

مدل‌های تحلیل سیاست‌گذاری عمومی^۱

نویسنده: تامس دای*

مترجم: سویل ماکویی*

چکیده

مدل‌هایی که در مطالعه سیاست به کار می‌روند، مدل‌های مفهومی هستند که می‌توان از آنها در تحلیل سیاست‌گذاری عمومی نیز بهره گرفت. این مقاله، به تحلیل «سیاست‌گذاری عمومی» از منظر مدل‌های نهادی، فرایندی، گروهی، نخبگان، عقلانی، فزاینده، تئوری‌بازی‌ها، انتخاب عمومی و سیستم‌ها اختصاص دارد. مقاله، نشان می‌دهد که هر مدل و نظریه، بیشتر امکانات عملی برای مقامات حکومتی را فراهم می‌کند و یا ابزار مفیدتری برای تحلیل‌گران مسایل اجتماعی است؟ همچنین، بررسی این مدل‌ها نشان می‌دهد کدام‌یک به فهم بیشتر ما از فعالیت‌های متعدد دخیل در سیاست‌گذاری عمومی یاری می‌دهد و کدام‌یک برای نقد و ارزیابی فرایند سیاست‌گذاری مناسبتر است؟ در پایان، نویسنده به ارائه برخی معیارهای عمومی می‌پردازد که می‌توان از طریق آنها، مفیدبودن این مفاهیم و مدل‌ها را بررسی کرد.

کلیدواژه‌ها: سیاست‌گذاری عمومی، مدل، نهاد، فرایند، گروه، نخبه، عقلانیت، فزاینده‌گرایی، بازی، انتخاب عمومی، نظام

1. Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, Eight Edition, New Jersey, Prentice Hall, Englewood Cliffs, 1995.

* تامس دای استاد کرسی علوم سیاسی در دانشگاه دولتی فلوریدا می‌باشد.

* خانم ماکویی کارشناس ارشد سیاست‌گذاری عمومی از دانشگاه تهران می‌باشند.

مقدمه

مدل، تصویر ساده‌شده برخی جنبه‌های دنیای واقعی است و ممکن است نماد فیزیکی جسم واقعی مانند مدل هواپیما باشد یا ماکت ساختمان‌هایی که طراحان شهری از آن برای نشان‌دادن طرح‌های در حال تکمیل خود استفاده می‌کنند. همچنین، مدل، ممکن است یک نمودار مانند نقشه راه باشد یا نمودار گردش کار که متخصصان علم سیاست از آن برای نشان دادن نحوه قانون‌شدن لایحه استفاده می‌کنند.

مدل‌هایی که در مطالعه سیاست به کار می‌روند، مدل‌های مفهومی هستند. عبارت‌های زیر مدل‌ها را چنین توضیح می‌دهند:

- تفکر ما را در مورد سیاست و سیاست‌گذاری عمومی ساده و روشن می‌کنند.
- جنبه‌های مهم مسائل سیاسی را شناسایی می‌کنند.
- با تمرکز بر ویژگی‌های ضروری زندگی سیاسی، ارتباط با یکدیگر را تسهیل می‌کنند.
- تلاش ما را برای فهم بهتر سیاست‌گذاری عمومی به منظور شناخت موارد مهم و غیرمهم هدایت می‌کنند.

- برای تبیین سیاست‌گذاری عمومی و پیش‌بینی نتایج می‌توان از آنها استفاده کرد. به مرور زمان، علم سیاست همانند سایر روش‌های علمی، تعدادی از مدل‌ها را که به فهم زندگی سیاسی کمک می‌کردند، بسط داد. در این نوشتار در پی تحلیل سیاست‌گذاری عمومی از منظر مدل‌های زیر هستیم: مدل نهادی^۱، فرایندی^۲، گروهی^۳، نخبگان^۴، عقلانی^۵، فزاینده^۶، بازی‌ها^۷، انتخاب عمومی^۸ و سیستم‌ها^۹.

-
1. Institutional Model
 2. Process Model
 3. Group Model
 4. Elite Model
 5. Rational Model
 6. Incremental Model
 7. Game Theorg Model
 8. Public choice Model
 9. Systems Model

هر کدام از این اصطلاحات، مدل ذهنی بزرگی را نشان می‌دهند که می‌توان آن را در ادبیات علم سیاست یافت. هیچ‌کدام از این مدل‌ها، مشخصاً برای مطالعه سیاست‌گذاری عمومی مورد استفاده قرار نمی‌گیرد، بلکه هر کدام روشی جداگانه برای تأمل در مورد سیاست‌گذاری و نشان‌دادن برخی علت‌های کلی و نتایج سیاست‌گذاری عمومی هستند. این مدل‌ها رقیب هم نیستند که یکی از آنها را بتوان به عنوان «بهترین مدل» عنوان کرد. هر یک نگرش متفاوتی به زندگی سیاسی دارند و به ما در درک چیزهای متفاوت در مورد سیاست‌گذاری عمومی یاری می‌رسانند. اگرچه، در نگاه اول چنین به نظر می‌رسد که می‌توان برخی سیاست‌ها را با یک مدل بخصوص توضیح داد، اما بیشتر سیاست‌ها ترکیبی از طراحی عقلانی، فزاینده‌گرایی، فعالیت گروه ذی‌نفع، ترجیحات نخبگان، نیروهای نظام‌مند، قواعد بازی، انتخاب عمومی، فرایندهای سیاسی و نفوذ نهادهاست. در ادامه، توصیف کوتاهی از هر مدل با تأکید خاص بر روش‌های متفاوت آنها که می‌توان در سیاست‌گذاری عمومی بررسی نمود، آورده می‌شود.

الف. نهادگرایی: سیاست به مثابه برون‌داد نهادی

تا مدت‌ها، نهادهای حکومتی، کانون اصلی علوم سیاسی محسوب می‌شدند و علوم سیاسی، به شکل سنتی، به معنی مطالعه نهادهای حکومتی بود. به طور کلی، فعالیت‌های سیاسی پیرامون نهادهای حکومتی معینی مانند مجلس، ریاست‌جمهوری، دادگاه‌ها، دیوان‌سالاری‌ها، ایالت‌ها، شهرداری‌ها و غیره متمرکز است. سیاست‌گذاری عمومی به وسیله این نهادها، به طور اقتدارآمیزی، تعیین، اعمال و اجرا می‌شود.

ارتباط بین سیاست‌گذاری عمومی و نهادهای حکومتی بسیار نزدیک است. به عبارت دقیق‌تر، هر سیاست زمانی تبدیل به سیاست‌گذاری عمومی می‌شود که تصویب شود، عملیاتی گردد و چند نهاد حکومتی آن را به اجرا درآورد. نهادهای حکومتی، سه ویژگی مشخص به سیاست‌گذاری عمومی می‌دهند: نخست، حکومت به سیاست‌ها، مشروعیت^۱ می‌بخشد. به‌طور

1. Legitimacy

کلی، سیاست‌های حکومتی به عنوان الزامات قانونی‌ای که وفاداری شهروندان را کنترل می‌کند، قلمداد می‌شود. مردم، ممکن است سیاست‌های گروه‌ها و انجمن‌هایی دیگر در جامعه مانند شرکت‌ها، کلیساها، سازمان‌های صنفی، انجمن‌های مدنی و غیره را مهم و الزامی قلمداد نمایند، اما، تنها سیاست‌های حکومتی واجد الزامات قانونی هستند. دوم، سیاست‌های دولتی، واجد عمومیت^۱ است. فقط سیاست‌های حکومتی تمام افراد جامعه را دربرمی‌گیرد، سیاست‌های گروه‌ها و سازمان‌های دیگر تنها قسمتی از جامعه را شامل می‌شود. در نهایت، این تنها حکومت است که انحصار اعمال زور^۲ در جامعه را داراست - تنها حکومت می‌تواند به‌طور مشروع، ناقضان سیاست‌اش را به زندان محکوم نماید. مجازات‌هایی که می‌تواند به وسیله گروه‌ها و یا سازمان‌های دیگر در جامعه وضع شود، بسیار محدودند. این مسأله، دقیقاً در راستای توانایی حکومت برای کنترل وفاداری همه شهروندانش می‌باشد. حکومت با تصویب سیاست‌ها، کل جامعه را اداره می‌کند و کاربرد مشروع اعمال زور را به انحصار خود در می‌آورد تا افراد و گروه‌ها تشویق شوند ترجیحات خودشان را در قالب سیاست‌ها وضع کنند.

به‌طور سنتی، رهیافت نهادی در علوم سیاسی توجه زیادی به ارتباط میان ساختار نهادهای حکومتی و محتوای سیاست‌گذاری عمومی نشان نمی‌دهد. در مقابل، اغلب مطالعات نهادی، نهادهای دولتی معین - ساختار، سازمان، وظایف و کارکردها - را بدون ارزیابی نظام‌مند در مورد تأثیر ویژگی‌های نهادی بر برون‌دادهای سیاست‌گذاری توصیف می‌کنند. ترتیبات حقوقی و قانونی، جزئیات را در صدها اداره و سازمان دولتی در سطح فدرال، ایالتی و ملی شرح می‌دهد. در عین حال، ارتباط بین تنظیمات نهادی و سیاست‌گذاری، به‌طور عمده بررسی نشده باقی مانده است.

به رغم توجه محدود به مطالعات نهادی اولیه در علم سیاست، رهیافت نهادی لزوماً رویکردی بی‌فایده نیست. نهادهای حکومتی واقعاً الگوهای رفتاری افراد و گروه‌ها را سامان می‌بخشند. منظور ما از «سامان»^۳، الگوهای رفتاری ماندگار هستند. این الگوهای ماندگار رفتار

1. Universality

2. Coescion

3. structure

فردی و گروهی ممکن است بر محتوای سیاست‌گذاری عمومی مؤثر باشند. نهادها شاید به گونه‌ای سامان یابند که نتایج سیاسی خاصی را تسهیل و از نتایج سیاسی دیگر جلوگیری نمایند. آنها ممکن است به مصالح خاصی در جامعه کمک کنند و از منافع دیگر پرهیز نمایند. افراد و گروههای خاص، در یک مجموعه ساختاری، شاید دسترسی بیشتری به قدرت حکومت نسبت به مجموعه دیگر داشته باشند. در مجموع، ساختار نهادی حکومت ممکن است پیامدهای سیاسی مهمی داشته باشد.

