجود دارد. تبانی این دو از یک طرف می‌تواند کیفیت جاده‌های مورد نظر آن دو را بهتر کند و از طرف دیگر می‌تواند استاندارد جاده‌های سایرین را کاهش دهد، مثلاً فرض نمائید فردی خواهان استاندارد ۴۸ شود. در حالتی که تمام افراد رجحان واقعی خود را بیان سازند، این پیشنهاد مورد قبول قرار می‌گیرد، حال فرض کنید که دو نفر از کسانی که این پروژه را واقعاً قبول دارند، رجحان خود را کتمان سازند و رأی منفی دهند که در نتیجه آن پروژه رأی لازم را بدست نیاورده و رد می‌گردد. به طور خلاصه تبانی افراد، از یک سو کیفیت جاده‌های مورد نظر افراد تبانی کننده را بالاتر از حدی می‌رساند که به طور واقعی مطلوب می‌دانند و از طرف دیگر کیفیت جاده‌های سایرین را به کمتر از حد مطلوب تقلیل می‌دهد.

در این فرآیند به تدریج افراد در می‌یابند که مغبون شده‌اند بدین لحاظ و برای کاهش زیان خود، آنها نیز به جرگه تبانی کنندگان می‌پیوندند. به تدریج تعداد افرادی که رجحان خود را کتمان می‌سازند فزونی می‌یابد و در نتیجه زیان بیشتری به افرادی که تبانی نکرده‌اند وارد می‌شود. هر قدر که تعداد تبانی کنندگان بیشتر شود، نتیجه فرآیند تصمیم‌گیری از وضعیت ایده‌آل دورتر خواهد بود، مثلاً فرض کنید که ۵۱٪ از افراد با یکدیگر تبانی کنند، در این حالت کیفیت جاده‌ها خیلی بالاتر از استاندارد مطلوب خواهد شد. چون هر پروژه‌ای که اجرا شود، گروه تبانی کننده تنها ۵۱٪ از هزینه آن را متحمل

خواهد شد. اما تمام منفعت را به خود اختصاص می‌دهد، در نتیجه پروژه‌هایی را پیشنهاد می‌کنند که اگر تباری وجود نداشت، به هیچ وجه مورد قبول قرار نمی‌گرفت. بنابراین مالیات بیشتری از افراد جهت تأمین پروژه‌ها اخذ خواهد شد و هزینه‌های دولت در تعمیر جاده‌ها بیش از حد مطلوب افزایش خواهد یافت، به عبارت دیگر فعالیتهای دولتی و وظائفی که نهاد دولت در امر جاده سازی به عهده خواهد گرفت، بیش از حد بهینه افزایش می‌یابد.

نتیجه این بحث را با مرحله قانون‌گذاری مقایسه کنید، در آن مرحله فرد با توجه به هزینه نسبی سازماندهی دولتی و بازار، جایگاه دولت و وظایفی را که بر عهده دولت گذاشته می‌شد و بهینه و مطلوب بود تعیین می‌کرد اما در مرحله اجراء، وظایف دولت بیش از حد مطلوب گسترش می‌یابد، «زیرا هر چند افراد بر اساس قاعده برابری منافع و هزینه‌های خصوصی عمل می‌کنند، اما هزینه برخی از افراد بر دوش سایرین حمل خواهد شد و بنابراین تصمیم‌گیری عقلایی فردی، به نتایج غیر عقلایی منتهی می‌گردد.»^۳

در این قسمت چند مسئله بی پاسخ ماند: ۱- چه تعداد از افراد در نهایت به فرآیند تباری کنندگان خواهند پیوست؟ ۲- حداکثر میزان ائتلاف منابع به چه میزان است؟ ۳- آیا با تغییر نحوه، اخذ مالیات و هزینه‌های دولتی نمی‌توان ائتلاف منابع را تقلیل داد؟ در قسمت بعد، با استفاده از «نظریه بازی‌ها» به این سئوالات پاسخ خواهیم گفت و تقریری دقیق‌تر، از فرآیند تصمیم‌گیری ارائه می‌کنیم.

