

تأثیر تغییر ماهیت دولت بر مالیه عمومی: بسط نظریه توازن دوگانه

محمد ستاریفر*
علی عرب مازاریزدی**
حسین تسلیمی***

تاریخ پذیرش: ۸۸/۳/۲۰

تاریخ دریافت: ۸۸/۲/۲۴

چکیده

رویکرد مکاتب اقتصادی و اقتصاد سیاسی به عرصه‌های حضور و مداخله دولت در اقتصاد متفاوت است. گاه این تفاوت‌ها برآمده از مختصات و حدود وظایفی است که برای دولت قائل هستند و گاه ناشی از تمایز نگرش این مکاتب به ماهیت دولت و خاستگاه پیدایش این سازمان اقتصادی سیاسی است. نظریه توازن دوگانه در اندیشه نهادگرایی جدید در پی آن است که با تبیین نظم‌های برآمده از تقاطع بازار سیاسی و بازار اقتصادی در دو وضعیت دسترسی باز و دسترسی محدود، ماهیت دولت را به عنوان یک سازمان اقتصادی سیاسی با عملکرد آن در عرصه‌های مداخله‌ایش مرتبط سازد. در مقاله حاضر نظریه توازن دوگانه معرفی و رویکرد ماهیتی برآمده از آن در حوزه مالیه عمومی بسط داده می‌شود و نهاد حاکمیت قانون به مثابه عامل گذار از دولت طبیعی به دولت رقابتی مورد بررسی قرار می‌گیرد. هر یک از این دولت‌ها «ویژه عملکردهایی» در حوزه مالیه عمومی از خود به جای خواهند گذاشت و در سطحی فراتر از آن مسیر توسعه را هموار کرده یا جامعه را به زوال می‌کشانند.

* عضو هیئت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی
** عضو هیئت علمی دانشکده اقتصاد دانشگاه علامه طباطبایی
*** کارشناس ارشد توسعه و برنامه‌ریزی

بررسی تأثیر و نقش دولت در اقتصاد را می‌توان از مسیرهای گوناگون رهگیری کرد. اما نقش دولت در سامان مالیه عمومی یکی از پررنگ‌ترین عرصه‌های حضور و مداخله دولت در اقتصاد به شمار می‌آید. اینکه دولت‌ها چگونه از ابزارهای اقتصادی برای تحقق اهداف خود در عرصه‌های توزیعی، تثبیتی، تخصیصی و تنظیمی استفاده می‌کنند و از آن مهم‌تر به دنبال تحقق چه اهدافی در این حوزه‌ها هستند از جمله سؤالات اساسی در اقتصاد بخش عمومی به شمار می‌آیند.

دو نوع رویکرد کلی در مواجهه با نحوه حضور و جایگاه دولت در اقتصاد وجود دارد: نخست، تعیین وظایفی برای دولت در بازار اقتصادی که متضمن مداخله کارای دولت در اقتصاد باشد. در این حالت دولت می‌بایست وظایف از پیش تعیین شده‌ای را در بازارهای اقتصادی به عهده بگیرد.

دوم، تبیین ماهیت دولت و به تبع آن عملکردهایی است که دولت بر حسب ماهیت خود در بازارهای اقتصادی از خود بروز می‌دهد.

در این مقاله تلاش بر آن است بررسی شود که دولت‌ها به تبع ماهیت متفاوت چه عملکردهایی در حوزه مالیه عمومی خواهند داشت.

در الگوی تعادل عمومی، خانوارها در بازار کالاها و خدمات با انگیزه حداکثرسازی مطلوبیت و مقید به سطح در آمد دست به انتخاب می‌زنند. در بازار تولید نیز بنگاه‌ها با انگیزه حداکثر سازی سود و مقید به سطح هزینه‌ها اقدام به انتخاب می‌کنند. اما در بررسی نقش دولت در تعادل عمومی تنها با یک جریان ورودی (مالیات‌ها) و یک جریان خروجی (مخارج دولت) روبرو هستیم. واکاوی انگیزه‌های دولت (یا به عبارت جامع‌تر ساختار حاکمیت) نه به عنوان کلیتی یکپارچه، خیرخواه و همه چیزدان بلکه به مثابه سازمان حداکثرکننده منافع گروه حاکم آشکار می‌سازد دولت‌ها با چه انگیزه‌هایی دست به انتخاب می‌زنند و با چه قیدهایی در این مسیر روبرو هستند.

در مکاتب اقتصادی متأخر (از جمله مکتب انتخاب عمومی و نهادگرایی جدید)، دولت سازمانی است که در پی حداکثر کردن منافع اعضای خود به فعالیت می‌پردازد و دست به انتخاب می‌زند. اما انتخاب‌های دولت در قالب محدودیت‌های نهادی شکل می‌بندند. محیط نهادی در جوامع مختلف، با یکدیگر متفاوت هستند بنابراین، دولت‌ها در کشورهای مختلف و در طول تاریخ با محدودیت‌های نهادی متفاوتی روبرو بوده‌اند. گاه این محیط نهادی بستر

رشد اقتصادی را فراهم کرده و گاه به زوال اقتصادی انجامیده است. اما تجربه تاریخی کشورها حکایت از آن دارد زمانی جوامع در مسیر رشد و توسعه قرار گرفته‌اند که محدودیت‌های نهادی شامل نهادهای رسمی و غیررسمی به گونه‌ای تضاد میان منافع دولت و منافع کلیت جامعه را به حداقل رسانده‌اند. بررسی کلیه نهادهای رسمی و غیررسمی کار را بسیار پیچیده و طاقت فرسا می‌کند. در نوشتار حاضر از میان محدودیت‌های رسمی «حاکمیت قانون بر اعمال دولت»^۱ در حوزه تصمیم‌گیری و اجرا به عنوان عامل تأثیرگذار بر ماهیت دولت برای بررسی بیشتر انتخاب شده است.

نظم تحلیلی این نوشتار به گونه‌ای است که ابتدا ماهیت دولت و مالیه عمومی بر اساس ویژگی‌ها و ابعاد مورد نظر این نوشتار تعریف می‌شوند و با مروری بر مکاتب منتخب سعی می‌شود به یک تقسیم‌بندی کلی از رویکرد این مکاتب به ماهیت دولت و نگرش مشتق شده از آن به مالیه عمومی استخراج شود. در گام بعدی سطوح تحلیلی در پژوهش‌های نهادگرایی جدید ذکر شده و جایگاه پژوهش فعلی در این چارچوب مشخص می‌شود. پس از آن نگرش نهادگرایانه به دولت در بازار الگوی تعاملی نظم اجتماعی مورد بررسی قرار می‌گیرد. حاکمیت قانون به عنوان یک نهاد رسمی که گذار به شرایط مطلوب را امکانپذیر می‌کند معرفی می‌شود. نظریه بازی‌های کلاسیکی و تکاملی به عنوان ابزاری برای نشان دادن ناکارایی فرایندهای خودکار چانه‌زنی مورد استفاده قرار می‌گیرند و لزوم طرح ساز و کاری که بتواند اهداف پیش از وقوع و انگیزه‌های پس از وقوع را هماهنگ کند پررنگ می‌شود.

مفهوم‌شناسی: ماهیت دولت و مالیه عمومی

در بستر مباحث اقتصاد مرسوم و اکاوی مفهوم ماهیت دولت بیش از آنکه یک بحث اقتصادی باشد در حوزه سیاست مورد توجه واقع می‌شد اما با گذشت زمان و به خصوص با ظهور اندیشه انتخاب عمومی در حوزه اقتصاد که سعی در تحلیل تصمیم‌گیری‌های حوزه سیاست با عینک اقتصادی^۲ داشت، بحث در خصوص ماهیت دولت در حوزه اقتصاد نیز اهمیت یافت^۳.

منظور از ماهیت دولت، اکاوی انگیزه‌هایی است که دستگاه حاکم را به سمت تحقق اهداف خاصی در حوزه اقتصاد سوق می‌دهد؛ انگیزه‌هایی که اقدام جمعی کارگزاران دولتی را شکل داده و مسیر کلی سیاست‌گذاری‌های اقتصادی را مشخص می‌سازد. این انگیزه‌ها در بستر نهادهای رسمی و غیررسمی در بازارهای سیاسی و اقتصادی شکل می‌گیرند و مقید

می‌شوند. فرض می‌شود که تصمیم‌گیری‌های اقتصادی دولت، متأثر از انگیزه‌های کارگزاران آن بوده و تأثیرات قابل ملاحظه‌ای بر بازار اقتصادی می‌گذارد.

به طور کلی دو نوع تبیین عام از نحوه پیدایش دولت وجود دارد (نورث، ۱۳۷۹: ۳۳): نخست، نظریه قرارداد که بر اساس این نظریه، دولت محصول یک قرارداد اجتماعی است. دولت در اینجا نماینده جامعه بوده و در پی حداکثر کردن منافع آحاد مردم می‌باشد و به بیان فنی‌تر دولت می‌کوشد تابع رفاه اجتماعی را حداکثر سازد تا به قرارداد خود با جامعه، جامعه عمل ببوشاند. در نظریه قرارداد فرض بر آن است که توانایی خشونت به طور برابر میان آمران توزیع شده است و دولت قادر نیست به عنوان یک تبعیض‌گر ظاهر شود.

دومین نظریه، نظریه غارتگری (همان، ۳۴) یا تئوری قدرت حکومت (جزایری، ۱۳۴۲: ۴۱) است. بر اساس این تئوری، دولت معلول قرارداد اجتماعی نیست بلکه به علت لزوم تاریخی و اجتماعی پدید می‌آید و ملزم است برخی احتیاجات دسته جمعی جامعه را نیز برطرف کند. در اینجا توزیع قدرت برابر نبوده و دولت با استفاده از مزیت نسبی که در اعمال خشونت دارد به عنوان یک تبعیض‌گر عمل می‌کند. دولت در حوزه وظایف خود (تخصیصی، تثبیتی، توزیعی و تنظیمی) مجموعه‌ای از خدمات را ارائه می‌دهد و در ازای آن درآمدهایی را دریافت می‌کند. چون ارائه این خدمات از صرفه‌های خارجی^۴ برخوردار است دولت تبدیل به یک انحصارگر می‌شود. دولت می‌کوشد مانند یک انحصارگر تبعیض‌گر عمل کند و گروه‌های مردم را تفکیک کرده و حقوق مالکیت هر گروه را به گونه‌ای تعریف کند که از این طریق درآمد گروه حاکم حداکثر شود (نورث، ۱۳۷۹: ۳۶).

یکی از کارکردهای مهم دولت که تقریباً در تمام مکاتب اقتصادی بر سر آن اجماع وجود دارد، ارائه کالاهای عمومی است؛ اگرچه ممکن است که در کم و کیف ارائه این کالاها در میان اقتصاددانان و مکاتب رایج عدم تفاهم‌هایی وجود داشته باشد. دولت برای تأمین هزینه کالاهای عمومی نیازمند کسب درآمد است. درآمدی که ناشی از سهم دولت در تولید کالاها یا خدمات در بازار اقتصادی است و در قالب مالیات در اختیار دولت قرار می‌گیرد. بنابراین، دولت‌ها برای تأمین منابع لازم برای ارائه کالاهای عمومی مقید به میزان تولید در بازارهای اقتصادی هستند.

بر اساس استدلال فوق تحلیل امکان^۵ در حوزه مالیه عمومی از اهمیت برخوردار است. تحلیل امکان مستلزم اصول و قواعد معین در ساختارهای بودجه‌ای است. اصول و قواعد مزبور راهنمای تصمیم‌گیری درباره تخصیص منابع توسط دولت و شامل فنونی است که برای

تسهیل کاربرد این اصول ایجاد شده‌اند، به گونه‌ای که کم و کیف ارائه کالاهاى عمومی توسط یک دولت مقید به میزان درآمدهایی است که دولت می‌تواند از بازار اقتصادی کسب کند. با تکوین و تحول مفهوم مالیه عمومی مبحث دیگری در این حوزه اهمیت یافت و آن هم فرایند انتخاب بود. اگرچه اصول مزبور راهنمای سودمندی برای تصمیم‌گیری هستند اما باید توجه داشت که منابع از طریق فرایند انتخاب تخصیص می‌یابند و در این فرایند، نهادهای مختلفی که هر یک نماینده و صاحب منافع خاص می‌باشند دخالت داشته و تعامل این نهادها^۷ در نتایج تخصیص اهمیت فراوانی دارند (جمسی و دیگران، ۱۳۸۴: ۲۲).

