



Stjórnmalapátttaka homo œconomicus

Tengslin á milli lýðræðis og skynsemi

Pétur Andri Pétursson Dam

Lokaverkefni til BA-gráðu í stjórnmálafræði

Félagsvísindasvið

Júní 2016

Stjórnmálaþátttaka homo oeconomicus
Tengslin á milli lýðræðis og skynsemi

Pétur Andri Pétursson Dam

Lokaverkefni til BA-gráðu í stjórnmálafræði
Leiðbeinandi: Svanur Kristjánsson

Stjórnmálafræðideild
Félagsvísindasvið Háskóla Íslands
Júní 2016

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA-gráðu í stjórn málafræði og er óheimilt að afrita ritgerðina á nokkurn hátt nema með leyfi rétthafa.

© Pétur Andri Pétursson Dam 2016
161292-2069

Reykjavík, Ísland 2016

Útdráttur

Fjölmargar kenningar hafa verið settar fram um hvernig stjórnarfarir ríkja eigi að vera háttáð, og eru aðferðir þeirra og áherslur eins fjölbreyttar og þær eru margar. Í hinum vestræna heimi er sú hugmynd nú orðin rótgróin að fullveldisrétturinn sé réttmæt og ævarandi eign viðkomandi þjóðar, og að almenningur, lýðurinn, eigi að ráða ferðinni – en ekki sjálfskipaðir valdsmenn. En hvernig er hægt að skipuleggja stjórnkerfi þannig að stjórnarstefnan sé í sem mestu samræmi við vilja almennings? Í þessari ritgerð verða skoðaðar nokkrar af hinum helstu lýðræðiskenningum, og kostir þeirra og gallar útlistaðir. Sumar eru grundvallaðar á nær stanslausri þátttöku borgaranna, en slíkt fyrirkomulag getur verið ýmsum vandkvæðum bundið. Aðrar kenningar byggja á afar takmarkaðri aðkomu lýðsins að mótun stjórnarstefnunnar, og er lýðræðisfyrirkomulagið þá fyrst og fremst hugsað sem aðferð til að almenningur geti á nokkurra ára fresti kosið hina hæfustu leiðtoga. Að því sögðu verður hér gengið út frá að svokölluð frjálslynd lýðræðisstefna geti öðrum fremur tryggt að samræmi sé á milli stjórnarstefnunnar og vilja almennings. Þessi tilgáta verður sannreynd með greiningu á réttmæti kenningar úr smiðju hagfræðingsins Anthony Downs, þar sem hann fjallaði um tengslin á milli lýðræðis og skynsemi innan frjálslyndrar lýðræðisstefnu.

Formáli

Ritgerð þessi er lokaverkefni til BA-prófs í stjórnmálafræði við Háskóla Íslands. Hún er metin til 12 ECTS eininga af alls 180 eininga námi. Leiðbeinandi var dr. Svanur Kristjánsson, prófessor við Stjórnmálafræðideild Háskóla Íslands. Vill höfundur þakka honum fyrir þarfar og góðar ábendingar, en einnig fá þakkir aðrir kennarar við deildina fyrir ánægjulegt og lærdómsríkt samstarf undanfarin þrjú ár. Verkefnið er að hluta til unnið út frá ritgerð sem höfundur skrifaði haustið 2015, þegar hann sótti áfangann Hagræn stjórnmálafræði við Háskóla Íslands. Hún var metin til 3 ECTS eininga. Einnig studdist höfundur við umfjöllun sem hann vann vorið 2016, þegar hann sótti áfangann Lýðræði: Kenning og veruleiki við Háskóla Íslands. Hún var metin til 2 ECTS eininga.

Efnisyfirlit

1	Inngangur.....	6
2	Lýðræðiskenningar	8
2.1	Klassísk lýðræðisstefna.....	8
2.2	Lýðveldisstefna.....	10
2.3	Frjálslynd lýðræðisstefna.....	12
2.4	Kenningin um beint lýðræði.....	13
2.5	Kenningin um samkeppnis-kjarnræði.....	15
2.6	Samantekt.....	16
3	Skynsemiskenningar	18
3.1	Kenning Anthony Downs	19
3.2	Hagkvæm kosningaráttaka homo oeconomicus	21
3.2.1	Kenning Riker og Ordeshook	21
3.2.2	Kenning Ferejohn og Fiorina	24
3.2.3	Kenning Uhlaner.....	26
3.3	Samantekt.....	29
4	Gagnrýni á skynsemiskenningar	31
4.1	Afstætt er hvað felst í „hámörkun eigin hags“.....	31
4.2	Ákvarðanir gjarnan óumdeilanlega óskynsamar og óhagkvæmar	32
4.3	Raunvísindalegur árangur ekki upp á marga fiska.....	34
4.4	Skynsemiskenningar eru grundvallaðar á klifun.....	35
4.5	Spádómur sem uppfyllir sig sjálfur (e. self-fulfilling prophecy)	36
4.6	Samantekt.....	37
5	Umræða.....	39
6	Niðurstaða	41
	Heimildaskrá.....	43

1 Inngangur

Líkt og gefur að skilja getur viðfangsefni kenninga í stjórnmálafræði verið afar margvíslegt. Grundvallarmarkmið kenninga getur þó aðeins verið með tvennu móti. Annars vegar leitast menn við að útskýra hvernig hlutirnir eru í raun og hvernig þeir hafa verið í gegnum tíðina.¹ Hins vegar leitast þeir við að útskýra hvernig réttast eða best væri að hafa hlutina, t.a.m. út frá sanngirnis eða siðferðilegum sjónarmiðum.² Kenningar sem byggja alfarið á þekkingu og staðreyndum kallast raunhyggjukenningar (e. empirical theories). Margir fræðimenn eru þeirrar skoðunar að víxlverkun slíkra og svokallaðra gildakenninga (e. normative theories), sem fjalla um hið æskilega ástand hlutanna, sé ávallt hin vænlegasta leið til að hægt sé að ná fram aukinni félagslegri framþróun.³

Skynsemiskenningar (e. rational choice theory) byggja á tvíþættri forsendu varðandi hið mannlega eðli; að hegðun einstaklinga stjórnist annars vegar af skynsemi og hins vegar af viðleitni til að hámarka eigin hag. Með *skynsemi* er átt við að einstaklingar séu færir um að bera saman á rökréttan hátt þá valkosti sem standa til boða hverju sinni. Innan hagfræði er gjarnan notað hugtakið *homo oeconomicus* yfir þennan skilning á hinu mannlega eðli. Skynsemiskenningar eru raunhyggjukenningar, enda fjalla þær um hvað í raun og veru stýrir ákvarðanatöku einstaklinga.⁴

Uppruna lýðræðislegs stjórnarfyrikomulags má rekja til stjórnarfarslegra umbóta sem yfirstéttarmaðurinn Kleisþenes kom á í Aþenu árið 507 f.kr. „Í lýðræði er að finna hina stórkostlegustu allra dyggða, að allir menn eru jafnir frammi fyrir lögnum.“ Þessi orð hins forngríska sagnaritara Heródótosar gefa væntanlega til kynna hvers konar gildismat bjó að baki lýðræðisumbótum Kleisþenesar. Réttindi einstaklinga skyldu í hávegum höfð, og almenningur skyldi ráða ferðinni en ekki sjálfskipaðir valdsmenn. Hugmyndir Forngríkkja um lýðræði voru raunar gildakenning um hina æskilegu stjórnskipun ríkja. Svona ættu hlutirnir að vera, í nafni frelsis, jöfnuðar, sanngirnis o.s.frv.⁵

¹ David Sanders, „Behavioural Analysis,” í *Theory and Methods in Political Science*, 3. útg., ritstj. David Marsh og Gerry Stoker (Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2010), 24-25.

² Steve Buckler, „Normative Theory,” í *Theory and Methods in Political Science*, 3. útg., ritstj. David Marsh og Gerry Stoker (Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2010), 156.

³ Max Weber, *Mennt og máttur*, 4. útg. þýðandi Helgi Skúli Kjartansson (Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag, 2011), 86-91.

⁴ Andrew Hindmoor, „Rational Choice,” í *Theory and Methods in Political Science*, 3. útg., ritstj. David Marsh og Gerry Stoker (Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2010), 42-43.

⁵ History Channel, „Ancient Greek Democracy,” <http://www.history.com/topics/ancient-history/ancient-greece-democracy> (sótt 20. janúar 2016).

En hvernig er hægt að skipuleggja stjórnkerfi þannig að stjórnarstefnan sé í sem mestu samræmi við vilja almennings? Ýmsar kenningar hafa verið settar fram um hvernig lýðræðislegu stjórnaritari eigi að vera háttað. Hér verða skoðaðar nokkrar af þeim helstu, og kostir þeirra og gallar útlistaðir. Sýnt verður fram á að svokölluð *frjálslynd lýðræðisstefna* (e. liberal democracy) geti öðrum fremur tryggt að samræmi sé á milli stjórnarstefnunnar og vilja almennings.

Anthony Downs, einn af upphafsmönnum skynsemiskenninga, færði rök fyrir því að stjórnarstefna í ríkjum byggðum á fulltrúalýðræði í anda frjálslyndrar lýðræðisstefnu yrði óhjákvæmilega í samræmi við vilja meirihluta kjósenda. Hann hélt því fram að rétt eins og kjósendur, og menn almennt, stjórnvöldust frambjóðendur af skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. Þeir leituðust ávallt við að reyna höfða til sem flestra til að hljóta sem flest atkvæði í kosningum, í von um að geta hrósað sigri og geta notið þeirra hlunninda sem því myndi fylgja. Afleiðingin væri að þeir kæmst til valda sem næðu að móta stefnu sem endurspeglaði best vilja almennings.⁶

En Downs komst einnig að þeirri niðurstöðu að þversögn fælist í kosningaþátttöku manna, því óhagkvæmt væri að kjósa. Þannig væri beinlínis órökrétt að stjórnkerfi gætu verið grundvölluð á álíka lýðræðislegu skipulagi, sem og kenning hans órökrétt.⁷ Í þessari ritgerð verður sýnt fram á að niðurstaða Downs um hina þversagnakenndu kosningaþátttöku hafi hreinlega verið röng. Hann hafi gengið út frá ófullnægjandi forsendum um áhrifaþætti á kosningahegðun einstaklinga. Hins vegar verða færð rök fyrir því að kenning Downs um tengslin á milli lýðræðis og skynsemi innan frjálslyndrar lýðræðisstefnu sé að mörgu leyti réttmæt, þó svo hún sé vissulega byggð á mikilli einföldun á raunveruleikanum. Með frjálslyndri lýðræðisstefnu, ólíkt öðrum lýðræðisstefnum, getur vilji almennings verið hafður að leiðarljósi við myndun stjórnarstefnunnar, jafnvel þegar fólksfjöldi hleypur á þúsundum eða milljónum og án þess að tilteknir hópar þurfi að vera útilokaðir frá þátttöku.

⁶ Anthony Downs, „An Economic Theory of Political Action in a Democracy,” *Chicago Journals* 65, nr. 2 (1957): 135-137.

⁷ Sama heimild, 145-147.

2 Lýðræðiskenningar

Gríska orðið dēmokratía er samansett úr tveimur orðum, *dēmos* og *kratos*. Á íslensku útleggjast þau sem *fólk* og *stjórn*. Merking dēmokratía er að tiltekið stjórnunarvald sé í höndum fólksins, m.ö.o. að lýðurinn ráði ferðinni.⁸ Ýmsar kenningar hafa verið settar fram um hvernig best væri að skipuleggja lýðræðislegt stjórnarfar. Hér verða skoðaðar nokkrar af þeim helstu, þ.e. klassísk lýðræðisstefna, lýðveldisstefna, frjálslynd lýðræðisstefna, kenningin um beint lýðræði og loks kenningin um samkeppnis-kjarnræði. Sýnt verður fram á hvers vegna frjálslynd lýðræðisstefna getur öðrum fremur tryggt að samræmi sé á milli stjórnarstefnunnar og vilja almennings.

2.1 Klassísk lýðræðisstefna

Í Aþenu til forna var við lýði stjórnarfyrirkomulag sem kennt hefur verið við *klassískt lýðræði* (e. classical democracy). Allir kosningabærir menn höfðu atkvæðisrétt í helstu stjórnmalasamkundunni, samkomu (e. assembly) sem hittist minnst fjörutíu sinnum á ári og hafði að lágmarki sex þúsund þátttakendur í senn. Þar voru öll helstu úrlausnarefni tekin fyrir, t.a.m. opinber stefnumótun, lagasetning, efnahagsmál, skattamál, utanríkismál o.fl. Sérstakt fimm hundruð manna þing (e. council) fór með stjórnmalalegt frumkvæði og sá um gerð lagafrumvarpa. Þinginu til leiðsagnar var fimmtíu manna nefnd (e. committee) sem sat í mánuð í senn, en forseti nefndarinnar sat í aðeins einn dag í senn. Dómstólar voru skipulagðir á álíka hátt og samkoman, með mörg hundruð manna kviðdómum, en með framkvæmdarvaldið fóru sérstakir sýslumenn (e. magistrates), tíu talsins, og var embættistímabilið eitt ár.⁹ Upphaflega voru fulltrúar kjörnir í tiltekin embætti, en síðar var farin sú leið að þeir voru valdir með hlutkesti, þ.e. af handahófi, og voru þröng takmörk fyrir hve oft einstaklingar máttu sitja yfir ævina.¹⁰

Kosningabærir menn voru ekki einungis hvattir til að taka þátt og leggja eitthvað til málanna, heldur var beinlínis krafist af þeim að þeir tækju þátt. Lýðræðisskipulagið var útfærsla af beinu lýðræði, þar sem fullveldisrétturinn var alfarið í höndum lýðsins og hlutverk

⁸ Vísindavefurinn, „Hvernig var kosningakerfi Grikkja til forna?“ <http://www.visindavefur.is/svar.php?id=51981> (sótt 28. janúar 2016).

⁹ David Held, *Models of Democracy*, 3. útg. (Cambridge: Polity Press, 2006), 17-19.

¹⁰ Vísindavefurinn, „Hvernig var kosningakerfi Grikkja til forna?“ <http://www.visindavefur.is/svar.php?id=51981> (sótt 28. janúar 2016).

stjórnmalalegra fulltrúa voru höfð í algjöru lágmarki.¹¹ En í Aþenu til forna var *lýðurinn* tiltölulega afmarkaður hópur, því einungis frjálsir karlmenn tuttugu ára og eldri höfðu full borgararéttindi. Stjórnarfyrirkomulagið var grundvallað á að konur, þrælar og börn sæju að stórum hluta um þá erfiðisvinnu og þau heimilisstörf sem sinna þurfti. Hlutfall þræla á móti frjálsum borgurum var mjög hátt, eða um þrjár þrælar á hverja tvo borgara.¹²

Þrátt fyrir þetta virðist sem alls ekki allir Aþeningar hafi haft tök á að mæta á þingfundi. Eins og fyrr sagði mættu yfirleitt um sex þúsund manns, en fjöldi borgara er talinn hafa verið á bilinu 20 til 50 þúsund. Herskylda kann að skýra að einhverju leyti þessa dræmu aðsókn, en einnig er talið að fátækari borgarar og bændur hafi margir hverjir átt afar erfitt með að fara frá störfum sínum til að geta tekið virkan þátt í stjórnmalunum. Hvað þetta varðar var hið klassíska lýðræði í Aþenu til forna alls ekki nægilega lýðræðislegt, svo ekki sé minnst á að tilteknir hópar voru hreinlega útskúfaðir frá stjórnmalalegri þátttöku.¹³ Leiða má líkum að því að fyrirkomulag byggt á álíka mikilli beinni þátttöku almennings myndi ganga jafnvel ennþá verr í samfélögum nútímans. Flest eru þau margfalt fjölmennari heldur en Aþena til forna, auk þess sem þrælahald er víðast hvar fordæmt með öllu og krafan um algjört jafnrétti kynjanna er að verða sífellt háværari.