بکارگیری نظریه بازی‌ها در تحلیل فرآیند تصمیم‌گیری^۳

به منظور ساده کردن مسئله، فرض کنید که به جای ۱۰۰ نفر ۳ نفر تصمیم‌گیرنده هستند و همچنین هزینه پروژه بدون اخذ مالیات از افراد، توسط دولت مثلاً به مبلغ ۱ تومان تأمین می‌گردد. سه حالت مختلف امکان‌پذیر است:

الف) $V(1) = V(2) = V(3) = 0$

ب) $V(1,2) = V(1,3) = V(2,3) = 1$

ج) $V(1,2,3) = 1$

در حالت نخست، ائتلاف و توافق میان افراد صورت نگرفته است و چون اکثریت به تصمیم واحدی نرسیده‌اند، آن مبلغ به هیچ پروژه‌ای واگذار نمی‌گردد. در حالت دوم سه احتمال مختلف وجود دارد. افراد به سه صورت مختلف می‌توانند ائتلاف نموده و از مبلغ ۱ تومان برای تعمیر جاده استفاده کنند، اگر این مبلغ را به طور مساوی تقسیم کنند، مبالغی که در حالات مختلف به افراد تخصیص می‌یابد به شکل زیر خواهد بود:

$$\begin{array}{ccc} V(1,2) & V(1,3) & V(2,3) \\ \left(\frac{1}{2}, \frac{1}{2}, 0\right) & \left(\frac{1}{2}, 0, \frac{1}{2}\right) & \left(0, \frac{1}{2}, \frac{1}{2}\right) \end{array}$$

معنای عبارت فوق آن است که اگر نفر اول و دوم با یکدیگر تباری کنند به هر یک $\frac{1}{2}$ تومان خواهد رسید... به سطری که درآمدهای تعلق یافته، به افراد آن داده شده است

مجموعه اسنادها (Set of Imputations) گفته می‌شود. در حالت (ج) هر سه نفر با هم تباری کرده و اگر آن مبلغ را به طور مساوی تقسیم کنند مجموعه اسناد به شکل زیر خواهد بود:

$$V(1,2,3) \\ \left(\frac{1}{3}, \frac{1}{3}, \frac{1}{3}\right)$$

اگر بتوانیم توضیح دهیم که کدام یک از سه حالت فوق در عمل تحقق می‌یابد، به سؤال قسمت قبل در مورد تعداد شرکت کنندگان در تباری پاسخ خواهیم گفت، در عمل آن حالتی تحقق می‌یابد که دارای دو شرط باشد:

الف) احتمال وقوع هر یک از اسنادهای درون مجموعه به یک اندازه باشد (۲) احتمال وقوع اسنادهای بیرون از آن مجموعه، حداقل کمتر از یکی از اسنادهای درون آن مجموعه باشد. این دو شرط را شروط «فُن نیومن - مورگن استون» می‌گویند و اگر مجموعه‌ای دارای دو شرط فوق باشد. مجموعه F می‌نامیم. در این مسئله حالت (ب)، مجموعه F است. زیرا احتمال وقوع هر یک از اسنادهای درون مجموعه (ب)،

$$\left(0, \frac{1}{3}, \frac{1}{3}\right), \left(\frac{1}{3}, 0, \frac{1}{3}\right), \left(\frac{1}{3}, \frac{1}{3}, 0\right)$$