زمانی که سخن از انتخاب به میان می‌آید فروض رفتاری کنشگران اقتصادی که انگیزه‌ها و اهداف آنان را شکل می‌دهند و بستر نهادی که تصمیمات در چارچوب آن اتخاذ می‌شود، نیز اهمیت می‌یابد. بر اساس تعریف، دولت سازمانی است متشکل از عده‌ای از افراد که توابع مطلوبیت و سود متفاوتی دارند اما بخشی از این توابع فردی با یکدیگر همپوشانی داشته و این افراد برای حداکثرسازی توابع مطلوبیت (یا سود) مشترک در قالب دولت گرد هم می‌آیند (نورث و دیگران، ۱۳۸۵).

سیر تحول و تکوین مفهوم ماهیت دولت و مالیه عمومی در گذر اندیشه‌های اقتصادی

پیش از این دو نظریه عام یعنی نظریه دولت قراردادی و نظریه دولت غارتگر در خصوص نحوه پیدایش دولت مورد بررسی قرار گرفت. از دیگر سو، دو نحوه مواجهه با مباحث بخش عمومی یعنی تحلیل امکان و بررسی فرایند انتخاب نیز تبیین شد. حال با بررسی رویکردهای چهار مکتب منتخب اقتصادی، چگونگی تأثیرگذاری نگرش این مکاتب نسبت به پیدایش دولت بر نحوه مواجهه با مباحث بخش عمومی واکاوی می‌شود.

در رهیافت کلاسیکی فرض می‌شود که دولت برآمده از یک قرارداد اجتماعی است. دولت در اندیشه کلاسیک نماینده آحاد جامعه به شمار می‌آید و بنابراین، سعی دارد منافع آحاد جامعه را حداکثر کند. در اینجا دولت به صورت کلیتی یکپارچه و خیرخواه بوده و از نظر آدام اسمیت در کتاب ثروت ملل سه وظیفه اصلی را بر عهده دارد: حمایت از کشور در مقابل متجاوزان خارجی، حمایت از شهروندان در مقابل بی‌عدالتی شهروندان دیگر و تأمین کالاهاى عمومی یعنی کالاهایی که سود حاصل از آنها برای هیچ‌کسی جبران مخارج آنها را نمی‌کند و در نتیجه نمی‌توان انتظار داشت که بخش خصوصی آنها را تأمین کند (هانت، ۱۳۸۱: ۱۱۵).

دولت قراردادی حق ندارد وارد عرصه فعالیت‌های بازاری شود زیرا این امر به ناکارایی انجامیده و نفع جامعه حداکثر نخواهد شد. «بنابر معتقدات لیبرالیستی، دولت یا حکومت مصیبتی است که یگانه وسیله احتراز از مصیبت عظیم‌تر (هرج و مرج)^۸ به شمار می‌آید» (همان، ۱۱۴). توماس پین می‌نویسد: «جامعه در هر وضعی که باشد نعمتی است، اما حکومت حتی در بهترین شرایط، چیزی جز مصیبتی الزامی (شر لازم) نمی‌باشد و در بدترین شرایط چیزی غیرقابل تحمل است.» (همان، ۱۱۵)

رویکرد اقتصاد کلاسیک به مالیه عمومی بیش از هر چیز به تحلیل امکان معطوف است زیرا با عنایت به اینکه هدف دولت حداکثر کردن تابع رفاه اجتماعی فرض شود، تأثیرگذاری گروه‌های هم سود بر تصمیمات مالیه نادیده انگاشته شده است. در این اندیشه مالیات یگانه راه تأمین مالی توسط دولت به شمار می‌آید و هدف از آن عرضه مجموعه‌ای از کالاها و خدمات عمومی برای تسهیل مبادلات اقتصادی بخش خصوصی و به تبع آن حداکثرسازی رفاه اجتماعی^۹ است.

رویکرد اقتصاد کلاسیک به مسئله مالیه عمومی در نظریات مالیه عمومی منتسب به این شاخه فکری نظیر تئوری مالیات به مثابه مبادله، تئوری قرارداد بیمه، تئوری قرارداد شرکت متبلور می‌شود. در این نظریات، روح قراردادی بودن دولت در مالیه عمومی کلاسیکی نیز جریان دارد و در تحلیل‌های مالیه عمومی تمرکز اصلی بر تحلیل امکان است. نقطه اوج تحلیل‌های بخش عمومی که تمرکز اصلی در آنها بر تحلیل امکان است را در مالیه عمومی «پسا مارشالی»^{۱۰} می‌توان مشاهده کرد. بوکانان معتقد است: در این نظریه اثباتی تلاش بر آن بوده است که نظریه قیمت در تحلیل مالیه عمومی وارد شود. دو نظریه اصلی در این مختصات عبارتند از: نظریه انتقال بار مالیاتی^{۱۱} و نظریه شمول مالیات^{۱۲} که در این نظریات سعی می‌شود اثر وضع مالیات بر رفتار اشخاص و بنگاه‌های بخش خصوصی بررسی شود. رهیافت نئوکلاسیکی به مسئله ماهیت دولت را در سه شاخه می‌توان طبقه بندی کرد: نخست، گروهی از اقتصاددانان نئوکلاسیک که از این منظر ادامه دهنده نگرش کلاسیکی هستند. این گروه نیز دولت را کلیتی یکپارچه، همه چیزدان و خیرخواه عامه در نظر می‌گیرند و اعتقاد دارند ساز و کارهایی که تصمیمات سیاستی از آن بیرون می‌آید موضوع بحث اقتصاد نمی‌باشد. بنابراین، این گروه نیز پیدایش دولت‌ها را بر اساس نظریه قرارداد تفسیر می‌کنند. در حوزه مباحث بخش عمومی تمرکز اصلی بر تحلیل امکان در حوزه مالیه عمومی است. بوکانان در تقسیم بندی خود از سیر تحول و تکوین مالیه عمومی، این اندیشه‌ها را ذیل عنوان

مالیه عمومی «پسا پیگویی^{۱۳}» قرار می‌دهد. در این نظریات از «سنت فلسفی مطلوبیت‌گرایی» برای تحلیل آثار وضع مالیات استفاده می‌شود و هدف آن استخراج اصول برقراری مالیات می‌باشد. کاملترین نظریه‌ای که در این حوزه توسط پیگو بیان شد نظریه «از خودگذشتگی نهایی برابر^{۱۴}» نام دارد^{۱۵} (جمسی و دیگران، ۱۳۸۴: ۱۸۴).

دومین شاخه، رهیافت انتخاب عمومی یا نگرش اقتصادی به حوزه سیاست است. ظهور این اندیشه به اواسط دهه ۱۹۶۰ باز می‌گردد. با ظهور نظریه انتخاب عمومی بسیاری از «اقتصاددانان نئوکلاسیک» اواخر قرن نوزدهم^{۱۶} به مطالعه سیاست پرداختند و در نتیجه مفهوم دیدگاه اقتصادی به سیاست از اندیشه‌های رادیکال فاصله گرفت (گانینگ، ۱۳۸۵: ۲۷). در این اندیشه اقتصادی، رفتار سیاستمداران، بوروکراتها، احزاب، رأی دهندگان و نحوه تعاملات آنها و به عبارت دیگر، رفتار گروه‌های حاکم با استفاده از متدولوژی اقتصاد خرد مورد بررسی قرار می‌گیرد. در نظریه انتخاب عمومی فرض اقتصاد کلاسیک مبنی بر اینکه دولت کلتی یکپارچه، خیرخواه خود رأی و همه چیزدان است به میزان زیادی از اعتبار می‌افتد و این فرض جایگزین می‌شود که گروه حاکم در قالب سازمان دولت می‌توانند مقاصد غیر از حداکثرسازی رفاه اجتماعی را دنبال کنند.

بر اساس رهیافت نظریه انتخاب عمومی؛^۱ قانون‌گذاران آزادی عمل کافی جهت نادیده گرفتن رجحان‌های رأی‌دهنده میانی^{۱۷}، بدون خطر شکست انتخاباتی را دارند،^۲ امتناع رأی‌دهنده میانی و جهل او (ناشی از اطلاعات ناقص) فرصت‌های بازار سیاسی را برای گروه‌های هم‌سود مؤثر باز می‌گذارد تا نتایج بازار سیاسی را از رجحان‌های اکثریت رأی‌دهندگان منحرف کنند،^۳ انواع قابل شناسایی گروه‌های هم‌سود از دسترسی نامتقارن به بازارهای سیاسی بهره‌برداری کرده و زیان‌های رفاهی زیادی را بر کل اقتصاد تحمیل می‌کنند،^۴ رفتار حفاظت از رانت و رانت‌جویی گروه‌های هم‌سود هزینه‌های اضافی قابل ملاحظه‌ای روی کلت جامع قرار می‌دهد (خضری، ۱۳۸۳: ۳۳).

بنابراین، در این مکتب نیز دولت به عنوان یک تبعیض‌گر مورد بررسی قرار می‌گیرد و نظریه پیدایش آن نظریه غارتگری است. ظهور اندیشه انتخاب عمومی در حوزه مالیه عمومی را می‌توان به عنوان یک پارادایم شیفت در این عرصه دانست. تا پیش از این بحث مالیه عمومی یا سیاست‌گذاری‌های دولت در قالب مفهوم شکست بازار^{۱۸} مطرح می‌شد اما از این پس، موضوع اصلی شکست سیاست‌گذاری عمومی^{۱۹} بود.

در تقسیم‌بندی بوکانان چنین تحلیل‌هایی که در آنها بیشتر به مسئله فرایند انتخاب در حوزه

بخش عمومی پرداخته می‌شود ذیل عنوان مالیه «پساویکسلی»^{۲۰} (انتخاب عمومی) قرار می‌گیرند. در این رهیافت نهادها خصوصاً نهاد حاکمیت (دولت) در کانون توجه قرار دارند. بر طبق نظریات این حوزه فکری نهادهای اخذ مالیات و انتخاب‌هایی که در قالب این نهادها صورت می‌گیرند ریشه در ساختار و ماهیت قدرت دارند (جمسی و دیگران، ۱۳۸۴: ۱۸۵).

آنتونی داونز (۱۹۷۵: ۱۳۷) یکی از اقتصاددانان انتخاب عمومی معتقد است دولتمردان و کارگزاران آنها در بخش عمومی به وسیله انگیزه‌های شخصی‌شان هدایت می‌شوند و وظیفه اجتماعی‌شان را قبل از هر چیزی به عنوان وسیله‌ای جهت دستیابی به اهداف خود یعنی ثروت، پرستیژ و قدرت انجام می‌دهند. در نتیجه فرض نفع شخصی به صورت گسترده‌ای در حوزه تصمیم‌گیری‌های بخش عمومی وارد می‌شود. در این حالت محدودیت‌های نهادی از جمله قانون (از دیدگاه بوکانان) در تصمیم‌گیری‌های بخش عمومی بسیار اهمیت پیدا می‌کند. وی اعتقاد دارد نباید دولت را نهاد خالص اجتماعی فرض کرد و رفتارهای کارگزاران دولتی در حوزه سیاست‌گذاری‌های بخش عمومی را تلاشی محض برای حداکثرسازی رفاه عمومی دانست.

