

# Financiranje javnih dobara i usluga u antičkoj Ateni

Predrag Bejaković i Ana Čulo

**Stari Grci nisu izmislili samo civilizaciju bez despotizma već i podjelu prihoda bez birokracije. Više je bogatstva moglo prijeći od bogatih k zajednici u staroj Grčkoj nego u današnjim demokracijama socijalnih država**

Stari Grci nisu izmislili samo civilizaciju bez despotizma već i podjelu prihoda bez birokracije. Više je bogatstva moglo prijeći od bogatih k zajednici u staroj Grčkoj nego u današnjim demokracijama socijalnih država. Grci su to činili bez državnih poreznih ureda, usmjeravanja i prisiljavanja stanovništva i nikada se u tom postupku nisu koristili silom javnog poretka. To se možda čini nemoguće i zvuči nevjerojatno, ali je još jedan primjer njihove mudrosti.

Grčki porezni sustav bio je progresivan, što znači da su bogatiji građani plaćali bitno veći dio troškova države i očuvanja društva. Poljoprivrednici nisu bili osobito bogati. Grčka nema mnogo poljoprivrednog zemljišta, ali poljoprivrednik koji je imao više zemlje i robova plaćao je porez kada bi njegovi poljoprivredni viškovi i robovi došli na tržište. Osnovne životne potrepštine, pogotovo među siromašnima, nisu bile podložne oporezivanju. Siromašni su također bili izuzeti od plaćanja *eisfore* (εισφορά) – posebnog poreza ili glavarine, što ćemo pojasniti u daljnjem tekstu. Najjače je oporezivana trgovina, budući da je Atena ponajprije bila trgovački orijentirana. Što je netko bio bogatiji, to je bila veća vjerojatnost da se bavi trgovinom i plaća veći porez.

Tijekom 5. i 4. stoljeća pr. Kr., jedan od značajnijih izvora financiranja javnih dobara i usluga u Ateni bile su *liturgije* (Carmichael, 1997: 261). *Liturgije* (λειτουργία) su bile godišnja potraživanja od najbogatijih Atenjana (građana i stranaca (*meteka*)). U početku su se sastojale od kombinirane obveze osobne službe i novčanih davanja, da bi se u 4. stoljeću pr. Kr. kada je postalo moguće unajmiti drugu osobu da izvrši obvezu osobne službe, postupno svele na puko financiranje javnih usluga (Cohen, 2016: 162).

## Važnost liturgija

Kada je grad želio izgraditi neki javni objekt poput mosta ili organizirati neke kulturne aktivnosti poput kazališne predstave ili festivala, bili su pozvani vodeći građani da osiguraju sve što je potrebno. To službeno nije bio porez niti vrsta pljenidbe već dragovoljan doprinos gradu-državi, koji je izrazito poštivao tradiciju i imao jak osjećaj za javno dobro. Bogati građani plaćali su za javne zabave, atletska natjecanja ili vojničku opremu i poklanjali ih gradu. Određeni se iznos očekivao od svakoga bogatog građanina, ali je većina njih davala više nego što se tražilo (Adams, 2016: 60).

Ksenofont, grčki pisac i Sokratov učenik, zapisao je razgovor između Sokrata i nekoga bogatoga građanina u kojemu Sokrat upozorava svog imućnog prijatelja riječima:

Uočio sam da ti je grad već nametnuo velike izdatke za držanje konja, financiranje predstava, vježbaonica (*gymnazija*) i važnih djelatnosti i, ako dođe do rata, znam da će na tebe svaliti tako velike troškove vojnog brodovlja, vojničkih plaća i doprinosa da ti to neće biti lako snositi (Ksenofont, 1977: 320, prema Adams, 2006: 60-61).