یکسان است و ثانیاً احتمال تمامی اسنادهای ممکن، حداقل از یکی از سه اسناد فوق کمتر است. مثلاً اسناد $\left(\frac{1}{3}, \frac{2}{3}, 0\right)$ را در نظر بگیرید یعنی میان فرد اول و دوم تباری صورت گیرد، اما تقسیم منافع به طور مساوی نباشد، در این حالت فرد اول و سوم خواهان تغییر ائتلاف خواهند بود، زیرا با برهم زدن آن تباری، منافع هر دو افزایش خواهد یافت، بنابراین احتمال وقوع $\left(0, \frac{1}{3}, \frac{2}{3}\right)$ کمتر از $\left(\frac{1}{3}, 0, \frac{2}{3}\right)$ است و یا به اسناد $\left(\frac{1}{3}, \frac{1}{3}, 0\right)$ توجه کنید، در این حالت برای هر یک از افراد انگیزه تغییر تباری و ایجاد یکی از حالات (ب) وجود دارد زیرا سود هر فرد در تباری اسنادهای (ب) بیشتر خواهد بود، مثلاً در اسناد $\left(0, \frac{1}{3}, \frac{2}{3}\right)$ برای فرد اول و دوم انگیزه ترک اسناد $\left(\frac{1}{3}, \frac{1}{3}, 0\right)$ و $\left(\frac{1}{3}, 0, \frac{2}{3}\right)$ و روی آوردن به تباری جدید وجود خواهد داشت زیرا $\frac{1}{3} < \frac{2}{3}$ است.

به طور کلی می‌توان نشان داد که مجموعه‌ای، شرایط F را دارد که حداقل ائتلاف لازم را برای تحقق تصمیم‌گیری در برداشته باشد و سهم هر یک به طور مساوی تقسیم شده باشد. مثلاً اگر ملاک تصمیم‌گیری ۷۵٪ آراء باشد، تباری که در عمل تحقق خواهد یافت، متشکل از ۷۵٪ کل شرکت کنندگان در تصمیم‌گیری، با سهم برابر خواهد بود. بنابراین در مسئله قسمت قبل در نهایت ۵۱ نفر به فرآیند تباری خواهد پیوست.

برای درک پیامد این گونه تصمیم‌گیری فرض کنید میزان بازدهی در سه پروژه، متفاوت باشد، مثلاً با تخصیص $\frac{1}{3}$ تومان به جاده نخست میزان بازدهی آن جاده ۱ تومان افزایش یابد و صرف همین مبلغ به جاده دوم و سوم به ترتیب $\frac{1}{5}$ و $\frac{1}{25}$ تومان بازدهی افزایش دهد. در نتیجه تباری‌های مختلف، بازدهی‌های متفاوتی به دنبال خواهد

$$\begin{array}{ccc}
 V(1و2) & V(1و3) & V(2و3) \\
 \left(\frac{1}{4} \text{ و } \frac{1}{4} \text{ و } 0 \right) & \left(\frac{1}{2} \text{ و } 0 \text{ و } \frac{1}{2} \right) & \left(0 \text{ و } \frac{1}{2} \text{ و } \frac{1}{2} \right) \\
 \text{بازدهی} \left(1 \text{ و } \frac{1}{4} \right) & \left(1 \text{ و } \frac{1}{4} \right) & \left(\frac{1}{2} \text{ و } \frac{1}{4} \right)
 \end{array}$$

اگر نفر دوم و سوم با یکدیگر تباری کنند، منافع و بازدهی پروژه $0/75$ تومان کمتر از هزینه آن خواهد بود، اما علی رغم بالاتر بودن هزینه از منفعت کل پروژه برای این دو نفر عقلایی خواهد بود که به تصویب پروژه دلخواه رأی مثبت دهند و با یکدیگر تباری کنند. بنابراین هیچ تضمینی در این گونه فرآیند تصمیم گیری وجود ندارد که پروژه‌ای انتخاب شود که بیشترین بازدهی را داشته باشد (حالت نخست) و یا حالتی که هزینه‌های آن کمتر از بازدهی باشد.

اکنون حالتی را تصور نمائید که هزینه اجراء پروژه از تمامی افراد گرفته شود اما منافع آن همچون حالت قبل به برخی از افراد تعلق گیرد (هزینه عام - منافع خاص) مثلاً از هر سه نفر $\frac{1}{3}$ تومان اخذ شود و سپس مبلغ جمع آوری شده توسط دولت صرف تعمیر دو جاده گردد. همچنین فرض نمائید که در ازاء هزینه کردن $\frac{1}{4}$ تومان در هر جاده، بازدهی آن $\frac{5}{12}$ تومان افزایش یابد. بدین ترتیب منافع حاصل از اجراء پروژه کمتر از هزینه‌های انجام شده باشد. این فرض تنها برای تعیین حداکثر اتلاف منابعی است که تحت فروض فوق (هزینه عام - منافع خاص صورت می‌گیرد. بدین ترتیب بازدهی اجراء پروژه به صورت زیر خواهد بود:

$$\left(\frac{5}{12} \text{ و } \frac{5}{12} \text{ و } 0 \right) \quad \left(\frac{5}{12} \text{ و } 0 \text{ و } \frac{5}{12} \right) \quad \left(0 \text{ و } \frac{5}{12} \text{ و } \frac{5}{12} \right)$$