سومین شاخه از اندیشه نئوکلاسیک، نهادگرایی جدید است. از دیدگاه نهادگرایان دولت را نباید به مثابه یک کلیت منسجم و یکپارچه در نظر گرفت بلکه دولت عبارت است از مجموعه‌ای از نهادها به همراه طیف متنوعی از افراد که در درون آن به حداکثر سازی مطلوبیت (یا حداکثر سازی درآمد) مشغولند. این افراد مانند هر فرد دیگری تحت تأثیر عقلانیت محدود^{۲۱} و رفتار فرصت طلبانه^{۲۲} در جستجوی حداکثر سازی نفع خویش هستند (ویلیامسون، ۱۹۹۸).

بنابراین، نگرش نهادگرایانه به دولت متأثر از نظریه دولت غارتگر یا دولت لویاتان می‌باشد. اما در عین حال نهادگرایان حکم به خروج دولت از عرصه اقتصاد نمی‌دهند بلکه به گفته نورث (۳۲: ۱۳۷۹): «وجود دولت برای رشد اقتصادی ضروری است اما در عین حال دولت عامل افول اقتصاد به دست بشر نیز به شمار می‌آید.» به عبارت دیگر، دولت را نمی‌توان از صحنه حذف کرد اما می‌بایست رفتار فرصت طلبانه کارگزاران دولتی مهار شود که این امر از طریق محدودیت‌های رسمی و غیر رسمی امکان‌پذیر خواهد شد. در رهیافت نهادگرایی جدید در حوزه مالیه عمومی اعتقاد بر آن است که ماهیت دولت که از تقاطع نظم‌های حاکم بر بازار سیاسی و بازار اقتصادی نشأت می‌گیرد عامل تأثیرگذاری بر نحوه انتخاب در جمع‌آوری و تخصیص منابع توسط دولت می‌باشد.

بنابراین، در این قسمت می‌توان نحوه نگرش مکاتب اقتصادی منتخب به ریشه پیدایش دولت و محور گسترش نظریه‌های مالیه عمومی در این مکاتب را به صورت زیر خلاصه کرد:

مکتب فکری	ماهیت دولت متأثر از:	نمونه‌گر در مالیه عمومی بر:
کلاسیک	نظریه دولت قراردادی	تحلیل امکان
نئوکلاسیک	نظریه دولت قراردادی	تحلیل امکان
	نظریه دولت غارتگر (لویاتان)	فرایند انتخاب
	نظریه دولت غارتگر (لویاتان)	فرایند انتخاب



سطوح تحلیلی در پژوهش‌های نهادگرایی جدید

ویلیامسون (۱۹۹۵) در نقد نهادگرایی قدیم، این رهیافت را کلی‌گویی دانسته و سهم آن در مباحث را تنها اشاره به این امر که «نهادها اهمیت دارند» می‌داند.^{۲۳} وی اعتقاد دارد خروج از «کل‌گرایی»^{۲۴}، نیازمند تعیین سطوح تحلیلی و انجام پژوهش در قالب یک برنامه تحقیقاتی است. ویلیامسون (۱۹۹۸) در مقاله خود با عنوان «اقتصاد هزینه‌های معاملاتی» سعی می‌کند چارچوب کلی سطوح پژوهشی در اقتصاد نهادگرایی را به صورت زیر ارائه کند:

در سطح اول، تأثیر پذیری متغیرهای اقتصادی از نهادهای غیررسمی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در شرایطی که اطلاعات و توانایی‌های محاسباتی محدود باشند، نهادهای غیررسمی می‌توانند هزینه‌های کنش انسانی را در مقایسه با جهانی فاقد نهاد، کاهش دهند... این در حالی است که در اغلب موارد تصریح دقیق مشخصات آنها امکان‌پذیر نیست و بسط آزمون‌های معنی‌دار عاری از ابهام برای بررسی نقش اقتصادی این نهادها بسیار دشوار است



(نورث، ۱۳۷۷: ۶۹). در این سطح عواملی نظیر آداب و رسوم، سنت‌ها، ادیان و ... مورد بررسی قرار می‌گیرند. اگرچه این سطح توسط تاریخ‌دانان اقتصادی و اندیشمندان اجتماعی مورد بررسی قرار گرفته اما ویژگی اصلی این نهادها «عنصر زمان» است. شاید برای تغییر در این حوزه به ۱۰۰ تا ۱۰۰۰ سال زمان نیاز باشد، بنابراین، در اغلب تحلیل‌های اقتصادی علی‌رغم اهمیتی که برای نهادهای غیررسمی قائلند، آنها را مفروض^{۲۵} می‌انگارند (ویلیامسون، ۱۹۹۸). در عین حال کارهای ارزشمندی توسط پانتم (۱۹۹۳)، هانتینگتون (۱۹۹۶) و نی (۱۹۹۷) در این حوزه انجام شده است.

در سطح دوم، قواعد رسمی بازی یا به بیان دیگر نهادهای رسمی به عنوان متغیر مستقل در تحلیل وارد می‌شوند. در این سطح، سیستم‌های سیاسی، قضایی و بروکراتیکی که فعالیت‌های اقتصادی درون آن سازماندهی می‌شوند و از آنها تأثیر می‌پذیرند مد نظر قرار می‌گیرد. تغییرات اساسی در این حوزه ممکن است یک یا چند دهه به طول بیانجامد (ویلیامسون، ۱۹۹۸). به طور کلی پژوهش‌های صورت گرفته در این سطح ذیل عنوان «اقتصاد حقوق مالکیت^{۲۶}» جای می‌گیرند.

پیشینه بررسی تأثیر قوانین رسمی از جمله قوانین اساسی بر عملکرد اقتصادی به پژوهش‌های بوکانان (۱۹۹۷ و ۱۹۸۶) باز می‌گردد. هوفمن و نوربرگ (۱۹۹۴) نیز به بررسی تاریخی چهار کشور بریتانیا، اسپانیا، فرانسه و هلند در دوران پیش از انقلاب صنعتی پرداخته و نتیجه می‌گیرند موفقیت‌های مالی دولت‌های بریتانیا و هلند در این بود که در قالب نهادهای نمایندگی، نیازهای دولت را به صورت قانون درآوردند. کار برجسته‌ای نیز با تمرکز بر اندیشه نهادگرایی جدید توسط نورث و وینگاست (۱۹۸۹) در خصوص انقلاب شکوهمند^{۲۷} انگلستان صورت گرفته است. بر اساس نتیجه‌گیری نورث و وینگاست این انقلاب منجر به تغییراتی در مالیه عمومی در انگلستان شد و از طریق تحکیم ضمانت اجرایی قراردادها و کاهش هزینه‌های معاملاتی از سوی دولت منجر به افزایش درآمدهای عمومی و سامان مالیه عمومی گشت. سپس این تغییرات در بازارهای سرمایه انگلستان رهگیری می‌شود به گونه‌ای که نرخ بهره به عنوان شاخصی از ریسک حقوق مالکیت مورد بررسی قرار می‌گیرد و کاهش آن در این دوران در بریتانیا به عنوان شاخصی برای کاهش ریسک ناشی از تقید دولت به قراردادها در حوزه تصمیم‌گیری و اجرا مطرح می‌شود. از نظر نورث و وینگاست، کاهش نرخ بهره و افزایش سرمایه‌گذاری ناشی از سامان مالیه عمومی، رشد اقتصادی انگلستان در دوره‌های بعد را تحقق می‌بخشد.

در سطح سوم، تمرکز اصلی بر انجام بازی یا به بیان نورث «مسئله اجرا» است. نهادهای حاکمیتی^{۲۸} در مرکز این بحث قرار دارند. در این جا حاکمیت می‌تواند در قالب طرف سوم قرارداد یا خود به عنوان ذینفع، به ترتیب ضمانت اجرایی^{۲۹} قراردادها را فراهم کند یا منجر به نقض قراردادها و بازتعریف حقوق مالکیت شود. اما هریک از انتخاب‌های یاد شده از سوی حاکمیت، هزینه‌های معاملاتی متفاوتی را به اقتصاد تحمیل می‌کنند. محوریت سنجش هزینه‌های معاملاتی در این سطح از پژوهش باعث شده است تحقیق در این حوزه را ذیل عنوان «اقتصاد هزینه‌های معاملاتی^{۳۰}» جای دهند.

از دیدگاه نهادگرایی جدید، اجرا در بردارنده هزینه است بنابراین، امکان تعدی از قواعد بازی در حوزه اجرا وجود دارد. تطبیق ساختارها با مبادلات (سطح دوم و سوم) در بازارهای سیاسی و اقتصادی از اهمیت بسیاری برخوردار است. به گفته نورث (۱۳۷۷: ۹۳): «اگرچه قوانین صریح، سرچشمه اصلی اطلاعات تجربی را به ما نشان می‌دهند تا بتوانیم عملکرد اقتصادها را در شرایط مختلف بیازماییم، اما قوانین و عملکرد اقتصادی رابطه چندان منحصر به فردی ندارند. یعنی آمیزه‌ای از هنجارهای رسمی (و غیررسمی)، قوانین و ویژگیهای

اجرایی است که مجموعه انتخاب‌ها را مشخص می‌کند و نتایج را به بار می‌آورد. اگر فقط قوانین رسمی را مد نظر داشته باشیم، برداشت ما از رابطه محدودیت‌های رسمی و عملکرد اقتصادی، ناقص و غالباً گمراه‌کننده خواهد بود.»

سطح چهارم به مثابه حرکت از تغییرات ساختاری گسسته^{۳۱} به سمت تحلیل‌های حاشیه‌ای^{۳۲} پیوسته است. اقتصاد نئوکلاسیک با تمرکز بر این سطح، پیشرفت‌های قابل ملاحظه‌ای صورت داده است. متغیرهای تأثیرگذار بر تصمیم‌گیری در اقتصاد نئوکلاسیک عبارتند از: قیمت و محصول. در این جا تغییرات به هم پیوسته قیمت و محصول است که شرایط بازار را مشخص می‌سازد. این سطح از پژوهش‌ها ذیل عنوان «اقتصاد نئوکلاسیک^{۳۳}» یا «نظریه کارگزاری^{۳۴}» قرار می‌گیرند.

برای دستیابی به تحلیل‌های مناسب در سطح چهارم نیازمند اصلاح در سطوح اول تا سوم هستیم به گونه‌ای که فعالیت بازار و تعدیلاتی که از سوی قیمت و محصول صورت می‌گیرد بتوانند تحلیل‌هایی کارگشا ارائه دهند.

در پژوهش حاضر تمرکز بر دو سطح میانی (سطح دوم و سوم) می‌باشد. در سطح دوم قوانین اساسی به عنوان یک نهاد رسمی می‌تواند رفتار کارگزاران دولت را تا حد زیادی در جهت منافع عامه سوق دهد. در واقع قوانین بستری را فراهم می‌کنند که کنشگران اقتصادی در قالب استراتژی‌های پیش‌بینی شده اقدام کنند و از ناطمینانی‌های بخش غیراقتصادی که اقتصاد را تحت تأثیر قرار می‌دهد کاسته شود.

زمانی که مسئله اجرا اهمیت می‌یابد وارد سطح سوم یعنی انجام بازی می‌شویم. ساختار نظام اجرا بر هزینه‌های معاملاتی اثر دارد اما به دو دلیل عمده، اجرا اغلب ناقص است (نورث، ۱۳۷۷: ۹۵): اول بالا بودن هزینه‌های اندازه‌گیری و دوم اینکه اجرا را کارگزارانی بر عهده دارند که تابع مطلوبیتشان بر نتایج اجرا تأثیر می‌گذارد.

