

TEORIJA INSTITUCIJA I RAZVOJA U DJELU ELINOR OSTROM: POVODOM NOBELOVE NAGRADE ZA EKONOMIJU 2009.

Zdravko Petak

*Fakultet političkih znanosti,
Sveučilište u Zagrebu*

Osvrt

Švedska kraljevska akademija znanosti ovogodišnju je Nobelovu nagradu za ekonomiju prvi put dodijelila jednoj ženi, američkoj politologinji Elinor Ostrom. Profesorica Ostrom, ili jednostavno Lin, kako je od milja zovu oni koji su imali prigodu raditi i surađivati s njom, dobila je tu prestižnu nagradu zajedno s Oliverom E. Williamsonom, poznatim američkim institucionalnim ekonomistom. Nobelovu nagradu za 2009. godinu zaslužili su za svoje doprinose ekonomskom upravljanju, ona za doprinose razumijevanju upravljanja zajedničkim dobrima (*commons*), a on za istraživanja odnosa institucionalnih značajki tržišta i hijerarhijskih organizacija kao što su tvrtke. Njihova su istraživanja komplementarna – Williamson je usmjerio pozornost na problem reguliranja transakcija koje nisu pokrivena detaljnim ugovorima i

pravnim odredbama, a Ostrom je velik dio svojih istraživanja posvetila problemu provođenja pravila u lokalnim zajednicama. Oboje su pokazali da se ekonomske transakcije ne odvijaju samo na tržištima, već i u okviru tvrtki, različitih asocijacija i zajednica, kućanstava i agencija. Ekonomska je teorija glavninu svojih istraživanja posvećivala razmatranju tržišta, njegovih prednosti i nedostataka, a na izvjestan je način zapostavila ulogu ostalih institucionalnih oblika u ekonomskim transakcijama. Dodjeljivanjem Nobelove nagrade za ekonomiju 2009. upravo njima dvoje zapravo se htjelo naglasiti da se ekonomska znanost treba više okrenuti proučavanju različitih oblika društvene organizacije koje je dosada zanemarivala, a ne samo tržištu. Jednostavnije rečeno, željelo se ukazati na činjenicu da je ekonomija prije svega društvena znanost, a ne znanost koja

bi se trebala razvijati kao neki oblik prirodne znanosti zasnovane na matematičkom izboru.

Elinor Ostrom već je niz desetljeća jedna od vodećih svjetskih politologinja čiji je rad dobro poznat i našoj znanstvenoj javnosti. Prije nekoliko godina u nas je prevedeno njezino kapitalno djelo *Upravljanje zajedničkim dobrima: evolucija institucija za kolektivno djelovanje* (Ostrom, 2006), a niz je domaćih društvenih znanstvenika surađivao s njom i njezinim suprugom Vincentom Ostromom.¹ U svojim radovima uvjerljivo je pokazala da treba dovesti u pitanje rašireno shvaćanje da se zajedničkim vlasništvom loše upravlja i da ga zbog toga treba nadomjestiti nekom vrstom državne regulacije ili da ga treba prepustiti tržištu. Proučavajući bezbrojne primjere upravljanja zajedničkim dobrima diljem svijeta, pokazala je da su ishodi upravljanja na temelju različitih oblika zajedničkog vlasništva često znatno bolji nego što pretpostavlja konvencionalna ekonomska teorija. Dokazala je tako da korisnici resursa koje označavamo zajedničkim dobrima uspijevaju razviti vrlo sofisticirane mehanizme odlučivanja i provođenja pravila, koji se u većini slučajeva pokazuju kao učinkoviti institucionalni aranžmani za prevladavanje konflikta interesa i postizanje ravnotežnih ishoda u raspodjeli takvih resursa.