جمع کل منافع $\frac{10}{12}$ تومان و هزینه کل ۱ تومان است و چون هزینه پروژه بیش از منافع آن است، اجراء آن عقلانی به نظر نمی‌رسد. علی رغم این مسئله، تصویب این پروژه محتمل است زیرا برای افرادی که می‌توانند هزینه‌های دولتی را به خود اختصاص دهند، تصویب پروژه و رأی مثبت عقلایی خواهد بود. هزینه‌ای که هر فرد متحمل می‌شود $\frac{1}{3}$ تومان و منفعتی که می‌برد $\frac{5}{12}$ تومان است بنابراین عقلایی خواهد بود که خواهان اجراء این پروژه باشند. اگر قدرت چانه زنی افراد یکسان بود و احتمال تباری وجود نداشت، این پروژه تصویب نمی‌گردید اما چون قدرت چانه‌زنی افراد متفاوت است و افراد تباری خواهند کرد، برای شرکت کنندگان در تباری عقلانی خواهد بود که به اجراء پروژه رأی مثبت دهند، در اینجا عقلانیت فردی با غیر عقلانی بودن تصمیم گیری گروهی جمع شده است. نتیجه‌ای که در قسمت قبل در مورد گسترش بخش عمومی بدست آوردیم بیان همین مطلب بود. در آنجا دیدیم که در صورتی که منافع خاص و هزینه عام باشد، فرآیند تصمیم گیری بر اساس قاعده اکثریت منجر به گسترش بخش عمومی بیش از حد مطلوب می‌شود و لذا پروژه‌هایی تصویب می‌شود که هزینه آن بیش از منافعش می‌باشد در نتیجه هزینه‌های دولتی و مالیات بیش از حد مطلوب افزایش می‌یابند.

در قسمت قبل این سؤال را به آینده موکول کردیم که حداکثر اتلاف منابع در این گونه تصمیم گیری چقدر خواهد بود به عبارت دیگر اگر هزینه عام و منافع خاص باشد، حداکثر زبانی که افراد جامعه متحمل خواهند شد چقدر است؟ میزان اتلاف منابع بستگی به تعداد شرکت کنندگان در تصمیم گیری خواهد داشت، اگر سه نفر در تصمیم گیری شرکت کنند و تصمیم گیری براساس قاعده اکثریت باشد در این صورت اگر بازدهی پروژه عمومی تنها به اندازه $\frac{2}{3}$ هزینه‌ای باشد که صرف اجراء پروژه می‌گردد، پروژه اجراء خواهد شد و بنابراین حداکثر اتلاف منابع $\frac{1}{3}$ کل هزینه خواهد بود. و اگر ۱۰۰ نفر در تصمیم گیری شرکت کنند و قاعده ۵۱٪ ملاک رأی گیری باشد حداکثر اتلاف منابع به ۴۹٪ هزینه اولیه می‌رسد. به طور کلی اگر قاعده تصمیم گیری $\frac{M}{N}$ (M موافقین و N کل تصمیم گیرندگان) باشد حداکثر اتلاف منابع $1 - \frac{M}{N}$ کل هزینه خواهد بود. بنابر این هر قدر قاعده تصمیم گیری به اتفاق آراء نزدیکتر شود، اتلاف منابع کمتر خواهد بود.