Stjórnarfyrirkomulag byggt á klassískri lýðræðisstefnu getur verið ýmsum öðrum vandamálum háð, sbr. frásögn Xenophons af dauðadómi hershöfðingjanna sex. Þeir höfðu verið í bardaga úti á sjó þegar skyndilega skall á mikill stormur. Tveir aðrir hershöfðingjar lentu í slíkum vandræðum að skip þeirra eyðilögðust, en í stað þess að bjarga félögum sínum héldu hershöfðingjarnir sex áfram að reyna vinna bug á óvininum. Þegar þeir sneru aftur til Aþenu voru strandaglóparnir ekki með í för, og brátt upphófust miklar deilur um hver bæri ábyrgð. Hershöfðingjarnir reyndu að útskýra mál sitt og sögðust hafa skipað undirmönnum sínum að reyna framkvæma björgunaraðgerðir á meðan bardaginn stæði enn yfir. Þeir tóku fram að aðstæður hafi verið svo slæmar að við engan væri að sakast þó svo aðgerðirnar hafi ekki borið árangur. Í hita leiksins var hins vegar ekki látið þar við sitja, heldur voru hershöfðingjarnir sex dregnir fyrir dóm þar sem þeir hlutu heldur óréttláta málsmeðferð. Í stað þess að hver og einn fengi tækifæri til að upplýsa kviðdóminn um sína hlið á málinu, voru þeir allir teknir fyrir í einu. Réttindi til málsvarnar voru að mestu leyti virt að vettugi, og loks fór svo að mennirnir voru allir sem einn dæmdir til dauða. Þessi frásögn Xenophons gefur til

¹¹ David Held, *Models of Democracy*, 12-13.

¹² Sama heimild, 19-20.

¹³ Vísindavefurinn, „Hvernig var kosningakerfi Grikkja til forna?“ <http://www.visindavefur.is/svar.php?id=51981> (sótt 31. janúar 2015).

kynna hversu vafasamt getur verið að búa við nær enga stjórnsýslu né regluverk sem kjörnir eða faglega ráðnir fulltrúar sjá um að framfylgja, en treysta þess í stað á lýðinn til að skera úr um öll mál, t.a.m. er varða sekt eða sakleysi meintra afbrotamanna.¹⁴

Loks ber að nefna að hætta getur verið á miklum og hörðum stjórn málaátökum í stjórnkerfum byggðum á klassísku lýðræði. Þetta var a.m.k. raunin í Apenu til forna, en slík átök áttu til að vera afar persónuleg, og afleiðingarnar voru gjarnan þær að þeir sem urðu undir voru dæmdir til útleigðar eða jafnvel til dauða. Aðilar af yfirstéttum gátu haft ákveðið forskot í slíku umhverfi, því í krafti efnahagsstöðu sinnar gátu þeir eytt meiri tíma og meira púðri en aðrir í að byggja upp tengslanet og tryggja framgang hagsmunamála sinna.¹⁵ Hér næst verður skoðuð svokölluð *lýðveldisstefna* (e. republicanism), sem einnig er grundvölluð á að lýðurinn taki virkan þátt í stjórn máluum. Þar er aftur á móti lagt upp með að valdamiklir embættismenn, hálfgerir borgarstjórar, séu kjörnir af fulltrúum almennings, og að þeir eigi að fara með æðstu völd innan tiltekinna borg-lýðvelda.

2.2 Lýðveldisstefna

Lýðveldisstefna skiptist í tvo mismunandi anga, þroskastefnu (e. developmental) og verndarstefnu (e. protective). Þroskastefna, sem á töluverða samleið með klassískri lýðræðisstefnu, leggur áherslu á hve mikilvæg stjórn málaþátttaka er fyrir mannlegan þroska borgaranna. Verndarstefna, sem sækir hugmyndafræði sína að miklu leyti til rómverska lýðveldisins, leggur áherslu á hve gagnlegt lýðræði getur verið til verndar persónulegu frelsi lýðsins. Ítalski fræðimaðurinn Marsilius var einn helsti kenningasmiður lýðveldisstefnu, sérílagi þroskastefnu. Hann setti sig algjörlega upp á móti viðteknum hugmyndum síns tíma um réttmæt völd kirkjunnar og konunga. Stjórnvöld ættu að starfa í þágu almannahagsmuna en ekki beita sér fyrir tilteknum sérhagsmunum, og lög ættu að vera ákvörðuð af almenningi sjálfum á sérstökum allsherjarþingum (e. general assembly). Slík lög sagði Marsilius að yrðu að mörgu leyti betri en þau sem sett væru af einstaka allsráðandi valdhöfum, t.a.m. því öll lagafrumvörp þyrfti að rökræða vel áður en þau yrðu samþykkt, og þannig ættu sér stað málamiðlanir sem flestir gætu verið sáttir við. Lýðurinn væri líklegri til að framfylgja eigin lögum heldur en þeim sem aðrir myndu setja eftir sínu höfði.¹⁶

¹⁴ David Held, *Models of Democracy*, 20-23.

¹⁵ Sama heimild, 23.

¹⁶ Sama heimild, 35-38.

Marsilius átti þó ekki við að allur lýðurinn skyldi koma saman og stjórna samtímis, heldur hafði hann í huga einhvers konar fulltrúaskipulag á borð við það sem var við lýði í Norður-Ítalíu á 11. og 12. öld. Þar tóku nokkur samfélög upp á að skipa sinn eigin ræðismann (e. consul) yfir réttarfarslegum málum, og þannig sniðgengu þau tilkall páfaveidis til þessa hlutverks. Undir lok 12. aldar fékk ræðismannakerfið að víkja fyrir annars konar stjórnkerfi, kerfi þar sem embættismenn, svokallaðir *podestà*, fóru með æðsta vald bæði varðandi framkvæmdarvaldið og dómsvaldið. Slíku fyrirkomulagi var komið á í fjölmörgum borgum, t.a.m. í Flórens, Mílan og Písa, sem urðu þar með einskonar sjálfstæð borgríki eða borglýðveldi. Svokallað aðalráð (e. grand ruling council), helsta stjórnmalasamkundan, kaus með lýðræðislegum hætti í *podestà*-stöðuna og var kjörtímabilið að hámarki eitt ár. Aðalráðið samanstóð af allt að því sex hundruð kosningabærum mönnum, karlmönnum sem áttu skattskyldar eignir, og voru þeir valdir með tilviljunaraðferð til að sitja til skamms tíma í senn.¹⁷

Eins og í klassísku lýðræðisskipulagi í Aþenu til forna var *lýðurinn* í ítölsku borglýðveldunum tiltölulega afmarkaður hópur manna. Í hinum smáu samfélögum var konum ætlað að sinna heimilisstörfunum svo karlarnir gætu unnið og tekið virkan þátt í stjórnmalum, a.m.k. þeir sem á annað borð höfðu kosningarétt. Oftar en ekki hlutu kandidatar á vegum aðalsmanna kjör í *podestà*-stöðuna, og olli þetta mikilli óánægju og óróleika meðal almennings. Jaðarsettir hópar tóku jafnvel upp á að mynda sín eigin þing og kjósa fulltrúa í tiltekin embætti, sem jók enn frekar á stjórnmaláátökin. Ástandið í viðkomandi samfélögum gat orðið afar óreiðukennt og ofbeldisfullt, og stjórnarfarið veikt. Loks endaði með því að menn hreinlega gáfust upp á lýðveldisstefnunni, og því var ákveðið að best væri að hverfa aftur til hinnar *sterku* konungsstjórnar.¹⁸

Hér næst verður skoðuð svokölluð *frjálslynd lýðræðisstefna* (e. liberal democracy), en hún virðist geta tekið á ýmsum áriðandi vandamálum úr fyrri lýðræðisstefnum. Þar er lögð áhersla á að fullveldisrétturinn sé ódeilanleg og ævarandi eign lýðsins alls, en að hann sé hægt að framselja tímabundið til fáeinna kjörinna fulltrúa. Í Aþenu til forna og í ítölsku borglýðveldunum hafði aðeins afmarkaður forréttindahópur, þ.e. karlar sem áttu eignir, mikla og beina aðkomu að stjórnarstefnunni. Stjórnarfyrirkomulagið var grundvallað á að konur og börn, jafnvel þrælar, sæju að stórum hluta um þá erfiðisvinnu og þau heimilisstörf sem sinna þurfti. Með tilkomu frjálslyndrar lýðræðisstefnu er stjórnmalapátttaka hins vegar gerð mun aðgengilegri, og allir eiga geta haft ákveðna óbeina aðkomu að mótun stjórnarstefnunnar.

¹⁷ Sama heimild, 33.

¹⁸ Sama heimild, 33-34.

2.3 Frjálslynd lýðræðisstefna

Martin Luther og John Calvin voru á meðal mikilvægustu upphafsmanna siðaskiptanna, en þau höfðu í för með sér miklar breytingar á ríkjandi hugsunarhætti um sambandið milli guðs og manna. Hlutverk kirkjunnar sem eins konar órjúfanlegs milliliðs í þessu samhengi heyrði brátt sögunni til, og einstaklingar fóru í sífellt meira mæli að upplifa sig sem sinnar eigin gæfu smiði. Frjálslynd lýðræðisstefna gengur í grófum dráttum út á að stefna stjórnvalda eigi að vera grundvölluð á umburðarlyndi og taka mið af valfrelsi hvers og eins. Einstaklingar eiga búa við tjáninga- og málfrelsi, og njóta frelsis í flestöllum málefnum daglegs lífs, t.a.m. er varðar fjármál, viðskipti, trúarbrögð o.fl. Helsta vandamálið hér snýr að því hve mikil afskipti stjórnvalda mega vera áður en þau eru talin brjóta gegn réttindum og friðhelgi einstaklinganna.¹⁹

Samkvæmt frjálslyndri lýðræðisstefnu á fullveldisrétturinn að vera ódeilanlegur og hann á að vera ævarandi eign lýðsins alls. Hann má þó framselja tímabundið til kjörinna fulltrúa, og eiga þeir þá fyrst og fremst að sinna því hlutverki að móta leikreglur sem skilgreina athafnafrelsi fólksins. Innan þeirra eiga einstaklingar að vera óhultir frá hvers konar ofbeldi og frá óæskilegum afskiptum þess opinbera. Kosningar eiga vera leynilegar, og þær eiga vera haldnar með reglulegu og hæfilega löngu millibili. Kosningaréttur á að vera almennur og vægi atkvæða jafnt. Ríkisvaldinu á að skipta upp í löggjafarvald, framkvæmdarvald og dómvald, og eiga þessir mismunandi angar að veita hver öðrum aðhald. Stjórnkerfið á að vera byggt á faglegri stjórnsýslu, og til að tryggja fullt jafnræði og sanngirni eiga málefni að vera meðhöndluð með algerlega ópersónulegum hætti.²⁰

Frjálslynd lýðræðisstefna er að miklu leyti byggð á kenningunni um hina ábyrgu flokka, en samkvæmt henni er hægt að gera fulltrúarlýðræði að lifandi lýðræði ef hver og einn stjórnmalaflokkur hefur mótað stefnu um hin mikilvægustu málefni í aðdraganda kosninga, sem þeir síðan leggja í dóm kjósenda á kjördegi. Þeir flokkar sem koma að myndun ríkisstjórnar þurfa síðan eftir allra fremsta megni að reyna standa við gefin orð og gera stefnu sína að veruleika. Að kjörtímabilinu liðnu er nefnilega uppgjör almennings við ríkisstjórnina í formi nýrra kosninga, þar sem hún annað hvort hlýtur endurkjör eða er gert að víkja frá völdum.²¹

¹⁹ Sama heimild, 57-59.

²⁰ Sama heimild, 75-79.

²¹ Svanur Kristjánsson, „Varð þjóðþingið að þjófþingi?“ *Skírnir* 185. ár (2011): 263-264.

Frjálslynd lýðræðisstefna virðist taka á ýmsum áriðandi vandamálum úr fyrri lýðræðisstefnum. Áhersla á framsal stjórnunarvalds lýðsins til fáeinna kjörinna fulltrúa hefur orðið til þess að gera stjórnmalabátttöku mun viðráðanlegri en t.d. í Aþenu til forna og í ítölsku borg-lýðveldunum. Með þessu móti þarf ekki að útiloka algjörlega ákveðna hópa frá bátttöku, t.d. konur og eignalausar, og lýðræðislegt stjórnarfar er ekki bundið við fámenn og einsleit samfélög. Með tilkomu frjálslyndrar lýðræðisstefnu getur vilji almennings verið hafður að leiðarljósi við myndun stjórnarstefnunnar, jafnvel þegar fólksfjöldi hleypur á þúsundum eða milljónum líkt og algengt er orðið nú til dags. Fyrir þær sakir hefur fulltrúalýðræði í anda frjálslyndrar lýðræðisstefnu verið sögð ein allra merkasta uppfinning síðari tíma.²²

En ljóst er að ekki eru allir á einu máli hvað þetta varðar, og t.a.m. fjölluðu Marx og Engels um það hvernig stjórnkerfi grundvölluð á álíka stjórnarstefnu væru raunar fyrirfram dæmd til glötunar. Hér næst verður skoðuð kenning þeirra um *beint lýðræði* (e. direct democracy), en þeir voru sannfærðir um að slíkt fyrirkomulag myndi óhjákvæmilega fylgja þegar verkalýðurinn væri kominn til valda, í kjölfar falls kapítalismans. Marx og Engels töldu að þessi þróun væri af hinu góða, enda var megintilgangurinn með *Kommúnistaávarpinu* að reyna flýta fyrir þessu „mikilvæga“ þroskaskrefi í mannkynssögunni. Marxismi er að þessu leyti í senn bæði gildakenning og raunhyggjukenning.²³

2.4 Kenningin um beint lýðræði

Marx og Engels gagnrýndu harðlega frjálslynda lýðræðisstefnu og tilheyrandi frjálst markaðshagkerfi, enda töldu þeir deginum ljósara að undir slíkri stefnu væri þorri almennings, þ.e. verkalýðurinn eins og hann leggur sig, allt annað en frjáls. Þeir voru hins vegar sannfærðir um að stéttaátök væru drifkraftur sögulegra breytinga og framþróunar, og því væri útilokað að samfélög byggð á frjálslyndri lýðræðisstefnu gætu þrífist í óbreyttri mynd til lengdar. Kapítalismi myndi óhjákvæmilega þróast í átt að sífelld meiri iðnaðar einokun. Minni kapítalistar yrðu undir í samkeppni við þá stærri, þeir myndu missa eignir sínar og sameinast verkalýðnum. Mikill herskari atvinnulausra kæmi til með að myndast, og samkeppni um störf yrði óhemjumikil. Laun færu stöðugt lækkandi, allt þar til þau yrðu rétt ofan við hungurmörk. Marx og Engels töldu að verkalýðurinn yrði sífelld stærri og öflugri samhliða því að kreppum færi fjölgandi, hver annarri verri. Með sífelld aukinni samþjöppun

²² David Held, *Models of Democracy*, 94-95.