جایگاه دولت در تحلیل‌های نهادگرایی جدید:

دولت از یک فرمانروا یا گروهی از افراد صاحب قدرت تشکیل می‌شود. حاکم یا گروه حاکم به دنبال حداکثر کردن مطلوبیت یا ثروت خود هستند و سه ویژگی اساسی دارند:

- مجموعه‌ای از خدمات را که از صرفه‌های اقتصادی نسبت به مقیاس برخوردار است ارائه می‌دهد و در قبال عرضه کالاها و خدمات عمومی، درآمدهایی نظیر مالیات کسب می‌کند.
- می‌کوشد به صورت یک انحصارگر تبعیض‌گر عمل کند و گروه‌های مردم را به گونه‌ای

تفکیک و حقوق مالکیت را به نحوی تعیین کند که درآمد گروه حاکم را حداکثر سازد. - چون همیشه رقبای بالقوه‌ای برای عرضه همان مجموعه خدمات وجود دارند، هزینه‌های فرصت مردم که بابت عرضه این خدمات پرداخت می‌شود دولت را با محدودیت مواجه می‌کند. (نورث، ۱۳۷۷: ۳۵)

ارائه کالاها و خدمات عمومی (حمایت و عدالت) از صرفه‌های مقیاس برخوردار است این امر دولت را به یک انحصارگر تبدیل می‌کند. از سوی دیگر نتایج تخصیصی، توزیعی، تثبیتی و تنظیمی نیز متأثر از تابع مطلوبیت کارگزاران در حوزه بخش عمومی می‌باشد. بنابراین، دولت می‌تواند به صورت یک تبعیض‌گر عمل کرده و منابع در بخش عمومی را به گونه‌ای هدایت کند که لزوماً تابع رفاه اجتماعی حداکثر نشود.

اگر دولت را به عنوان سازمانی متشکل از افراد با توابع مطلوبیت مجزا بپذیریم که به سمت یک هدف مشترک حرکت می‌کنند و از این تشکیلات جمعی برای بالا بردن بهره‌وری سازمانی استفاده می‌کنند؛ با توجه به ماهیت خود دو هدف اصلی را دنبال می‌کند:

۱. تعریف قوانین اصلی رقابت و همکاری که برای پیشینه‌سازی رانت‌هایی که به گروه حاکم تعلق می‌گیرد، ساختار حقوق مالکیت لازم را فراهم می‌کنند.

۲. در چارچوب هدف اول، کاهش هزینه‌های معاملاتی است که به منظور تشویق به حداکثر کردن تولید و افزایش درآمدهای مالیاتی به دولت تعلق می‌گیرد. (نورث، ۱۳۷۹: ۳۶) هر دو هدف فوق درآمد گروه حاکم را افزایش می‌دهند اما تا حدودی با یکدیگر ناسازگارند. هدف اول مستلزم حقوق مالکیت ناکارا در عرصه اقتصادی است که منجر به افزایش هزینه‌های مبادلاتی می‌شود و رشد اقتصادی بلندمدت را با مخاطره روبرو می‌کند اما هدف دوم متضمن تقویت بخش تولیدی جامعه^{۳۵} بوده که به رشد و توسعه بلندمدت می‌انجامد. قیود نهادی و تحدید ساختار قدرت که ماهیت دولت را تحت تأثیر قرار می‌دهند، مشخص می‌سازند که تا چه حد گروه حاکم در پی تحقق هدف اول است که جامعه را از رشد اقتصادی دور می‌کند و یا اینکه در پی تحقق هدف دوم است که جامعه را در مسیر رشد و توسعه قرار می‌دهد.

تعامل بازارهای سیاسی^{۳۶} و اقتصادی در اندیشه نهادگرایی: نظریه توازن دوگانه

نظام‌های سیاسی و اقتصادی ارتباط ارگانیک دارند گویی که هر دوی آنها بخش‌هایی از یک نظم اجتماعی هستند؛ نه علم اقتصاد و نه علم سیاست نمی‌توانند به تنهایی فرایند

توسعه اجتماعی مدرن را توضیح دهند. (نورث، والیس و وینگاست، ۱۳۸۵) آنچه از شواهد بر می آید حاکی از آن است که جوامع توسعه یافته همیشه دارای اقتصاد و سیاست توسعه یافته هستند. یکی از نظریاتی که برای تبیین این موضوع طرح شده است «نظریه توازن دوگانه» می باشد. در این نظریه، نظم سیاسی عامل برونزایی برای نظم اقتصادی به شمار نمی آید. براساس نظریه توازن دوگانه حفظ تحولات بنیادی در هر دو نظام اقتصادی یا سیاسی بدون تحولات بنیادی در دیگری اتفاق نمی افتد (همان).

نورث، والیس و وینگاست (۱۳۸۵) در مقاله خود سه نظم اجتماعی را بر می شمردند: نظم نخستین، نظم دسترسی محدود و نظم دسترسی باز. از نظر آنان نظم نخستین در دنیای امروز جایی ندارد و در نتیجه در اینجا به بسط نظم دسترسی محدود و دسترسی باز پرداخته و ماهیت دولت در هر یک از این نظمها را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

در نظم دسترسی محدود، دسترسی افراد هم در حوزه سیاست و هم در حوزه اقتصاد، محدود است. در اینجا ائتلاف حاکم^{۳۷} به این نتیجه می رسند که خشونت (عریان) را کنار گذاشته و مازاد اقتصادی حاصل از امنیت را میان خود تقسیم کنند. در این حالت دولت طبیعی تشکیل می شود. در دولت طبیعی حقوق ممتازهای بر منابع اقتصادی و فعالیت های درآمدزای اقتصادی نظیر تجارت و غیر اقتصادی نظیر فعالیت های نظامی و مذهبی وضع می شود. این حقوق ممتاز، ناشی از محدود ساختن دسترسی به منابع اقتصادی ارزش آفرین، رانت هایی در بردارند که منافع گروه حاکم را به یکدیگر گره می زند به گونه ای که هر یک از اعضای ائتلاف غالب می دانند که اگر خلاف قواعد بازی عمل کرده و دست به خشونت بزنند رانت ها از میان خواهند رفت.

دولت طبیعی در ساختار قدرت سیاسی نیز سعی در حفظ دسترسی محدود دارد. «در دولت طبیعی توزیع دارایی های اقتصادی باید با توزیع قدرت سیاسی همخوانی داشته و آن را حمایت کند. در هر جامعه ای باید میان توزیع واقعی رانت های اقتصادی و کنترل سیاسی رابطه نزدیکی وجود داشته باشد. به طور کلی نظام سیاسی دسترسی محدود قادر به حمایت از یک سیستم اقتصادی دسترسی باز نخواهد بود: کنترل سیاسی بر ورود، به ناچار رقابت اقتصادی را تضعیف می کند. به همین منوال، سیستم اقتصادی دسترسی محدود توان نگهداشت یک سیستم سیاسی دسترسی باز را ندارد؛ تمرکز رانت های اقتصادی گروه های فرادست را قادر به تضعیف رقابت سیاسی می کند» (نورث، والیس، وینگاست، ۱۳۸۵). در نظم دسترسی محدود حفاظت از رانت باعث می شود که خشونت خنثی شده و تعرض به

حقوق مالکیت کاهش یابد^{۳۸}. بنابراین، در این نظم رانت عامل حفظ وضعیت موجود است. اما در نظام دسترسی باز، رقابت در عرصه سیاسی و اقتصادی تعیین کننده است. دولتی که در نظم دسترسی باز زاده می شود دولتی است که از یک سو به لحاظ تأمین منابع، به فعالیت های تولیدی در بازار اقتصادی وابسته است و از دیگر سو، در عرصه سیاست نیز همواره رقابت، وی را به سمت کارایی در اتخاذ سیاست ها سوق می دهد. چنین دولتی به تعریف دولت دموکراتیک نزدیک است اما بعد اقتصادی نیز باید در آن منظور شود. بنابراین، این دولت را دولت رقابتی می نامیم.

بازار سیاسی			
دسترسی باز	دسترسی محدود	دسترسی محدود	
(۱۲)	دولت طبیعی	(۱)	
(۴)	دولت رقابتی	(۳)	بازار اقتصادی

در نمودار فوق با چهار ناحیه معنی دار روبرو هستیم اما تنها در ناحیه ۱ و ۴، تعادل نهادی^{۳۹} برقرار است. تعادل نهادی وضعیتی است که اگر توان چانه زنی طرفین و قرار و مدارهای مربوط به قرارداد را که کل مبادله اقتصادی (و سیاسی) را می سازند مفروض انگاریم آنگاه هیچ یک از طرفین تخصیص منابع را به منظور تجدید ساختار توافق ها مقرون به صرفه نیابد. این وضعیت به این معنی نیست که همگان از قراردادها و قوانین موجود راضیند، بلکه فقط مبین آن است که برآیند منافع و هزینه های نسبی تغییر بازی بین طرفین قرارداد به نحوی است که این تغییر مقرون به صرفه نخواهد بود (نورث، ۱۳۷۷: ۱۳۹).

به عبارت دیگر این تعادل های نهادی لزوماً کارا نیستند اما طرفین قرارداد یا تمایل به برهم زدن این تعادل را ندارند و یا حداقل یکی از طرفین، توانایی برهم زدن این تعادل را ندارد اما در نواحی ۲ و ۳ با عدم تعادل نهادی رو به رو هستیم. یعنی امکان دارد که در یک نظم اجتماعی در این دو ناحیه قرار داشته باشیم اما این تعادل ناپایدار بوده و در بلندمدت با تغییر شکل یکی از بازارها (سیاسی یا اقتصادی) به خانه های مجاور خواهیم رفت.

بسط نظریه توازن دو گانه در حوزه مالیه عمومی:

هدف از این بخش برقراری رابطه میان ماهیت دولت و مالیه عمومی است. اما نخست تابع هزینه تولید از دیدگاه نهادگرایی مورد بررسی قرار می‌گیرد. از دیدگاه اقتصاد نئوکلاسیک میزان هزینه کل تولید تابعی است از میزان قیمت‌های نسبی نیروی کار و سرمایه (هزینه‌های تبدیل). اما در اقتصاد نهادگرایی هزینه کل تولید علاوه بر این که تابعی از قیمت عوامل تولیدی است (هزینه تبدیل)، رابطه معکوسی با هزینه‌های معاملاتی نیز دارد.

نگرش اقتصاد مرسوم به تابع تولید ناشی از تعادل‌های والراسی یا همان مبادلات لحظه‌ای است. اما مبادلات اقتصادی لزوماً مبادلات لحظه‌ای نیستند و همین امر پایه ورود هزینه‌های معاملاتی به تابع تولید نهادگرایی است. بنابراین:

$$TC = f(EC(P_1, P_k), TrC)$$

$$\frac{\partial TC}{\partial EC(P_1, P_k)} > 0$$

$$\frac{\partial TC}{\partial TrC} > 0$$

که در رابطه فوق EC نشان‌دهنده هزینه تبدیل است که تابعی از قیمت عوامل تولید می‌باشد و TrC نیز نشان‌دهنده هزینه‌های معاملاتی است. بنابراین، هم افزایش هزینه‌های تبدیل و هم افزایش هزینه‌های معاملاتی منجر به افزایش هزینه کل می‌شوند.

از سوی دیگر، مالیات تابعی است از میزان تولید و چون میزان تولید تابعی از هزینه‌های معاملاتی است پس افزایش هزینه‌های معاملاتی منجر به کاهش میزان تولید و در نتیجه سهم مالیاتی دولت می‌شود:

$$Tax = f(TP)$$

$$\Rightarrow Tax = f(TrC)$$

$$TP = f(TrC)$$

همانطور که بدان اشاره شد دولت طبیعی زاده دسترسی محدود در بازارهای سیاسی و اقتصادی است. اگر «قدرت» را در بازار سیاسی یک کالا فرض کنیم در این حالت دولت طبیعی در بازار سیاسی یک انحصارگر است و تا زمانی که در قالب فرایندی «توازن قوا» برقرار نگردد، امکان کنش جمعی فراهم نمی‌شود. کنش جمعی به معنای اقدام هدفمند یک گروه همسود برای تصاحب منافع ملموس است. اغلب محصولات در سیاست ویژگی جمعی دارند و حاصل اقدام جمعی گروه‌های همسود هستند. مثلاً فردی که از قانون مالیات

ناراضی است اگر بخواهد به صورت فردی به تغییر قانون دست بزند هزینه‌های بالایی را متحمل خواهد شد اما اگر در قالب اتحادیه‌ها و همراه کردن افراد اقدام به این کار کند هم احتمال موفقیت بیشتر است و هم هزینه‌های شکست میان افراد تقسیم می‌شود (امیری ۱۳۸۵). در نظم دسترسی محدود هزینه چنین اقداماتی بسیار بالاست. در این حالت امکان تغییرات نهادی به گونه‌ای که قراردادهای معتبر پدید آیند و نااطمینانی کاهش یابد، از میان می‌رود. از سوی دیگر دسترسی محدود در بازار اقتصادی موجب ایجاد رانت ناشی از حذف رقابت خواهد شد. بنابراین، اقتصاد نیز از کارایی که در قالب رانت‌های شومپیتری معنا می‌یابد فاصله خواهد گرفت. اقدامات دولت طبیعی برای حفظ رانت در بازار اقتصادی به افزایش هزینه‌های معاملات می‌انجامد به گونه‌ای که رقبا مجال ورود را نیافته و از طرف دیگر تولید کاهش می‌یابد.