رهیافت نهادی لزوماً محدود یا توصیفی نیست. می‌توانیم پرسیم چه رابطه‌ای بین ترتیبات نهادی و محتوای سیاست‌گذاری عمومی وجود دارد و می‌توانیم این رابطه را در روال مقایسه‌ای و سیستمی مورد ارزیابی قرار دهیم. برای نمونه، در مورد مباحث شهری می‌توانیم پرسیم آیا سیاست‌های حکومت فدرال در قبال ترجیحات عمومی پاسخ‌گوتر است یا سیاست‌های ایالتی یا حکومت‌های محلی؟ چگونه تقسیم مسئولیت‌ها میان حکومت‌های فدرال، ایالتی و محلی بر محتوای سیاست‌گذاری عمومی تأثیر می‌گذارد؟ این پرسش‌ها که می‌توانند به طور قاعده‌مندی طرح شوند، به تربیبات نهادی می‌پردازند.

یادآوری این نکته مهم است که تأثیر ترتیبات نهادی مهم بر سیاست‌گذاری عمومی پرسشی تجربی است که قابل ارزیابی می‌باشد. به کرات، اصطلاح‌طلبان مشتاق تأکید کرده‌اند که هر تغییر خاص در ساختار نهادی، بدون امکان ارزیابی رابطه واقعی بین ساختار و سیاست، تغییراتی در سیاست‌گذاری عمومی در پی خواهد داشت. آنها به دام این فرض می‌افتند که دگرگونی نهادی، تغییرات سیاسی را در بردارد. ما باید در مورد برآوردمان از تأثیر ساختار بر سیاست محتاط باشیم. روشن خواهد شد که سیاست عمدتاً به واسطه نیروهای اجتماعی یا اقتصادی تعیین می‌شود و اگر نیروهای اصلی ثابت باشند، دستکاری ترتیبات نهادی، تأثیرات مستقل کمی بر سیاست‌گذاری عمومی خواهند داشت.

ب. فرایند: سیاست‌گذاری به مثابه فعالیت سیاسی

فرایندها و رفتارهای سیاسی، دهه‌ها موضوع محوری علم سیاست بوده است. فعالیت‌های رأی‌دهندگان، گروه‌های ذی‌نفع، قانون‌گذاران، رئیس‌جمهوران، دیوان‌سالارها، قضات و دیگر

بازیگران سیاسی، موضوع مطالعه علم سیاست «رفتارگرایی» مدرن، از جنگ جهانی دوم تا به امروز، بوده است. یکی از مقاصد اصلی این رویکرد، کشف الگوهای فعالیت یا «فرایند» است. اخیراً برخی دانشمندان علم سیاست در صدد بررسی فعالیت‌های مختلف گروهی مرتبط با سیاست‌گذاری عمومی هستند. نتایج، مجموعه‌ای از «فرایندهای سیاسی» هستند که معمولاً به شکل زیر بیان می‌شوند:

شناسایی مسایل	بیان تقاضا برای اقدام دولتی
دستور کار برای تصمیم‌گیری	تصمیم در مورد این که چه موضوعاتی باید مورد تصمیم‌گیری قرار گیرد و چه مسایلی باید طرح شود.
طراحی مقاصد سیاسی	توسعه اهداف سیاسی برای حل موضوعات و مسایل
مشروعیت‌بخشی به سیاست‌ها	انتخاب هدف، ایجاد حمایت سیاسی برای تصویب آن به صورت قانون
اجرای سیاست‌ها	سازماندهی دیوان‌سالاری، تعیین دستمزدها یا خدمات، مالیات‌بندی
ارزیابی	مطالعه برنامه‌ها، گزارش خروجی‌های برنامه‌های حکومتی، ارزیابی تأثیرات برنامه‌ها بر گروه‌های هدف و غیرهدف در جامعه، پیشنهاد تغییرات و تعدیل‌ها

در مجموع، می‌توان فرایند سیاست را به عنوان مجموعه فعالیت‌های سیاسی نظیر تعریف مسأله، دستور کار، طراحی، قانون‌گذاری، اجرا و ارزیابی در نظر گرفت. نمونه عمومی از این رهیافت فرایندی، در جدول صفحه بعد نشان داده شده است:

فرایند سیاستی - چارچوبی برای تحلیل

فعالیت‌های کارکردی	دسته‌بندی در حکومت	به عنوان سیستم	خروجی	
درک تعریف تجمیع سازماندهی نمایندگی	مسائل حکومت	تشخیص مسأله	مسأله مورد تقاضا	
	طراحی مشروعیت‌بخشی متناسب کردن	اقدام در حکومت	توسعه برنامه	پیشنهاد برای برنامه بودجه
		سازماندهی تفسیر کاربرد	اقدام حکومت برای حل مسأله	اجرای برنامه
	معین کردن اندازه‌گیری تحلیل		برنامه حکومتی	ارزیابی برنامه
		حل / خاتمه	حل مسأله یا تغییر	خاتمه برنامه

Source: Charles o. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, 2nd ed. Boston. Duxbury, 1978, p.12.

استدلال این بوده است که مطالعات دانشمندان علم سیاست‌گذاری عمومی، می‌بایست به این فرایندها محدود باشد و از تحلیل ماهوی^۱ سیاست‌ها پرهیز نمایند. طبق نظر دانشمند سیاسی، چارلز او. جونز:

«من معتقدم حوزه ویژه دانشمند علم سیاست فرایند سیاسی و چگونگی کارکرد آن است. بنابراین، علاقه‌اش به ماهیت مسایل و سیاست‌ها و چگونگی تعامل با فرایند ضرورتاً به ماهیت خود سیاست‌ها باز نمی‌گردد... بنابراین، راه حل پیشنهادی من برای نظام اجتماعی باید قرارگرفتن در مجموعه فرایندی باشد؛ نظیر دسترسی بیشتر برای نفع بیشتر، زمینه‌سازی برای انتقاد و مخالفت، شناساندن تصمیمات و چگونگی اتخاذ آن».^(۱)

این استدلال برای دانشجویان علم سیاست این امکان را فراهم می‌سازد که بدانند چطور تصمیمات اتخاذ می‌شود و شاید حتی چطور باید اتخاذ گردد، اما به آنها اجازه شرح ماهوی سیاست‌گذاری عمومی - به معنی چه کسی، چه چیزی و چرا دریافت می‌کند- را نمی‌دهد. کتاب‌هایی که در مورد موضوع فرایند نوشته شدند، بخش‌هایی در مورد تعریف مسأله، دستورکاری برای تصمیم‌گیری، تنظیم اهداف، قانونی کردن سیاست‌ها و غیره دارند. آنچه می‌بایست مطالعه شود، نه محتوای سیاست‌گذاری عمومی، بلکه فرایندهایی است که سیاست‌گذاری عمومی در آنها طرح و اجرا می‌شود و تغییر می‌یابد.

به رغم توجه محدود مدل فرایندی، هنوز این مدل به فهم فعالیت‌های متعدد دخیل در سیاست‌گذاری یاری می‌دهد. باید به خاطر داشته باشیم سیاست‌گذاری، درگیر دستورکار (برای توجه‌دادن بر سیاست‌گذاران)، طراحی اهداف (ارایه و گزینش گزینه‌های سیاسی)، قانونی کردن سیاست (بسط حمایت سیاسی، موفقیت در مصوبات کنگره، ریاست جمهوری یا دادگاه)، اجرای سیاست (ایجاد دیوان‌سالاری، هزینه‌کردن، تصویب قوانین) و ارزیابی آن است.

همچنین، حتی شاید موردی باشد که روشی را که سیاست‌ها اتخاذ می‌شوند، بر محتوای سیاست‌گذاری عمومی و به عکس تأثیر بگذارد. حداقل بحث این است که این موضوع قابل توجه است، اما همانطور که ما به خوانندگان در بحث مدل نهادی هشدار دادیم، نمی‌خواهیم

1. substance

به دام این فرض بیافتیم که هر تغییر در فرایند سیاست‌گذاری، همیشه با تغییراتی در محتوای سیاست همراه خواهد بود. مشخص خواهد شد که الزامات اجتماعی، اقتصادی یا فنی برای سیاست‌گذاران به اندازه‌ای زیاد است که برای محتوای سیاست اهمیت کمی دارد یا هیچ تفاوتی نمی‌کند که آیا فرایند سیاست‌گذاری باز است یا بسته، رقابتی است یا غیررقابتی، کثرت‌گرایانه است یا نخبه‌گرایانه و نظایر آن. دانشمندان علم سیاست به بحث در مورد اینکه چطور لایحه به قانون تبدیل می‌شود و حتی چگونه منافع متفاوت در میانه مباحث داغ سیاسی تأمین می‌شوند، علاقمندند. در عین حال، تغییرات چه در فرایندهای رسمی یا غیررسمی تصمیم‌گیری، ممکن است محتوای سیاست‌گذاری عمومی را تغییر دهد یا ندهد.

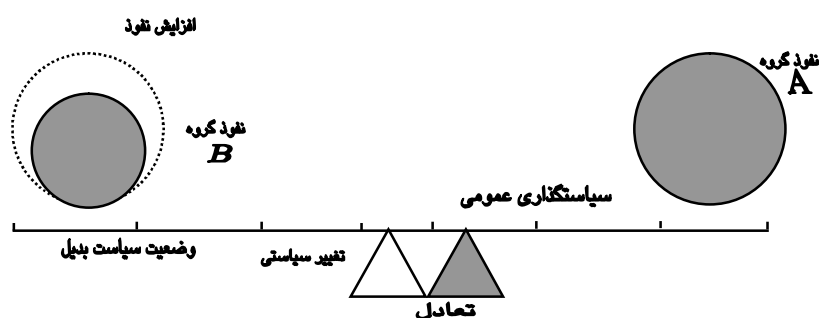
در نهایت، ترجیح می‌دهیم در نظام سیاسی‌ای زندگی کنیم که هر فرد صدای برابری در سیاست‌گذاری دارد. در چنین نظامی، بسیاری از منافع متفاوت، راه‌حلهایی برای مسایل عمومی دارند. بحث، مناظره و تصمیم آزاد است و قابل دسترسی برای همه می‌باشد. گزینه‌های سیاسی به طور دموکراتیک انتخاب می‌شوند، اجرای سیاست معقول، منصفانه و شفقت‌آمیز است. در عین حال، ترجیح این نظام سیاسی، ضرورتاً به این معنی نیست که سیاست‌های کاملاً متفاوتی در دفاع ملی، آموزش، رفاه، بهداشت یا عدالت کیفری خواهد داشت. روابط بین فرایند و محتوا هنوز باید مورد ارزیابی و مذاقه باشد.