²³ Karl Marx og Friedrich Engels, *Kommúnistaávarpið*, 2. útg. þýðandi Sverrir Kristjánsson, Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag, 2010.

eignarhalds yrðu hagkerfi loks grundvölluð á gríðarstórum verksmiðjum einokunarfyirtækja. Við slíkar aðstæður væri innleiðing kommúnisma óumflýjanleg, hvort sem yrði með friðsamlegum hætti eður ei. Þegar verkalýðurinn væri kominn til valda þyrfti aðeins að afnema einkaeignarréttinn, og í kjölfarið væri hægt að stjórna með sameiginlega hagsmuni allra manna að leiðarljósi. Endalok stjórnmalanna hefðu þar með runnið upp.²⁴

Marx og Engels héldu því fram að í kjölfar falls kapítalismans tæki við algert frelsi og alger jöfnuður í stéttlausum heimi. Í stað markaðshagkerfis yrði komið á miðstýrðum áætlunarbúskap sem sæi öllum fyrir öllu því sem þeir þyrftu á að halda. Þar sem arðránið heyrði sögunni til gæti framleiðsla orðið mun skilvirkari en áður, og frítími fólks kæmi til með að stóraukast. Stjórnarfyrikomulagið væri grundvallað á beinu lýðræði innan svokallaðra kommúna (e. Commune), þar sem allur hinn frjálsi og jafni verkalýður tæki þátt. Samkvæmt Marx og Engels myndu hlutirnir ganga snurðulaust fyrir sig, því allir hefðu sömu hagsmuna að gæta. Slík staðhæfing verður hins vegar að teljast ansi gagnrýniverð, enda gefur augaleið að í einhverjum tilfellum, ef ekki flestöllum, væri ekki allur verkalýðurinn algjörlega einróma um hvernig taka ætti á málunum. Afstaða fólks getur verið algjörlega óháð stéttastöðu þess, svo sem í ýmsum skipulagsmálum og lýðheilsumálum. Þannig er án efa vafasamt að ganga út frá því sem vísu að í stéttlausum heimi yrðu skyndilega allir menn sammála um allt.²⁵

Þó svo Marx og Engels hafi ekki tilgreint hvernig ætti að útkljá deilur sem kynnu að skapast innan kommúnanna, þá er augljóst að í slíkum tilfellum væri hreinlega hægt að grípa til kosninga. En eins og áður hefur komið fram, svo sem í umfjöllun um lýðræðisskipulag Forngríkkja í Apenu, getur álíka beint lýðræði verið ýmsum vandamálum háð. Ekki er hlaupið að því að allur almenningur hittist reglulega til að ræða og kjósa um flest þau mál sem tekin eru fyrir af hinu opinbera. Þannig kann besta lausnin að vera að almenningur framselji tímabundið stjórnunarvald sitt til fáeinna kjörinna fulltrúa, t.a.m. í anda frjálslyndrar lýðræðisstefnu.²⁶ En sumir eru þeirrar skoðunar að lýðræði eigi alls ekki að snúast um að lýðurinn ráði því beinlínis hvernig stjórnarstefnunni er háttað. Hér næst verður skoðuð kenningin um *samkeppnis-kjarnræði* (e. competitive elitism), sem rekja má til skrifa fræðimanna á borð við Max Weber og Joseph Schumpeter. Báðir voru þeir þeirrar skoðunar að þorri manna væri illa upplýstur og svo gott sem vanhæfur til að stjórna. Lýðræði ætti því

²⁴ David Held, *Models of Democracy*, 96-101. Sjá nánar; Karl Marx og Friedrich Engels, *Kommúnistaávarpið*.

²⁵ David Held, *Models of Democracy*, 117-122.

²⁶ Sama heimild, 117-122.

einungis að vera aðferð til að hægt væri á nokkurra ára fresti að velja hina hæfustu leiðtoga. En líkt og sýnt verður fram á þá er ákveðin meiriháttar rökvilla í þessari stefnu.

2.5 Kenningin um samkeppnis-kjarnræði

Max Weber og Joseph Schumpeter voru báðir þeirrar skoðunar að í stjórnámálum væri lítið pláss fyrir beina lýðræðislega þátttöku almennings. Stjórnámál ættu hvorki að vera vettvangur fyrir lýðinn til að þroskast og dafna sem manneskjur, né ættu þau að vera vettvangur fyrir hagsmunahópa til að koma kröfum sínum á framfæri. Lýðræði ætti einfaldlega að vera aðferð til að almenningur gæti á nokkurra ára fresti kosið sér leiðtoga. Weber var þó þeirrar skoðunar að ef kæmi í ljós að valdhafar væru hreinlega vanhæfir, þá ætti að vera hægt að skipta þeim út. Að öðru leyti ætti lýðurinn ekki að hafa nokkur áhrif á stjórnarfarid. Slíkt lýðræðisfyrirkomulag hefur gjarnan verið kennt við samkeppnis-kjarnræði.²⁷

Weber fjallaði ítarlega um það sem hann taldi vera óumflýjanlegt en jafnframt æskilegt lýðræðisskipulag. Það samanstóð m.a. af markaðshagkerfi, sterkri þingstjórn (e. parliamentary government) og stjórn málaflokkum sem kepptust hver við annan um áhrif og völd. Hann tilgreindi nokkrar ástæður fyrir því hvers vegna þingstjórn væri nær ómissandi þáttur í hinu fyrirmyndarstjórnkerfi. Í fyrsta lagi; þingstjórn stuðlar að rökræðum um stjórnarstefnuna og veitir stjórnvöldum þannig nauðsynlegt aðhald. Í öðru lagi; fyrirkomulagið og andrúmsloftið í þinginu er þess eðlis að velgengi í rökræðum krefst sannfæringakrafts og mikillar mælskusnilli. Í þriðja lagi; rökræður í þinginu skapa aðstæður fyrir málamiðlanir milli ólíkra sjónarmiða. Við slíkar aðstæður taldi Weber að öflugir leiðtogar kæmu til með að blómstra. Að hans mati væri þetta vafalaust af hinu góða, enda þeirrar skoðunar að samkeppni milli upprennandi leiðtoga væri undirstaða farsæls stjórnarfars. Þannig kæmust þeir til valda sem sýnt hefðu og sannað að væru betur til þess fallnir en nokkrir aðrir. Álit Webers á lýðnum var ekki mjög mikið, enda sannfærður um að þorri manna væri illa upplýstur og að tilfinningasemin væri þar í of miklu mæli látin ráða ferðinni.²⁸

Mikil hrifning Webers á því fulltrúaskipulagi sem hér hefur verið skoðað stafaði s.s. ekki af sannfæringu hans um að þar færi framúrskarandi leið til að tryggja einhvers konar lýðræðisleg gildi. Hann var fyrst og fremst að horfa til þess að þannig kæmust hinir allra hæfustu til valda. Með þessu móti væri hægt að hámarka velgengi viðkomandi ríkis, ekki síst á alþjóðlegri grundu. En jafnframt óttaðist Weber að stjórnkerfi í hinum vestræna heimi gætu

²⁷ Sama heimild, 125. Sjá nánar; Max Weber, *Mennt og máttur*.

²⁸ David Held, *Models of Democracy*, 134-135.

komið til með að þokast smátt og smátt í átt að sífellt meiri skriffinnsku, með tilheyrandi auknum afskiptum stjórnsýslunnar af stjórnmálum. Hann taldi að eiginleikar samkeppnis-kjarnræðis ættu að sporna gegn slíkri þróun, sérílagi markaðshagkerfið og einkaeignarrétturinn, hin virka samkeppni milli stjórnámálaflokka, og loks hinir sterku stjórnámálalegu leiðtogar. Mjög svo þung áhersla Webers á þessi tilteknu atriði hefur mátt sæta töluverðri gagnrýni, enda er óhætt að segja að mikilvægir þættir á borð við einstaklingsfrelsi og jöfn tækifæri hinna margvíslegu þjóðfélagshópa til áhrifa, hafi nær algjörlega verið sniðgengnir í hugmyndum hans um hið æskilega lýðræðisfyrirkomulag.²⁹

Svo virðist sem lýðræðisstefna í anda samkeppnis-kjarnræði einblíni um of á hina fáu sem eiga nokkra möguleika á að rísa til hæstu hæða í samfélaginu. Lýðurinn hefur afar takmörkuðu hlutverki að gegna, því á milli kosninga eiga menn helst að skipta sér sem allra minnst af stjórnvöldum. Í hugum margra eru fyrirmyndarstjórnkerfi Webers og Schumpeters þess vegna afar ólýðræðisleg, en einnig má segja að þau hafi verið grundvölluð á afar þversagnarkenndri forsendu. Báðir gerðu þeir ráð fyrir að aðilar úr einhvers konar yfirburðar skynsamri elítu væru hreinlega einir nógu hæfir til að hafa eitthvað til málanna að leggja. Sökum þess hve almenningur væri illa upplýstur og léti stjórnast af mikilli tilfinningasemi, væri honum eingöngu treystandi til að ákvarða hverjir úr elítunni væru bestir til þess fallnir að stjórna. En ef almenningur væri í raun eins vanhæfur og gert er ráð fyrir í kenningunni um samkeppnis-kjarnræði, hvernig í ósköpunum ætti hann að geta lagt mat á hverjir væru hinir hæfustu leiðtogar? Ljóst er að þessari spurningu verður ekki auðsvarað, og því eflaust margir sem spyrja sig hvort forsendur samkeppnis-kjarnræðis eigi yfirhöfuð nokkurn rétt á sér.³⁰

2.6 Samantekt

Frjálslynd lýðræðisstefna virðist öðrum fremur geta tryggt að samræmi sé á milli stjórnarstefnunnar og vilja almennings. Aðrar stefnur eru margar hverjar grundvallaðar á nær stanslausri þátttöku lýðsins, en slíkt fyrirkomulag getur verið ýmsum vandamálum háð. Ekki er hlaupið að því að allur almenningur hittist reglulega til að ræða og kjósa um flest þau mál sem tekin eru fyrir af hinu opinbera, enda er fólk almennt fremur upptekið við að sinna ýmsu öðru en stjórnámálastarfi, t.a.m. atvinnu, áhugamálum, námi o.s.frv. En samkvæmt kenningunni um hina ábyrgu flokka, sem frjálslynd lýðræðisstefna er að miklu leyti byggð á, er hægt að gera fulltrúarlýðræði að lifandi lýðræði ef hver og einn stjórnámálaflokkur hefur

²⁹ Sama heimild, 137-138.

³⁰ Sama heimild, 154-157.

mótað stefnu um hin mikilvægustu málefni í aðdraganda kosninga, sem þeir síðan leggja í dóm kjósenda á kjördegi. Erfitt er að ímynda sér hvernig lýðræðislegt stjórnarfar á að geta þrífist í hinum fjölmennu og fjölbreyttu samfélögum nútímans án álíka framsals stjórnunarvaldsins til fáeinna kjörinna fulltrúa. En stenst kenningin um hina ábyrgu flokka skoðun? Þ.e.a.s., hefur hið reglulega og tímabundna fullveldisframsal þau áhrif að stjórnarstefnan verði óhjákvæmilega í samræmi við vilja almennings? Anthony Downs, einn af upphafsmönnum svokallaðra skynsemiskenninga, taldi sig geta sýnt fram á að svo væri. Kenning hans um tengslin á milli lýðræðis og skynsemi innan frjálslyndrar lýðræðisstefnu verður nú könnuð til hlítar.

3 Skynsemiskenningar

Kenningar úr smiðju hagfræðinnar eru gjarnan sagðar hafa einkar mikilvægu hlutverki að gegna, enda getur aukin þekking á eðli hagkerfa í samfélögum manna haft mjög svo afdrifarík áhrif á skiptingu gæða og velmegun um allan heim. Margir eru sannfærðir um að slíkar kenningar séu afar áreiðanlegar, og hafa sumar jafnvel hlotið hið íburðarmikla viðurnefni *markaðslögmál*. Svokallaðar skynsemiskenningar eru raunar útfærsla á einni helstu greiningaraðferð hagfræðinnar, en hún byggir á tvíþættri forsendu varðandi hið mannlega eðli; að hegðun einstaklinga stjórnist annars vegar af skynsemi og hins vegar af viðleitni til að hámarka eigin hag. Með skynsemi er átt við að einstaklingar séu færir um að bera saman á rökréttan hátt þá valkosti sem standa til boða hverju sinni. Þó að margt bendi til þess að mannlegt eðli sé hreinlega miklu mun flóknara en hér er gert ráð fyrir, eru fjölmargir sannfærðir um að þessi forsenda eigi fyllilega rétt á sér. Stuðningsmenn umræddrar aðferðar telja að út frá henni sé hægt að útskýra og jafnvel sjá fyrir hegðun fólks.³¹

En þrátt fyrir að skiptar skoðanir séu um ágæti helstu skýringa hagfræðinnar, virðist sem árangur þeirra hafi heillað fjölda fræðimanna ýmissa annarra fræðigreina félagsvísindanna. Til marks um það má nefna að fyrrnefndar skynsemiskenningar hafa hlotið töluvert brautargengi á sviðum bæði stjórnmálafræði og félagsfræði. Því má með sanni segja að tilkoma skynsemiskenninga feli í sér útfærslu á einni helstu greiningaraðferð hagfræðinnar inn á önnur svið mannlífs, þ.e. önnur en þau er varða hagkerfi í samfélögum manna.³²

Skynsemiskenningar þróuðust upphaflega út frá skrifum nokkurra hagfræðinga og stjórnmálafræðinga á sjöunda áratugi 20. aldar í Bandaríkjunum. Í fyrstu áttu þær nær eingöngu samastað á blaðsíðum fræðiriti á sviði hagfræði, en á skömmum tíma á níunda áratugi 20. aldar öðluðust skynsemiskenningar gífurlegar vinsældir innan stjórnmálafræði. Þegar leið undir lok umrædds áratugar var svo komið að um 40% af öllum þeim greinum sem birtar voru í einu af leiðandi tímaritum fræðigreinarinnar, *the American Political Science Review*, voru byggðar á skynsemiskenningum. Á þessum tíma töldu sumir að fyrr en varir myndu skynsemiskenningar hreinlega gleypa í sig stjórnmálafræði, og þetta tvennt yrði svo gott sem einn og sami hluturinn. Stjórnmálafræði yrði einungis angi af hagfræði.³³

³¹ Andrew Hindmoor, „Rational Choice,” í *Theory and Methods in Political Science*, 42-44.

³² Sama heimild, 42.

³³ Sama heimild, 43.