Glavna zadaća liturgije bila je postići da bogate osobe dragovoljno sudjeluju u troškovima svoga grada. Darežljivost u obliku liturgije za opće dobro bila je njihova opravdana dužnost za nejednak dio bogatstva zajednice koji imaju. Bogati su na početku uglavnom davali bez ustezanja. Mnoge raskošne javne zgrade u klasičnom svijetu izgradili su bogati dobročinitelji, gotovo se međusobno nadmećući za čast donacije. Ksenofon opisuje kako Sokrat podsjeća bogatog Atenjanina na njegovu obvezu prema gradu glede sudjelovanja u prihodima: "Ako se ti ipak nađeš u nemogućnosti da potpuno izvršavaš tu dužnost, znam da će te Atenjani kazniti jednako kao da su te uhvatili u krađi njihove vlastite imovine" (Ksenofont, 1977: 321-322, prema Adams, 2006: 61).

Ratni brodovi kao privatni darovi učinili su atensku mornaricu najboljom i najmoćnijom u civiliziranom svijetu, koja je čuvala morske putove oko Grčke od pirata. Darežljivost bogatih Grka spominje se u nekoliko zapisa iz tog vremena, što navodi na zaključak da su mnogi bogati Grci darovali državi tri i četiri puta više nego što se od njih očekivalo. Ako se katkad dogodilo suprotno – da bogataš nije davao dragovoljno i izdašno, bio je izložen općem prijeziru. Javno je mnijenje moćno oruđe koje se u današnjem društvu ne iskorištava dovoljno. Državne vlasti više nastoje njime rukovoditi nego ga slušati. Grci su se njime koristili tako uspješno da nije bilo potrebno pretjerano progresivno oporezivanje.

### Glavna zadaća liturgije bila je postići da bogate osobe dragovoljno sudjeluju u troškovima svoga grada

U današnjem društvu običaju liturgije najsličniji su darovi i žrtve vjerskih sljedbenika njihovim vjerskim ustanovama. Na sličan je način prva ljubav svakoga građanina bio grad-država.

Čak su i siromašni davali svoj mali udio. Za one koji nisu imali nikakva viška imovine postojao je alternativni oblik rada ili usluge gradu. Ti su liturgijski zahtjevi u pogledu dragovoljnih doprinosa u obliku bogatstva i rada bili ono što je atenski vođa Periklo imao na umu kada u jednom svom slavnom pogrebnom govoru govori o (...) tim nepisanim zakonima koje je sigurno sramotno ne poštovati (...)

Smatramo da je bogatstvo nešto čime se pravilnije koristiti nego hvalisati... Svatko od nas tko nadživi drugoga treba s veseljem raditi za (Atenino) dobro (Tukidid, 2009: 145-148).

Iako su liturgije u početku bile pretežno dobrovoljne, s vremenom ih je sve više Atenjana, zbog znatnog troška koji su podrazumijevale, na različite načine pokušavalo izbjeći te se učinak liturgija kao izvora financiranja javnih dobara i usluga znatno smanjio. Iz tog razloga ih je Demetrije iz Falera krajem 4. stoljeća pr. Kr. i ukinuo (Fawcett, 2016: 128-129).

## Oblici liturgija

Liturgije se mogu podijeliti u civilne (festivalске) i ratne. Ipak, valja imati na umu da je odbijanje liturgije podrazumijevalo novčane kazne, oduzimanje imovine ili čak državljanstva. Među najznačajnijim civilnim liturgijama ističu se financiranje dramskog zbora (*horégija*, χορηγία), nadgledanje atletskog natjeca-

### Provedba liturgije stvorila je novo shvaćanje privatnog vlasništva. Oni koji su imali bogatstvo smatrali su da ga na neki način dobrovoljno čuvaju za grad. Vlasništvo nad imovinom više je podrazumijevalo dužnosti nego prava

nja (*gimnazijarhija*, γυμνασιαρχία), organiziranje javnih obroka (*hēstijaza*, ἐστίασις), vođenje svetog poslanstva (*arhiteorija*, ἀρχιθεωρία), organizacija procesije (*areforija*, ἀρρηφορία), itd. (Gabrielsen, 1994: 7). Ukupni trošak festivalske liturgije ovisio je o specifičnoj usluzi koju je *liturg* (λείτουργός) bio pozvan financirati i velikodušnosti liturga te se kretao do 3000 drahmi (Christ, 1990: 148). Glavna vojna liturgija bila je *trierarhija* (τριηραρχία), a podrazumijevala je pokriće troškova pojedinog broda i njegove posade tijekom godinu dana. Smatra se da ju je uveo Temistoklo 483-2. godine pr. Kr. (Fawcett, 2016: 127).