ج. نظریه گروهی: سیاست به مثابه تعادل گروهی

نظریه گروهی با این هدف آغاز می‌شود که تعامل بین گروه‌ها، اصل اساسی سیاست است. (۲) افراد با منافع مشترک، به طور رسمی و غیررسمی برای تحمیل تقاضایشان به حکومت با یکدیگر متحد می‌شوند. طبق نظر دیوید ترومن، دانشمند علم سیاست، هر گروه ذی‌نفع، «گروهی با طرز تلقی‌های مشترک است و تلقی خاصی نیز در مورد دیگر گروه‌های جامعه دارد؛ یعنی هر گروه زمانی سیاسی می‌شود که ادعای خود را به نوعی از طریق نهادهای حکومتی مطرح کند.» (۳) افراد در سیاست تنها زمانی اهمیت می‌یابند که به عنوان بخشی از منافع یا به نمایندگی از گروهی عمل نمایند. گروه، پل اساسی بین افراد و حکومت است. سیاست، کشمکش واقعی بین گروه‌ها برای نفوذ در سیاست‌گذاری عمومی

است. وظیفه نظام سیاسی، مدیریت اختلاف گروهها با ۱) تعیین قواعد بازی در اختلاف گروهی، ۲) سامان دادن به وعدهها و تعادل بخشیدن به منافع، ۳) وضع توافقات در شکل سیاست‌گذاری عمومی و ۴) اعمال این توافقات می‌باشد.

نظریه پردازان گروه، معتقدند سیاست‌گذاری عمومی، ایجاد تعادل در اختلاف گروه در زمان مقرر است. (به شکل زیر توجه شود)



این تعامل به واسطه نفوذ نسبی تمام گروههای ذی‌نفع پدید می‌آید. تغییر در نفوذ نسبی هر گروه ذی‌نفع می‌تواند در سیاست‌گذاری عمومی تغییر ایجاد کند و سیاست‌گذاری، حرکت مورد نظر گروه برای کسب منافع و دور کردن گروههای دیگر از دستیابی به آن خواهد بود.

«آنچه سیاست‌گذاری عمومی خوانده می‌شود، در واقع، رسیدن به تعادل در کشمکش گروهی در زمان معین است و موازنه‌ای را نشان می‌دهد که در چارچوب آن، جناح‌ها یا گروههای موجود مدام تلاش دارند کفه ترازو را به نفع خودشان عوض کنند. قوه مقننه، کشمکش گروهی را داور، پیروزی‌های ائتلاف موفق را تصویب و شرایط واگذاری‌ها، توافقات و موقعیت‌ها را به شکل مصوبات ثبت می‌کند.» (۴)

نفوذ گروهها با اعضا، ثروت، توان سازمان‌دهی، رهبری، دسترسی به سیاست‌گذاری و همگونی درونی میسر است.

نظریه گروهی، تمام فعالیت‌های معنی‌دار سیاسی را در شرایط کشمکش گروهی توضیح می‌دهد. سیاست‌گذاران به طور مداوم در صدد پاسخ به فشارهای گروهی در چانه‌زنی‌ها، مذاکره‌ها و توافق بین تقاضاهای متفاوت گروههای بانفوذ قرار دارند. سیاست‌مداران تلاش می‌کنند ائتلاف حداکثری از گروهها پدید آورند. برای این کار، آنها در تعیین اینکه چه گروههایی در نهایت در ائتلاف حداکثری باشند، آزادی عمل دارند. هر مقدار همگونی سیاست‌گذاران بیشتر باشد، شمار منافع همگون بیشتر می‌شود و آنها در گزینش گروهها برای شکل دادن به ائتلاف حداکثری، آزادی انتخاب بیشتری خواهند داشت. بنابراین، اعضای مجلس نمایندگان که از حوزه‌های انتخاباتی بزرگتر و عمدتاً متفاوت‌تری هستند، به نسبت سناتورها انعطاف‌پذیری کمتری دارند و رئیس‌جمهور انعطاف‌پذیری بیشتری از اعضای کنگره و سناتورها، دارد. دستگاههای اجرایی نیز تا کنون برای جلب نظر حامیان گروه خود فعالیت کرده‌اند.

احزاب به مثابه ائتلاف گروهها محسوب می‌شوند. ائتلاف حزب دموکرات، از دوره روزولت تا حال حاضر، از کارگران، ساکنان مراکز شهری، گروههای قومی، کاتولیک‌ها، فقرا، روشنفکران لیبرال، سیاهان و جنوبی‌ها بودند. مشکلات امروز حزب دموکرات در آمریکا را می‌توان تا حد زیادی به این ائتلاف گروهی - نارضایتی جنوبیان و اختلاف گروهی بین گروههای قومی و کارگران سفیدپوست و سیاهان - مرتبط دانست. ائتلاف جمهوری‌خواهان شامل ساکنان روستایی و شهرهای کوچک، طبقه متوسط، سفیدها، پروتستان‌ها، کارگران یقه‌سفید و حومه نشینان می‌شوند.

نظام کلی گروههای همسو - و خود نظام سیاسی - { در آمریکا } از چند طریق، تعادل را حفظ می‌کنند. ابتدا، گروه پنهان^۱ بزرگ و عمدتاً فراگیری در جامعه آمریکا وجود دارد که از نظام قانون اساسی و قواعد حاکم بر بازی حمایت می‌کنند. این گروهها همیشه آشکار نیستند، اما می‌توانند برخی گروههایی که نظام را تهدید به برهم‌زدن این تعادل می‌کنند، به شدت گوشمالی دهند.

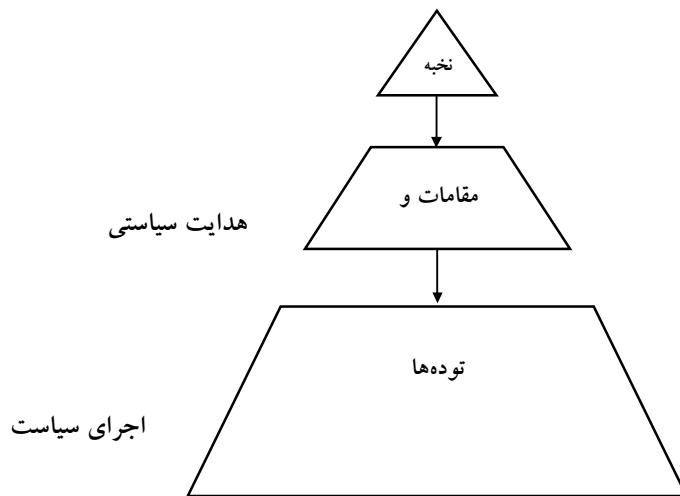
دوم، عضویت گروهی مشترک^۱، تعادل را با جلوگیری از دورشدن گروه از ارزش‌های متداول، حفظ می‌کند. افرادی که به یک گروه تعلق دارند، به گروه دیگری هم وابسته‌اند و این واقعیت، تقاضاهای گروهها را معتدل می‌سازد، زیرا از خواست آنها برای مجازات اعضای خود به خاطر وابستگی به گروه دیگر جلوگیری می‌کند.

در نهایت، نظارت و موازنه ناشی از رقابت گروهی^۲ نیز به حفظ تعادل در این نظام کمک می‌کند. برای مثال، هیچ گروه خاصی اکثریت را در جامعه آمریکا شکل نمی‌دهد. قدرت هرگروهی توسط قدرت گروههای رقیب تحت نظارت قرار دارد. کارکرد مراکز قدرت «تعادل‌بخش»^۳، نظارت بر نفوذ هر گروه خاص و حمایت از افراد در برابر احجاف است.

د. نظریه نخبگان: سیاست‌گذاری به مثابه ترجیح نخبگان

سیاست‌گذاری عمومی، اغلب به‌عنوان ترجیحات و ارزش‌های نخبگان حاکم در نظر گرفته می‌شود. (۵) شاید این تصور غالب که سیاست‌گذاری عمومی انعکاس خواسته‌های «مردم» است، بیشتر افسانه باشد تا واقعیت دموکراسی آمریکا. نظریه نخبگان معتقد است مردم، احساسی عمل می‌کنند و از سیاست‌گذاری، اطلاعات ناقصی دارند و این نخبگان هستند که باور آنها را در مورد مباحث سیاست‌گذاری شکل می‌دهند و تأثیر توده‌ها بر نخبگان اندک است. بنابراین، سیاست‌گذاری عمومی مبتنی بر ترجیحات نخبگان است. مقامات عمومی و اداره‌کنندگان امور عمومی، معتقدند تصمیمات سیاسی توسط نخبگان اتخاذ می‌گردد. سیاست‌ها از جانب نخبگان به سوی توده‌ها در جریان است و نه از سوی توده‌ها به سوی نخبگان. (به تصویر صفحه بعد توجه کنید)

-
1. overlapping group membership
 2. cheking and balancing resulting from group competition
 3. countervailing



نظریه نخبگان را می‌توان به صورت زیر خلاصه کرد:

یک. جامعه به دو دسته اقلیت دارنده قدرت و اکثریت فاقد آن تقسیم می‌شود. شمار اندکی از افراد ارزش‌ها را در جامعه توزیع می‌کنند. توده‌ها در سیاست‌گذاری عمومی تصمیم‌گیری نمی‌کنند.

دو. اقلیت حاکم از توده‌های حکومت‌شونده نیستند. نخبگان به طور نامتناسبی، به صورت طبقه سیاسی و اجتماعی بالاتر تصویر می‌شوند.

سه. حرکت از موقعیت غیرنخبگان به موقعیت نخبگان، به دلیل ایجاد ثبات و پرهیز از انقلاب، کند می‌باشد. تنها غیرنخبگانی که اجماع اساسی نخبگان را می‌پذیرند، می‌توانند وارد محافل طبقه حاکم شوند.