اکنون حالتی را در نظر بگیرید که منافع پروژه دولتی به تمام افراد تعلق گیرد اما هزینه‌های آن از برخی افراد تأمین شود (منافع عام - هزینه خاص)، در این حالت امکان بیشترین اتلاف منافع وجود دارد و بخش عمومی بیش از حالت قبل (منافع خاص - هزینه عام) گسترش می‌یابد. مثلاً فرض کنید که دارایی افراد $(\frac{4}{12}, \frac{4}{12}, \frac{4}{12})$ تومان باشد و دولت بخواهد پروژه‌ای را به اجرا بگذارد که برای هر فرد $\frac{1}{12}$ تومان مطلوبیت داشته باشد و هزینه آن $\frac{4}{12}$ تومان بوده که از یک نفر اخذ می‌شود بدین ترتیب دارایی افراد با اجراء پروژه به شکل زیر تغییر می‌یابد:

$$\left(\frac{5}{12}, \frac{5}{12}, \frac{1}{12} \right) \quad \left(\frac{5}{12}, \frac{1}{12}, \frac{5}{12} \right) \quad \left(\frac{1}{12}, \frac{5}{12}, \frac{5}{12} \right)$$

منابع کل $(\frac{3}{12})$ از هزینه کل $(\frac{4}{12})$ کمتر است. اما برای افرادی که می‌توانند تبانی کنند، یعنی دو نفر از سه نفر، این پروژه سودمند بوده و بنابر این رأی مثبت خواهند داد. اتلاف منابع در این حالت حد و مرز مشخصی ندارد، هر قدر اکثریت بتوانند از اقلیت مالیات اخذ نمایند به افزایش هزینه دولتی و اجراء پروژه رأی مثبت می‌دهند. اما اگر منافع و هزینه عام باشد. کمترین اتلاف منابع صورت می‌گیرد زیرا افراد تنها به پروژه‌ای رأی خواهند داد که میزان هزینه آن برابر با منفعت دریافتی باشد. این حالت هر چند مطلوب ترین حالت تصمیم گیری است، اما به دلیل تفاوت در رجحان‌ها منافع همه افراد و مطلوبیت آنها از اجراء پروژه یکسان نبوده عملاً کمترین امکان وقوع را داراست. در مقابل حالتی که هزینه عام و منافع خاص باشد معمولترین حالت تصمیم گیری است زیرا حتی اگر در اجراء پروژه تمامی افراد جامعه منتفع شوند، کارگزاران دولتی و دیوانسالاران بیش از سایرین منتفع می‌شوند و در نتیجه این حالت شایع‌ترین نوع تصمیم گیری است. شاید این ابهام وجود داشته باشد که مثال مذکور تشابه چندانی با فرآیند تصمیم گیری در دنیای واقع ندارد، زیرا در این مثال، افراد مستقیماً از پروژه‌ها منتفع

می‌شوند و بدیهی است که هر فرد سعی به حداکثر کردن منافع خود داشته باشد. اما در یک جامعه، مجلس و دولت برای آحاد مردم تصمیم‌گیری می‌کنند و از اجراء پروژه‌ها مستقیماً منتفع نمی‌شوند. این گمان نتیجه همان خوشبینی سیاستمداران و عدم دقت است. این مثال را به راحتی می‌توان به کابینه یک دولت و نمایندگان یک مجلس تعمیم داد.

میزان بودجه‌ای که یک وزیر پیشنهاد می‌کند، جدا از ملاحظات شخص نیست. گسترش هزینه‌های دولتی تماماً براساس ملاحظات کارآیی صورت نمی‌گیرد، گسترش نظام اداری و یا هزینه‌های نظامی می‌تواند نتیجه منفعت طلبی تصمیم‌گیران باشد، که از رشد این گونه هزینه‌ها منتفع خواهد شد. اگر قبول این فرض در سطوح بالای تصمیم‌گیری سنگین باشد، پذیرش آن تصمیم‌گیران اجرایی در سطوح پائین بسیار آسانتر است. اگر قبول این فرض که نمایندگان مجلس، مثلاً در گسترش تقسیمات کشوری، نفع خود را تعقیب می‌کنند، مشکل به نظر رسد، تصور این فرض آسان خواهد بود که رئیس یک سازمان که خواهان کارمند و لوازم اداری بیشتر است و یا کسانی که به نماینده مجلس، تغییر یک شهر به شهرستان و یا یک استان جدید را پیشنهاد می‌کنند بیش از آن که منافع تمام مردم را در نظر گیرند، منافع شخص و گروهی خود را تعقیب می‌کنند.