S obzirom da je iznos trierarhije koji se kretao između 4000 i 6000 drahmi predstavljao znatan teret za liturga, Atena je krajem 5. stoljeća pr. Kr. uvela novi oblik financiranja ratnih pohoda – *proeisforu* (προεισφορά) – koji je omogućio podjelu troška ratnog pohoda na veći broj osoba (Christ, 1990: 148).

Naime, građani odgovorni za ratni porez (eisforu) bili su podijeljeni u 100 poreznih grupa (*simorija*, συμμορία) unutar kojih su morali pridonijeti propisanom iznosu eisfore sukladno

veličini svog bogatstva. Obveze su se propisivale sukladno veličini bogatstva koju je pojedini obveznik naveo, a koja je nakon pomnog ispitivanja upisana u registar imovine (Westin, 2014: 213). Da bi se ubrzalo ubiranje eisfore, za svaku simoriju je imenovano troje njezinih najbogatijih pripadnika koji su morali predujmiti cijeli iznos eisfore za tu grupu (proeisfora), a koji bi kasnije mogli potraživati od ostalih članova (Westin, 2014: 213).

Uz liturgije se u hitnim slučajevima primjenjivao još jedan oblik financiranja od bogatih Atenjana – *epidosis* (ἐπίδοσις). Tako bi, s vremena na vrijeme, članovi Skupštine bili pozvani da se dobrovoljno jave ukoliko žele dati doprinos te izjave koliki će iznos dati. Njihova imena bi zatim bila uklesana na ploče i stavljena pred eponimske kipove gdje bi ostala dok ne bi uplatili navedeni iznos. Ukoliko bi se dogodilo da obećani iznos na kraju ne bi bio uplaćen, njihovo ime bi se objavilo na listi neplaćena postavljenoj ispred istih kipova s natpisom "ovo su oni koji su dobrovoljno obećali narodu da će novčano doprinijeti spasu grada, ali nisu uplatili obećani iznos" (Fawcett, 2016: 134-135).

## Provedba liturgije

Provedba liturgije stvorila je novo shvaćanje privatnog vlasništva. Oni koji su imali bogatstvo smatrali su da ga na neki način dobrovoljno čuvaju za grad. Vlasništvo nad imovinom više je podrazumijevalo dužnosti nego prava. To je bila sjajna grčka alternativa državnom vlasništvu i birokratskom nadzoru, tipičnima za istočnjački despotizam tog vremena i današnje vlasti (Adams, 2016: 62). Smatralo se da je imovina, prema prirodnom zakonu stvari, povjerena onima koji su najsposobniji da je priskrbe i njome upravljaju, ali su je oni, tako opunomoćeni, bili obvezni čuvati za zajednicu na način kako je to u pojedinim prilikama bilo potrebno.

Uspješna provedba liturgija temeljila se uglavnom na privatnom nadzoru i ograničenom sudjelovanju državne birokracije. Sam sustav se u početku temeljio na dobrovoljnom javljanju bogatih građana koji bi u zamjenu za svoju javnu uslugu u obliku liturgije bili nagrađeni s političkom službom ili povoljnijim tretmanom na sudu (Tridimas, 2015: 461).

Sustav je omogućivao upravljanje golemim bogatstvom privatnih osoba za dobrobit cijele zajednice, bez državne birokracije – nešto što drugi narodi nisu bili sposobni činiti, ni prije ni nakon vremena starih Grka. Gubitak i neučinkovitost kao odrednice birokratskog ponašanja zamijenjeni su privatnim djelovanjem za javno dobro. Privatni su donatori stvarno upravljali politikom poboljšanja javnih dobara ili djelatnosti. Ako je bio potreban most, bogati je građanin stvarno dao izgraditi most. Za svoj rad i novac donatori su dobivali zahvale.