چهار. نخبگان در مورد ارزش اساسی نظام اجتماعی و حفظ آن نظام اجماع دارند. در آمریکا، نخبگان در مورد حفظ مالکیت خصوصی، حکومت محدود و آزادی‌های فردی اجماع دارند.

پنج. سیاست‌گذاری عمومی، انعکاس تقاضای توده‌ها نیست، بلکه غلبه ارزش‌های نخبگان است. تغییر در سیاست‌گذاری عمومی بیشتر تدریجی است تا انقلابی.

شش. در اغلب موارد، این نخبگان فعال هستند که بر توده‌ها نفوذ دارند. توده‌ها بر نخبگان مؤثر نیستند.

تأثیرات نظریه نخبگان بر تحلیل سیاسی چیست؟ ابتدا، نخبه‌گرایی اشاره دارد که سیاست‌گذاری عمومی تقاضاهای مردم را منعکس نمی‌سازد و تا حد زیادی منافع و ارزش‌های نخبگان را مد نظر دارد. بنابراین، تغییر و ابداعات در سیاست‌گذاری عمومی نتیجه بازتعریف نخبگان از ارزش‌های خودشان است. به دلیل محافظه‌کاری عمومی نخبگان، تغییر در سیاست‌گذاری عمومی تدریجی است نه انقلابی. سیاست‌گذاری‌های عمومی زیاد تعدیل می‌شود اما به ندرت جایگزین می‌شوند. تغییرات در ماهیت نظام سیاسی زمانی رخ می‌دهد که نظام تهدید می‌شود و نخبگان بر اساس منافع تعریف‌شده‌شان اصلاحاتی برای حفظ نظام و موقعیت خودشان در آن نظام اعمال می‌کنند. ارزش‌های نخبگان شاید با «ملاحظات عموم» متفاوت باشد. مفهوم اشراف‌زادگی به نوعی به ارزش‌های نخبگی تسری یافته و رفاه توده‌ها، در عین حال، عنصر مهم در تصمیم‌گیری نخبگان می‌باشد. نخبه‌گرایی به این معنی نیست که سیاست‌گذاری عمومی علیه رفاه توده‌هاست، بلکه مسئولیت رفاه توده‌ها بر شانه‌های نخبگان است نه توده‌ها.

دوم، نخبه‌گرایی، توده‌ها را منفعل، بی‌تفاوت و ناآگاه می‌داند. احساسات توده‌ای اغلب توسط نخبگان دستکاری می‌شود نه اینکه ارزش‌های نخبگان تحت نفوذ احساسات توده‌ها باشد. در بسیاری موارد، ارتباط بین نخبگان و توده‌ها رو به نزول است. بنابراین، انتخابات عمومی و رقابت حزبی قادر نیست بر توده‌ها تأثیر بگذارد. مباحث سیاسی به ندرت توسط مردم و از طریق انتخابات یا طرح‌های سیاسی احزاب سیاسی اتخاذ می‌گردد. بنابراین، بسیاری از بخش‌های نهادهای «دموکراتیک» - انتخابات و احزاب - تنها به خاطر ارزش نمادین‌شان اهمیت دارند. آنها توده‌ها را با رأی‌دادن در روز انتخابات و فعالیت در حزب سیاسی مشخص، به نظام سیاسی وصل می‌کنند. نخبه‌گرایی معتقد است توده‌ها در بهترین حالت تنها نفوذ مستقیم بر رفتار تصمیم‌گیری نخبگان دارند.

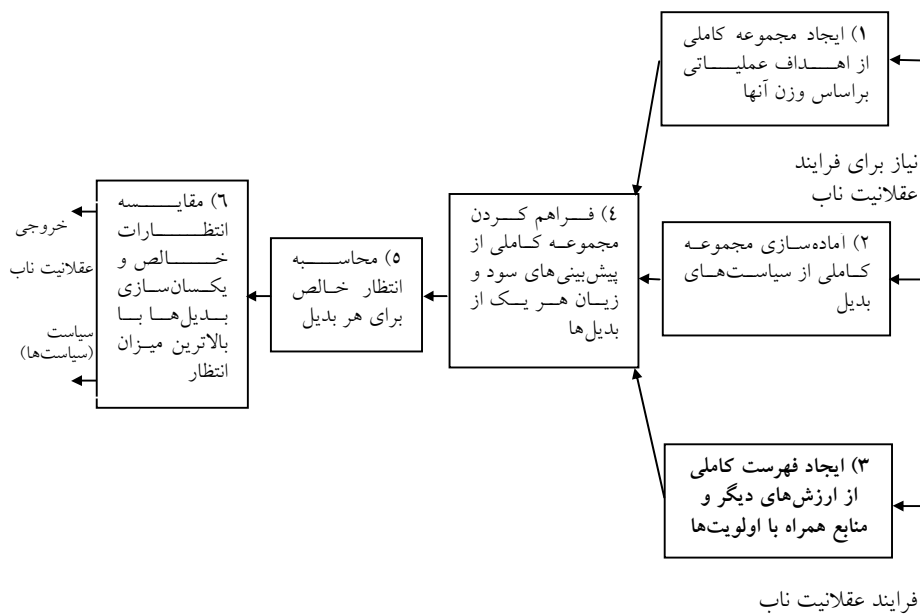
همچنین، نخبه‌گرایی بر آن است که نخبگان در اجماع در مورد هنجارهای بنیادین زیر بنایی نظام سیاسی شریک هستند. آنها با قواعد بازی و همچنین تداوم نظام اجتماعی موافقت.

ثبات نظام و حتی بقای آن بستگی به اجماع در مورد ارزش‌های بنیادین آن نظام دارد و تنها، سیاست جایگزینی در درون این اجماع مشترک، ملاحظه جدی خواهد بود. البته، نخبه‌گرایی به این معنی نیست که اعضای نخبه هرگز عدم توافق یا رقابتی در مورد امتیاز ندارند. بعید است جامعه‌ای وجود داشته باشد که در آن رقابتی بین نخبگان نباشد، اما نخبه‌گرایی اشاره دارد که رقابت بر طیف بسیار محدودی از مباحث متمرکز است و نخبگان اغلب بیش از عدم توافق، با هم موافقتند.

۵. عقلانیت‌گرایی: سیاست‌گذاری به مثابه کسب حداکثر سود اجتماعی

سیاست‌گذاری عقلانی، درصدد دستیابی به «حداکثر فایده اجتماعی» است. یعنی حکومت‌ها سیاست‌هایی را انتخاب می‌کنند که پیگیری آن، حداکثر فایده و حداقل هزینه را برایشان در پی داشته باشد و هزینه بیشتر از فایده نباشد. نکته مهم اینکه، دو راهنمای مهم در تعریف حداکثر فایده اجتماعی وجود دارد. نخست، هزینه هیچ سیاستی نباید از فایده آن بالاتر رود و دوم، تصمیم‌گیران باید در میان بدیل‌های سیاسی، سیاستی را انتخاب کنند که بیشترین فایده را نسبت به هزینه در پی داشته باشد. به عبارت دیگر، سیاست زمانی عقلانی است که تفاوت بین ارزش‌هایی که به دست می‌آید و ارزش‌هایی که قربانی می‌شود، مثبت و بیشتر از بدیل‌های دیگر باشد. عقلانیت‌گرایی را نباید در چارچوب تنگ دلار و سنت دید، به گونه‌ای که ارزش‌های اساسی اجتماعی برای پس‌انداز دلار قربانی شوند. عقلانیت‌گرایی شامل محاسبه تمام ارزش‌های قربانی‌شده یا کسب‌شده اجتماعی، سیاسی و اقتصادی برای سیاست‌گذاری عمومی است نه صرف محاسبه آن با دلار. سیاست‌گذاران در گزینش سیاست عقلانی باید: (۱) از تمام ترجیحات ارزشی جامعه و وزن نسبی آنها مطلع باشند، (۲) تمام بدیل‌های سیاسی در دسترس را بدانند، (۳) در مورد نتایج هر یک از بدیل‌های سیاسی شناخت داشته باشند، (۴) میزان سود به هزینه هر یک از بدیل‌ها را محاسبه نمایند، (۵) مؤثرترین بدیل سیاسی را گزینش کنند و (۶) عقلانیت‌گرایی بر این فرض است که ترجیحات ارزشی جامعه را به طور کلی می‌توان شناخت و وزن هر یک را مشخص نمود. شناخت و وزن ارزش‌های برخی گروه‌ها کافی نیست. باید فهم کاملی از ارزش

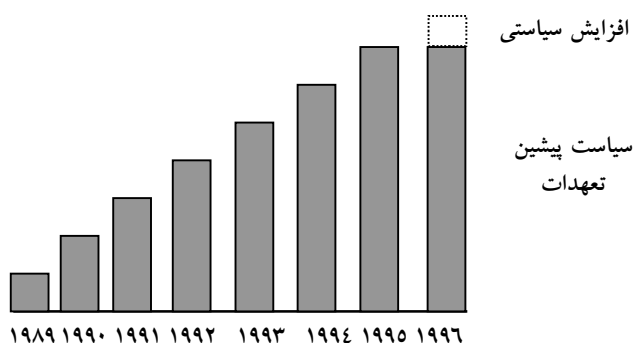
جامعه‌ای وجود داشته باشد. همچنین، سیاست‌گذاری عقلانی نیازمند اطلاعاتی^۱ در مورد سیاست‌های بدیل، ظرفیت قابل پیش‌بینی^۲ از نتایج سیاست‌های بدیل و آگاهی از محاسبه دقیق میزان سود و زیان است. در نهایت، سیاست‌گذاری عقلانی نیازمند نظام تصمیم‌سازی است که عقلانیت را در شکل‌دهی سیاسی تسهیل نماید. شمای چنین نظامی در شکل زیر نشان داده شده است.