شاید این توهم نیز پیش آید که در این مثال دولت می‌تواند کارشناسی تعیین کند که کیفیت جاده‌ها و لزوم تعمیر و گسترش آن را بررسی کنند و براساس نظر آنها تصمیم گرفته شود و در نتیجه مسئله گسترش بیش از اندازه دولت منتفی شود، در پاسخ باید گفت اولاً کارشناسان نیز همانند سایر افراد بدنبال منافع شخصی خود هستند و فروشی که در مورد رفتار سیاستمداران بر شمردیم، بر کارشناسان نیز صادق است. ثانیاً گفتیم ملاک تصمیم‌گیری مطلوبیت افراد است. که غیر قابل اندازه‌گیری است، برای درک بیشتر مسئله بهتر بود که در مثال فوق و مثالهای بعد به جای اصطلاح «بازدهی» از اصطلاح «مطلوبیت» استفاده شود.

۱- نقل به مضمون، رک به:

J.M.Buchanan."Liberty, Market and state", Brighton, Wheatsheaf. 1986, chapter 9.P.102 and chapter 15

David Reisman "The Political Economy of James Buchanan", Mackmillan Press LTD 1990, P.98

۲- در این مقاله در برابر constitution، دو اصطلاح قانونگذاری و قانون اساسی گذاشته شده است. عموم مباحثی در مورد انتخاب فرد در هنگام قانونگذاری از کتاب زیر است:

J.M.Buchanan and G.Tullock "The calculus of consent", Ann Arbor: university of Michigan press, 1962 , PP.50-120

3-J.M.Buchanan "The Demand and supply of public Goods", Ran MC, Naily and company chicago 1968 P.4

4-J.M.Buchanan" The constitution of Economic Policy", The American Economic Review, vol 77.No3 1987.P245

5-"The calculus of consent" P.99

6- Ibid P. 64

7-"The Demand and supply of public Good" chapter 9

8-The calculus of consent. P. 116

۹- برای بحث در زمینه عوامل موثر بر هزینه تصمیم گیری رک به:

The calculus of consent, chapter. 8

10- The political Economy of james Buchanan" P.108

11-The calculus of consent. PP. 111-16

12- Ibid. chapter 20

13- Ibid. P.284

14- J.M.Buchanan" Public Finance in Democratic Process": Fiscal Institution and Individual choice, The University of North Carolina Press 1967, chapter 19.P.288

15- The political of james Buchanan, P.102

16- Ibid, P. 87

17- Liberty, Market and state, P.102 and chapter 15

18- The Calculus of Cansent, P. 78

19-Ibid, P.120

20- The Constitution of Economic Policy, P.245-247

۲۱- رک به:

The Political Economy of james Buchanan, chapters 2.2 and 6.2

22- Ibid, P. 108

23- The constitution of Economic policy, P.243

۲۴- بوکانان معتقد است که دو سطح تحلیل در مالیه عمومی ابداع کرده است: نخست چگونگی انتخاب نهادها است از قبیل مباحثی که در قسمت نخست مطرح کردیم، که چگونگی جایگاه دولت، براساس انتخاب فرد توضیح داده می‌شود، سطح دیگر تحلیل رفتار تصمیم‌گیران در ساختار تصمیم‌گیری است. برای بحث در این زمینه رک:

public Finance in Democratic Process chapters 1, 19

25- " Fiscal theory and political Economy" J.M.Buchanan, chapel Hill, the vniversity of North carolina press 1960, chapter 1

26- the calculus of consent Chapter2, P.11-3

27- Ibid, chapter 1

۲۸- برای بحث در این زمینه رک به:

The political Economy of james Buchanan, the over - Extendeed state, PP. 56 - 62

29- Ibid, 58

30- the calculus of consent, P.P 26. 9

31- Ibid, chapter 9

32- Ibid, P.139

33- Ibid, chapter 10