Uprava grada-države trebala je samo pokrenuti projekt. U opisanom sustavu javnost je od donatorova novca dobila maksimum. Njegov je upravljački talent bio besplatan. Danas se velik dio privatnog bogatstva prenosi u javni sektor putem visokih poreza i izdataka kojima upravlja država. Troškovi su golemi. Najgore od svega jest duh cijelog postupka. Donatori nisu poštovani niti im tko zahvaljuje za njihovo dobročinstvo. Zapravo, porezni obveznici, bez obzira na to koliko poreza plate, ne znaju kamo odlazi njihov novac, ali plaćaju jer je druga mogućnost zatvor. No nikada ne plaćaju više nego što zakon broj 32 - prosinac 2017.

zahtijeva, ako plate i toliko. Platiti tri ili četiri puta više poreza nego što zahtijeva zakon potpuno je nepoznato u današnjem društvu.

Izvršitelji liturgija, odnosno liturzi, bili su najbogatiji stanovnici Atene čija je imovina obično iznosila više od 3 talenta (Tridi-

## Grčki porezni sustav bio je progresivan, što znači da su bogatiji građani plaćali bitno veći dio troškova države i očuvanja društva

mas, 2015: 461) te se smatra da je u 4. stoljeću pr. Kr. njihov broj iznosio između 300 i 1200 (Westin, 2014: 211). Liturgije su se dodjeljivale svake godine, a tako što bi suci najavili broj i vrstu liturgija te pozvali dragovoljce da se jave za pojedinu liturgiju. Ako se ne bi javio dovoljan broj dragovoljaca, ostatak liturgija bi dodijelili suci.

U početku su liturgije bile dobrovoljne, a kao razlog tome se navode prestiž (*time*, τιμή), ugled (*doxa*, δόξα) i javna dobra volja (*charis*, χάρις) koju su iste donosile (Carmichael, 1997: 262-263). Na temelju njih, liturzi su se mogli nadati imenovanju na javne položaje. Reforma uvjeta za sudjelovanje u političkoj eliti, koju je u 5. stoljeću pr. Kr. proveo Solon, a koja se sastojala od grupiranja muških građana u četiri klase prema imovini i propisivanja koje političke dužnosti pojedina klasa može obnašati, potakla je bogate Atenjane, koji možda prije nisu mogli sudjelovati u obnašanju političke dužnosti, da kroz različite troškove, uključujući i liturgije, signaliziraju da su dovoljno bogati te da udovoljavaju uvjetima za političku poziciju (Hampus-Lyttkens, 2012: 79.).

## Gubitak i neučinkovitost kao odrednice birokratskog ponašanja zamijenjeni su privatnim djelovanjem za javno dobro

Ujedno, na taj su način mogli ostvariti i bolji tretmanu u mogućem sudskom procesu (Gabrielsen, 1994: 55). Tako se, primjerice, Lizija brani od optužbe da je pronevjerio državni novac navodeći brojnost i izdašnost liturgija koje je financirao tijekom osam godina te ističući da će, ukoliko ga se kazni i oduzme njegova imovina, to pokazati onima koji izbjegavaju obvezu liturgije da su u pravu što izbjegavaju tu dužnost (Gabrielsen, 1994: 58). Trierarhije su, uz navedene povlastice, jamčile i sudjelovanje u podjeli ratnoga plijena (Tridimas, 2015: 461).

S druge strane, novčane obveze koje su podrazumijevale liturgije nikako nisu bile beznačajne. Najmanju obvezu je predstavljalo održavanje zbora u iznosu od oko 300 drahmi, a najskuplja je bila održavanje vojnog broda koja je mogla iznositi i do 6000 drahmi (Cohen, 162-163). Da bi se moglo shvatiti što su

ti troškovi podrazumijevali, treba uzeti u obzir da je u 5. stoljeću pr. Kr. jedna dragma iznosila dnevnu plaću vojnika ili radnika, odnosno da je 6000 drahmi pokrivalo plaću za nekih 25 godina rada radnika što je predstavljalo njegov cijeli radni vijek. Isto tako treba napomenuti da je 6000 drahmi bilo jednako jednom talentu, a da su se liturzima smatrali bogati građani s imetkom od 3 talenta na više (Ober, 2015: 497).