Spádómar um algjöran samruna skynsemiskenninga og stjórnmálafræði virðast ekki ætla að verða að veruleika, a.m.k. ekki um fyrirsjáanlega framtíð. Skynsemiskenningar eru enn aðeins eitt þeirra mörgu og ólíku verkfæra sem notast er við þegar tekist er á við ráðgátur á sviði stjórnmálanna. Vinsældir þeirra hafa jafnvel dalað allverulega frá fyrrnefndu blómaskeiðinu, og eru þeir fræðimenn sem styðjast helst við skynsemiskenningar nú víðast hvar í miklum minnihluta innan um þá sem kjósa fremur annars konar kenningar, svo sem stofnanakenningar, atferliskenningar, marxískar kenningar, femínískar kenningar o.s.frv. Umrædd aðferð hagfræðinnar, þ.e. skynsemiskenningar, skipar þó enn stóran sess innan stjórnmálafræði, enda er hún afar umdeild og hafa eflaust flestir stjórnmálafræðingar myndað sér á henni sterkar skoðanir.³⁴

3.1 Kenning Anthony Downs

Bandaríski hagfræðingurinn Anthony Downs var einn helsti upphafsmaður notkunar skynsemiskenninga innan stjórnmálafræði.³⁵ Í riti sínu; *An Economic Theory of Political Action in a Democracy* (1957), færði hann rök fyrir því að stjórnarstefna í ríkjum grundvölluðum á fulltrúalýðræði í anda frjálslyndrar lýðræðisstefnu yrði óhjákvæmilega í samræmi við vilja meirihluta kjósenda.³⁶

Downs gekk út frá að kosningahegðun manna, líkt og öll ákvarðanatataka þeirra, stjórnaðist af skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. Hver og einn gæti borið saman flokkanna í framboði og lagt rökrétt mat á hver myndi reynast honum hagkvæmastur við stjórnvölinn. Á sama hátt gerði Downs ráð fyrir að ástæða þess að menn færu í framboð væri til að reyna hámarka hag sinn. Frambjóðendur leituðust ávallt við að hljóta sem flest atkvæði í kosningum, í von um að komast til valda og geta notið þeirra hlunninda sem því myndi fylgja.³⁷ Hann hélt því fram að í hverju samfélagi væri hægt að raða kjósendum upp á myndrænum vinstri til hægri kvarða, eftir því hvernig þeir vildu sjá stjórnun ríkisvaldsins háttáð. Stefnumótun stjórnmálaflokka stjórnaðist alfarið af því hvar þeir vildu staðsetja sjálfa sig á umræddum kvarða, nánar tiltekið þar sem þeir gerðu ráð fyrir að höfðað væri sem mest til sem flestra. Afleiðingin væri að þeir kæmust til valda sem næðu að móta stefnu sem endurspeglaði best vilja almennings.³⁸

³⁴ Sama heimild, 43.

³⁵ Sama heimild, 45.

³⁶ Anthony Downs, „An Economic Theory of Political Action in a Democracy,” 135-137.

³⁷ Sama heimild, 135-137.

³⁸ Sama heimild, 141-142.

Downs hélt því fram að dreifing kjósenda á vinstri til hægri kvarðanum væri alltaf stöðug, en með mismunandi hætti eftir samfélögum. Staðsetning stjórnmálaflokka væri hins vegar á reiki, enda væru þeir í sífelldri samkeppni hver við annan um nálægð við sem flesta kjósendur. Gerð flokkakerfis taldi Downs í beinu samræmi við dreifingu kjósenda á vinstri til hægri kvarðanum. Þrennskonar flokkakerfi gætu verið við lýði, þar af tvær gerðir tveggja flokka kerfa og ein gerð fjölflokkakerfis. Tveggja flokka kerfi mynduðust annars vegar þar sem dreifing kjósenda væri klofin í tvo andstæða póla, og hins vegar þar sem dreifing kjósenda væri normaldreifð – eða bjöllulaga. Fjölflokkakerfi, þ.e. með fleiri en tvo flokka, mynduðust þar sem dreifing kjósenda væri fjölpætt – eða bylgjulaga.³⁹

Downs var sannfærður um að nær undantekningarlaust væri óhagkvæmt fyrir einstaklinga að kjósa. Einstaka atkvæði hefðu yfirleitt engin áhrif á niðurstöður kosninga. Aftur á móti hefði ferðalag kjósenda á kjörstað töluverðan kostnað í för með sér, bæði í formi tímaeyðslu og peningaeyðslu. Loks taldi Downs að greining hvers og eins á hvaða stjórnmálaflokk væri skynsamlegast að kjósa væri bæði torveld og tímafrek.⁴⁰

Hann færði rök fyrir að stefnuskrár flokkanna tveggja í samfélögum þar sem kjósendur væru normaldreifðir yrðu óhjákvæmilega mjög einsleitar. Báðir myndu leitast við að staðsetja sig sem mest um miðjan kvarðann, því þar væri höfðað til flestra kjósenda. Munur á milli flokkanna yrði þ.a.l. sífellt minni, og valkostir í kosningum óljósari. Downs var sannfærður um að þó svo afmörkun milli flokka væri meiri í fjölflokkakerfum, þá væru valkostir í kosningum jafnvel ennþá óskýrari. Í kjölfar kosninga þyrfti nefnilega að öllum jafnaði að mynda svokallaðar samsteypustjórnir tveggja eða fleiri flokka svo ríkisstjórnin hefði stuðning meirihluta þingmanna. Yfirleitt þyrftu stjórnarflokkarnir að gefa eftir ýmsar af kröfur hvers annars, jafnvel þó þær væru á skjön við þeirra eigin stefnu. Varðandi tveggja flokka kerfi þar sem dreifing kjósenda myndaði tvo andstæða póla, hélt Downs því fram að þau væru slíkum vandamálum háð að þau gætu ekki þrífist í óbreyttri mynd til lengdar.⁴¹

Líkt og fyrr sagði gerði Downs ráð fyrir að öll ákvarðanatataka einstaklinga stjórnaðist af skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. Hann taldi liggja í augum uppi að kosningabátttaka, með tilheyrandi kostnaði en nánast aldrei neinum ágóða, væri í senn óhagkvæm og óskynsamleg. Hann var hins vegar þeirrar skoðunar að samfélagslegur ágóði myndi hljóttast af því að sem flestir íbúar væru virkir og upplýstir kjósendur. Stjórnvöld hlytu þannig ákveðið aðhald, og kæmust vart hjá að uppfylla ýmsar kröfur sem væru til hagsbóta

³⁹ Sama heimild, 142-144.

⁴⁰ Sama heimild, 145-147.

⁴¹ Sama heimild, 143-144.

stórs hluta almennings. En líkt og gefur að skilja er ekki nauðsynlegt að vera partur af hópi hinna upplýstu kjósenda til að njóta góðs af álíka hagsbótum. Downs benti á að ákveðinn laumufarþegavandi (e. free rider problem) væri til staðar, því út frá sjónarhóli einstaklinga væri hagkvæmast að koma sér undan sínum hluta kostnaðarins og kjósa ekki. Fyrir þær sakir væri þversagnarkennt að í flestöllum lýðræðisríkjum heims tæki stór hluti kosningabærra manna reglulega þátt í kosningum.⁴²

3.2 Hagkvæm kosningaþátttaka homo oeconomicus

Anthony Downs færði s.s. rök fyrir því að stjórnarstefna í ríkjum byggðum á fulltrúalýðræði í anda frjálslyndrar lýðræðisstefnu yrði óhjákvæmilega í samræmi við vilja meirihluta kjósenda. Hann hélt því fram að rétt eins og kjósendur, og menn almennt, stjórnunust frambjóðendur af skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. Þeir leituðust ávallt við að reyna höfða til sem flestra til að hljóta sem flest atkvæði í kosningum, í von um að geta hrósað sigri og geta notið þeirra hlunninda sem því myndi fylgja. Afleiðingin væri að þeir kæmust til valda sem næðu að móta stefnu sem endurspeglaði best vilja almennings. En Downs komst jafnframt að þeirri niðurstöðu að þversögn fælist í kosningaþátttöku manna, því óhagkvæmt væri að kjósa. Þannig væri beinlínis órökrétt að stjórnkerfi gætu verið grundvölluð á álíka lýðræðislegu skipulagi, sem og kenning hans um tengslin á milli lýðræðis og skynsemi órökrétt.

Fjöldi fræðimanna hafa fjallað um hina meintu þversögn í kosningaþátttöku homo oeconomicus (e. the Paradox of Voting). Margir eru þeirrar skoðunar að niðurstaða Downs og fleiri hafi hreinlega verið röng, því vel geti verið hagkvæmt að kjósa. Hér verða skoðaðar þrjár mismunandi skýringar á því hvers vegna kosningaþátttaka einstaklinga þarf alls ekki að vera þversagnarkennd. Í fyrsta lagi, kenning Riker og Ordeshook um *fastan ágóða* við taka þátt í kosningum. Í öðru lagi, kenning Ferejohn og Fiorina um viðleitni manna til að reyna lágmarka eftirsjá (e. minimax regret). Loks í þriðja lagi, kenning Uhlaner um hópamyndun kjósenda með sameiginlega hagsmuni.

3.2.1 Kenning Riker og Ordeshook

Að vissu leyti má segja að í riti sínu; *A Theory of the Calculus of Voting* (1968), hafi William H. Riker og Peter C. Ordeshook tekið upp þráðinn þar sem Anthony Downs hafði skilið við hann. Skrif þeirra voru grundvölluð á gagnrýni í garð fyrirrennara síns, sem þeir töldu að hafi

⁴² Sama heimild, 145-147.

gengið út frá ófullnægjandi forsendum um kostnað og ágóða við að taka þátt í kosningum. Þess vegna væri niðurstaða hans á villigötum.⁴³

Riker og Ordeshook settu fram eftirfarandi formúlu, sem þeir töldu að endurspeglaði forsendur Downs; $R = (B \times P) - C$. Breytur hennar voru skilgreindar sem svo;

R = hagnaður/tap sem kjósandi hlýtur við að kjósa,

B = aukinn ágóði sem kjósandi hlýtur ef ákjósanlegasti flokkurinn kemst til valda (þ.e. miðað við ágóða hans ef aðrir hefðu komist til valda),

P = líkur á að atkvæði kjósenda ráði úrslitum kosninga,

C = fastur kostnaður kjósenda við að taka þátt í kosningum.

Ljóst er að homo oeconomicus kæmi ekki til með að kjósa nema ef **R** væri hærri tala en 0, þ.e. að þátttaka hans skilaði hagnaði. Útkoma **R** er háð þremur breytum; **B**, **P** og **C**. Downs virtist gera ráð fyrir að **C** væri alltaf nokkuð há tala. Kosningaþátttöku fylgdi alltaf töluverður fastur kostnaður, svo sem varðandi upplýsingaöflun og við ferðalag viðkomandi á kjörstað. **P**, þ.e. líkur á að atkvæði kjósenda ráði úrslitum kosninga, er síðan alla jafna hverfandi lág tala, enda hleypur fjöldi kjósenda yfirleitt á þúsundum eða milljónum. $(B \times P)$ þarf að vera hærri tala en **C** svo **R** sé hærri tala en 0. Út frá forsendum Downs þyrfti **B** að vera mjög há tala svo kosningaþátttaka væri hagkvæm, svo há að hann ályktaði á títtnefndan hátt að þversagnakennt væri að einstaklingar skyldu kjósa.⁴⁴

Líkt og fyrr sagði töldu Riker og Ordeshook forsendur Downs vera ófullnægjandi. Þeir settu því fram sína eigin formúlu, sem átti að endurspegla betur kostnað og ágóða við að taka þátt í kosningum. Tvær af breytunum voru teknar til endurskoðunar, **B** og **C**. Downs virðist hafa gert ráð fyrir að **B** gæti einungis verið hærri tala en 0; aukinn ágóði sem kjósandi hlýtur ef ákjósanlegasti flokkurinn kemst til valda. Riker og Ordeshook voru hins vegar þeirrar skoðunar að nauðsynlegt væri að taka til greina sambærilega breytu nema með öfugum formerkjum; þ.e. aukinn kostnaður sem kjósandi myndi hljóta ef ákjósanlegasti flokkurinn kæmist til valda. Þeir sögðu slíkan kostnað birtast í ýmsum myndum og settu því fram breytuna **A**, gagnstæða við **B**. Nefna má dæmi um hvernig **A** gæti haft áhrif á kosningahegðun manna; kjósandi veitir atkvæði sitt þeim flokki sem hann telur að kæmist næst því að hámarka hag sinn við stjórnvölinn. Maki viðkomandi er kominn af dyggum stuðningsmönnum annars stjórn málaflokks. Á sínum tíma voru nokkrir fjölskyldumeðlimir í framboði fyrir þann flokk og komust jafnvel til metorða innan hans. Umræddur kjósandi kynni

⁴³ William H. Riker og Peter C. Ordeshook, „A Theory of the Calculus of Voting,” *The American Political Science Review* 62, nr. 1 (1968): 25.

⁴⁴ Sama heimild, 25-26.

að vera spurður af tengdafólki sínu hvaða flokk hann hafi kosið. Segði hann rétt frá, sem flestir myndu eflaust gera, kæmi það hugsanlega til með að valda gremju í hans garð af hálfu tengdafólksins. Riker og Ordeshook töldu að slíkur kostnaður ætti bara við um suma og ætti ekki við alltaf. Þrátt fyrir að eiga fullan rétt á sér ákváðu þeir að þar sem breytan væri ekki almenns eðlis yrði hún ekki tekin til greina í formúlu þeirra.⁴⁵

Downs virtist síðan sannfærður um að **C** gæti aðeins verið lægri tala en 0, fastur kostnaður kjósanda við að taka þátt í kosningum. Riker og Ordeshook voru hins vegar þeirrar skoðunar að nauðsynlegt væri að taka með í reikninginn sambærilega breytu nema með öfugum formerkjum; þ.e. fastur ágóði kjósanda við að taka þátt í kosningum. Þeir sögðu slíkan ágóða birtast í ýmsum myndum og settu því fram breytuna **D**, gagnstæða við **C**. Nefna má þó nokkur dæmi um hvernig **D** gæti haft áhrif á kosningahegðun manna; kjósandi getur hlotið ágóða í formi ánægju einfaldlega við að sýna í verki stuðning við hið lýðræðislega stjórnarfyrikomulag. Ef hann trúir í raun að um mikilvæga athöfn sé að ræður getur hann jafnvel hlotið kostnað í formi sektarkenndar ef hann kys ekki. Kjósandi getur einnig hlotið ágóða í formi ánægju við að sýna í verki fylgi sitt við ákveðna frambjóðendur. Þúsundir eða milljónir manna taka gjarnan þátt í kosningum vitandi fyrirfram, m.v. skoðanakannanir, að flokkarnir sem þeir hyggjast kjósa munu að öllum líkindum tapa, og það jafnvel stórt. Loks má gera ráð fyrir að einhver hluti kjósanda fái mikið út úr félagslegri hlið þess að mæta á kjörstað.⁴⁶

Með endurskilgreindri formúlu töldu Riker og Ordeshook að hrekja mætti niðurstöðu Anthony Downs um að nær undantekningarlaust væri óhagkvæmt að kjósa. Þeir reyndu jafnvel með miklum útreikningum að sýna fram á að **P**, líkur þess að atkvæði kjósanda ráði úrslitum kosninga, væri yfirleitt vanmetin stærð. Þeim mun jafnari sem kosningar virtust ætla að verða, þeim mun hærri tala væri **P**.⁴⁷ Riker og Ordeshook settu því fram formúluna; $R = (B \times P) - C + D$, sem þeir töldu að gæti raunverulega endurspeglad kosningahegðun manna, ólíkt formúlunni fyrir kenningu Downs. Að þeirra mati hafði hann fyrst og fremst horft framhjá hinum mikilvæga áhrifaþætti sem fælist í *föstum ágóða* við að taka þátt í kosningum.⁴⁸ Hér næst verður skoðuð önnur ástæða fyrir því hvers vegna kosningaþátttaka einstaklinga þarf alls ekki að vera þversagnarkennd, þ.e. kenning Ferejohn og Fiorina um viðleitni manna til að reyna lágmarka eftirsjá.

⁴⁵ Sama heimild, 25-28.

⁴⁶ Sama heimild, 28.

⁴⁷ Sama heimild, 42.

⁴⁸ Sama heimild, 28.