تأثیرگذاری نهادها بر تصمیم‌گیری کنشگران مالیاتی از دو مسیر است: نهادها از یک سو استراتژی‌های ممکن روبروی کنشگران را مشخص می‌کنند و از دیگر سو در تعیین پیامدهای احتمالی استراتژی‌ها تأثیر می‌گذارند.

از «نظریه توازن دوگانه» به یاد داریم که سلول (۱) از تقاطع دسترسی محدود در بازار سیاسی و دسترسی محدود در بازار اقتصادی (دولت طبیعی) حاصل می‌شد. در این تعادل نهادی هزینه کنش جمعی که از سوی بازار سیاسی به مالیات دهندگان تحمیل می‌شود بسیار بالاست. بر اساس نظریه اولسون (۱۹۶۵) فرد تنها زمانی وارد کنش جمعی می‌شود که منافع حاصل از آن از هزینه‌هایش بیشتر باشد. بنابراین، اگر منافع فرد در صورت شرکت در کنش جمعی $V_i(C) = B \cdot \Pr(B \perp C) + s_i - c_i$ و در صورت عدم شرکت در کنش جمعی $V_i(N) = B \cdot \Pr(B \perp N)$ باشد فرد تنها در حالتی که $V_i(C) > V_i(N)$ به گروه ملحق می‌شود. در معادله فوق C_i و S_i به ترتیب هزینه مشارکت و منافع فردی شخص از شرکت در کنش جمعی است.

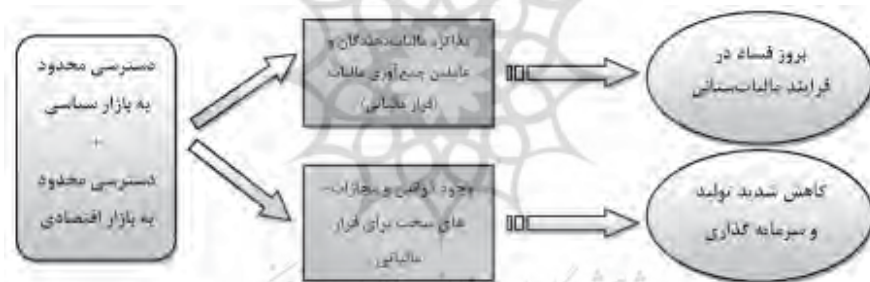
در سلول (۱) احتمال پیروزی کنش جمعی متأثر از ماهیت دولت و نظم اجتماعی حاکم بسیار اندک است و در عین حال هزینه مشارکت در کنش جمعی برای فرد بسیار بالاست. در نتیجه افراد تمایلی برای ملحق شدن به گروه و بروز کنش جمعی ندارند. در مقابل در سلول (۴) که از تقاطع نظم دسترسی باز در دو بازار سیاسی و اقتصادی (دولت رقابتی) ناشی می‌شود بستر نهادی و قانونی مناسب برای به سرانجام رسیدن کنش جمعی فراهم شده است و هزینه‌های فرد در ملحق شدن به گروه پایین است بنابراین، امکان بروز کنش جمعی وجود

خواهد داشت.

در سمت عرضه مالیات (مالیات دهندگان) و تقاضای مالیات (دولت) بسته به نظم اجتماعی حاکم و ماهیت دولت موارد زیر قابل استخراج است:

در نظم دسترسی محدود در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف عرضه، مالیات دهندگان در پرداخت مالیات دو انتخاب پیش رو دارند. نخست، سعی می‌کنند با عاملین جمع‌آوری مالیات با هدف فرار مالیاتی وارد مذاکره شوند که در این صورت فساد مالیاتی به عنوان استراتژی غالب توسط مالیات دهندگان اتخاذ می‌شود. دوم، اگر مسیر مذاکره با عاملین جمع‌آوری مالیات از طریق قوانین و مجازات‌های سخت مسدود شده باشد، مالیات دهندگان سطح تولید و سرمایه‌گذاری را تا سطح حداقل معاش کاهش خواهند داد.

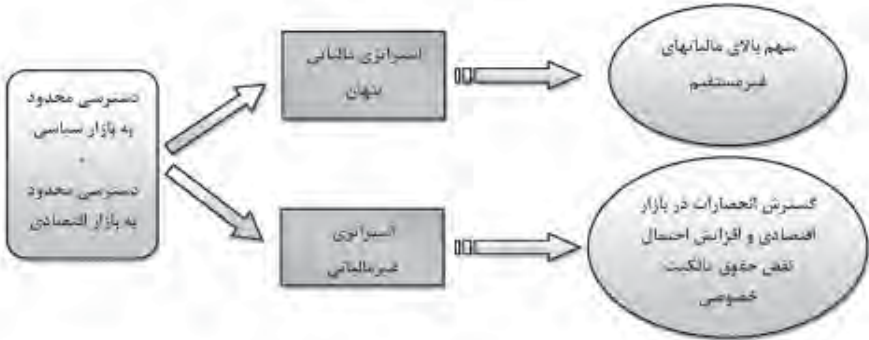
نمودار ۳.۴. استراتژی‌های مالیات دهندگان در مواجهه با دولت طبیعی



۲۳۴

در نظم دسترسی محدود در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف تقاضا دولت طبیعی برای تأمین منابع مالی دو انتخاب پیش رو خواهد داشت. نخست اتخاذ «استراتژی مالیاتی پنهان»؛ که به افزایش سهم مالیات‌های غیرمستقیم در اقتصاد می‌انجامد. دوم اتخاذ «استراتژی غیرمالیاتی» برای تأمین منابع مالی است که منجر به گسترش انحصارات دولتی در بازار اقتصادی و افزایش احتمال نقض حقوق مالکیت خصوصی در قالب مصادره‌ها خصوصاً زمانی که دولت در تنگنای مالی قرار می‌گیرد، خواهد شد.

نمودار ۳.۵. استراتژی‌های تأمین منابع مالی توسط دولت طبیعی در نظم دسترسی محدود



دولت رقابتی در خصوص کالای «قدرت» در بازار سیاسی با جانشین‌هایی روبرو است بنابراین، هزینه فرصت اقدامات چنین دولتی از سوی سایر گروه‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. دولت‌های رقابتی بنا به ماهیت‌شان مسیر «کنش جمعی» را باز می‌گذارند که این امر به تغییرات نهادی می‌انجامد که با کاهش نااطمینانی و هزینه‌های معاملاتی ناشی از آن منجر به افزایش کارایی اقتصادی می‌شود.

در نظم دسترسی باز در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف عرضه، مالیات‌دهندگان در قالب «کنش جمعی» در فرایند مالیات‌ستانی (به‌ویژه تعیین نرخ مالیات) اقدام به چانه‌زنی گروهی می‌کنند زیرا بر اساس فروض پیش‌گفته هزینه‌های شرکت در اقدام جمعی کمتر از منافع حاصل از آن است.

نمودار ۳.۶. استراتژی مالیات‌دهندگان در مواجهه با دولت رقابتی



از سوی دیگر سهم دولت‌های رقابتی از بازار تولید، مالیاتی است که اخذ می‌کنند. به همین دلیل چنین دولت‌هایی سعی دارند از طریق کاهش هزینه‌های معاملاتی، تولید را افزایش داده و سهم مالیاتی خود را حداکثر نمایند. بنابراین، به سمت هدف دوم دولت‌ها یعنی کاهش هزینه‌های معاملاتی در جهت افزایش درآمدهای مالیاتی تمایل می‌یابند. در نظم دسترسی باز در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف تقاضا، دولت رقابتی «استراتژی مالیاتی آشکار» را اتخاذ می‌کند. در این حالت نسبت مالیات‌های مستقیم به مالیات‌های غیرمستقیم بسیار بالاست زیرا دولت منابع مالی خود را از طریق مالیات‌های مستقیم تأمین می‌کند.

نمودار ۳.۷. استراتژی تأمین منابع مالی توسط دولت رقابتی



در طرف مخارج نیز دولت‌های طبیعی در پی به دست آوردن رانت و حفظ دسترسی محدود در بازارهای سیاسی و اقتصادی هستند. یکی از ویژگی‌های دولت‌های طبیعی استفاده از نیروی نظامی برای معتبر نگاه داشتن تهدید در برابر سایر گروه‌ها است. بنابراین، استراتژی غالب در این حوزه «حفظ قدرت سیاسی با استفاده از منابع اقتصادی» است که به معنای افزایش هزینه‌های نظامی است. از سوی دیگر رانت جویی مستقیم گروه حاکم به استفاده خصوصی از درآمدهای عمومی می‌انجامد. بنابراین:

نمودار ۳.۸. استراتژی هزینه منابع مالی توسط دولت طبیعی در نظم دسترسی محدود



در مقابل دولت رقابتی چاره‌ای جز ترغیب تولید در بازار اقتصادی ندارد بنابراین، استراتژی اصلی این نوع دولت‌ها «کاهش هزینه‌های معاملاتی» است که این امر از طریق افزایش مخارج دولت در تقویت زیرساختها و تقویت بنیه قضایی برای تقویت ضمانت اجرایی قراردادها انعکاس می‌یابد.

نمودار ۳.۹. استراتژی هزینه مالی توسط دولت رقابتی در نظم دسترسی باز



در یک جمع بندی می‌توان گفت تلاش برای دستیابی به رانت بیشتر در دولت‌های طبیعی منجر به افزایش هزینه‌های معاملاتی در بخش تولیدی می‌شود و در مقابل تلاش دولت‌های رقابتی برای حفظ رقابت در بازار اقتصادی به تلاش این دولت‌ها برای کاهش هزینه‌های معاملاتی منتهی می‌شود.

۱.۸. گذار از دولت طبیعی به دولت رقابتی به مثابه تغییر ماهیت دولت

پس از معرفی دولت طبیعی و دولت رقابتی و ذکر خصوصیات کلیدی آن‌ها نوبت به بررسی شرایط گذار از دولت طبیعی به دولت رقابتی می‌رسد. نورث و دیگران (۱۳۸۵) در مقاله خود سه شرط آستانه‌ای ۴۰ برای این گذار ذکر می‌کنند. این شروط عبارتند از:

- حاکمیت قانون برای فرادستان
- قالب‌های دائمی سازمان‌ها برای فرادستان
- کنترل سیاسی نظامیان

شرط اول در میان شروط سه گانه فوق نقطه کلیدی در نوشتار حاضر به شمار می‌آید. اما تحقق کلیه شروط گذار را ممکن می‌سازد. بر اساس یک تقسیم بندی مباحث حاکمیت قانون در حوزه اقتصاد به دو نوع تلقی از حاکمیت قانون برمی‌گردد. (مایکل تربیل کوک و ران دانیلز، در دست چاپ):

۱. تعریف زمخت^{۴۱} از مفهوم حاکمیت قانون: در اینجا حاکمیت قانون به طور غیر قابل تفکیکی به آزادی و دموکراسی گره خورده است. در این دیدگاه آزادی‌های سیاسی و دموکراسی موجب بهبود عملکرد اقتصادی می‌شود. روشنترین رساله‌ای که مروج چنین برداشتی از حاکمیت قانون است متعلق به فردریش فون هایک^{۴۲} است.