Iz tog razloga, a kako su se smanjivale mogućnosti osobnog okorištavanja od liturgija i charisa, sve je više obveznika počelo iskazivati nezadovoljstvo takvim sustavom i na različite načine izbjegavati obvezu plaćanja liturgije (Carmichael, 1997: 264). Izokrat je tako izjavio da su "liturgije i sve neugodnosti vezane uz simorije i antidosis (razmjenu imovine)" bile toliko zamorne da je "onima koji imaju imovinu život puno teži od onih koji su potrebiti" (Kyrattas, 2005: 147). Teofrastov lik se isto pitao "[k]ada ćemo prestati biti žrtve ovih liturgija i trierarhija?" (Gabrielsen, 1994: 7).

## Izbjegavanje plaćanja liturgija

### Skepsis (σκήψις)

Određene skupine građana bile su u potpunosti izuzete od obveze sudjelovanja u liturgijama; tako su maloljetnici, kolonizatori i invalidi bili oslobođeni od sudjelovanja u svim liturgijama dok su glavni suci i meteci bili oslobođeni od trierarhija, a dobitnici posebnih izuzeća/ateleia (ἀτέλεια) od sudjelovanja u festivalskim liturgijama (Christ, 1990: 149). Kako su potrebe za financiranjem postajala sve veće, Leptinus je je ukinuo pojedina izuzeća (Austin i Vidal-Naquet, 1980: 289-290).

Isto tako, nitko nije morao obavljati dvije liturgije istodobno, a nakon što bi liturg izvršio svoju obvezu, imao je pravo izuzeća od svih liturgija tijekom iduće godine (ukoliko je izvršio festivalsku liturgiju), odnosno iduće dvije godine (ukoliko je izvršio trierarhiju). Ako bi netko od tih skupina bio imenovan liturgom, mogao je kroz postupak *skepsisa* dokazati da je izuzet (Carmichael, 1997: 262).

### Skrivanje bogatstva

U 5. stoljeću pr. Kr. imovina se dijelila na vidljivu (*phanera ousia*, φανερά ουσία) i nevidljivu (*aphanes ousia*, ἀφανής ουσία), a prema tome je li ju moguće povezati s vlasnikom ili ne. S obzirom da se obveza plaćanja liturgija određivala samo na temelju vidljive imovine, oni koji su htjeli izbjeći plaćanje liturgije skrivali bi svoju vidljivu imovinu pretvorivši ju u novac koji su mogli potajno depozirati u banci ili prikrivajući vlasništvo nad pojedinom nekretninom, koje je zbog nepostojećih zemljišnih knjiga bilo jako teško utvrditi (Gabrielsen, 1994: 54; Carmichael, 1997: 264).

Na primjer u drami *Žabe* Aristofan objašnjava: "Bogati građanin više neće/državu opskrbiti ratnom galijom./On pokriva svoje udove droncima i krpama,/i žali se da je siromašan, pre-više siromašan" (Christ, 1990: 158).

### Antidosis (ἀντίδοσις)

Upravo zbog mogućnosti pokušaja izbjegavanja obveze liturgije kroz skrivanje vlastite imovine, uspostavljena je

institucija zamjene imovine – *antidosis*. Prema toj proceduri, osoba nominirana za liturgiju je mogla izazvati neku drugu, prema njoj bogatiju osobu da istu izvrši ili da, ukoliko izazvana osoba tvrdi da nije bogatija, zamijeni s njom imovinu. Ako bi izazvana osoba odbila izvršiti liturgiju i zamjenu imovine, spor bi se riješio na sudu gdje bi porota odlučila tko je bogatiji i obveznik predmetne liturgije (Tridimas, 2015: 461).

Postupak *antidosis* nije bio neuobičajen i sudjelovanje u njemu nije bilo društveno osuđivano (Christ, 1990: 164). Od 492 preživjela izvještaja o trierarhijama, zna se da ih je 110 bilo na sudu zbog *antidosisa* (Tridimas, 2015: 462).

## Liturgija je jedan od prvih progresivnih poreza i pokušaja preraspodjele bogatstva pa je taj sustav i danas zanimljiv

### Zaključak

Grčka praksa liturgije nadživjela je gradove-države. Ali kada su Rimljani zahtijevali liturgiju od osvojenih gradova koristeći se vojnom silom, to više nije bio utvrđeni dragovoljni doprinos, bila je to ozakonjena pljačka ili, blaže rečeno, pljenidba privatne imovine za potrebe države, bez pravedne naknade.