Zajednička dobra jest izraz koji upotrebljavamo kao zajednički nazivnik za dobra kao što su pašnjaci, irigacijski sustavi, zalihe riba u morima i oceanima,

¹ Na njihovu *Workshopu*, kao gostujući znanstvenici, boravilo je više profesora Sveučilišta u Zagrebu: Ozren Žunec s Filozofskog fakulteta, Branko Smerdel s Pravnog fakulteta te Inge Perko Šeparović, Ivan Grdešić i Zdravko Petak s Fakulteta političkih znanosti.

zalihe pitke vode, šume. Tu vrsta dobara razlikujemo od javnih dobara (*public goods*) prije svega zbog njihove iscrpivosti, odnosno svojstva koje se u ekonomskoj literaturi označava konkurentnošću u potrošnji. Za razliku naime od javnih dobara, kod kojih potrošnja dodatnog, novog potrošača ne smanjuje količinu tog dobra za druge potencijalne potrošače koji bi mogli poželjeti to dobro, zajedničkim je dobrima svojstveno da dodatna potrošnja smanjuje količinu koja ostaje na raspolaganju uključivanjem u potrošnju novih konzumenata.

Zanimanje društvenih znanstvenika za zajednička dobra poraslo je naročito krajem 1960-ih, nakon što je američki znanstvenik Garrett Hardin u časopisu *Science* upotrijebio izraz "tragedija zajedničkog dobra" da bi upozorio na problem devastacije prirodnih resursa što ju je prouzročila industrijska civilizacija. Pitanje zajedničkih dobara od tog je trenutka pobuđivalo sve veći interes znanstvenika iz društvenih, ali i iz prirodnih znanosti, a Elinor Ostrom tom je pitanju posvetila cjelokupnu znanstvenu karijeru.

Pošavši od činjenice da u alokaciji zajedničkih, jednako kao i javnih dobara, tržište u pravilu zakazuje i pokazuje značajne manjkavosti, započela je istraživati institucionalne mehanizme pogodne za njihovo pribavljanje. To ju je dovelo do već široko prepoznate programske inačice "Ni s tržištem ni s državom" (*Neither markets nor states*), koja je postala nekom vrstom aksioma u novom pristupu upravljanju zajedničkim dobrima, kao iscrpivim resursima (Ostrom, Walker, 1997: 35-72).² I dok je za tipič-

² Upravo takav naslov nosi njezin zajednički rad s ekonomistom Jamesom Walkerom (McGinnis, 2000: 427-471), koji je priredila

na javna dobra poput nacionalne sigurnosti ili reda i poretka posve jasno da ih može pribavljati država, kao institucija koja može sankcionirati sve one koji ne doprinose pribavljanju dobara što ih pribavlja država – koji se stoga označavaju švercerima ili neplatišama (*free-rider*) – u slučaju zajedničkih dobara pitanje sankcioniranja neplatiša mnogo je složenije.

Nakon što je sredinom 1960-ih doktorirala političku znanost na Sveučilištu UCLA, Elinor Ostrom postala je profesoricom na Sveučilištu Indiana u Bloomingtonu. Zajedno sa svojim suprugom, također istaknutim američkim politologom Vincentom Ostromom, započela je istraživački program iz političke teorije i analize javnih politika, koji će s vremenom dovesti do stvaranja znamenitog *Workshopa*.³ Riječ je o istraživačkom

institutu i institutu za poslijediplomsku nastavu koji je pokrenuo multidisciplinarni istraživački program proučavanja institucija i razvoja i koji je Sveučilištu Indiana priskrbio svjetski značaj u suvremenoj političkoj znanosti.

Premda je i prije objavljivanja knjige *Governing the Commons* Elinor Ostrom bila poznata i cijenjena politologinja, pojavom te knjige stekla je svjetsku slavu. Utjecaj tog djela na političku, ali i na druge društvene znanosti bio je izniman. U knjizi se razmatra problem zajedničkih dobara (*commons*), iscrpivih prirodnih resursa koji jednako kao i javna dobra zahtijevaju neki oblik kolektivnog djelovanja u procesu njihova pribavljanja. Ali za razliku od javnih dobara zajednička dobra izložena su, kao što smo već naglasili, konkurentnosti u potrošnji – potrošnja dodatne jedinice te vrste resursa ostavlja smanjenu količinu narednim, novim potrošačima. Upravo zbog tog svojstva, koje ih razlikuje od javnih dobara, zajednička dobra zahtijevaju uspostavljanje institucionalnih aranžmana koji su u stanju ublažiti posljedice te njihove imanentne karakteristike.