3.2.2 Kenning Ferejohn og Fiorina

Í riti sínu; *The Paradox of Not Voting* (1974), rökstuddu John A. Ferejohn og Morris P. Fiorina hvers vegna vel gæti verið rökrétt að þorri kosningabærra manna sæi hag sinn í að kjósa. Þeir töldu gagnrýnivert að líkja kosningabátttöku við óhagkvæma fjárfestingu á markaði. Nauðsynlegt væri að taka með í reikninginn viðleitni manna til að reyna lágmarka eftirsjá.⁴⁹

Downs hélt því fram að sökum þess að um vonlausa áhættu væri að ræða, ættu hinir skynsömu einstaklingar að meta sem svo að hagkvæmast væri að halda sig fjarri kosningum. Ferejohn og Fiorina voru hins vegar þeirrar skoðunar að áhættumat varðandi kosningabátttöku væri yfirleitt vandasamt verk. Þeir bentu á að ef allir héldu sig frá kosningum, sökum þess hve ólíklegt væri að einstaka atkvæði hefði áhrif á niðurstöður þeirra, gæti yfirburðar skynsamur aðili notfært sér aðstæður og ráðið úrslitum þeirra upp á sitt eindæmi. Ekki væri unnt að draga í efa hagkvæmni þeirra kjara sem viðkomandi stæði frammi fyrir. En gera má ráð fyrir að þegar aðrir sæju í hvað stefndi, myndu þeir fylgja fordæmi hins yfirburðar skynsama aðila og einnig taka þátt. Eins og hendi væri veifað hefðu aðstæður gerbreyst, og ekki lengur væri hægt að ganga út frá því sem vísu að einstaka atkvæði myndi ráða úrslitum kosninganna. Kosningabátttaka væri enn á ný orðin áhættusöm, og hinir skynsömu einstaklingar myndu hætta við að taka þátt. En ef enginn tæki þátt væru komnar upp sömu aðstæður og áður, þ.e. einstaka atkvæði myndi nægja til að ráða úrslitum kosninganna. Þessi víxlverkun héldi áfram í sífellu og óvíst er hver niðurstaðan yrði að lokum, þ.e. hvort skynsamlegt væri að taka þátt eður ei.⁵⁰

Ferejohn og Fiorina töldu að röng niðurstaða Downs, að homo oeconomicus ætti að sjá hag sinn í að kjósa ekki, væri afleiðing rangrar forsendu um að allir gætu metið á nákvæman hátt þá áhættu sem fælist í kosningabátttöku. Þeir sögðu að aldrei væri hægt að vita fyrir víst hvort líkurnar á að einstaka atkvæði myndi ráða úrslitum kosninga væru töluverðar eða hverfandi, og þess vegna væri stöðug óvissa um hvort raunverulega borgaði sig að taka þátt eður ei. Ferejohn og Fiorina héldu því fram að þessi óvissa væri mjög svo mikilvægur áhrifaþáttur á kosningahegðun. Viðleitni manna til að reyna lágmarka eftirsjá væri helsta ástæða þess að menn tækju þátt í kosningum.⁵¹

Einstaklingur með atkvæðisrétt stendur alltaf frammi fyrir ákvarðanatöku þegar kosningar eru annars vegar. Hann þarf að velja á milli þess að taka þátt eða ekki taka þátt. Ef

⁴⁹ John A. Ferejohn og Morris P. Fiorina, „The Paradox of Not Voting: A Decision Theoretic Analysis,” *The American Political Science Review* 68, nr. 2 (1974): 526.

⁵⁰ Sama heimild, 527.

⁵¹ Sama heimild, 527-528.

hann velur seinni kostinn sparar viðkomandi sér kostnað við upplýsingaöflun og við ferðalag á kjörstað, en á þar með enga mögulega á að hafa áhrif á úrslit kosninganna. Á hinn bóginn, ef hann ákveður að taka þátt þarf hann að leggja út fyrir þeim tiltölulega lága kostnaði sem því fylgir, og hefur þar með örlitla möguleika á gífurlegum ágóða í formi þess að greiða ráðandi atkvæði. Ef atkvæðið hefur engin áhrif kann að vera að kjósendinn finni fyrir svolítilli eftirsjá, því hann hefði raunar getað sparað sér allt ómakið. Hins vegar, hefði hann ekki kosið en einstaka atkvæði hefði ráðið úrslitunum, gæti eftirsjáin orðið óbærileg.⁵²

Kosningar ráðast í flestum tilfellum með talsverðum mun á atkvæðisfjölda framboðanna, og einstök atkvæði hafa langsjaldnast áhrif á úrslitin. Ferejohn og Fiorina reyndu ekki að halda öðru fram, en bentu þó á að til væri fjöldi undantekninga frá þessari reglu. Ómögulegt væri að vita hvenær slíkar myndu eiga sér stað, og því yrðu kjósendur hreinlega alltaf að taka þátt til að geta lágmarkað líkur á hinni gífurlegu eftirsjá sem fælist í vannýttu tækifæri til að ráða úrslitunum. Hér verða tekin dæmi um viðamiklar og fjölmennar kosningar sem réðust raunverulega á svo litlu sem einu atkvæði.⁵³

Kosningar til ríkisstjóra í Bandaríkjunum hafa aldrei verið jafnari en árið 1839 í Massachusetts. Kjósendur skiptust í fylkingar varðandi stuðning sinn við tvo frambjóðendur, annars vegar Marcus Morton fyrir Demókrataflokkinn og hins vegar Edward Everett fyrir flokk Vigga (e. Whig Party). Samkvæmt þágildandi lögum í Massachusetts var nauðsynlegt að frambjóðandi hlyti a.m.k. meirihluta greiddra atkvæða til að hljóta kjör ríkisstjóra. Samtals voru greidd atkvæði 102.066, og skiptust þau nánast jafnt á milli frambjóðendanna tveggja. Everett hlaut 50.725 atkvæði en Morton 51.034, eða nákvæmlega einu atkvæði meira en helming greiddra atkvæða.⁵⁴ Ef svo mikið sem einn þessara fjölmörgu kjósenda Mortons hefði ákveðið að taka ekki þátt, svo sem til að forðast títtnefnda áhættu við að kjósa, hefði þurft að efla til nýrra kosninga. Viðkomandi kjósendi myndi eflaust fyllast gífurlegri eftirsjá yfir að hafa ekki tekið þátt, enda alls ekki ljóst að atkvæði hans myndi í endurteknum kosningum duga til að tryggja Morton sigurinn. Vel má vera að Everett hafi átt fleiri fylgismenn en Morton á meðal þeirra sem ekki tóku þátt í fyrra skiptið. Þátttaka þeirra hefði getað reynst herslumunurinn fyrir Everett.

⁵² Sama heimild, 528.

⁵³ Sama heimild, 535.

⁵⁴ Telegram, „In 1839, one vote really mattered,“

<http://www.telegram.com/article/20141113/COLUMN21/311139991&Template=printart> (sótt 17. mars 2016).

Fjöldi annarra viðamikilla og fjölmennra kosninga hafa unnist á aðeins einu atkvæði. Sumar hafa þó verið örlitlu minna jafnar og unnist á t.d. tveimur eða þremur atkvæðum. Rök Ferejohn og Fiorina um viðleitni manna til að reyna lágmarka eftirsjá geta hins vegar alveg eins átt við um smærri heildir svo sem hjón eins og um einstaklinga, því ef þau myndu ákveða í sameiningu að kjósa ekki, en tvö atkvæði hefðu ráðið úrslitunum, gætu þau bæði fyllst mikilli eftirsjá. Kosningar til öldungadeildar Bandaríkjaþings hafa aldrei verið jafnari en árið 1974 í New Hampshire ríki. Þar áttust við þeir Louis Wyman, frambjóðandi Repúblíkanaflokksins, og John Durkin, frambjóðandi Demókrataflokksins. Miðað við upphaflega talningu atkvæða hafði Wyman sigrað með það litlum mun að Durkin heimtaði endurtalningu. Í kjölfar hennar var tilkynnt að munurinn á atkvæðafjöldanum væri jafnvel ennþá minni en menn höfðu í fyrstu haldið fram, eða einungis 10 atkvæði og það Durkin í vil. Wyman var að vonum ósáttur, og fljótlega upphófust miklar deilur fyrir dómstólum. Niðurstaðan var að til að komast til botns í málinu yrði hreinlega að framkvæma aðra endurtalningu. Sú varð raunin, og loks var því slegið föstu að Wyman hafi hlotið alls 110.926 atkvæði en Durkin 110.924. Wyman var því loks kjörinn öldungardeildarþingmaður úr New Hampshire ríki, með einungis tveimur atkvæðum meira en Durkin.⁵⁵

Ferejohn og Fiorina sýndu þannig fram á að þó svo einstaka atkvæði hefðu nær aldrei áhrif á úrslitin, þá gæti vel verið rökrétt að þorri manna sæi hag sinn í að kjósa. Fjöldi undantekninga hefðu orðið frá þessari reglu, og ómögulegt væri að vita hvenær slíkar myndu næst eiga sér stað. Kjósendur yrðu hreinlega alltaf að taka þátt, til að geta lágmarkað líkur á hinni gífurlegu eftirsjá sem fælist í vagnýttu tækifæri til að ráða úrslitunum upp á sitt eindæmi. Ferejohn og Fiorina töldu s.s. að Downs hafi horft framhjá hinum mjög svo mikilvæga áhrifaþætti varðandi viðleitni manna til að reyna lágmarka eftirsjá, og þess vegna hafi niðurstaða hans verið á villigötum. Hér næst verður skoðuð enn önnur ástæða fyrir því hvers vegna kosningaþátttaka einstaklinga þarf alls ekki að vera þversagnarkennd, þ.e. kenning Uhlener um hópamyndun kjósenda með sameiginlega hagsmuni.

3.2.3 Kenning Uhlener

Í riti sínu; *Rational Turnout: The Neglected Role of Groups* (1989), færði Carole J. Uhlener rök fyrir því að hagkvæmt gæti verið fyrir einstaklinga með sameiginlega hagsmuni að taka höndum saman og kjósa sem ein heild. Hún var sannfærð um að slík hópamyndun væri

⁵⁵ CNNPolitics, „When every vote counted: Closest U.S. elections,“ <http://edition.cnn.com/2012/10/11/politics/gallery/closest-us-elections/> (sótt 17. mars 2016).

algeng, en þó misáberandi þar sem hún gæti hvort tveggja verið með formlegum eða óformlegum hætti. Yfirleitt væru hópar sameinaðir undir forystu ákveðinna leiðtoga, sem á einn eða annan hátt stæðu fyrir hagsmunabaráttunni.⁵⁶

Uhlaner hélt því fram að þeir sem væru í forsvari fyrir hagsmunahópa kynnu að hafa töluverð áhrif á stefnumótun stjórnmalaflokka. Þeir gætu þrýst á frambjóðendur að beita sér fyrir framgangi tiltekinna mála, í skiptum fyrir atkvæði allra meðlimanna. Uhlaner benti á að þó svo einstaka atkvæði hefðu yfirleitt hverfandi áhrif í kosningum, gætu atkvæði heilu hópanna haft algjör úrslitaáhrif, sérílagi ef mjótt væri á munum. Hún sagði að slík „viðskipti“ milli forystumanna stjórnmalaflokks og leiðtoga hagsmunahóps gætu verið með margvíslegum hætti, t.a.m. gætu flokkar beitt sér fyrir að aukið yrði við fjárveitingar eða dregið yrði úr fjárveitingum til tiltekinna malaflokka, þeir gætu beitt sér fyrir afnámi tiltekinna laga eða að tiltekin atriði yrðu fest í lög o.s.frv.⁵⁷

Fyrirnefndur laumufarþegavandi á við um meðlimi hagsmunahóps rétt eins og um kjósendur almennt. Allir hópmeðlimir, hvort sem þeir myndu kjósa eða ekki, kæmu væntanlega til með að njóta góðs af ef tiltekinn stjórnmalaflokkur kæmist til valda sem hefði í stefnuskrá sinni ákvæði um framgang hagsmunamála þeirra. Uhlaner hélt því fram að eitt helsta hlutverk leiðtoganna væri að virkja aðra í hópnum til kosningaþátttöku. Þeir yrðu að gera meðlimunum grein fyrir að óskir þeirra yrðu líklega ekki uppfylltar ef allir hefðu í hyggju að koma sér undan sínum hluta kostnaðarins. Hver og einn þyrfti að standa við sitt, og leggja út fyrir hinum tiltölulega lága kostnaði sem fælist í því að kjósa.⁵⁸

Uhlaner var sannfærð um að hópamyndun einstaklinga með sameiginlega hagsmuni væri ein af helstu ástæðunum fyrir því að homo oeconomicus sæi gjarnan hag sinn í að taka þátt í kosningum. Nefna má nýlegt dæmi um hvernig þrýstingur hagsmunahóps virðist hafa haft mikilvæg áhrif á stefnumótun stjórnmalaflokks. Árið 2000 sótti *Félag múslima á Íslandi* um að fá úthlutaða lóð frá Reykjavíkurborg undir mosku. Í umsókn félagsins var gert ráð fyrir háum turni og allmiklu byggingarmagni. Fyrir þær sakir gekk nokkuð erfiðlega fyrir skipulagsráð borgarinnar að finna viðeigandi svæði fyrir lóðina.⁵⁹ Árið 2010 upphófst mikil umræða í þjóðfélaginu, því bið Félags múslima á Íslandi virtist senn vera á enda. Menn

⁵⁶ Carole J. Uhlaner, „Rational Turnout: The Neglected Role of Groups,” *American Journal of Political Science* 33, nr. 2 (1989): 390-392.

⁵⁷ Sama heimild, 390-392.

⁵⁸ Sama heimild, 392.

⁵⁹ Mbl.is, „Níu ára bið eftir lóð undir mosku,”

http://www.mbl.is/frettir/innlent/2009/01/07/niu_ara_bid_eftir_lod_undir_mosku/ (sótt 19. mars 2016).

skiptust í fylkingar eftir því hvort þeir voru hlyntir eða andvígir byggingu moskunnar.⁶⁰ Sérstakur hópur var stofnaður á samskiptamiðlinum *Facebook* undir yfirskriftinni „Mótmælum mosku á Íslandi,” og hafði hann rúmlega 5.000 meðlimi þegar mest var.⁶¹ Síðla árs 2013 samþykkti borgarráð Reykjavíkurborgar úthlutun lóðarinnar.⁶² Skömmu síðar hófst kosningabarátta fyrir komandi sveitarstjórnarkosningar, sem halda átti í maí 2014.⁶³ Framsóknarflokkurinn mældist með einungis 5,2% fylgi í skoðanakönnun *Fréttablaðsins* og *Stöðvar 2* þann 29. apríl 2014, rétt rúmum mánuði fyrir kosningar. Ef könnunin endurspeglaði í raun hvernig Reykvíkingar hefðu kosið á þessum tímapunkti, fengi flokkurinn engan borgarfulltrúa.⁶⁴ Tæpum mánuði síðar og rúmri viku fyrir kosningar, þann 23. maí, fjallaði oddviti lista Framsóknarflokksins um að hún vildi sjá lóðina sem úthlutað var vegna moskunnar afturkallaða.⁶⁵ Forsvarsmenn fyrrnefnds *Facebook*-hóps virtust ánægðir með ummælin, sem þeir birtu á vefsvæði sínu undir yfirskriftinni „HÖFNUM MOSKU OG HINNI PÓLÍTÍSKU OG STÓRHÆTTULEGU ÍSLÖMSKU HUGMYNDAFRÆÐI.”⁶⁶ Nokkrum dögum eftir að oddvitinn lét umrædd orð falla var framkvæmd önnur skoðanakönnun á vegum *Fréttablaðsins* og *Stöðvar 2*. Framsóknarflokkurinn hafði aukið fylgi sitt verulega og mældist með stuðning 9,2% svarenda, og fengi þar með einn borgarfulltrúa.⁶⁷ Loks þegar gengið var til kosninga 31. maí hlaut hann 10,7% atkvæða, og fékk þar með tvo borgarfulltrúa.⁶⁸ Á rúmlega einum mánuði, og í kjölfar þess að oddviti listans tók umdeilda afstöðu í afar

⁶⁰ Vantrú, „Byggingarréttur á grundvelli trúarbragða,” <http://www.vantru.is/2010/09/20/10.00/> (sótt 20. mars 2016).