1. information
2. predictive capacity

و. فزاینده‌گرایی: سیاست به مثابه ایجاد تغییرات در گذشته

این مدل، سیاست‌گذاری عمومی را تداوم فعالیت‌های حکومت گذشته با تعدیل فزاینده می‌داند. چارلز ای. لیندبلوم^۱، اولین بار مدل فزاینده را در نقد مدل عقلانی سنتی در تصمیم‌سازی مطرح کرد. (۸) طبق نظر لیندبلوم، تصمیم‌گیران نمی‌توانند سالانه طیف وسیعی از سیاست‌های موجود و مورد نظر را بررسی، اهداف جامعه‌ای را تعیین، سودها و هزینه‌های سیاست‌های بدیل برای کسب این اهداف را پیگیری و ترجیحات هریک از بدیل‌های سیاسی را در راستای به حداکثر رساندن سود واقعی طبقه‌بندی کنند. بنابراین، براساس اطلاعات نسبی گزینش می‌کنند. در مقابل، فشارهای زمانی، اطلاعاتی و هزینه، سیاست‌گذاران را از بررسی تمام بدیل‌های سیاسی و پیامدهایشان باز می‌دارد. فشارهای سیاسی مانع از ایجاد اهداف صرفاً جامعه‌ای و تعیین دقیق سودها و هزینه‌ها می‌شود. مدل فزاینده، ماهیت غیرعملی سیاست‌گذاری «عقلانی - جامع»^۲ را برمی‌شمارد و فرایند محافظه‌کارانه‌تر تصمیم‌گیری را توضیح می‌دهد. فزاینده‌گرایی، برنامه‌ها، سیاست‌ها و مصلحت‌های موجود محافظه‌کارانه را مبنای کار قرار می‌دهد و با تأکید بر برنامه‌ها و سیاست‌های جدید، برنامه‌های فعلی را کاهش، افزایش و تعدیل می‌کند. برای نمونه، سیاست بودجه‌ای برای هر فعالیت یا برنامه حکومتی در سال ۱۹۹۶، ممکن است به طور فزاینده مورد نظر قرار گیرد. شکل زیر آن را نشان می‌دهد:



1. Charles E. Lindblom

2. national – comprehensive

معمولاً سیاست‌گذاران مشروعیت برنامه‌های موجود را می‌پذیرند و به‌طور ضمنی با تداوم سیاست‌های پیشین موافق هستند. آنها این کار را انجام می‌دهند زیرا، اولاً زمان، اطلاعات یا پول برای ارزیابی تمام بدیل‌های سیاست موجود را ندارند و هزینه جمع‌آوری تمام این اطلاعات بسیار زیاد است. سیاست‌گذاران ظرفیت‌های قابل پیش‌بینی مکفی ندارند، حتی در عصر رایانه، دانستن تمام پیامدهای هر بدیل غیرممکن است. آنها قادر به محاسبه سود و زیان سیاست‌های بدیل، هنگامی که بسیاری از ارزش‌های گوناگون سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در خطر است، نیستند. بنابراین، سیاست کاملاً «عقلانی» ممکن است «نامکفی»^۱ باشد (هرچند عقلانی و نامکفی، تناقض‌آمیز است)، اما هزینه و زمان توسعه سیاست‌های عقلانی بسیار زیاد می‌باشد.

ثانیاً، سیاست‌گذاران مشروعیت سیاست‌های قبلی را می‌پذیرند، زیرا پیامدهای سیاست‌های کاملاً جدید یا متفاوت شفاف نیست. درست‌تر آن است که برنامه‌های شناخته‌شده در نظر گرفته شود تا اینکه پیامدهای برنامه‌های جدید قابل پیش‌بینی نباشد. تحت شرایط عدم شفافیت، سیاست‌گذاران سیاست‌ها و برنامه‌های گذشته را ادامه می‌دهند تا مؤثر بودن یا نبودن آنها ثابت شود.

ثالثاً، ممکن است سرمایه‌گذاری‌های سنگین در برنامه‌های موجود انجام شده باشد (هزینه‌های صرف‌شده) که این مسأله خود مانع هر تغییر عمده است. این سرمایه‌گذاری‌ها ممکن است در پول، ساختمان یا مراکز روان‌شناسی، کارکردهای اداری یا ساختار سازمانی انجام گرفته باشد. برای مثال، این عقلانی است که سازمان‌هایی که به مرور زمان بدون توجه به مطلوبیت‌شان تداوم داشتند و به‌طور کلی عادی رشد کردند، مشکل تن به اصلاح می‌دهند و افراد نفع‌شان در تداوم سازمان و رویه‌هاست. اینها باعث می‌شوند تغییرات سریع با مشکل مواجه شود. بنابراین، نمی‌توان تمام بدیل‌های سیاسی را مورد توجه قرار داد. در عین حال، بدیل‌هایی باید در نظر گرفته شود تا کمترین نابسامانی مادی، اقتصادی، سازمانی و اداری را در پی داشته باشد.

رابعاً، فزاینده‌گرایی از نظر سیاسی مصلحت‌گرایانه است. توافق در سیاست‌گذاری زمانی که محورهای مورد بحث تنها اختلاف در مورد کاهش یا افزایش بودجه‌ها یا تعدیل برنامه‌های موجود است، راحت‌تر پدید می‌آید. اختلاف زمانی رفع می‌شود که تصمیم‌سازی بر سیاست عمده متمرکز باشد که سودها یا هزینه‌ها یا تصمیم سیاست «همه یا هیچ» یا «بله یا خیر» پدید نیاید. در واقع، تنش سیاسی در تهیه برنامه‌های جدید یا سیاست‌های روزمره بسیار زیاد است و پیروزی‌های سیاست گذشته در سال‌های آینده می‌تواند ادامه یابد، مگر اینکه سازماندهی سیاسی اساسی وجود نداشته باشد. بنابراین، فزاینده‌گرایی در کاهش اختلاف، حفظ ثبات و حفظ خود نظام سیاسی اهمیت دارد.

منش خود سیاست‌گذاران نیز ترجیح مدل فزاینده‌گرایی است. انسان به ندرت برای حداکثرسازی تمام ارزش‌هایش اقدام می‌کند و اغلب به دنبال رفع تقاضاهای خاص است. افراد عمل‌گرا هستند و به ندرت به دنبال «بهترین راه ممکن» می‌روند، اما در عوض، آنها به دنبال «راهی هستند که مؤثر باشد». این جستجو معمولاً با بدیل‌های آشنا یعنی بدیل‌های نزدیک به سیاست‌های جاری شروع می‌شود. تنها اگر از این بدیل‌ها ناخشنودی پدید آید، سیاست‌گذار برای ابداع سیاسی جدیدتر خطر خواهد کرد. در بسیاری موارد، تعدیل برنامه‌های موجود تقاضاهای خاص را برطرف می‌کند و تغییرات سیاسی عمده نیازمند حداکثرسازی ارزش‌هاست که از آن صرف نظر خواهد شد.

در نهایت، برای حکومت در جامعه متکثر و در فقدان اهداف و ارزش‌های مورد توافق جامعه‌ای، تداوم برنامه‌ای موجود بهتر از اعمال برنامه‌ریزی سیاسی جامع برای رسیدن به اهداف جامعه‌ای خاص است.

ز. نظریه بازی: سیاست به مثابه انتخاب عقلانی در موقعیت رقابتی

نظریه بازی، مطالعه تصمیم‌های عقلانی در موقعیتی است که دو یا چند بازیگر تصمیم می‌گیرند و نتیجه بستگی به انتخاب هریک دارد. این موضوع به حوزه‌هایی از سیاست‌گذاری اشاره می‌کند که در آنها «بهترین» انتخاب وجود ندارد و «بهترین» نتیجه، وابسته به چیزی است که دیگران انجام می‌دهند.

ایده «بازی» می‌گوید تصمیم‌گیرندگان در انتخاب‌هایی که دخیل هستند، وابستگی متقابل دارند. «بازیگران» باید نگاهشان نه تنها به خواسته‌ها و توانایی‌هایشان باشد، بلکه باید دیگران را هم مد نظر قرار دهند. شاید یک نظر این باشد که پیشنهاد «بازی»، پیشنهاد ناخوشایندی است و برای موقعیت‌های اختلافی جدی مناسب نیست، اما کاملاً نقطه مقابل آن درست است. نظریه بازی می‌تواند در تصمیم‌های مربوط به جنگ و صلح، استفاده از سلاح‌های هسته‌ای، دیپلماسی بین‌المللی، مذاکره و ایجاد ائتلاف در کنگره یا سازمان ملل متحد و برخی موقعیت‌های سیاسی مهم به کار رود. «بازیگر» ممکن است فرد، گروه یا حکومت ملی باشد. هر فردی با اهداف معین، می‌تواند عمل عقلانی انجام دهد.

نظریه بازی، مدل انتزاعی و قیاسی در سیاست‌گذاری است و توضیح نمی‌دهد چرا افراد واقعاً تصمیم‌سازی می‌کنند، بلکه به دنبال این است که چگونه انسان‌های کاملاً عقلانی باید در شرایط رقابتی تصمیم‌گیری کنند. بنابراین، نظریه بازی شکلی از عقل‌گرایی است، اما در شرایط رقابتی قابل اجراست و نتایج بستگی به عمل دو یا چند بازیگر دارد. قواعد بازی انتخاب‌هایی را مطرح می‌کند که برای تمام بازیگران قابل دسترس است. انتخاب‌ها در یک ماتریس قابل تصویر است. شمایی که ارایه می‌شود، انتخاب‌های بدیل هر بازیگر و تمام نتایج ممکن بازی را نشان می‌دهد. ماتریس دونفری، ساده‌ترین است. تنها دو بازیگر وجود دارند و هر بازیگر تنها دو بدیل برای انتخاب دارد.

بازیگر الف

	بدیل اول الف	بدیل دوم الف
بازیگر ب	بدیل اول ب	نتیجه
	بدیل دوم ب	نتیجه

چهار نتیجه در این بازی ساده وجود دارد که هر کدام در خانه‌ای از ماتریس نشان داده می‌شود. نتیجه واقعی به انتخاب بازیگر الف و ب بستگی دارد.

در نظریه بازی، «بازدهی»^۱ به ارزش‌هایی اشاره می‌کند که هر بازیگر به‌عنوان نتیجه انتخاب‌ها و مؤلفه‌هایش به دست می‌آورد. این بازدهی‌ها به صورت ارزش‌های عددی در درون هر یک از ماتریس‌ها قرار دارد و به طور موجهی، متناظر با ارزش‌های هر یک از بازیگران، به یک نتیجه منتهی می‌شود، زیرا بازیگران نتایج متفاوتی از ارزش‌ها را در نظر می‌گیرند و دو ارزش عددی در درون هر یک از خانه‌ها برای هر دو بازیگر موجود است.