Osim tog djela, koje se u mnogim istraživanjima razvoja političke znanosti kao discipline često navodi kao jedno od najutjecajnijih i najcitiranijih politoloških djela uopće, objavila je više od trideset knjiga i preko dvije stotine članaka u časopisima, te poglavlja u knjigama. Velikim dijelom te je radove objavila u suautorstvu s kolegama iz Bloomingtona, ali i s mnogim istraživačima diljem svi-

branih radova nastalih u okviru *Workshopa* nalazi se u trotomnoj ediciji koju je uredio Michael McGinnis, profesor političke znanosti na Sveučilištu Indiana i jedan od najbližih suradnika Ostromovih. Vidi McGinnis (1999a, 1999b, 2000).

za jedan zbornik o perspektivama teorije javnog izbora. Naime u pregledu doprinosa eksperimentalnih istraživanja teoriji javnog izbora oni ukazuju na činjenicu da slogani kao što su “privatizacija” ili “regulacija” najčešće ne nude adekvatna rješenja za zajednička dobra i često više zamućuju sliku nego što su korisni vodiči u provedbi politike prema tim dobrima.

³ *Workshop in Political Theory and Policy Analysis*, čiji su supružnici Ostrom utemeljitelji i intelektualni gurui, smatra se jednom od najznačajnijih znanstvenih institucija u istraživanju teorije javnog izbora i institucionalne analize. *Workshop* od svojeg osnutka nastoji povezati političku teoriju (utemeljenu velikim dijelom na Tocquevilleovu učenju) i političku ekonomiju s praktičnim problemima javnih politika. Bloomingtonska škola tradicionalno se smatra jednom od tri najvažnije škole u području teorije javnog izbora, uz virginijsku, s Buchananom i Tullockom, te rochestersku, s Williamom Rikerom. Vidi Mitchell (1988, 101-119). Sustavna zbirka oda-

jeta. Osim pitanjem zajedničkih dobara bavila se i pitanjem javnih dobara, naročito lokalnih javnih dobara vezanih uz sustav organizacije policijskog sustava u metropolitanskim područjima, pitanjem socijalnog kapitala, održivog razvoja, ali i pitanjima dodatnog priskrbljivanja javnih usluga (*coproduction in service provision*), primjerice u sustavu obrazovanja. Osim toga značajan dio svog rada posvetila je i metodološkim pitanjima političke znanosti, poput odnosa politologije i ekonomije, pitanjima daljnjeg razvoja teorije javnog izbora, a napose mogućnostima povezivanja te teorije s različitim vrstama teorijskih orijentacija vezanim uz institucionalistički pristup.⁴

U nastojanju da istraži značajke institucionalnih aranžmana kojima se mogu smanjiti negativne strane konku-

rentnosti u potrošnji koja je na djelu kod zajedničkih dobara Ostrom je započela sustavna empirijska istraživanja zajedničkih dobara diljem svijeta, od rodne Amerike preko zemalja Latinske Amerike, Španjolske, Švicarske i Turske do Nepala i Indije. Nastojala je precizno utvrditi i objasniti konkretne mehanizme u upravljanju različitim vrstama zajedničkih dobara, poput irigacijskih sustava, zaliha ribe u morima i oceanima, zaliha šuma i pitke vode. Time je došla do niza preciznih uvida o značaju različitih vrsta samoupravnih aranžmana zahvaljujući kojima lokalne zajednice uspijevaju racionalno gospodariti tom vrstom prirodnih resursa – bez oslanjanja na tržište i upletanja države. Pokazala je, primjerice, na koji način nepalski irigatori ili turski ribari uspijevaju dogovoriti način korištenja irigacijskih sustava za natapanje rižinih polja, odnosno za ulov ribe, samostalno određujući sankcije za prekršitelje pravila. Kombinirajući teoriju racionalnog izbora sa spomenutim matricama upravljanja, postupno je zaokružila svoj pristup kao neku vrstu racionalnog institucionalnog izbora, kojem pripadaju i neki drugi znameniti autori, poput, primjerice, njemačkog sociologa Fritza Scharpfa.