⁶¹ Facebook, „Mótmælum mosku á Íslandi,” <https://www.facebook.com/pages/M%C3%B3tm%C3%A6lum-mosku-%C3%A1-%C3%8Dslandi/134937909889448?sk=timeline> (upphaflega sótt 15. apríl 2015, síðu hópsins hefur nú verið eytt og hefur lokaður hópur verið stofnaður í hans stað <https://www.facebook.com/groups/156636487712070/>).

⁶² Mbl.is, „Bygging mosku í Reykjavík samþykkt,” http://www.mbl.is/frettir/innlent/2013/09/19/bygging_mosku_samthykkt/ (sótt 20. mars 2016).

⁶³ Kosningasaga, „Sveitarstjórnarkosningar 2014 – fréttayfirlit,” <https://kosningasaga.wordpress.com/sveitarstjornarkosningar/sveitarstjornarkosningar-2014-frettayfirlit/> (sótt 20. mars 2016).

⁶⁴ Vísir, „Framsókn með einn borgarfulltrúa og 9,2% fylgi,” <http://www.visir.is/framsokn-med-einn-borgarfulltrua-og-9,2-prosent-fylgi/article/2014705299935> (sótt 20. mars 2016).

⁶⁵ Vísir, „Oddviti Framsóknar vill afturkalla lóð til múslima,” <http://www.visir.is/oddviti-framsoknar-vill-afturkalla-lod-til-muslima/article/2014140529463> (sótt 20. mars 2016).

⁶⁶ Facebook, „Mótmælum mosku á Íslandi,” <https://www.facebook.com/pages/M%C3%B3tm%C3%A6lum-mosku-%C3%A1-%C3%8Dslandi/134937909889448?sk=timeline> (upphaflega sótt 15. apríl 2015).

⁶⁷ Vísir, „Framsókn með einn borgarfulltrúa og 9,2% fylgi,” <http://www.visir.is/framsokn-med-einn-borgarfulltrua-og-9,2-prosent-fylgi/article/2014705299935> (sótt 20. mars 2016).

⁶⁸ Mbl.is, „Úrslit úr stærstu sveitarfélögum,” http://www.mbl.is/frettir/kosningar/svf_results/ (sótt 20. mars 2016).

umdeildu máli, hafði flokkurinn tvöfaldað fylgi sitt. Engin leið er að vita með fullri vissu hvað olli þessari miklu og skyndilegu fylgisaukningu. En vafalaust hefði Uhlaner haldið því fram að hér hafi forystumenn stjórnámálflokks og leiðtogar hagsmunahóps orðið hver öðrum að liði.

3.3 Samantekt

Í upphafi þessarar ritgerðar var lagt upp með þá spurningu hvernig ætti að skipuleggja stjórnkerfi þannig að stjórnarstefnan yrði í sem mestu samræmi við vilja almennings. Sýnt var fram á að frjálslynd lýðræðisstefna hefði að mörgu leyti sannað sig sem hin besta og hentugasta leið í átt að þessu markmiði.

Anthony Downs færði rök fyrir því að stjórnarstefna í ríkjum grundvölluðum á frjálslyndri lýðræðisstefnu yrði óhjákvæmilega í samræmi við vilja meirihluta kjósenda. Hann hélt því fram að kosningahegðun manna, líkt og öll ákvarðanatataka þeirra, stjórnaðist af skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. Hver og einn gæti borið saman flokkanna í framboði og lagt rökrétt mat á hver myndi reynast honum hagkvæmastur við stjórnvölinn. Á sama hátt gerði Downs ráð fyrir að ástæða þess að menn færu í framboð væri til að reyna hámarka hag sinn. Frambjóðendur leituðust ávallt við að hljóta sem flest atkvæði í kosningum, í von um að komast til valda og geta notið þeirra hlunninda sem því myndi fylgja. Downs gekk út frá að í hverju samfélagi væri hægt að raða kjósendum upp á myndrænum vinstri til hægri kvarða, eftir því hvernig þeir vildu sjá stjórnun ríkisvaldsins háttað. Stefnumótun stjórnámálflokka stjórnaðist alfarið af því hvar þeir vildu staðsetja sjálfa sig á umræddum kvarða, nánar tiltekið þar sem þeir gerðu ráð fyrir að höfðað væri sem mest til sem flestra. Afleiðingin væri að þeir kæmust til valda sem næðu að móta stefnu sem endurspeglaði best vilja almennings.

En Downs komst jafnframt að þeirri niðurstöðu að þversögn fælist í kosningaþátttöku manna, því óhagkvæmt væri að kjósa. Þannig væri beinlínis örökrétt að stjórnkerfi gætu verið grundvölluð á álíka lýðræðislegu skipulagi, sem og kenning hans örökrétt. Hins vegar telja fjölmargir fræðimenn að þessi niðurstaða sé hreinlega röng, því vel geti verið hagkvæmt fyrir einstaklinga að taka þátt í kosningum. Kenning Downs um tengslin á milli lýðræðis og skynsemi innan frjálslyndrar lýðræðisstefnu eigi þess vegna fyllilega rétt á sér.

Riker og Ordeshook sögðu að forsendur Downs um kostnað og ágóða við að kjósa væru ófullnægjandi. Hann hafi fyrst og fremst ekki tekið tillit til afar mikilvægs áhrifaþáttar sem fælist í föstum ágóða kjósenda við að taka þátt í kosningum. Kjósandi gæti m.a. hlotið ágóða í formi ánægju af félagslegri hlið þess að mæta á kjörstað, sem og við að sýna í verki fylgi sitt við tiltekna frambjóðendur. Ferejohn og Fiorina voru sannfærðir um að Downs hafi ekki tekið til greina viðleitni manna til að reyna lágmarka eftirsjá. Ef einstaklingur tæki ekki þátt í kosningu, en einstaka atkvæði hefði ráðið úrslitunum, gæti eftirsjáin orðið óbærileg.

Loks hélt Uhlaner því fram að Downs hafi horft framhjá að hagkvæmt gæti verið fyrir einstaklinga með sameiginlega hagsmuni að taka höndum saman og kjósa sem ein heild.

En réttmæti kenningar Downs um tengslin á milli lýðræðis og skynsemi innan frjálslyndrar lýðræðisstefnu hvílir ekki eingöngu á að kosningabátttaka sé hagkvæm. Forsendur skynsemiskenninga þurfa yfirhöfuð að eiga rétt á sér svo kenningin gangi fyllilega upp. Ef menn eru ekki homo oeconomicus, þá er ekki hægt að ganga að því sem vísu að hreinlega eina markmið frambjóðenda sé að reyna hrósa sigri í kosningum. Stefnumótun stjórnmalaflokka kann þannig að snúast um annað og meira heldur en beinlínis að reyna endurspegla sem best vilja almennings. Vel má vera að þeir aðilar sem leiðast út í stjórnmal séu upp til hópa með mjög sterkar skoðanir, og þeir víki ekki svo auðveldlega frá þeim. Ef allir frambjóðendur leitast fyrst og fremst við að fylgja eigin sannfæringu og láta utanaðkomandi þrýsting ekki á sig fá, getur vel komið upp sú staða að í kosningum bjóði hreinlega enginn fram stefnu sem í grófum dráttum endurspeglar vilja almennings. Þó svo hinn skásti kostur hvað þetta varðar yrði væntanlega fyrir valinu, þyrfti hann ekki endilega að vera mjög góður. Sem sagt, ef menn eru ekki homo oeconomicus, þá er ekki víst að stjórnarstefna í ríkjum grundvölluðum á frjálslyndri lýðræðisstefnu verði óhjákvæmilega í samræmi við vilja meirihluta kjósenda. Hér næst verður skoðuð hin margvíslega gagnrýni sem skynsemiskenningar hafa þurft að sitja undir í gegnum tíðina, sem og sú málsvörn sem sumir telja að geti vegið upp á móti.

4 Gagnrýni á skynsemiskenningar

Líkt og hér hefur margoft komið fram eru skynsemiskenningar byggðar á tvíþættri forsendu varðandi hið mannlega eðli; að hegðun einstaklinga stjórnist annars vegar af skynsemi og hins vegar af viðleitni til að hámarka eigin hag. Færa má rök fyrir að mannlegt eðli sé raunar alls ekki svona einfalt, og nú verður skoðuð hin helsta gagnrýni sem fram hefur komið á skynsemiskenningar í gegnum tíðina. Í fyrsta lagi; fólk getur haft mjög svo ólíkar skoðanir og langanir, og þannig er afstætt hvað felst í því að „hámarka eigin hag.“ Í öðru lagi; þó svo háværkun eigin hags sé raunar afstætt hugtak, þá taka menn gjarnan óumdeilanlega óskynsamur og óhagkvæmar ákvarðanir. Í þriðja lagi; stuðningsmenn skynsemiskenninga telja að út frá forsendunni um hið mannlega eðli sé hægt að útskýra og jafnvel sjá fyrir hegðun fólks. Aftur á móti hefur ekki verið lagt nægilega mikið upp úr að sannreyna þessa staðhæfingu með raunvísindalegum hætti. Í fjórða lagi; skynsemiskenningar eru grundvallaðar á klifun, og eru því að vissu leyti ófærar um að hafa á röngu að standa. Loks í fimmta lagi; skynsemiskenningar geta átt í hættu að verða spádómur sem uppfyllir sig sjálfur (e. self-fulfilling prophecy).

4.1 Afstætt er hvað felst í „háværkun eigin hags“

Samkvæmt forsendum skynsemiskenninga eru einstaklingar færir um að greina hina skynsamlegustu og hagkvæmustu valkosti hverju sinni. Þeir hegða sér einfaldlega í samræmi við það sem þeir meta sem svo að muni hámarka hag þeirra.⁶⁹ Stuðningsmenn skynsemiskenninga telja að hægt sé að útskýra og jafnvel sjá fyrir hegðun fólks, með greiningu á tilteknum *yfirburðar valkostum* sem viðkomandi hafa eða munu standa frammi fyrir á þeim tíma sem um ræðir. Þannig er gert ráð fyrir að þegar ákvarðanataka er annars vegar, þá sé smekkur manna og skoðanir hreinlega aukaatriði. Aðstæðurnar hverju sinni eru taldar skipta nær öllu máli, því yfirburðar valkostirnir verði fyrir valinu hvað svo sem öðru líður. Raunar er gengið út frá að mismunandi einstaklingar séu álíka og mismunandi reiknivélar, þ.e. á sama hátt og reiknivélar gefa allar hið sama svar við sömu spurningunni, þá taki einstaklingar allir hina sömu ákvörðun séu þeir í algjörlega sömu aðstæðunum.⁷⁰

Áhersla skynsemiskenninga á að fyrst og fremst eigi að skoða aðstæðurnar en ekki einstaklingana sjálfa þegar útskýra á hegðun er vafalaust gagnrýniverð. Daglega standa

⁶⁹ Andrew Hindmoor, „Rational Choice,” í *Theory and Methods in Political Science*, 42.

⁷⁰ Sama heimild, 54.

menn frammi fyrir ákvarðanatöku af ýmsu tagi, og jafnvel þeir sem hafa mjög sambærilega hagsmuni að gæta og standa í nánast sömu sporunum taka gjarnan algjörlega andstæðar ákvarðanir. Þannig getur tæplega staðist að allir séu öllum stundum að hegða sér í samræmi við einhverskonar yfirburðar skynsamlega valkosti, hina augljóslega albestu, sem hámarka hag viðkomandi. Einn og sami aðilinn getur jafnvel staðið frammi fyrir svo gott sem sama vandamálinu tvisvar, en tekið á því með mismunandi hætti í hvort skiptið fyrir sig. Þannig gefur augaleið að *hámörkun eigin hags* er sannarlega afstætt hugtak. Eins manns rusl er jú annars fjársjóður, og þó að einn sjái sér hag í einhverju er alls ekki víst að hið sama gildi um alla aðra.⁷¹

Nefna má dæmi til frekar skýringar; leiða má líkum að því að stór hluti efnamanna reyni að hámarka eigin hag með því að kjósa alltaf þá stjórnmalaflokka sem lofa mestri lækkun skatta. En án efa eru til þeir efnamenn sem iðulega kjósa stjórnmalaflokka sem hafa í stefnuskrám sínum áform um uppbyggingu ýmis konar velferðarþjónustu, með tilheyrandi skattahækkunum og jafnvel sérstaklega á efnamenn. Vel má vera að þeir telji hag sínum best borgið með einhvers konar jafnaðarmannaflokka við stjórnvölinn. Einnig má nefna að fjöldi gagnkynhneigðra einstaklinga hafa kosið að berjast með samkynhneigðum fyrir jöfnum réttindum allra óháð kynhneigð. Á sama tíma eru margir gagnkynhneigðir alfarið á móti auknum réttindum samkynhneigðra, og sumir beita sér jafnvel af krafti gegn öllu slíku. Punkturinn hér er sá að skoðanir og hugsjónir hafa augljóslega mikilvæg áhrif á hegðun, og þó svo menn séu í nánast sömu aðstæðunum er ekki endilega þar með sagt að þeir komi til með að taka nákvæmlega sömu ákvarðanirnar.⁷²

4.2 Ákvarðanir gjarnan óumdeilanlega óskynsamar og óhagkvæmar

Enn og aftur, skynsemiskenningar eru grundvallaðar á þeirri forsendu að einstaklingar stjórnist annars vegar af skynsemi og hins vegar af viðleitni til að hámarka eigin hag.⁷³ Óljóst er hvað nákvæmlega felst í þessari forsendu, enda er *hámörkun eigin hags* afstætt hugtak. Downs virðist hafa gert ráð fyrir að einstaklingar tækju ávallt hinar efnahagslega hagkvæmustu ákvarðanir. Kosningaþátttaka manna, með tilheyrandi kostnaði en nánast aldrei neinum ágóða, væri þess vegna þversagnarkennd. Fjöldi annarra fræðimanna sem notast við skynsemiskenningar virðast þó ganga út frá að sú skynsemi og hagkvæmni sem

⁷¹ Sama heimild, 54-55.

⁷² Sama heimild, 53-55.

⁷³ Sama heimild, 42.