۲. تعریف ظریف^{۴۳} از مفهوم حاکمیت قانون: این نوع تعاریف در حوزه اقتصاد رایج‌تر هستند. از این دیدگاه نکات مهم دموکراسی و اخلاق نیستند بلکه تضمین حقوق مالکیت و مدیریت اجرایی کارا عین عدالت است. قوانین باید ثابت و پایداری را به وجود بیاورند. آنها لزوماً نباید اخلاقی بوده یا حقوق بشر را ارتقا دهند بلکه بیشتر متوجه تضمین حقوق اقتصادی بخش خصوصی در بازار هستند تا اقتصاد از این طریق انگیزه لازم برای بخش خصوصی را فراهم کرده و جامعه به رشد اقتصادی دست یابد. دیدگاه نورث در مورد حاکمیت قانون در این طبقه جای می‌گیرد زیرا تأکید او بر اهمیت حقوق مالکیت، هزینه‌های مبادله و سازمان اقتصادی متمرکز می‌شود.

در نوشتار حاضر تعریف ظریف از مفهوم حاکمیت قانون مد نظر است و هدف پاسخ به سؤالاتی از این دست است که نقش حاکمیت قانون در تغییر ماهیت دولت چیست؟ و چگونه حاکمیت قانون از طریق تغییر ماهیت دولت عملکرد اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهد؟

عملکرد اقتصادی عمیقاً متأثر از بستری است که تقسیم کار، تخصص‌گرایی تشویق کرده و استفاده از مزادهای تجاری را امکانپذیر می‌سازد. در غیاب انگیزه همکاری دستیابی به موارد فوق‌الذکر که توسعه اقتصادی را محقق می‌سازند غیرممکن است. به بیان دیگر فرادستان در تعاملات درونی و تعاملات بیرونی (مواجهه با کلیت جامعه) می‌بایست منافع برای انتخاب راه حل همکاری متصور باشند.

نظریه بازی‌ها سعی دارد به واکاوی عرصه‌هایی بپردازد که افراد یا گروه‌های غیرهمسود به اتخاذ استراتژی (ها) در مواجهه با یکدیگر (بازی) اقدام می‌کنند و انگیزه‌های طرفین بازی برای تصمیم‌گیری در خصوص کنش فردی یا جمعی را وارد تحلیل می‌کند. تأثیر «حاکمیت قانون» بر کنش جمعی است که می‌تواند مجرای اثر این نهاد بر عملکرد اقتصادی را آشکار سازد به بیان روشن‌تر اگر حاکمیت قانون بتواند بر معضل تعاون فائق آید به عنوان عامل تأثیرگذار بر عملکرد اقتصادی به شمار خواهد آمد.

در ادامه نخست معمای زندانی‌ها به عنوان نمودی از شکست کنش جمعی مورد بررسی

قرار می‌گیرد. پس از آن ایده هابزی به عنوان تبصره‌ای بر روابط گروه حاکم با کلیت جامعه در کانون مذاقه واقع می‌شود. سپس بازی شاهین‌کبوتر که نمودی از بازی‌های تکاملی است تبیین شده و سرانجام نهاد حاکمیت قانون به عنوان عنصر تنظیم‌کننده کنش جمعی که راه را برای غلبه بر معضل تعاون باز می‌کند مطرح می‌گردد و هدف پاسخ به این سؤال است که آیا نظم‌های خودکار در تعیین استراتژی‌های همکاری یا عدم همکاری می‌توانند نتیجه کارا را محقق سازند یا می‌بایست عامل دیگری (نهاد حاکمیت قانون) این بستر را تسهیل و اصلاح کند؟

۱.۸.۱. معمای زندانی‌ها

معمای زندانی‌ها یکی از معروف‌ترین و کاربردی‌ترین بازی‌ها به شمار می‌آید. این بازی فروض زیر را در بر دارد:

۱. دو زندانی در یک جرم مشترک هستند و در اتاق‌هایی جداگانه نگهداری می‌شوند.
۲. محکومیت آنان مشروط به اقرارشان است و اقرار به جرم توسط یک زندانی دیگری را هم درگیر خواهد کرد.
۳. اگر هر دو اقرار کنند هر کدام به ۳ سال زندان محکوم می‌شوند.
۴. اگر یکی اقرار و دیگری انکار کند، کسی که اقرار کرده بخشیده می‌شود و دیگری به ۵ سال زندان محکوم می‌گردد.
۵. اگر هیچ‌یک اقرار نکنند، جرم ثابت نمی‌شود و هر دو به یک سال زندان محکوم می‌شوند زیرا قاضی در مجرم بودن آنها تردید دارد.

پیامد این بازی در جدول زیر آمده است:

		بازیکن B	
		انکار	اقرار
بازیکن A	اقرار	۳، ۳	۰، ۵
	انکار	۵، ۰	۱، ۱

بهترین وضعیت این است که هر دو بازیکن اقرار نکنند و در سلول (۱، ۱) قرار گیرند اما راه حل تعادلی آن است که هر دو اقرار کرده و در سلول (۳، ۳) قرار گیرند. تا اینجا نشان داده شد که مکانیزم خودکار در این بازی تعاملی به نتیجه بهینه نمی‌انجامد.

۱.۸.۲. دولت در ایده لیبرال سنتی

مشکل اصلی در این بازی آن است که زندانیان نمی‌توانند با هم مذاکره کنند. اگر این امکان به آنها داده شود، بازی در سلول (۱، ۱) یعنی سلول بهینه به تعادل می‌رسد^{۴۴}. بر اساس ایده‌های دولت کارگزاری اجباری است که در عین حال می‌تواند از طریق مذاکره با مردم به نقطه بهینه برسد. بنابراین، مذاکره، بازی تکرارشونده و حسن شهرت مواردی هستند که وارد تحلیل می‌شوند. بر این اساس اگر دولت و مردم بر سر منافع مشترکشان مذاکره کنند (یا خود را در دور آخر بازی نبینند) سلول (۱، ۱) به عنوان راه حل تعادلی انتخاب خواهد شد.

نورث، والیس و وینگاست (۱۴: ۲۰۰۹) مستقیماً اشاره می‌کنند که عامل تکرار بازی زمانی معنی‌دار است که وسعت گروه کنشگران بین ۲۵ تا ۵۰ نفر باشند. دو عامل اساسی دانش افراد^{۴۵} و تعاملات فردی تکرارشونده^{۴۶}، به عنوان شرایط لازم برای کارایی تکرار بازی و حسن شهرت نام برده می‌شوند. جرمی بالو و کنت روگاف (۱۹۸۹)^{۴۷} نشان داده‌اند در شرایط بدهی‌های فعلی کشورهای جهان سوم، تکرار بازی به تنهایی برای مراقبت از نقض تعهدات گروه حاکم کافی نیست و بنابراین، ترتیبات نهادی پیچیده‌تری لازم است (نورث و وینگاست، ۱۹۸۹). اغلب دولت‌های طبیعی در صورتی که به منبع مالی ثانویه دسترسی نداشته باشند در شرایط مالی متزلزل، قراردادها را فسخ می‌کنند و امنیت اقتصادی را از میان می‌برند.

منظور از ترتیبات نهادی پیچیده‌تر قوانینی است که بتواند «انگیزه‌های پیش از وقوع»^{۴۸} و «اهداف پس از وقوع»^{۴۹} را در حوزه تصمیم‌گیری و اجرا در یک امتداد قرار دهد. «اگرچه طرف‌های مبادله می‌توانند انگیزه‌های نیرومندی برای انجام مذاکره داشته باشند اما انگیزه‌های ایشان پس از وقوع، همیشه موافق با ماندن بر سر قول و قرارهایشان نیست و پایبند ماندن به قراردادها چیزی است که همیشه نامعلوم است... وقتی درباره مشکلات پس از وقوع، پیش بینی‌های قبل از وقوع انجام گیرد طرف‌های مبادله برای تغییر دادن انگیزه‌ها تلاش کرده، به طراحی آن دسته از نهادها می‌پردازند که پایبندی به تعهدات را از طریق مذاکرات پس از وقوع تشویق کند.» (نورث و وینگاست، ۱۹۸۹). بنابراین، برای دستیابی به سلول همکاری همکاری تنها تکرار بازی و حسن شهرت کافی نیست.

۱.۸.۳. بازی شاهین - کبوتر^{۵۰}

اهمیت بازی‌های تکاملی از این جهت است که تفسیر بهتری از کنش‌های متقابل اجتماعی ارائه می‌دهند و الگوهای تعاملی زیستی را به شکل ملموسی به تصویر می‌کشند. در بازی

شاهین کبوتر با دو گونه از کنش زیستی مواجهیم. شاهین در این بازی نماد حامی راه حل های خشن در تصاحب منابع و کبوتر نماد حامی رهیافت های صلح جویانه در تصاحب یا تسهیم منابع است. بنابراین، دو استراتژی حدی در این بازی وجود دارد: نخست خشونت در تصاحب منابع توسط شاهین (H) و دیگری صلح طلبی در تقسیم منابع توسط کبوتر (D).

در این بازی نزاع بر سر تصاحب منبع ثابتی به ارزش V است. هر طرفی می تواند از یک استراتژی تصادفی که با احتمال p پرخاشگری است، استفاده کند در این حالت $\sigma = (p, 1-p)$ است. فرض می کنیم عده ای از افراد با احتمال x پرخاشگر باشند، بنابراین $\sigma = (x, 1-x)$ خواهد بود. در دو حالت حدی و در جمعیت پلی مورفیک کسر x از جمعیت از $\sigma_H = (1,0)$ و کسر $1-x$ از $\sigma_D = (0,1)$ استفاده می کنند. نتایجی که از اتخاذ استراتژی های ممکن حاصل می شود عبارت خواهد بود از:

● اگر یک شاهین و یک کبوتر با هم درآویزند، آنگاه کبوتر عقب نشینی کرده و شاهین بدون هیچ نزاعی ($c=0$) به منبع دست می یابد.

● اگر دو کبوتر با هم در بیفتند، آنگاه منبع را با هم نصف می کنند.

● اگر دو شاهین با هم درگیر شوند، آنگاه جنگ در می گیرد و هر یک برای تصاحب منبع شانس یکسان خواهند داشت اما در عین حال زخم هایی که از این جدال بر جای می ماند هزینه نزاع را برای طرفین تعیین می کند.

جدول زیر استراتژی ها و نتایج ممکن در مواجهه با منبع ثابتی با ارزش V را نشان

می دهد:

شاهین	کبوتر
$\frac{1}{2}(V-C)$	$\frac{1}{2}V$
$\frac{1}{2}(V-C)$	$\frac{1}{2}V$

همواره برنده نزاع به منبع (V) دست می یابد و بازنده نیز هزینه ای (مثلاً جراحت) به میزان c را خواهد پرداخت. بنابراین، بازدهی های افراد درگیر از فرمول زیر به دست می آید:

$$\pi(x) = px \frac{V-c}{2} + p(1-x)v + (1-p)(1-x) \frac{V}{2}$$

اگر $V > C$ فرض شود، در یک بازی شاهین-کبوتر هیچ استراتژی باثبات تکاملی (ESS)

نخواهیم داشت. در جمع کبوترها $x=0$ است. بنابراین:

$$\begin{aligned}\pi(\sigma, x_D) &= pv + (1-p)\frac{v}{2} \\ &= (1+p)\frac{v}{2}\end{aligned}$$

بنابراین، استراتژی پرخاشگری (H) یعنی $\sigma_H = (1,0)$ بهترین واکنش به این جمعیت خواهد بود. در جمعیتی از شاهین‌ها $x=1$ است و بنابراین:

$$\pi(\sigma, x_H) = p\frac{v-c}{2}$$

در نتیجه استراتژی عدم پرخاشگری یعنی $\sigma_D = (0,1)$ بهترین واکنش خواهد بود. بر اساس بازی کبوتر - شاهین نتایج زیر در رابطه با موضوع این پژوهش قابل استخراج است:

● ارزش منبع یکی از عوامل تعیین کننده خشونت است. هر چه ارزش منبع بیشتر باشد انتظار می‌رود تمایل برای انتخاب استراتژی خشونت افزایش یابد زیرا کسب بخشی از ارزش V می‌تواند هزینه‌های جراحت (c) را جبران کند.