Premda bi netko mogao očekivati da takva tema ne može ponuditi ništa više od golih situacijskih dvojbi s kojima se susreću akteri zainteresirani za prisvajanje resursa zajedničkih zaliha (*common-pool resources*), Ostrom je u *Upravljanju zajedničkim dobrima*, kao i u ostalim radovima, razvila vrlo sofisticiran jezik formalne političke analize, snažno oslonjen na teoriju igara. Zahvaljujući takvom metodološkom konstruktivnom pristupu razvila je posve originalan pristup menadžmentu prirodnih resursa, kojim se inače bave znanstvenici od ekonomije do prirodnih

⁴ Osim *Upravljanja zajedničkim dobrima*, kao njezina najznačajnijeg i najpoznatijeg rada, svakako treba spomenuti barem još dva iznimno važna rada. Prvi je napisala zajedno s kolegama s *Workshopa* Royom Gardnerom i Jamesom Walkerom, inače profesorima ekonomije na Sveučilištu Indiana. Riječ je o knjizi *Pravila, igre i resursi zajedničke zalihe* (Ostrom, Gardner, Walker, 1994). U tom je radu Ostrom do kraja zaokružila metodološki okvir postavljen četiri godine ranije u *Upravljanju zajedničkim dobrima*. To se naročito odnosi na mnogo konzekventniju primjenu teorije igara u proučavanju pravila kojima se ljudi rukovode u prisvajanju prirodnih resursa. Značajnu pomoć u razvoju takvog, sofisticiranijeg pristupa dobila je zahvaljujući suradnji s dvojicom spomenutih ekonomista, vrsnih znalaca teorije igara i općenito matematički vrlo potkovanih znanstvenika. Drugi važan rad njezina je novija knjiga – *Razumijevanje institucionalne različitosti* (Ostrom, 2005), u kojoj je podastrela jedno od najuvjerljivijih suvremenih tumačenja nastanka i razvoja ekonomskih, političkih i društvenih institucija.

znanosti. Svi ti pristupi nastoje dati odgovor na pitanje kako izbjeći pretjerano korištenje iscrpivih resursa od strane pojedinaca koji pri njihovoj eksploataciji nastoje maksimizirati jedino vlastite interese.

Konvencionalni odgovori na to pitanje, poput centralizacije ili privatizacije, smatra ona, nisu donijeli zadovoljavajuća rješenja. Uobičajene preporuke da se prirodni resursi prepuste tržištu, jednako kao i nastojanja da potpunu kontrolu nad njima preuzme država, pokazali su se zapravo vrlo ograničavajućim izborom. Oslanjanjem isključivo na ta dva pristupa nije moguće riješiti njihovu makrodimeziju – pretjeranu eksploataciju, ali ni njihovu mikrodimeziju – neučinkovito korištenje na bazi privatnih interesa. U prvom slučaju ostaje problem iscrpljivanja te vrste dobara, a u drugom problem raspoloživih količina koje ostaju drugim zainteresiranim potrošačima. Jedino zadovoljavajuće rješenje koje može doprinijeti rješavanju obiju strana problema ona pronalazi u oblikovanju održivih kooperativnih institucija. Samo je na taj način moguće organizirati djelovanje aktera zainteresiranih za resurse zajedničkih zaliha koje neće dovesti do švercanja, varanja ili oportunističkog djelovanja.

Proučavajući niz empirijskih slučajeva u upravljanju zajedničkim dobrima diljem svijeta, pokazala je da postoje, u osnovi, tri bitna problema koja se pokazuju u svakom od tih slučajeva: problem ponude novih institucija, problem vjerodostojnog preuzimanja obveza i problem uzajamnog nadzora. Te probleme pak valja povezati s hijerarhijski ustrojenim sustavima pravila u skladu s kojima se raspolaze resursima zajedničkih zaliha. Na najnižoj su razini operativna pravila, kojima se u svojim dnevnim od-

lukama vode prisvajajući resursa. Operativni izbor koji nastaje kao rezultat primjene takvih pravila odnosi se na četiri temeljne odluke: o načinu prisvajanja, pribavljanja (pružanja usluga), nadzora i provođenja odluka vezanih uz resurse zajedničkih zaliha, poput riba u morima ili zaliha pitke vode.