به بازی «جوانک ترسو»^۲ توجه کنید. دو جوان با سرعت زیاد رود در روی هم و روی خط وسط بزرگراه رانندگی می‌کنند. اگر هیچ کدام تغییر جهت ندهند، برخورد خواهند کرد. هر کدام تغییر جهت دهد، «بزدل و ترسو» است. هر دو راننده ترجیح می‌دهند از مرگ بگریزند، اگرچه خواستار «بدنامی ترسو» خوانده شدن نیستند. نتیجه، بستگی به این دارد که رانندگان چه خواهند کرد و هر یک از آنها باید پیش‌بینی نمایند که دیگری چه خواهد کرد. این شکل از «بازی با آتش»^۳، امر متعارف در روابط بین‌المللی است: (به شکل زیر توجه کنید)

راننده الف

تغییر مسیر	عدم تغییر مسیر	
الف: ۵-	الف: ۱۰-	عدم تغییر مسیر
ب: ۵+	ب: ۱۰-	
راننده ب		
الف: ۱-	الف: ۵+	تغییر مسیر
ب: ۱-	ب: ۵-	

ماتریس نظری بازی، بازی جوانک ترسو است. خود نظریه‌پرداز بازی، ارزش‌های عددی برای بازدهی در نظر دارد. اگر راننده الف در مسیر بماند و راننده ب نیز تغییر جهت ندهد، نتیجه برای هر دو راننده منفی ۱۰ خواهد بود، زیرا ماشین آنها از بین می‌رود، اما اگر راننده

1. pay off

2. chicken

3. brinkmanship

الف در مسیر بماند و راننده ب تغییر جهت دهد، پس راننده الف باید ۵ امتیاز مثبت (به خاطر «شجاعت») دریافت کند و راننده ب ۵ امتیاز منفی برای (بدنامی) اش. اگر راننده الف تغییر جهت دهد، اما راننده ب بماند، نتیجه عکس خواهد شد. اگر هر دو تغییر جهت دهند، هریک کمی بدنام می‌شوند (۱ امتیاز منفی)، اما امتیاز منفی چندانی به نسبت عدم تغییر مسیر محسوب نمی‌شود.

ماتریس بازدهی، پیشنهاد می‌کند که برای هر دو راننده بهتر است برای حداقل سازی احتمال صدمه زیاد (۱۰ منفی) تغییر مسیر دهند، اما این ماتریس بسیار ساده است. یک یا هر دو بازیگر ممکن است ارزش متفاوتی برای نتایج عددی طرح شده داشته باشند. برای مثال یک بازیگر ممکن است مرگ را بر بدنامی در بازی ترجیح دهد. هر بازیگری باید ارزش‌های دیگری را محاسبه نماید. در عین حال، هیچ‌کدام اطلاعات کاملی از ارزش‌های رقیب‌شان ندارند، اما بلوف یا سوءبرداشت جدی از ارزش‌ها و منابع طرف مقابل، همیشه امکان‌پذیر است. برای نمونه، راهبرد ممکن در بازی جوانک ترسو به طرف مقابل‌تان امکان دیدن زیاد خوردن‌تان را پیش از بازی مثل تلوخوردن در هنگام رفتن به سمت ماشین یا شنیدن گلابه از عمر زیاد در این دنیای بدکردار را فراهم می‌سازد. تأثیر این رابطه بر طرف مقابل، ممکن است تخمین این نکته که شما در مسیر می‌مانید را افزایش دهد و بنابراین، انگیزه‌ای برای کنارکشیدن رقیب و پیروزی شما فراهم می‌آید.

مفهوم کلیدی در نظریه بازی، راهبرد می‌باشد. راهبرد به تصمیم‌سازی عقلانی‌ای اشاره می‌کند که بر مبنای آن، برای کسب بازدهی مطلوب باید به تمام حرکت‌های ممکن طرف مقابل توجه کرد. نظریه پردازان بازی، اصطلاح «مجموعه‌ای از حداکثرها» را برای اشاره به راهبرد عقلانی به کار می‌برند که حداکثر ضرر را به حداقل یا سود یک بازیگر را به حداکثر می‌رساند. البته بدون توجه به آنچه طرف مقابل انجام می‌دهد و به عنوان راهبردی محافظه‌کارانه مد نظر می‌باشد و برای کاهش ضررها و کسب حداقل سود تلاش می‌کند و معتقد است پیگیری حداکثر سود، خطر نابودی بزرگتر را به دنبال می‌آورد. در عین حال، اکثر نظریه پردازان، مجموعه‌ای از حداکثرها را بهترین استراتژی می‌دانند. (بازیگران عاقل در جوانک ترسو کنار خواهد کشید، زیرا این انتخاب حداکثر ضرر را کاهش خواهد داد).

این بحث باید روشن ساخته باشد که نظریه بازی نیز اندیشه‌های بسیار پیچیده و هم بسیار ساده‌ای را نشان می‌دهد. پرسش اساسی این است که کدام یک از نگاه بسیار پیچیده یا بسیار ساده { واقعاً در مطالعه سیاست‌گذاری عمومی مفید است. نظریه بازی‌ها، بیش از آنکه نظریه‌ای عملی برای مقامات حکومتی در سیاست‌گذاری باشد، ابزار بسیار مفیدی برای تحلیل‌گران مسایل اجتماعی است، زیرا در زندگی واقعی، بی‌نهایت بازیگر و بدیل وجود دارد که در نظر گرفتن جنبه‌های مختلف آن کاری بسیار مشکل است. بدیل‌های سیاسی، به ندرت خودشان را به طور مشخص در یک ماتریس نشان می‌دهند. مهمتر اینکه، سیاست‌گذاران نیز به ندرت می‌توانند از ارزش‌های واقعی بازده خود یا رقیب‌شان از بدیل‌های سیاسی مختلف آگاهی داشته باشند. در نهایت، همان‌طور که پیش از این اشاره کردیم، موانع بسیاری برای سیاست‌گذاری عقلانی حکومت وجود دارد.

در عین حال، نظریه بازی، روشی جذاب برای بهتر اندیشیدن درباره گزینه‌های سیاسی در موقعیت‌های چالش‌زاست. شاید مطلوبیت واقعی نظریه بازی در تحلیل سیاسی، در حال حاضر، در طرح پرسش‌های جذاب و واژگان مشترک برای سیاست‌گذاران در موقعیت‌های چالشی باشد.

ح. نظریه انتخاب عمومی: سیاست به مثابه تصمیم‌سازی جمعی توسط

افراد ذی‌نفع

انتخاب عمومی، مطالعه اقتصادی در حوزه‌هایی غیر از بازار می‌باشد و به‌ویژه از آن برای تحلیل‌های اقتصادی به منظور تصمیم‌سازی عمومی استفاده می‌کنند. به‌طور سنتی، اقتصاد، رفتار در حوزه بازار است و بر این فرض است که افراد به دنبال منافع خصوصی خود هستند. علم سیاست، رفتار را در حوزه سیاسی مطالعه می‌کند و بر این فرض است که افراد به دنبال مفهوم خاص خود از نفع عمومی هستند. بنابراین، گونه‌های متفاوتی از انگیزه بشری در اقتصاد و علم سیاست، توسعه یافته است. ایده انسان اقتصادی^۱ بر این فرض بود که عامل ذی‌نفع به دنبال به

1. homo economicus

حداکثر رساندن سود شخصی خودش می‌باشد. انسان سیاسی^۱ بر این فرض است که کارگزار روحیه عمومی^۲ مردم به دنبال به حداکثر رساندن رفاه جامعه‌ای است. در عین حال، نظریه انتخاب عمومی با این ایده که افراد به گونه‌ای متفاوت از بازار در سیاست عمل می‌کنند، مخالف است. این نظریه بر این فرض است که تمام عوامل سیاسی نظیر رأی‌دهندگان، مالیات‌دهندگان، نامزدها، قانون‌گذاران، دیوان‌سالاران، گروه‌های ذی‌نفع، احزاب، دیوان‌سالاری و حکومت‌ها، به دنبال بیشینه‌کردن سودهای شخصی در سیاست و نیز در بازار هستند. جیمز بوکانان^۳، برنده جایزه اقتصادی نوبل و پژوهشگر برجسته نظریه انتخاب عمومی مدرن، معتقد است افراد در سیاست برای سود شخصی‌شان گردهم می‌آیند، همچنانکه در بازار دور هم جمع می‌شوند و با توافق (قرارداد) میان خودشان، موقعیت‌شان را ارتقاء می‌دهند (۹). در مجموع، مردم به دنبال سود شخصی، هم در سیاست و هم در بازار هستند، اما با انگیزه‌های فردی نیز می‌توانند در تصمیم‌گیری‌های جمعی منتفع شوند.

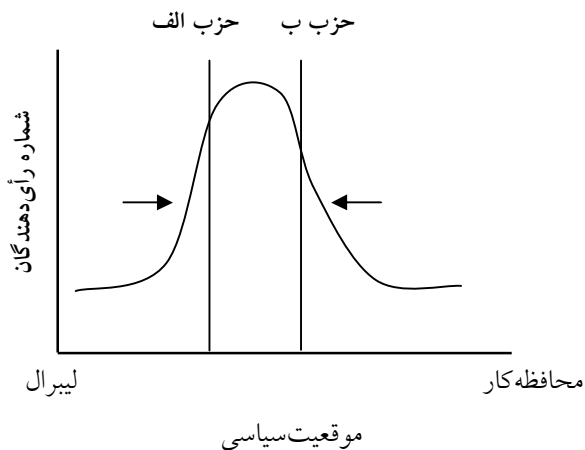
حکومت برآمده از قرارداد اجتماعی میان افرادی است که به نفع آنهاست که در عوض حفاظت از زندگی، آزادی و دارایی‌شان، از قوانین اطاعت و از حکومت حمایت نمایند. بنابراین، نظریه پردازان انتخاب عمومی مدعی‌اند آنها وارث فکری فیلسوف سیاسی انگلیسی جان لاک^۴ و همچنین تامس جفرسون^۵ هستند که مفهوم قرارداد اجتماعی را در اعلامیه استقلال آمریکا^۶ گنجانده‌اند. این نفع شخصی روشن‌گرانه، افراد را به سوی قرارداد اساسی برای تأسیس حکومت در راستای حفاظت از حیات، آزادی و دارایی سوق می‌دهد.