● در دولت طبیعی اعضای تشکیل دهنده ائتلاف حاکم در اعمال خشونت مزیت دارند بنابراین، گروهی از شاهین‌ها را تشکیل می‌دهند که بهترین واکنش آنها اتخاذ استراتژی کبوتر است. زیرا با اعمال خشونت، رانت ناشی از نظم دسترسی محدود (v) از بین می‌رود و خشونت (c) در سطح وسیعی شیوع می‌یابد.

● نسبت ائتلاف حاکم در دولت طبیعی به سایر افراد نسبت شاهین و کبوتر است. بنابراین، نمی‌توان انتظار داشت در یک نظم خودکار به الگویی تعاملی میان این دو گروه که متضمن سطحی از امنیت که به افزایش سریع تولید می‌انجامد، دست یابیم. بنابراین، می‌بایست قراردادهای تضمین‌کننده، انگیزه لازم برای دستیابی به یک الگوی میانه را برقرار کنند.

● تعادل‌هایی که در بازی معمای زندانی‌ها حاصل می‌شود حتی با فرض تکرار بازی نیز نمی‌تواند تضمینی برای دستیابی به راه حل بهینه تعادلی باشد زیرا قدرت در میان بازیکنان یکسان تقسیم نشده است و بنابراین، بازی‌های چانه‌زنی در قالب الگوهای زیستی روایت بهتری در این خصوص ارائه می‌دهند.

● اگر مکانیزمی بازی شاهین-کبوتر را به بازی کبوتر-کبوتر تبدیل کند مذاکره به عنوان اصلی برای تسهیم منابع یا منافع مطرح می‌شود و امنیت لازم برای توسعه اقتصادی فراهم خواهد شد.

جایگاه نهاد حاکمیت قانون در مباحث مالیه عمومی

استفاده از ابزار تحلیلی نظریه بازی‌ها در بستر مفاهیم کلاسیکی و تکاملی نشان می‌دهد اگر ساز و کاری برای هماهنگی انگیزه‌های پیش از وقوع و اهداف پس از وقوع وجود نداشته باشد، تعادل برآمده از کنش خودانگیخته طرفین بازی که ناشی از عقلانیت محدود است به نتیجه بهینه نمی‌انجامد. بنابراین، مکانیزمی مورد نیاز است که بتواند با تعیین منافع پس از وقوع انگیزه‌ها را به حفظ شرایط چانه‌زنی مؤثر که در قالب کنش جمعی مطرح شد، سوق دهد.

نهاد «حاکمیت قانون» می‌تواند این امکان را فراهم آورد که اهداف پیش از وقوع و انگیزه‌های پس از وقوع در یک امتداد قرار گیرند و اصل خود تضمینی^۵ نیز محقق شود. خود تضمینی به این معناست که طرف‌های عمده درگیر در مذاکره باید طبق آن برای پایبندی به مذاکره پس از وقوع، انگیزه کافی را داشته باشند.

فراهم شدن امکان مذاکره یا به بیان دیگر «کنش جمعی» بدین معناست که دولت در طیف دولت‌های طبیعی به سوی دولت رقابتی گام بر می‌دارد و در این مسیر «حاکمیت قانون» بستر مناسب را در دو سطح محیط نهادی (تصمیم‌گیری) و ترتیبات نهادی (اجرا) فراهم می‌کند. حاکمیت قانون در بردارنده ساز و کارهایی است که در امتداد اجرای قراردادها فضا را برای چانه‌زنی و مذاکره مؤثر طرفین بر سر منافع فراهم می‌آورد و می‌تواند تخطی از قراردادها را مورد پیگیری قرار داده و زمینه را برای اصلاح مسیر فراهم آورد.

استراتژی‌های غالب در حوزه مالیه عمومی در دولت طبیعی و رقابتی

در اینجا اقدامات تجمیعی و تخصیصی دولت و همچنین کنش مالیات‌دهندگان به عنوان تابعی از نظم اجتماعی حاکم و ماهیت دولت مورد بررسی قرار می‌گیرد. در سمت عرضه (مالیات‌دهندگان) و تقاضای مالیات (دولت) بسته به نظم اجتماعی حاکم و ماهیت دولت موارد زیر قابل استخراج است:

در نظم دسترسی محدود در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف عرضه مالیات‌دهندگان در پرداخت مالیات دو انتخاب پیش رو دارند. نخست، سعی می‌کنند با عاملین جمع‌آوری مالیات با هدف فرار مالیاتی وارد مذاکره شوند که در این صورت فساد مالیاتی به عنوان استراتژی غالب توسط مالیات‌دهندگان اتخاذ می‌شود. دوم، اگر مسیر مذاکره با عاملین جمع‌آوری مالیات از طریق قوانین و مجازات‌های سخت مسدود شده باشد، مالیات‌دهندگان سطح تولید و سرمایه‌گذاری را تا سطح حداقل معاش کاهش خواهند داد.

نمودار ۳.۴. استراتژی های مالیات دهندگان در مواجهه با دولت طبیعی



در نظم دسترسی محدود در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف تقاضا دولت طبیعی برای تأمین منابع مالی دو انتخاب پیش رو خواهد داشت. نخست اتخاذ «استراتژی مالیاتی پنهان»؛ که به افزایش سهم مالیات‌های غیرمستقیم در اقتصاد می‌انجامد. دوم اتخاذ «استراتژی غیرمالیاتی» برای تأمین منابع مالی است که منجر به گسترش انحصارات دولتی در بازار اقتصادی و افزایش احتمال نقض حقوق مالکیت خصوصی در قالب مصادره‌ها خصوصاً زمانی که دولت در تنگنای مالی قرار می‌گیرد، خواهد شد.

۲۴۴

نمودار ۳.۵. استراتژی‌های تأمین منابع مالی توسط دولت طبیعی در نظم دسترسی محدود

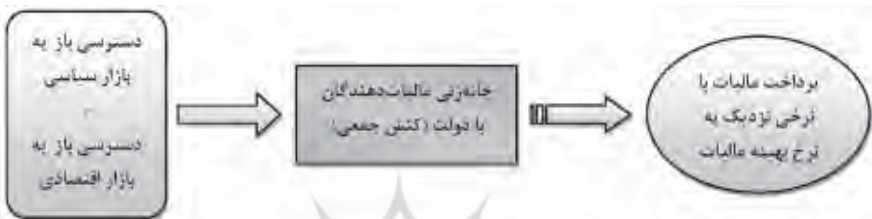


دولت رقابتی در خصوص کالای «قدرت» در بازار سیاسی با جانشین‌هایی روبرو است. بنابراین، هزینه فرصت اقدامات چنین دولتی از سوی سایر گروه‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. دولت‌های رقابتی بنا به ماهیتشان مسیر «کنش جمعی» را باز می‌گذارند که این امر به تغییرات

نهادی می‌انجامد که با کاهش نااطمینانی و هزینه‌های معاملاتی ناشی از آن منجر به افزایش کارایی اقتصادی می‌شود.

در نظم دسترسی باز در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف عرضه مالیات‌دهندگان در قالب «کنش جمعی» در فرایند مالیات ستانی (به‌ویژه تعیین نرخ مالیات) اقدام به چانه‌زنی گروهی می‌کنند زیرا بر اساس فروض پیش‌گفته هزینه‌های شرکت در اقدام جمعی کمتر از منافع حاصل از آن است.

نمودار ۳.۶. استراتژی مالیات‌دهندگان در مواجهه با دولت رقابتی



از سوی دیگر، سهم دولت‌های رقابتی از بازار تولید، مالیاتی است که اخذ می‌کنند. به همین دلیل چنین دولت‌هایی سعی دارند از طریق کاهش هزینه‌های معاملاتی، تولید را افزایش داده و سهم مالیاتی خود را حداکثر نمایند. بنابراین، به سمت هدف دوم دولت‌ها یعنی کاهش هزینه‌های معاملاتی در جهت افزایش درآمدهای مالیاتی تمایل می‌یابند. در نظم دسترسی باز در بازارهای سیاسی و اقتصادی، در طرف تقاضا، دولت رقابتی «استراتژی مالیاتی آشکار» را اتخاذ می‌کند. در این حالت نسبت مالیات‌های مستقیم به مالیات‌های غیرمستقیم بسیار بالاست زیرا دولت منابع مالی خود را از طریق مالیات‌های مستقیم تأمین می‌کند.

نمودار ۳.۷. استراتژی تأمین منابع مالی توسط دولت رقابتی



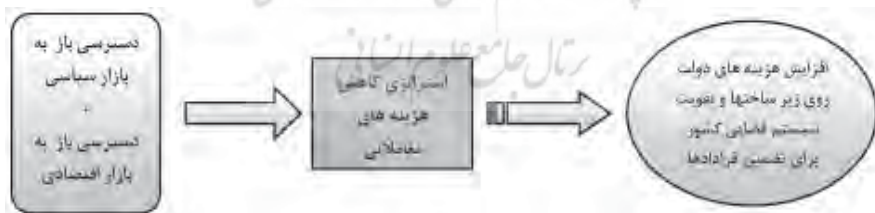
در طرف مخارج نیز دولت‌های طبیعی در پی به دست آوردن رانت و حفظ دسترسی محدود در بازارهای سیاسی و اقتصادی هستند. یکی از ویژگی‌های دولت‌های طبیعی استفاده از نیروی نظامی برای معتبر نگاه داشتن تهدید در برابر سایر گروه‌ها است. بنابراین، استراتژی قالب در این حوزه «حفظ قدرت سیاسی با استفاده از منابع اقتصادی» است که به معنای افزایش هزینه‌های نظامی می‌باشد. از سوی دیگر رانت جویی مستقیم گروه حاکم به استفاده خصوصی از درآمدهای عمومی می‌انجامد. بنابراین:

نمودار ۳.۸. استراتژی هزینه منابع مالی توسط دولت طبیعی در نظم دسترسی محدود



در مقابل دولت رقابتی چاره‌ای جز ترغیب تولید در بازار اقتصادی ندارد بنابراین، استراتژی اصلی این نوع دولت‌ها «کاهش هزینه‌های معاملاتی» است که این امر از طریق افزایش مخارج دولت در تقویت زیرساختها و تقویت بنیه قضایی برای تقویت ضمانت اجرایی قراردادها انعکاس می‌یابد.

نمودار ۳.۹. استراتژی هزینه منابع مالی توسط دولت رقابتی در نظم دسترسی باز



در یک جمع بندی می‌توان گفت تلاش برای دستیابی به رانت بیشتر در دولت‌های طبیعی منجر به افزایش هزینه‌های معاملاتی در بخش تولیدی می‌شود و در مقابل تلاش دولت‌های رقابتی برای حفظ رقابت در بازار اقتصادی به تلاش این دولت‌ها برای کاهش هزینه‌های معاملاتی منتهی می‌شود.

جمع بندی و نتیجه گیری

رویکرد ماهیتی با تمرکز بر فرایند انتخاب و تصمیم سازی متأثر از انگیزه های کنشگران و نظم اجتماعی برآمده از تقاطع بازارهای اقتصادی و سیاسی زمینه را برای تبیین رفتارهای دولت در تجمیع و تخصیص منابع عمومی فراهم می سازد. تحدید حضور دولت در عرصه اقتصاد از طریق ارجاع لیستی از وظایف هیچگاه به معنای التزام این سازمان اقتصادی سیاسی به نقش تعیین شده نمی باشد و بنابراین، افتراق انتظارات نظری و نتایج عملی امری اجتناب ناپذیر است.