Na višoj razini analize institucionalnih aranžmana valja uzeti u obzir pravila kolektivnog izbora. Riječ je o pravilima koja indirektno utječu na svakodnevne izbore. Izraz kolektivni izbor, koji Ostrom rabi kao oznaku za djelatnu primjenu takvih pravila, odnosi se, s jedne strane, na primjenu pravila koja u svom odlučivanju slijede opunomoćeni zastupnici prisvajajuća resursa – na pitanja koja se odnose na složeni problem menadžmenta, upravljanja resursima zajedničkih zaliha. Drugo, kod spomenute vrste izbora riječ je i o procesima uključivanja vanjskih vlasti, odnosno o kreiranju politika vezanih uz pitanje na koji način upravljati resursima zajedničkih zaliha.

Na najvišoj razini analize nalazi se konstitucionalni izbor, koji se odnosi na procese formulacije i modifikacije operativnih pravila odlučivanja. Pravila konstitucionalnog izbora utječu na operativne aktivnosti i rezultate svojim utjecajem na pravila kolektivnog izbora. Na toj razini izbora određuje se tko je uopće prikladan i na koji način može određivati specifična pravila koja se koriste u menadžmentu, kreiranju politika ili u donošenju pravnih odluka koje se tiču resursa zajedničkih zaliha.

Sve tri razine izbora i pripadajuća im pravila nisu međutim nešto što je moguće lako izdvojiti i učiniti neovisnim jedno o drugome. Upravo suprotno, Ostrom u nizu radova pokazuje da su ta pravila povezana, štoviše – da su “ugniježđena” jedno u drugo (*nesting of rules*).

Sva pravila, napominje ona, ugniježđena su u drugi sklop pravila koja određuju kako se prvi skup pravila može promijeniti. Gniježđenje pravila unutar pravila na različitim razinama slično je, smatra ona, gniježđenju računalnih jezika na nekoliko razina. Ono što je moguće učiniti na višoj razini ovisit će o mogućnostima i krajnjim granicama softvera (pravila) na toj razini, o softveru (pravilima) na dubljoj razini te o hardveru (resursu zajedničkih zaliha).

Institucije se u takvoj analizi *de facto* mogu odrediti kao skupovi radnih pravila koja se koriste kako bi se odredilo tko je ovlašten donositi odluke u nekoj areni djelovanja – operativnoj, kolektivnog izbora ili konstitucionalnoj. Pomoću institucija određuje se koje su akcije dopuštene, a koje ograničene, koja će se pravila prisvajanja resursa koristiti, koje procedure treba slijediti, koje se informacije moraju, a koje se ne smiju davati te koje će naknade davati pojedinci. Ono što je u svemu tome možda i najvažnije, radna pravila uvijek nadziru i provode, barem u nekoj mjeri, oni koji su izravno uključeni u prisvajanje resursa. U bilo kojoj situaciji može se stoga pretpostaviti da su pojedinci, na osnovi svog iskustva, u stanju dobro procijeniti razine nadzora i provođenja odluka vezanih uz prirodne resurse. Upravo na tome Elinor Ostrom zasniva svoju tezu da je u upravljanju zajedničkim dobrima neka vrsta samoupravljanja zainteresiranih aktera često bolji mehanizam alokacije nego što su to tržište ili državna regulacija.

Osim analize pravila za razumijevanje institucionalnog racionalnog izbora Elinor Ostrom važno je i razumijevanje arena djelovanja (*action arenas*). Na svakoj razini analize može postojati jedna ili više arena u kojoj će se pojavljivati različiti tipovi odluka. Izraz arena od-

nosi se na institucionalni kontekst neke odluke, koji može imati svoju formalnu i neformalnu stranu. Osim toga odnosi između arena i pravila rijetko uključuju samo jednu arenu i njezin odnos s jednom skupinom pravila. Najčešće više arena kolektivnog izbora utječe na skup operativnih pravila koja koriste prisvajajući kako bi izabrali strategije ubiranja plodova i ulaganja u resurse zajedničke zalihe. Odluke koje nacionalna zakonodavna tijela i sudovi donose u vezi s pristupom resursima određenog tipa u pravilu utječu na operativna pravila koja se primjenjuju u prisvajanju tog resursa.