نظریه انتخاب عمومی می‌پذیرد که حکومت باید کارکردهای خاصی را انجام دهد که حوزه بازار قادر به انجام آن نیست. یعنی مشخصاً «بازار در انجام آن شکست می‌خورد». حکومت باید کالاهای عمومی - کالاها و خدماتی که باید به تمام افراد عرضه شود - را تأمین

-
1. homo politicus
 2. Public - spirited
 3. James Buchanan
 4. John Lock
 5. Thomas Jefferson
 6. American Declaration of Independence

نماید. بازار نمی‌تواند کالاهای عمومی را تأمین نماید، زیرا هزینه‌هایش بیش از ارزش‌اش برای هر خریدار می‌شود و خریدار در موقعیتی نیست که افراد غیرخریدار را وادار به استفاده از آن نماید. برای مثال، حمایت از تجاوز خارجی هزینه بسیار زیادی برای اشخاص دارد و هیچ‌کس نمی‌تواند از سود آن صرف نظر کند. بنابراین، افراد باید به طور جمعی از طریق حکومت، دفاع مشترک را تأمین نمایند. همچنین، پیامدهای خارجی شکست بازار، دخالت دولت را توجیه می‌کند. پیامد بیرونی زمانی رخ می‌دهد که فعالیت فرد یا شرکت یا حکومت محلی هزینه‌های غیرقابل جبرانی بر دیگران وارد می‌کند. (نمونه مشخص آن آلودگی آب و هواست. تصفیه آلودگی‌های هوا و آب هزینه‌های زیادی برای دیگران دارد. حکومت‌ها، هم در تنظیم فعالیت‌های بیرونی و هم تحمیل مجازات‌ها (یا جریمه‌ها) به این فعالیت‌ها، هزینه‌های خود را در جامعه جبران می‌کنند). نظریه انتخاب عمومی به توضیح این موضوع کمک می‌کند که چرا احزاب و نامزدهای سیاسی نمی‌توانند بدیل‌های شفاف در رقابت‌های انتخاباتی ارائه نمایند. احزاب و نامزدها با توسعه اصول منتفع نمی‌شوند، بلکه پیروزی در انتخابات برای آنها مهم است. آنها موقعیت سیاسی خود را برای پیروزی در انتخابات سامان می‌دهند. بنابراین، هر حزب و نامزدی به دنبال پست سیاسی است تا مورد توجه بیشترین تعداد رأی‌دهندگان قرار گیرد. (۱۰) این مدل در نمودار زیر مشخص شده است:

انتخاب عمومی: مدل به حداکثر رساندن رأی در رقابت حزبی



احزاب و نامزدها به سمت حداکثرسازی آرا گام برمی‌دارند. تنها «ایدئولوگ‌ها» (با انگیزه‌های غیرعقلانی و ایدئولوژیکی برای مردم) از راهبرد محوری حداکثرسازی آراء غفلت می‌کنند.

در عین حال، نظریه انتخاب عمومی، در برابر انتقاد وارده در مورد مدل ساده رأی‌دهنده، [شکل انتخاب عمومی بالا] با طرح منافع متفاوت سیاست‌مداران و دیوان‌سالاران با منافع رأی‌دهندگان، خود را توسعه بخشید. منافع سیاست‌مداران و دیوان‌سالاران، پیروزی دوباره در انتخابات، شرکت فعال در مبارزه انتخاباتی، افزایش بودجه نهادی، کسب اقتدار و اعتبار بیشتر و گسترش قدرت حکومت است. قوانین اساسی برای سیاست‌گذاری عمومی حکومتی، همیشه قرار گرفتن منافع سیاستمداران و دیوان‌سالاران را در هماهنگی با رأی‌دهنده تضمین می‌نماید. حتی در شکل نوع‌دوستانه، مقامات عمومی نوع‌دوست که شادمانه سعی در اجرای ترجیحات طرفدارانشان - رأی‌دهندگان - دارند نیز با موانع بسیاری مواجه می‌شوند. مقامات حکومتی، اطلاعات دایمی برای ارزیابی ترجیحات تغییر مصرف‌کنندگان - مالیات‌دهندگان ندارند. برخلاف مصرف‌کنندگان بازار، رأی‌دهندگان در حال رأی‌دادن مداوم نیستند. تا سیاستمداران نخواهند دریابند که رأی‌دهندگان واقعاً چه می‌خواهند، زمان گذشته و انتخابات را برده یا باخت‌اند. حتی پس از مبارزه انتخاباتی، مقامات منتخب تنها بعداً می‌توانند حدس بزنند چه کاری را درست و چه کاری را نادرست انجام داده‌اند. نتایج رأی‌گیری همیشه شکل‌دهنده سیاست‌ها نیست.

در نبود اطلاعات مناسب در مورد ترجیحات شهروندان، «گرایش‌های طبیعی»^۱ سیاست‌مداران و دیوان‌سالاران به گسترش قدرتشان در جامعه، غیرقابل نظارت خواهد بود. آنها در مزایای برنامه‌های هزینه حکومت اغراق می‌کنند و هزینه‌هایشان را کم نشان می‌دهند. «خطای مالی»^۲ متعدد نظیر مالیات‌های پنهان، کسری حقوق و کسری مالی در هزینه‌های حکومت، بیشتر

1. nature tendencies

2. Fiscal illusions

برای شهروندان ناچیز انگاشته می‌شود. این «خطای سیاسی»^۱، تماماً بر عرضه بیش از اندازه کالاها و خدمات عمومی و مالیات‌بستن زیاد بر شهروندان بستگی دارد.

همچنین، نظریه انتخاب عمومی در فهم ما از گروه‌های ذی‌نفع و تأثیرات آن بر سیاست‌گذاری عمومی مؤثر است. بسیاری از برنامه‌های حکومت، «کالاهاى شبه‌عمومی»^۲ هستند. خدماتی که برخی از گروه‌های جامعه به نسبت گروه‌های دیگر بیشتر از آن بهره می‌برند. برای افراد، جستجو برای مزایای خاص، یارانه‌ها، امتیازات یا حمایت‌ها از سازمانی برای فشار بر حکومت، عملی عقلانی است. هزینه‌های این مزایای خاص می‌تواند برای تمام مالیات‌دهندگان سرشکن شود. هیچ‌یک از آنها به تنهایی هزینه کافی برای اختصاص زمان، انرژی یا پول کافی برای اعتراض علیه هزینه‌های [شبه عمومی] ندارند. این تمرکز منافع برای تعداد کمی و سرشکن کردن هزینه برای بسیاری در میان گروه‌های ذی‌نفع، سبب می‌شود گروه‌های کوچک، متشکل و همگن، خواستار گسترش فعالیت حکومت به هزینه بخش عظیم و در عین حال کمتر سازمان‌یافته شهروندان و مالیات‌دهندگان شوند. در طی زمان، فعالیت‌های بسیاری از گروه‌های ذی‌نفع خاص که هر یک به دنبال کسب منافع به نفع خود و به هزینه دیگران بودند، باعث افزایش بیش از اندازه مقررات، برنامه‌ها و خدمات حکومتی شد. همچنین، تأثیر فزاینده فعالیت گروه‌های همسود در جامعه بروز «تصلب سازمانی»^۳ است؛ به این معنی که نوعی اقتصاد سیاسی همراه با یارانه‌ها، مزایا، مقررات، حمایت‌ها و رفتارهای خاص برای گروه‌های ذی‌نفع سازمان‌یافته پدید می‌آورد که کار، بهره‌وری و سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد.

گروه‌های ذی‌نفع برای جذب اعضا و سهام‌داران، باید انگیزه‌هایشان را عمومی و به نمایش بگذارند. رهبران گروه‌های ذی‌نفع باید با اغراق در خطرات پیش روی جامعه، در صورت غفلت از تقاضاهایشان برای کسب پول و جذب اعضا رقابت نمایند. حتی زمانی که حکومت به تقاضاهای اولیه‌اش رسید - و اگر خواستار آنند که در صحنه باشند - گروه‌های ذی‌نفع باید

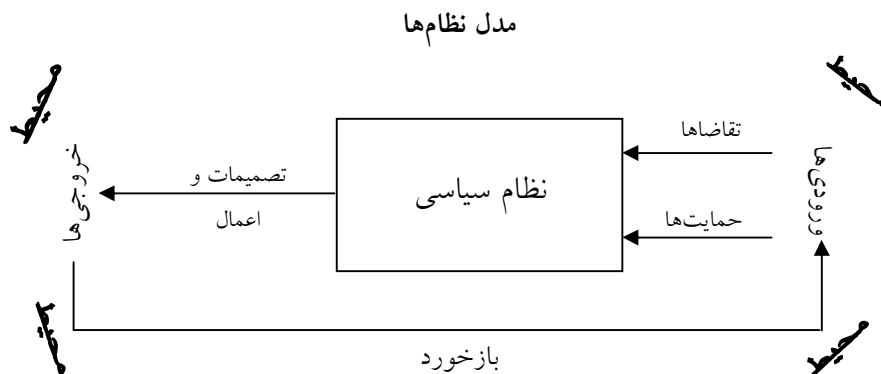
1. political failures
 2. quasi – public goods
 3. organizational sclerosis

تقاضاهای جدید با هشدار خطر جدیدی پدید آورند. در مجموع، گروههای ذی‌نفع همانند دیگر بازیگران سیاسی، منافع خود را در بازار سیاست می‌جویند.

ط. نظریه نظام‌ها: سیاست به مثابه خروجی نظام

دیگر روش فهم سیاست‌گذاری عمومی، تصور آن به‌عنوان پاسخی به نظام سیاسی در قبال فشارهایی است که از محیط دریافت می‌کند. فشارهایی که در محیط تولید می‌شود و بر نظام تأثیر می‌گذارد، ورودی نامیده می‌شود. محیط، شرط یا موقعیت تعریف‌شده بیرون از محدوده‌های نظام سیاسی است. این نظام سیاسی است که به گروهی از ساختارها مرتبط است و کارکردهایی دارد که به طور اقتدارآمیز ارزش‌ها را در جامعه توزیع می‌کند. خروجی‌های نظام سیاسی همان توزیع اقتدارآمیز ارزش در نظام است و این توزیع، سیاست‌گذاری عمومی را شکل می‌بخشد.