Liturgija je jedan od prvih progresivnih poreza i pokušaja preraspodjele bogatstva pa je taj sustav i danas zanimljiv. Preostaje nam razmotriti bi li se neka vrsta liturgije mogla primijeniti u suvremenim industrijskim državama. Moglo bi se početi davanjem državnih usluga uz malu ili nikakvu naknadu kao primjer nesebične usluge samoga državnog vrha. Državni vođe i članovi zakonodavnih tijela mogli bi uz skromnu naknadu služiti kao primjer ostalima.

Nadalje, važnost tog sustava može se vidjeti i kod razmatranja dobrovoljnih namjenskih poreza, a s obzirom da su obveznici liturgije, barem kod festivalskih liturgija, mogli odabrati koju će liturgiju financirati i u kojem iznosu iznad potrebnog minimuma. Konačno, liturgije su zanimljive i iz aspekta provedbe, koji se u prvom redu temeljio na dobrovoljnosti i privatnom nadzoru te slijedom toga nije zahtijevao značajan angažman birokratskog aparata.

### Literatura

- Adams, Charles (2006) *Za dobro i zlo: utjecaj poreza na kretanje civilizacije*. Zagreb: Institut za javne financije.
- Austin, M.M. i Vidal-Naquet, Pierre (1980) *Economic and Social History of Ancient Greece: An Introduction*. Oakland, CA: University of California Press.
- Carmichael, M. Calum (1997) Public munificence for private benefit: Liturgies in classical Athens. *Economic Inquiry* 35 (2): 261-270.
- Christ, R. Matthew (1990) Liturgy Avoidance and Antidosis in Classical Athens, *Transactions of the American Philological Association* 120 (1990): 147-169.

- Cohen, E. Edward (2016) Unintended consequences? The economic effect of Athenian tax laws. [http://www.planet-austria.at/0xc1aa500d\\_0x000f95c8.pdf](http://www.planet-austria.at/0xc1aa500d_0x000f95c8.pdf) Pristupljeno 12. prosinca 2017.
- Fawcett, Peter William (2016) Athenian Taxation from the Pisistratids to Lycurgus 550-325. [http://etheses.dur.ac.uk/2632/1/2632\\_643.pdf](http://etheses.dur.ac.uk/2632/1/2632_643.pdf) Pristupljeno 12. prosinca 2017.
- Gabrielsen, Vincent (1994) *Financing the Athenian Fleet: Public Taxation and Social Relations*. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Hampus-Lyttkens, Carl (2012) *Economic Analysis of Institutional Change in Ancient Greece*. New York: Routledge.
- Kyrtatas, Dimitris J., 2005. Domination and exploitation. U: Cartledge, Paul; Cohen, Edward E. i Foxhall, Lin (ur) *Money, Labour and Land Approaches to the Economics of Ancient Greece* (str. 140-155). London: Taylor & Francis.
- Menéndez, Agustín José (2001) *Justifying Taxes: Some Elements for a General Theory of Democratic Tax Law*. Dordrecht i Boston: Springer.
- Ober, Josiah (2015) Classical Athens. U: Monson, Andrew i Scheidel, Walter (ur) *Fiscal Regimes and Political Economy of Early States* (str. 492-522). Cambridge: Cambridge University Press.
- Tridimas, George (2015) Rent seeking in the democracy of ancient Greece. U: Congleton, Roger D. i Hillman, Arye L. (ur) *Companion to the Political Economy of Rent Seeking* (str. 444-472). Cheltenham: Edward Elgar.
- Tukidid (2009) *The History of the Peloponnesian War*. <http://www.gutenberg.org/files/7142/7142-h/7142-h.htm> Pristupljeno 12. prosinca 2017.
- Westin, E. Richard (2014) The historical origins of progressive taxation, *The Journal Jurisprudence* 23: 203-241. <http://jurisprudence.com.au/juris23/westin.pdf> Pristupljeno 12. prosinca 2017. ■