þeir telja að menn hegði sér samkvæmt felist ekki eingöngu í efnahagslegum atriðum. Gagnrýnendur skynsemiskenninga hafa bent á að einstaklingar taka gjarnan óumdeilanlega óskynsamur og óhagkvæmar ákvarðanir, í öllum hugsanlegum skilningi þessara orða.⁷⁴

Vel má vera að einstaklingar íhugi að öllum jafnaði að hvaða markmiðum væri skynsamlegast og hagkvæmast að stefna hverju sinni, og hvaða leiðir væri best að fara til að ná þeim markmiðum. Veruleikinn sem við lifum flest við getur þó verið ákaflega flókinn, og algengt er að óvissa sé til staðar um afleiðingar gjörða okkar. Menn búa ekki alltaf yfir öllum þeim upplýsingum sem þeir þyrftu að gera svo þeir gætu hámarkað hag sinn með ákvarðanatöku sinni. Í skynsemiskenningum er sjaldnast gert ráð fyrir að einstaklingar séu algjörlega alvitrir varðandi öll þau atriði sem snerta ákvarðanatöku þeirra. En yfirleitt er gengið út frá að einstaklingar séu færir um að taka ávallt hinar skynsamlegustu og hagkvæmustu ákvarðanir út frá þeim upplýsingum sem þeir þó búa yfir. Þessi forsenda hefur verið gagnrýnd töluvert, enda hljóta fæstir að standa í trú um að þeir hafi alltaf tekið réttar ákvarðanir út frá fyrirliggjandi upplýsingum.⁷⁵

Hægt er að nefna ótal mörg dæmi um þó nokkuð algenga hegðun sem vafalaust mætti telja óskynsamlega og óhagkvæma. Á degi hverjum eru t.a.m. fjölmargir aðilar um allan heim handteknir af lögreglu fyrir akstur undir áhrifum áfengis og/eða annarra vímuefna. Myndi þorri þeirra halda því fram að ákvörðunin hafi verið sú rétta í stöðunni, t.d. því fyrirfram hafi verið ólíklegt að þeir yrðu stöðvaðir, og kostnaðurinn við að aka sjálfur væri mun minni en við að taka leigubíl? Sennilega myndu fæstir standa fast á þeirri skoðun, enda er slík hegðun á margan hátt bæði óskynsamleg og óhagkvæm. Viðurlög vegna álíka stórkostlegs gáleysis í umferðinni eru alla jafna hörð, og það sem verra er að öryggi vegfarenda sem og bílstjóranna sjálfra er með slíku athæfi stefnt alvarlega í hættu.

Einstaklingar virðast s.s. ófærir um að taka alltaf hinar skynsamlegustu og hagkvæmustu ákvarðanir. Hægt er að benda á fleiri rök sem styðja við þessa staðhæfingu. Til dæmis má nefna að ákvarðanatöku einstaklinga kann að vera undir sterkum áhrifum frá skoðunum og ákvarðanatöku annarra, svo sem fjölskyldumeðlima, vina, átrúnaðargoða o.s.frv. Síðan kannast væntanlega flestir við að hafa leitað sér álits þegar þeir hafa staðið frammi fyrir erfiðum ákvörðunum. Gera má ráð fyrir að þetta myndi ekki nokkur maður þurfa gera ef allir væru færir um að taka alltaf hinar bestu ákvarðanir upp á eigin spýtur.⁷⁶

⁷⁴ Sama heimild, 51.

⁷⁵ Sama heimild, 51.

⁷⁶ Sama heimild, 51.

Einstaklingar virðast þó ekki einungis *ófærir* um að taka ávallt hinar skynsamlegustu og hagkvæmustu ákvarðanir. Í sumum tilfellum virðist sem þeir séu einfaldlega *óviljugir*, a.m.k. hvað varðar efnahagslega hagkvæmni. Niðurstöður einfaldrar tilraunar hafa t.a.m. ítrekað sýnt fram á þetta. Hún lýsir sér sem svo að tveir aðilar eru fengnir til að taka þátt hverju sinni og eiga þeir að deila tiltekinni upphæð fjár sín á milli. Leikreglur eru þannig að annar aðilinn fær í aðeins eitt skipti að leggja fram tillögu um hvernig haga ætti skiptunum. Hinn getur valið á milli þess að annað hvort samþykkja eða hafna tillögunni, en ef henni er hafnað fær hvorugur neitt. Ef mannlegt eðli væri í raun þannig að einstaklingar leituðust ávallt við að taka hinar efnahagslega hagkvæmustu ákvarðanir, þá væntanlega gæti fyrri aðilinn lagt til að hann sjálfur fengi 99% fjármagnsins, og sá seinni myndi undantekningarlaust samþykkja það. Hagkvæmara væri að hljóta þó ekki nema 1% fjármagnsins en að hljóta ekkert. Raunin er þó önnur. Í þeim tilfellum þar sem boðin hafa verið álíka skipti hefur seinni aðilinn yfirleitt hafnað tillögunni og hvorugur fengið neitt. Svo virðist sem sá fyrri sé alla jafna meðvitaður um þessa áhættu. Hann hefur að meðaltali boðið seinni aðilanum um 30 til 40% fjármagnsins, og jafnvel er algengt að hann bjóði hrein helmingaskipti. Af niðurstöðum þessarar tilraunar má draga þá ályktun að einstaklingar hegði sér ekki alltaf þannig að þeir leitist við að taka hinar efnahagslega hagkvæmustu ákvarðanir hverju sinni. Sanggirnissjónarmið ásamt tilfinningum á borð við öfund og biturð virðast m.a. hafa töluverð áhrif á hegðun fólks.⁷⁷

4.3 Raunvísindalegur árangur ekki upp á marga fiska

Hér hefur verið varpað ljósi á tvo veigamikla vankanta á forsendu skynsemiskenninga er snýr að hinu mannlega eðli. Í fyrsta lagi, afstætt er hvað felst í hámrökun eigin hags. Þannig er hæpið að hægt sé að útskýra og jafnvel sjá fyrir hegðun fólks, með því einfaldlega að greina einhvers konar yfirburðar valkosti sem það hefur staðið frammi fyrir á tilteknum tímapunktum. Í öðru lagi, einstaklingar taka gjarnan óumdeilanlega óskynsamar og óhagkvæmar ákvarðanir. Þeir virðast ekki stjórnast í einu og öllu af skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag.

Hvað svo sem því líður eru fjölmargir fræðimenn enn sannfærðir um að notagildi skynsemiskenninga sé framúrskarandi. Þeir hafa gjarnan svarað gagnrýninni sem hér hefur komið fram á eftirfarandi hátt; þegar lagt er mat á ágæti kenninga á ekki einungis að horfa til þess hversu vel sé hægt að heimfæra forsendur þeirra yfir á raunveruleikann, heldur fyrst og

⁷⁷ Sama heimild, 53.

fremst til þess hversu vel þeim tekst til við að spá fyrir um tiltekin fyrirbæri. Þessi rök eru í anda svokallaðrar *verkfærahyggju* (e. instrumentalism).⁷⁸

Áhersla á að góðar kenningar séu einfaldlega þær sem leiða af sér áreiðanlega spádóma er án efa gagnrýniverð. Ástæðan er sú að þó svo kenningum takist vel til við að spá fyrir um tiltekin fyrirbæri, þá er ekki endilega þar með sagt að þær leiði af sér réttmætar skýringar á raunveruleikanum. Fylgni er nefnilega alls ekki það sama og orsakasamband.⁷⁹ Nefna má dæmi til frekari skýringar; þekkt er að víðast hvar er sterk fylgni á milli aukinnar ísneyslu og aukinnar glæpatíðni. Er þar með sagt að aukin ísneysla *valdi* aukningu í tíðni glæpa? Að orsakasamband sé til staðar á milli breytanna tveggja? Líklegast ekki. Sennilegast er að svokölluð *þriðja breyta* sé til staðar, þ.e. breyta sem hefur áhrif á bæði ísneyslu og glæpatíðni. Þriðja breytan í þessu tilfelli er væntanlega veðurfar. Þegar hlýna tekur í veðri þá eykst ísneysla sem og tíðni glæpa. Út frá verkfærahyggju væri eftirfarandi kenning hins vegar talin hin ágætasta; ísneysla veldur því að fólk fremur glæpi.⁸⁰

Málsvörn í anda verkfærahyggju hefur ekki dugað til að sannfæra gagnrýnendur skynsemiskenninga um að notagildi þeirra sé framúrskarandi. Þeir hafa bent á að jafnvel þó að nægjanlegt væri að kenningum tækist vel til við að spá fyrir um tiltekin fyrirbæri svo þær mætti telja hinar ágætustu, þá væri alls ekki ljóst að þetta ætti við um skynsemiskenningar. Fræðimenn á borð við Green og Shapiro hafa fært rök fyrir því að ekki hafi verið lagt mikið upp úr að reyna sýna fram á að skynsemiskenningar sé hægt að nota til að sjá fyrir tiltekin fyrirbæri, svo sem hegðun einstaklinga. Þeir telja að í gegnum tíðina hafi í raun lítið annað verið gert en að framvinda tiltekinna atburðarrása hefur verið rakin og útskýrð, eftir að hafa átt sér stað, þannig að hún hljómi rökrétt út frá forsendunni um hið mannlega eðli. Raunvísindalegar rannsóknir (e. empirical) sem varpað gætu ljósi á framsýni skynsemiskenninga hafa að sögn Green og Shapiro verið af afar skörum skammti.⁸¹

4.4 Skynsemiskenningar eru grundvallaðar á klifun

Gera má greinarmun á sannreynanlegum og ósannreynanlegum staðhæfingum, þ.e. eftir því hvort hægt sé, eða ekki, að athuga út frá staðreyndum hvort virðist sem þær séu réttar eða rangar. Aðeins er hægt að meta sannleiksgildi þeirra staðhæfinga sem yfirhöfuð eru

⁷⁸ Sama heimild, 55.

⁷⁹ Sama heimild, 55.

⁸⁰ Robert M. Bohm og Brenda L. Vogel, *A Primer on Crime & Delinquency*, 3. útg. (Belmont: Wadsworth, 2011), 7.

⁸¹ Andrew Hindmoor, „Rational Choice,” í *Theory and Methods in Political Science*, 55.

hrekjanlegar. Staðhæfingar eru hrekjanlegar ef hægt er að gera grein fyrir undir hvaða kringumstæðum þær eru rangar. Nefna má dæmi um hrekjanlega staðhæfingu; rósir eru blómplöntur sem eru rauðar á litinn. Ef hægt er að sýna fram á að rósir séu ekki allar rauðar, heldur geti þær verið margvíslegar á litinn, t.d. hvítar, gular, ferskjulitaðar o.s.frv., þá er hægt að fullyrða að staðhæfingin sé röng. Með annari túlkun má sýna fram á hvernig sama staðhæfing væri óhrekjanleg og þar með ósannreynanleg; rósir eru blómplöntur sem eru rauðar á litinn. Hvítar, gular og ferskjulitaðar „rósir“ eru hreint ekki rósir, heldur eitthvað annað. Ef breytur staðhæfingar eru á þennan hátt hafðar háðar hver annarri er gjarnan sagt að um svokallaða klifun sé að ræða. Klifun er s.s. óhrekjanleg staðhæfing, þ.e. ekki er hægt að athuga út frá staðreyndum hvort hún sé rétt eða röng. Fjöldi fræðimanna, t.a.m. Karl Popper o.fl., hafa fært rök fyrir að kenningar sem byggðar eru á klifunum séu hreinlega óvísindalegar, því þær séu snauðar öllu útskýringargildi.⁸²

Sú forsenda mannlegs eðlis sem skynsemiskenningar eru grundvallaðar á er í raun og veru klifun, því hún er óhrekjanleg á eftirfarandi hátt; gert er ráð fyrir að einstaklingar stjórnist annars vegar af skynsemi og hins vegar af viðleitni til að hámarka eigin hag. Hægt er að rekja og útskýra nánast allar hugsanlegar gjörðir, eftir að þær hafa átt sér stað, á einhvern hátt út frá þessari forsendu. Að þessu leyti eru skynsemiskenningar ófærar um að hafa á röngu að standa. Nefna má dæmi til frekari útskýringar; stjórnmalaleiðtogi sem viljugur er til að sitja heilu áratugina í fangelsi vegna skoðana sinna, líkt og t.d. Nelson Mandela, er fyrst og fremst að leitast við að öðlast aukinn trúverðugleika í augum manna, í von um að fylgjendahópurinn komi til með að styrkjast og stækka fyrir vikið. Markmiðið er að öðlast nógu miklar vinsældir svo þær sé hægt að nýta til að komast til valda, og hljóta síðan frægð og frama fyrir hinar göfugu „fórnir.“ Út frá forsendum skynsemiskenninga er þannig hægt að halda því fram að barátta umrædds aðila hafi ekki verið knúin af réttlætiskennnd hans og sannfæringu, heldur fyrst og fremst af viðleitni til að hámarka eigin hag.⁸³

4.5 Spádómur sem uppfyllir sig sjálfur (e. self-fulfilling prophecy)

Í kjölfar síðari heimsstyrjaldar voru fjölmargir hagfræðingar þeirrar skoðunar að ríkisafskipti á ákveðnum sviðum samfélagsins væru í senn bæði æskileg og á stundum hagkvæm. Upphafsmenn skynsemiskenninga voru flestir á öndverðum meiði, og færðu rök fyrir því að ríkisafskipti væru nánast undantekningarlaust af hinu illa. Þeir bentu á að líkt og með alla

⁸² David Sanders, „Behavioural Analysis,” í *Theory and Methods in Political Science*, 26-28.

⁸³ Andrew Hindmoor, „Rational Choice,” í *Theory and Methods in Political Science*, 53.

aðra menn þá stjórnast ákvarðanatöku stjórnámálanna alfarið af tveimur þáttum; skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. Upphafsmenn skynsemiskenninga töldu fásinnu að ætla að kjörnir fulltrúar gætu tryggt hag almennings betur heldur en almenningur sjálfur. Réttast væri að afskipti hins opinbera af athöfnum einstaklinga væru höfð í sem allra minnstu mæli. Aðeins þannig væri hægt að hámarka hagkvæmni og afköst viðkomandi hagkerfis, með nánast óheftum markaðsbúskap. Með auknum vinsældum álíka kenninga um vanhæfi stjórnvalda og óhagkvæmni ríkisafskipta komust víða til valda stjórnámálamenn sem aðhylltust svokallaða *nýfrjálshyggju* (e. neoliberalism), þar sem þung áhersla er lögð á mikilvægi einkavæðingar og lítil sem engin afskipti hins opinbera.⁸⁴

Röksemdarfærsla stuðningsmanna skynsemiskenninga gegn ríkisafskiptum hefur hlotið töluverða gagnrýni. Ítrekað hefur verið bent á að forsendan um hið mannlega eðli standist ekki skoðun. Eðli hegðunar manna sé miklu mun flóknara en gert sé ráð fyrir, og því eigi umrædd tortryggni í garð stjórnámálanna ekki rétt á sér. Stuðningsmenn skynsemiskenninga hafa hins vegar haldið því til streitu að menn séu undantekningarlaust homo oeconomicus, einu gildi hvort um ræðir embættismenn eða almenning. Að vissu leyti hljóta þeir því að loka augunum fyrir öllum þeim fjölda tilvika þar sem ríkisafskipti hafa skilað tilætluðum árangri og heppnast vel.⁸⁵

Niðurstöður ýmissa rannsókna hafa leitt í ljós að skynsemiskenningar eiga í hættu á að verða spádómur sem uppfyllir sig sjálfur. Á 9. áratugi 20. aldar framkvæmdu þau Marwell og Ames tilraunir þar sem þau athuguðu hvaða áhrif það hefði á ákvarðanatöku og hegðun nemenda að þeir fengju kennslu í grundvallaratriðum hagfræðinnar, sem eru þau sömu og skynsemiskenninga. Í ljós kom að nemendurnir urðu töluvert sjálfhverfari en áður, og líklegri til að hafa eigin hagsmuni í fyrirrúmi við ákvarðanatöku. Vegna þessa eru margir þeirrar skoðunar að með skynsemiskenningum sé hreint ekki verið að útskýra raunveruleikann, öllu heldur sé verið að skapa hann.⁸⁶

4.6 Samantekt

Ljóst er að hinir ýmsu vankantar eru á forsendum skynsemiskenninga. Í fyrsta lagi; afstætt er hvað felst í hámarks eigin hags. Þess vegna er afar hæpið að hægt sé að útskýra og sjá fyrir hegðun fólks með því að greina einhvers konar yfirburðar valkosti sem það hefur staðið

⁸⁴ Sama heimild, 56.