این مفهوم‌سازی را می‌توان در شکل زیر دید:



این شما، تصویر ساده‌شده ایده نظام سیاسی پیچیده مورد نظر دیوید ایستون است. مفهوم نظام سیاسی، به طور ضمنی یا تصریحی، توسط بسیاری از دانشمندانی که به دنبال تحلیل علت‌ها و پیامدهای سیاست‌گذاری عمومی بودند، مورد استفاده قرار گرفت.

نظریه نظام‌ها، سیاست‌گذاری عمومی را خروجی نظام سیاسی می‌داند. مفهوم نظام به مجموعه معینی از نهادها و فعالیت‌ها در جامعه اشاره می‌کند و تقاضاها را به تصمیم‌های قانونی مورد حمایت کل جامعه تبدیل می‌نماید. این مفهوم، همچنین، به این مسأله اشاره دارد که عناصر نظام به هم مرتبط می‌باشند و نظام می‌تواند به فشارهای محیطی پاسخ دهد و خود را از این طریق حفظ نماید. در نظام سیاسی، ورودی‌ها همان تقاضاها و حمایت‌ها می‌باشند. تقاضاها زمانی رخ می‌نمایند که افراد یا گروهها به شرایط واقعی یا فرضی محیط سیاست‌گذاری عمومی واکنش نشان می‌دهند. حمایت، زمانی رخ می‌دهد که افراد یا گروهها نتایج تصمیم‌ها را بپذیرند، از قوانین اطاعت کنند و مالیات‌هاشان را بپردازند و تصمیم‌های سیاسی هماهنگ بگیرند. هر نظام، طیفی از تقاضاها را جذب می‌کند که برخی از آنها با یکدیگر اختلاف دارند. انتقال این تقاضاها به خروجی (سیاست‌گذاری عمومی) ترتیبی دارد که این ترتیب بر احزاب مرتبط تأثیر می‌گذارد. خروجی (سیاست‌گذاری‌های عمومی)، بر محیط تأثیر می‌گذارد و تقاضاهایی از آن پدید می‌آید که شاید بر ویژگی نظام سیاسی مؤثر باشد. نظام خود را نخست با تولید نتایج رضایت‌بخش معقولانه، دوم با پیوندهای عمیقاً ریشه‌ای خود نظام و سوم با تهدید یا استفاده از فشار حفظ می‌کند.

ارزش مدل نظام‌ها برای تحلیل سیاسی در مباحث زیر اهمیت دارد:

یک. کدام یک از ابعاد مهم محیطی در نظام سیاسی، تقاضا را ایجاد می‌کند؟

دو. کدام ویژگی مهم نظام سیاسی، آن را قادر می‌سازد تقاضاها را به سیاست‌گذاری عمومی تبدیل کند و خود را در طول زمان حفظ نماید؟

سه. ورودی‌های محیطی چگونه بر ویژگی نظام سیاسی تأثیر می‌گذارد؟

چهار. ویژگی‌های ورودی نظام سیاسی چگونه بر محتوای سیاست‌گذاری عمومی تأثیر می‌گذارد؟

پنج. ورودی‌های محیطی چه تأثیری بر محتوای سیاست‌گذاری عمومی دارد؟

شش. سیاست‌گذاری عمومی چگونه از طریق بازخورد، بر محیط و ویژگی نظام سیاسی تأثیر می‌گذارد؟

نتیجه گیری

مدل صرفاً انتزاع یا بازنمایی زندگی سیاسی نیست. زمانی که ما در مورد نظام سیاسی، نخبگان، گروه‌ها، تصمیم‌گیری عقلانی یا فزاینده و یا بازی‌ها صحبت می‌کنیم، برای ساده‌سازی، مشخص‌کردن و فهم آنچه اهمیت واقعی در سیاست دارد، تلاش می‌کنیم. برخی معیارهای عمومی برای ارزیابی مفید بودن مفاهیم و مدل‌ها را می‌توان چنین بیان کرد:

یک. نظم و ساده‌سازی واقعیت: فایده مدل، به طور مشخص، در توانایی آن برای به نظم در آوردن و ساده‌سازی زندگی سیاسی به گونه‌ای است که بتوان با آن به طور شفاف فکر کرد و روابط جهان واقعی را فهم نمود. در عین حال، ساده‌سازی بسیار زیاد می‌تواند فهم ما را از واقعیت غیردقیق سازد. از یک سو، اگر یک مفهوم، بسیار نازل یا پدیده‌ای ساختگی باشد، از آن نمی‌توان برای توصیف سیاست‌گذاری عمومی استفاده کرد و از سوی دیگر، اگر وسیع و با روابط بسیار پیچیده باشد، شاید نتوان هدف آن را فهمید. به عبارت دیگر، ممکن است برخی از نظریه‌های سیاست، پیچیده و برخی دیگر، بسیار ساده باشند.

دو. تعیین آنچه مهم است: هر مدل، ابعاد واقعاً مهم سیاست‌گذاری را مشخص، از توجه مستقیم به متغیرها و شرایط بی‌ربط، پرهیز و بر علل واقعی و پیامدهای مهم سیاست‌گذاری عمومی تأکید می‌کند. البته، آنچه «واقعی»، «مناسب» یا «مهم» است، تا حدی به ارزش‌های مشخص افراد بستگی دارد، اما فایده یک مفهوم، توانایی تعیین اهمیت آنچه در سیاست مهم است، می‌باشد.

سه. تناسب داشتن با واقعیت: معمولاً، هر مدل، با واقعیت متناسب است، یعنی باید ارجاعات تجربی واقعی داشته باشد. باید گفت فهم مفهومی که به فرایند واقعی جهان واقعی اشاره نمی‌کند و صرفاً نماد آن است، مشکل‌ساز می‌باشد، اما ما نباید مفاهیم غیرواقعی را، اگر به فهم ما از چرایی غیرواقعی بودن آنها کمک می‌کند، به سرعت کنار بگذاریم. برای مثال، هیچ کس نمی‌پذیرد که تصمیم‌سازی حکومت کاملاً عقلانی است. مقامات عمومی همیشه در چارچوب افزایش ارزش‌های جامعه‌ای و کاهش هزینه‌های آن عمل نمی‌کنند. در عین حال، مفهوم تصمیم‌سازی عقلانی هنوز مفید است، اگرچه غیرواقعی است.

چهار. تأمین ارتباط معنادار: یک مفهوم یا مدل، برخی چیزهای معنادار را پدید می‌آورد. اگر افراد زیادی با معنی یک مفهوم موافق نباشند، فایده آن در ارتباط کاهش می‌یابد. برای نمونه، اگر هیچ‌کس واقعاً با آنچه نخبه را می‌سازد، موافق نباشند، مفهوم نخبه معنای مشابهی برای همه نخواهد داشت. اگر کسی نخبگان را به عنوان گروهی که به طور دموکراتیک انتخاب و نماینده امور عمومی محسوب می‌شوند، در نظر گیرد، ایده متفاوتی در استفاده از این مفهوم نسبت به کسی که از نخبه، اقلیتی غیرنماینده جامعه که براساس منافع خودش تصمیم‌گیری می‌کند، پدید می‌آید.

پنج. پژوهش و تحقیق مستقیم: هر مدل باید به تحقیق و پژوهش مستقیم در سیاست‌گذاری عمومی کمک کند. هر مفهوم نیز باید عملیاتی باشد، (یعنی مستقیماً به پدیده جهان واقعی اشاره کند)، مشاهده شود و قابل اندازه‌گیری و اثبات باشد. مفهوم یا مجموعه‌ای از مفاهیم مرتبط (که آن را مدل می‌نامیم)، باید روابطی را در جهان واقعی نشان دهند که قابل آزمایش و اثبات باشد. اگر هیچ راهی برای اثبات یا عدم اثبات ایده‌های مورد نظر یک مفهوم نباشد، آن مفهوم واقعاً در توسعه علم سیاست مفید نیست.

شش. تبیین‌های پیشنهادی: در نهایت، رهیافت هر مدل باید تبیین سیاست‌گذاری عمومی باشد و باید فرضیه‌هایی در مورد علل و پیامدهای سیاست‌گذاری عمومی مطرح کند. فرضیه‌هایی که می‌تواند علیه داده‌های جهان واقعی مورد آزمایش قرار گیرد. مفهومی که صرفاً سیاست‌گذاری عمومی را توصیف می‌کند، باید حداقل تبیین‌های ممکن را پیشنهاد نماید.

یادداشت‌ها

1. Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy*, 2nd, Boston, Duxbury, 1978, p.6.
۲. بحث کلاسیک از نظریه گروهی را می‌توان در منبع زیر یافت:
- David B. Truman, *The Government Process*, New York, Knopf, 1951.
3. Ibid., p.37.
4. Earl Latham, "The Group Basis of Politics", in *Political Behavior*, ed. Heinz Eulau, Samuel J. Eldersveld, and Morris Janowitz, New York: Free Press, 1956, p.239.
۵. نظریه نخبگان به طور مفصل در منبع زیر آمده است:
- Thomas R. Dye and Harmon Zeigler, *The Irony of Democracy*, 9th ed, Monterey, CA: Wadsworth, 1993.
۶. نگاه کنید به:
- Yahezal Dror, *Public Policy- Making Re- examined*, Part IV, An Optional Model of Public Policy-Making, San Francisco, Chandler, 1968.
۷. نک.
- Charles E. Lindblom, "The Science of Muddling Thought", *Public Administration Review*, 19 (Spring 1959), 79-88; Aaron Wildavsky, *The Politics of the Budgetary Process*, Boston: Brown, 1964.
8. Lindblom, "The Science of Muddling Thought".
9. James M. Buchanan and Gordon Tullock, *The Calculus of Consent*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1962.
10. Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York, Harper & row, 1957.
۱۱. این مفهوم‌سازی اول بار در منبع زیر آمده است:
- David Easton, *A Framework for Political Analysis*, Englewood Cliffs, NJ: Prenceton Hall, 1965.