هدف مقاله حاضر بسط نظریه توازن دوگانه در حوزه مالیه عمومی است و حداکثر به لزوم استقرار نهاد حاکمیت قانون به عنوان عامل تسهیلگر کنش جمعی اشاره دارد. عاملی که می تواند شرایط گذار از دولت طبیعی به دولت رقابتی را فراهم کرده و با در نظر داشتن منافع کنشگران عرصه مالیه عمومی متشکل از دولت و مؤدیان مالیاتی پیوندی کارا میان بازار سیاسی و اقتصادی برقرار کند به گونه ای که هزینه های مبادلاتی در این دو بازار به بسط تولید بیانجامد.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 رتال جامع علوم انسانی

پی‌نوشت‌ها:

۱- Rule of law

۲- متدولوژی اقتصاد خرد

۳- البته مارکس در ابتدا به پیوستگی حوزه سیاست و اقتصاد اشاره کرد اما مباحثش را خارج از هسته مقاوم اندیشه مرسوم مطرح کرد. اولین بار بوکانان بود که با پایبندی به هسته مقاوم اندیشه مرسوم و استفاده از فرض اصالت نفع شخصی و ابزار هزینه‌فایده مباحث اقتصادی در حوزه سیاست را مورد بررسی قرار داد که بسیار مورد توجه قرار گرفت.

۴- externalities

۵- Feasibility analysis

۶- توجه داشته باشید که در اینجا کاربرد نهاد بیشتر بازتاب مفهوم سازمان است و به معنای قواعد بازی نیست، اما به دلیل نقل مستقیم متن به این تذکر اکتفا می‌کنیم.

۷- تذکر قبلی

۸- Anarchy

۹- البته تعاریف متفاوتی از تابع رفاه اجتماعی وجود دارد. در امیری (۱۳۸۵: ۴) اشاره‌ای گذرا به سیر تحول این مفهوم در اقتصاد رفاه شده است.

۱۰- Post-Marshallian

۱۱- Theory of tax shifting

۱۲- Theory of taxability

۱۳- Post-Pigouvian

۱۴- Equi-Marginal sacrifice

۱۵- برای مطالعه بیشتر در خصوص «نظریه از خودگذشتگی برابر» می‌توانید به پژوهش‌های (۱۳۷۴) مراجعه کنید.

۱۶- اگر پژوهش ویکسل (۱۸۹۶) را ابتدای طرح اندیشه انتخاب عمومی بدانیم قرن نوزدهم صحیح است اما تلاش پایه گذار این مکتب یعنی بوکانان در قرن بیستم صورت گرفته است.

۱۷- رای دهنده میانی، رای دهنده‌ای است که رجحان‌هایش در میانه رجحان‌های رأی دهندگان قرار دارد و بنابراین، رجحان‌هایش نماینده رجحان‌های رای دهندگان است. بنابراین، به لحاظ تئوریک فرض می‌شود افرادی که می‌خواهند در مقام سیاست‌مدار منتخب مردم باقی بمانند، می‌بایست رجحان‌های رای دهنده میانی را جمع به سطوح مخارج و مالیات‌ها برآورده سازند. (برای بحث مبسوط مراجعه کنید به: ۲۰۰۲ Bailey).

۱۸- Market failure

۱۹- Public policy failure

۲۰- Post-Wicksellian

۲۱- Bounded rationality

۲۲- Opportunism

۲۳- هاجسون (۱۹۹۸) نیز چنین انتقادی را وارد دانسته است.

۲۴- Holism

۲۵- Given

۲۶- Economics of Property Right

۲۷- Glorious Revolution

۲۸- Institutions of Governance

۲۹- Enforcement

۳۰- Economics of transaction costs

۳۱- Discrete Structural Changes

۳۲- Marginal Analysis

۳۳- Neo-Classical Economics

۳۴- Agency Theory

۳۵- زمانی که تنها مسیر کسب درآمد عمومی اخذ مالیات باشد، درآمد دولت برابر با حاصلضرب نرخ مالیات و تولید کل است. بنابراین، دولت برای افزایش درآمد باید بستر لازم برای افزایش تولید که همانا رشد اقتصادی است را فراهم کند.

۳۶- منظور از بازار سیاسی، بازاری است که کالای «مشروعیت اعمال قدرت» در آن ارائه می‌گردد. اگر تنها یک گروه بتوانند این کالا را ارائه دهند با بازار انحصاری قدرت روبرو هستیم که این امر منجر به عدم کارایی ناشی از انحصار می‌شود در حالیکه اگر توازن قوا در عرصه سیاسی وجود داشته باشد با بازار سیاسی رقابتی روبرو هستیم که به سمت کارایی بیشتر میل می‌کند.

۳۷- Dominant coalition

۳۸- نقض حقوق مالکیت در نظم دسترسی محدود وجود دارد اما در میان گروه فرادستان این امر از میان می‌رود و اعضای این گروه به مالکیت خصوصی منابع متعلق به سایر اعضا احترام می‌گذارند.

۳۹- Institutional Equilibrium

۴۰- Door step conditions

۴۱- Thick

۴۲- برای مطالعه بیشتر می‌توانید به هایک (۱۳۸۰) مراجعه کنید.

۴۳- Thin

۴۴- فرض تکراری بودن بازی‌ها نیز «امکان مذاکره» را در خود دارد.

۴۵- Personal knowledge

۴۶- Repeated personal action

۴۷- "Sovereign Debt: Is to Forgive to Forget?" (with Kenneth Rogoff).

American Economic Review, ۷۹, no. ۱, (March ۱۹۸۹): ۴۳-۵۰

۴۸- Ex-ante incentives

۴۹- Ex-post goals

۵۰- Dove-Hawk game

۵۱- Self-enforcing

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی

منابع فارسی:

- امیری، هادی، اثر محیط نهادی بر قدرت مالیات ستانی (پایان نامه دوره دکتری)؛ دانشگاه تهران، ۱۳۸۵.
- البوت، جان‌ای، نهادگرایی به عنوان رهیافتی به اقتصاد سیاسی؛ آرش اسلامی و علی نصیری اقدم؛ اقتصاد سیاسی تحول همه جانبه، شماره ۵ و ۶، ۱۳۸۵.
- اولسون، منسر، استبداد، مردمسالاری و توسعه در کتاب دولت، فساد و فرصتهای اجتماعی؛ حسین راغفر؛ انتشارات نقش و نگار، ۱۳۸۲.
- بوکانان، جیمز، قانون اساسی سیاست اقتصادی؛ جعفر خیرخواهان؛ اقتصاد سیاسی تحول همه جانبه؛ شماره ۵ و ۶، ۱۳۸۶.
- تفضلی، فریدون، تاریخ عقاید اقتصادی؛ نشر نی، ۱۳۷۵.
- تمدن جهرمی، محمد حسین، نگاهی به چالش‌های اقتصادی دولت؛ فصلنامه فرهنگ اندیشه؛ شماره دوم تابستان، ۱۳۸۰.
- جمسی، یوسف و دیگران (۱۳۸۴)؛ نظریه انتخاب عمومی (دیدگاه نهادی به سیاست‌گذاری عمومی)؛ دفتر مطالعات برنامه و بودجه؛ تابستان ۱۳۸۴
- خضری، محمد، تحلیل اقتصادی رانت جویی در بودجه ریزی دولتی ایران (پایان نامه دوره دکتری)؛ دانشگاه اصفهان، ۱۳۸۳.
- شبیری نژاد، علی اکبر، گستره مالی و ساختار بودجه‌ای ایران؛ نشر نی، ۱۳۸۱.
- کوز، رونالد اچ، ماهیت بنگاه؛ محمد ارجمند؛ فرهنگ و تعاون، شماره ۲، ۱۳۷۶.
- گانینگ، جیمز پاتریک، درک دموکراسی (تحلیل اقتصادی نهادهای سیاسی)؛ محسن رنایی و محمد خضری؛ انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۵.
- نورث، داگلاس، سی، نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی؛ محمدرضا معینی؛ انتشارات مرکز مدارک و انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۷.
- نورث، داگلاس؛ والیس، جان؛ وینگاست، باری، چارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ بشری؛ جعفر خیرخواهان؛ فصلنامه اقتصاد سیاسی تحول همه جانبه زمستان، ۱۳۸۵.
- نورث، داگلاس، سی، ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی؛ غلامرضا آزاد (ارمکی)؛ نشر نی، ۱۳۷۹.
- وینسنت، اندرو، نظریه‌های دولت؛ حسین بشیریه؛ نشر نی، ۱۳۸۵.
- هانت، ای کی، تکامل نهادها و ایدئولوژی‌های اقتصادی؛ سهراب بهداد؛ نشر آگاه، ۱۳۸۱.
- هایک، فردریش فون، قانون، قانون‌گذاری و آزادی؛ مهشید معیری و موسی غنی نژاد؛ انتشارات طرح نو، ۱۳۸۰.
- هوجکرافت، پاول دی، سیاست‌های حمایتی: ارزیابی تأثیر رانت‌ها، فساد و حامی‌پروری در توسعه جهان سوم؛ در طاهری، محمد و بنی هاشم، قاسم؛ فساد سیاسی؛ انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۸۱.

منابع انگلیسی:

- Arrow, Kenneth (1951); "Social choice and Individual Values"; New York: John Wiley and sons
- Bailey, Stephen J. (2002); "Public Sector Economics: Theory, Policy and Practice"; Second Edition, Pal grave Press
- Barro, R.J (1991); "Economic Growth in cross section of countries"; Quarterly Journal Of economics
- Barro, R.J (1990); "Government spending in a simple model of endogenous growth"; Journal of Political Economy
- Buchanan J. & et al (1980); "Toward of rent – seeking society"; college station: Texas, A & M university press
- Buchanan, James & Tullak, G (1962); "The calculus of consent"; Ann Arbor: University of Michigan Press
- Buchanan, James (1986); "Liberty, Market and State", Harvest Press
- Buchanan, James (1997); "Public finance and public choice" in Samuel Backer & Cotherine Elliote (ed.) "Reading in Public Finance" International Thomson Publishing
- Buchanan, James(1986); " The Constitution of Economic Policy " The Sveriges Riksbank Prize in Economic Sciences in Memory of Alfred Nobel 1986; Lecture to the memory of Alfred Nobel; December 8, 1986
- Connoly, Sara & Murno, Alistar(1999); Economics of the Public Sector; Prentice Hall Europe pub
- Dalton, Hugh (1931); Principles of Public Finance; London: George Routlege and sons
- Davis, Lance E. and North, Douglas C. (1973); Institutional Change and American Economic Growth; Cambridge University Press
- Floor, Willem(1998); "A Fiscal History of Iran in the Safavid and Qajar Periods"; Bibliotheca Persia Press, New York
- Fraser, J. B. (1834); "An Historical and Descriptive Account of Persia"; Edinburgh Press
- Hodgson, Geoffrey M. (1998); The Approach of Institutional Economics; Journal of Economic Literature; Vol. XXXVI, p. 166-192
- Hoffman and Kathryn Norberg (1994); Fiscal Crises, Liberty and Representative Government (1450-1789); Stanford University Press, p 306
- Huntington, Samuel P.(1996);" The Clash of civilization and Remaking of World Order"; New York, Simon and Schuster
- Jordan, Jerry L. (1997); Job Creation and Government Policy; Cato Journal; Vol. 16, No.3

- Keefer (2004); "Democratization and Clientelism: Why are young democracies badly governed"; Development Research Group; World Bank
- Krueger, Ann (1974); "The political economy of Rent-seeking"; The American Economic Review; Vol. 64, No. 3, pp. 291-303
- Michael Trebilcock & Ron Daniels (forthcoming); "Rule of law reform and development"; Published by Edward Elgar
- Nee, Victor (1997); "Embeddeness and Beyond"; in: Mary Brinton and Victor Nee; The New institutionalism in sociology; Russel Sage



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
 رتال جامع علوم انسانی