⁸⁵ Sama heimild, 56.

⁸⁶ Sama heimild, 56.

frammi fyrir á tilteknum tímapunktum. Í öðru lagi; ákvarðanir einstaklinga eru gjarnan óumdeilanlega óskynsamur og óhagkvæmar. Í þriðja lagi; málsvörn skynsemiskenninga í anda verkfærahyggju er ósannfærandi. Ekki hefur verið sýnt fram á með fullnægjandi hætti að skynsemiskenningar sé hægt að nota til að sjá fyrir hegðun fólks. Í fjórða lagi; skynsemiskenningar eru í raun grundvallaðar á klifun, og eru þess vegna ófærar um að hafa á röngu að standa. Ýmsir fræðimenn eru þeirrar skoðunar að slíkar kenningar séu hreinlega óvísindalegar og snauðar öllu útskýringargildi. Í fimmta lagi; skynsemiskenningar eiga í hættu á að verða spádómur sem uppfyllir sig sjálfur. Niðurstaða þessarar samantektar er að vissu leyti einföld; menn eru ekki í einu og öllu homo oeconomicus.

5 Umræða

Mannlegt eðli virðist vera miklu mun flóknara en forsendur skynsemiskenninga gera ráð fyrir. Ákvarðanataka einstaklinga stjórnast af öðru og meira en skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. En þó svo skynsemiskenningar útskýri ekki algjörlega að öllu leyti hegðun manna, er þar með sagt að þær eigi ekki við að neinu leyti og að forsendur þeirra séu hreinlega óréttmætar? Í umfjöllun sinni um skynsemiskenningar í bókinni *Theory and Methods in Political Science* hélt Andrew Hindmoor því fram að svo þyrfti ekki endilega að vera. Til útskýringar á þessari afstöðu vitnaði hann í myndræna lýsingu Karl Popper á tilgangi kenninga innan vísindanna. Samkvæmt Popper eru kenningar fræðimanna um hin ýmsu fyrirbæri álíka og strengir, sem samofnir í eitt stórt net geta fangað algjörlega raunveruleikann. Því finni sem möskvastærð netsins verður, þeim mun meiri skilning öðlast menn á raunveruleikanum. Hindmoor benti hins vegar á að veiðimenn kjósa gjarnan að hafa víða möskvastærð á netum sínum, í von um að fanga aðeins vænlega fiska og komast hjá því að hreinlega allt festist í þeim. Hann taldi að á sama hátt þyrfti gjarnan að fórna áreiðanleika kenninga fyrir aukna nákvæmni þeirra, og stundum öfugt.⁸⁷

Nefna má dæmi til frekari skýringar; segjum sem svo að sett sé fram sú „kenning,” ef kalla mætti þó ekki nema rökræðunnar vegna, að; *fullorðnar mannverur á Íslandi séu lífverur sem ganga uppréttar, tala hver við aðra, keyra bíla, hafa atvinnu og drekka kaffi*. Að öllum líkindum á þessi kenning við um þorra fullorðinna manna á Íslandi. Þessi atriði eiga þó alls ekki við um *alla*, enda ekki allir sem geta gengið uppréttir, ekki allir sem hafa bílpróf, sumir drekka ekki kaffi, sumir eru atvinnulausir o.s.frv. Er þar með sagt að kenningin sé alröng og hún eigi alls engan rétt á sér? Að hún sé með öllu ófær um að veita skilning á tilteknu fyrirbæri í raunveruleikanum? Ljóst er að hægt væri að fórna töluverðri nákvæmni fyrir aukinn áreiðanleika. Kenningin; *fullorðnar mannverur á Íslandi eru lífverur sem ganga uppréttar og tala hver við aðra* – ætti án efa við um fleiri aðila heldur en sú fyrri. Á móti kemur að hún segir töluvert minna um fyrirbærið sem verið er að skoða, þ.e. fullorðnar mannverur á Íslandi. Og hvor þeirra er þá betri útskýring á raunveruleikanum? Eflaust er það matsatriði og líklega væru ekki allir á einu máli hvað þetta varðar. En Hindmoor var þeirrar skoðunar að þó svo álíka kenning ætti ekki við um algjörlega alla, væri ekki endilega þar með sagt að hún væri með öllu óréttmæt. Afar óraunhæft væri að gera þá kröfu til kenninga að þær yrðu að geta staðist skoðun án hinna minnstu undantekninga. Hann taldi að þegar kenningasmíði væri

⁸⁷ Sama heimild, 57.

annars vegar væri yfirleitt mikil togstreita milli nákvæmni og áreiðanleika. Fæstum hlutum í raunveruleikanum væri hægt að lýsa af bæði algjörri nákvæmni og algjörri áræðni í einni *algildri* kenningu, enda væri nær alltaf hægt að finna einhver frávik frá hinu almenna. Þannig væri að öllum líkindum ómögulegt að útskýra algjörlega eðli hegðunar *allra* manna í skynsemiskenningum, eða nokkrum öðrum kenningum.⁸⁸

Hindmoor taldi að ekki ætti að afskrifa réttmæti skynsemiskenninga þó svo að vissulega hefðu þær sína galla. Mannlegt eðli er miklu mun flóknara en svo að skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag sé þar gjörsamlega allsráðandi. Margt í hegðun manna gefur hins vegar til kynna að um afar mikilvæga áhrifaþætti sé að ræða. Ljóst er að flestallir vilja hið besta fyrir sig og sína nánustu, og menn virðast vera tilbúnir til að leggja ýmislegt á sig til að ná sem allra lengst í lífsgæðakapphlaupinu. En án efa hefur ýmislegt annað einnig mikilvæg áhrif þegar ákvarðanataka er annars vegar, t.a.m. þættir á borð við samúð, sanngirnissjónarmið, tillitssemi o.s.frv.⁸⁹

⁸⁸ Sama heimild, 57.

⁸⁹ Sama heimild, 57.

6 Niðurstaða

Margvíslegar kenningar hafa verið settar fram um hvernig lýðræðislegu stjórnaritari eigi að vera háttað. Sumar þeirra eru grundvallaðar á nær stanslausri þátttöku lýðsins, en slíkt fyrirkomulag getur verið ýmsum vandkvæðum bundið. Ekki er hlaupið að því að allur almenningur hittist reglulega til að ræða og kjósa um flest þau mál sem tekin eru fyrir af hinu opinbera, enda er fólk almennt fremur upptekið við að sinna ýmsu öðru en stjórnmalastarfi, t.a.m. atvinnu, áhugamálum, námi o.s.frv. Aðrar kenningar eru grundvallaðar á afar takmarkaðri aðkomu lýðsins að mótun stjórnarstefnunnar. Út frá kenningunni um samkeppnis-kjarnræði á lýðræði t.a.m. eingöngu að vera aðferð til að almenningur geti á nokkurra ára fresti kosið hina hæfustu leiðtoga. Stjórnmal eiga hvorki að vera vettvangur fyrir lýðinn til að þroskast og dafna sem manneskjur, né eiga þau að vera vettvangur fyrir hagsmunahópa til að koma kröfum sínum á framfæri.

Frjálslynd lýðræðisstefna byggir að miklu leyti á kenningunni um hina ábyrgu flokka. Samkvæmt henni er hægt að gera fulltrúarlýðræði að lifandi lýðræði ef hver og einn stjórnmalaflokkur hefur mótað stefnu um hin mikilvægustu málefni í aðdraganda kosninga, sem þeir síðan leggja í dóm kjósenda á kjördegi. Erfitt er að ímynda sér hvernig lýðræðislegt stjórnarfar á að geta þrífist í hinum fjölmennu og fjölbreyttu samfélögum nútímans án álíka framsals stjórnunarvaldsins til fáeinna kjörinna fulltrúa.

Út frá skynsemiskenningum sýndi Anthony Downs fram á með hvaða hætti kenningin um hina ábyrgu flokka virðist standast skoðun. Hann hélt því fram að rétt eins og kjósendur, og menn almennt, stjórnúðust frambjóðendur af skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag. Þeir leituðust ávallt við að hljóta sem flest atkvæði í kosningum, í von um að komast til valda og geta notið þeirra hlunninda sem því myndi fylgja. Downs gekk út frá að í hverju samfélagi væri hægt að raða kjósendum upp á myndrænum vinstri til hægri kvarða, eftir því hvernig þeir vildu sjá stjórnun ríkisvaldsins háttað. Stefnumótun stjórnmalaflokka stjórnaðist alfarið af því hvar þeir vildu staðsetja sjálfa sig á umræddum kvarða, nánar tiltekið þar sem þeir gerðu ráð fyrir að höfðað væri sem mest til sem flestra. Afleiðingin væri að þeir kæmst til valda sem næðu að móta stefnu sem endurspeglaði best vilja almennings.

Forsendur skynsemiskenninga virðast hins vegar ekki alltaf standast skoðun, og án efa eru þær byggðar á mikilli einföldun á raunveruleikanum. En þegar kenningasmíði er annars vegar er alla jafna togstreita á milli nákvæmni og áreiðanleika, og afar óraunhæft væri að ætla að kenningar, sérílagi á sviði félagsvísinda, yrðu að geta staðist skoðun án hinna minnstu undantekninga, ellegar þær væru dæmdar algjörlega gagnslausar. Mannlegt eðli er miklu mun flóknara en svo að skynsemi og viðleitni til að hámarka eigin hag sé þar hreinlega allsráðandi. Margt í hegðun manna gefur hins vegar til kynna að um afar mikilvæga

áhrifaþætti sé að ræða. Ljóst er að flestallir vilja hið besta fyrir sig og sína nánustu, og menn virðast vera tilbúnir til að leggja ýmislegt á sig til að ná sem allra lengst í lífsgæðakapphlaupinu. Að því sögðu verður hér haldið fram að skynsemiskenningar séu að mörgu leyti réttmætar, sem og kenning Anthony Downs um tengslin á milli lýðræðis og skynsemi innan frjálslyndrar lýðræðisstefnu. Fulltrúalýðræði í anda frjálslyndrar lýðræðisstefnu er þess vegna hin besta og hentugasta leið til að tryggja sem mest samræmi á milli stjórnarstefnunar og vilja almennings.

Heimildaskrá

Bohm, Robert M. og Brenda L. Vogel. *A Primer on Crime & Delinquency*. 3. útg. Belmont: Wadsworth, 2011.

Buckler, Steve. „Normative Theory.” Í *Theory and Methods in Political Science*. 3. útg. Ritstjórar David Marsh og Gerry Stoker, 156. Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2010.

CNNPolitics. „When every vote counted: Closest U.S. elections.“ <http://edition.cnn.com/2012/10/11/politics/gallery/closest-us-elections/> (Sótt 17. mars 2016).

Downs, Anthony. „An Economic Theory of Political Action in a Democracy.” *Chicago Journals* 65, nr. 2 (apríl 1957): 135-147.

Facebook. „Mótmælum mosku á Íslandi.” <https://www.facebook.com/pages/M%C3%B3tm%C3%A6lum-mosku-%C3%A1-%C3%8Dslandi/134937909889448?sk=timeline> (Upphaflega sótt 15. apríl 2015, síðu hópsins hefur nú verið eytt og hefur lokaður hópur verið stofnaður í hans stað <https://www.facebook.com/groups/156636487712070/>).

Ferejohn, John A. og Morris P. Fiorina. „The Paradox of Not Voting: A Decision Theoretic Analysis.” *The American Political Science Review* 68, nr. 2 (júní 1974): 526-535.

Held, David. *Models of Democracy*. 3. útg. Cambridge: Polity Press, 2006.

Hindmoor, Andrew. „Rational Choice.” Í *Theory and Methods in Political Science*. 3. útg. Ritstjórar David Marsh og Gerry Stoker, 42-57. Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2010.

History Channel. „Ancient Greek Democracy.” <http://www.history.com/topics/ancient-history/ancient-greece-democracy> (Sótt 20. janúar 2016).

Kosningasaga. „Sveitarstjórnarkosningar 2014 – fréttayfirlit.” <https://kosningasaga.wordpress.com/sveitarstjornarkosningar/sveitarstjornarkosningar-2014-frettayfirlit/> (Sótt 20. mars 2016).

Marx, Karl og Friedrich Engels. *Kommúnistaávarpið*. 2. útg. Þýðandi Sverrir Kristjánsson. Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag, 2010.

Mbl.is. „Bygging mosku í Reykjavík samþykkt.” http://www.mbl.is/frettir/innlent/2013/09/19/bygging_mosku_samthykkt/ (Sótt 20. mars 2016).

Mbl.is. „Níu ára bið eftir lóð undir mosku.” http://www.mbl.is/frettir/innlent/2009/01/07/niu_ara_bid_eftir_lod_undir_mosku/ (Sótt 19. mars 2016).

- Mbl.is. „Úrslit úr stærstu sveitarfélögum.” http://www.mbl.is/frettir/kosningar/svf_results/ (Sótt 20. mars 2016).
- Riker, William H. og Peter C. Ordeshook. „A Theory of the Calculus of Voting.” *The American Political Science Review* 62, nr. 1 (mars 1968): 25-42.
- Sanders, David. „Behavioural Analysis.” Í *Theory and Methods in Political Science*. 3. útg. Ritstjórar David Marsh og Gerry Stoker, 24-28. Houndsmills: Palgrave Macmillan, 2010.
- Svanur Kristjánsson. „Varð þjóðþingið að þjófþingi?” *Skírnir* 185. ár (haust 2011): 263-264.
- Telegram. „In 1839, one vote really mattered.” <http://www.telegram.com/article/20141113/COLUMN21/311139991&Template=printart> (Sótt 17. mars 2016).
- Uhlauer, Carole J. „Rational Turnout: The Neglected Role of Groups.” *American Journal of Political Science* 33, nr. 2 (maí 1989): 390-392.
- Vantrú. „Byggingarréttur á grundvelli trúarbragða.” <http://www.vantru.is/2010/09/20/10.00/> (Sótt 20. mars 2016).
- Vísindavefurinn. „Hvernig var kosningakerfi Grikkja til forna?” <http://www.visindavefur.is/svar.php?id=51981> (Sótt 31. janúar 2016).
- Vísir. „Framsókn með einn borgarfulltrúa og 9,2% fylgi.” <http://www.visir.is/framsokn-med-einn-borgarfulltrua-og-9,2-prosent-fylgi/article/2014705299935> (Sótt 20. mars 2016).
- Vísir. „Oddviti Framsóknar vill afturkalla lóð til múslima.” <http://www.visir.is/oddviti-framsoknar-vill-afturkalla-lod-til-muslima/article/2014140529463> (Sótt 20. mars 2016).
- Weber, Max. *Mennt og máttur*, 4. útg. Þýðandi Helgi Skúli Kjartansson. Reykjavík: Hið íslenska bókmenntafélag, 2011.