Višerazinska dimenzija analize institucija postala je tijekom vremena zaštitnim znakom Ostromovih i bloomingtonske škole. Danas se taj pristup istraživača okupljenih oko *Workshopa* označava kao *IAD okvir* (*Institutional Analysis and Development* – Institucionalna analiza i razvoj). Za sam pristup presudno je insistiranje Ostromovih i njihovih suradnika na važnosti proučavanja utjecaja odluka donesenih na jednoj razini na odluke donesene na nekoj drugoj razini analize. Minuciozna analiza pravila i akcijskih arena treba omogućiti analitičarima da utvrde “na koji način specifična pravila dovode do posljedica na strukturu i dinamiku drugih razina” (Aligica, 2005: 161).

U teoriji Elinor Ostrom i pripadnika bloomingtonske škole jedan je od ključnih elemenata njihovo razumijevanje javne ekonomije. Izrazom “javne ekonomije” Ostromovi označavaju različite oblike kolektivnih potrošačkih jedinica, od malih ruralnih općina do velikih metropolitanskih cjelina. Njihova ključna uloga vezana je uz pribavljanje (*provision*) javnih usluga, funkciju koja se odnosi na postupak odlučivanja o načinu na koji će se osigurati pristup javnim uslu-

gama, njihova regulacija i prisvajanje. Proizvodnja javnih usluga se, sukladno tome, promatra kao funkcija koja je odvojena od pribavljanja. Razlikovanje pribavljanja i proizvodnje je u slučaju privatnih dobara nevažno. Potrošač koji, primjerice, kupuje automobil ne obavlja taj posao s proizvođačem automobila, već u autosalonima ovlaštenih prodavača. Autosalon se u tom slučaju pojavljuje kao posrednik između proizvođača i potrošača, no sam salon nije pribavljač tog dobra jer konačnu odluku o kupnji donosi potrošač. Budući da je dakle individualni potrošač *de facto* i pribavljač, spomenuto razlikovanje nema nekog naročitog smisla u razmatranju transakcija na privatnim tržištima. Kod kolektivnih dobara međutim razlikovanje fizičkog procesa putem kojeg će dobra biti stvorena (proizvodnja) i procesa kolektivnog odlučivanja putem kojeg će taj proizvod postati dostupan potrošačima (pribavljanje) ima itekako smisla. Na tu elementarnu činjenicu ukazali su još 1961. u svom znamenitom članku "Organizacija vlasti u metropolitanskim područjima: teorijsko istraživanje" Vincent Ostrom, Tiebout i Warren (McGinnis, 1999a: 31-51), te je spomenuto razlikovanje postalo jednim od temeljnih postulata bloomingtonske škole javnog izbora.

Ukazivanje na činjenicu da u privatnoj ekonomiji nije potrebno organizirati kolektivne potrošačke jedinice, jer odluke o potrošnji privatnih dobara donose sami potrošači putem mehanizma tržišta, poslužilo je kao dobar temelj za isticanje suštinskih razlika između javne ekonomije i privatnih tržišta. U javnoj ekonomiji alociraju se dobra koja nije moguće podvrgnuti načelu isključivanja, poput svih vrsta zajedničkih ili javnih dobara. Suštinsku značajku tržišnog mehanizma, da se iz potrošnje dobra is-

ključuje potrošač koji ne plati određeno dobro, nije moguće jednoznačno primijeniti u slučaju spomenutih dobara. Za ta je dobra naime karakteristična pojava neplatiša, odnosno onog što se u kolokvijalnom jeziku označava izrazom "švercer". Razlika je samo u tome što se sa svakom dodatnom potrošnjom zalihe zajedničkih dobara, poput zaliha vode ili riba u morima ili oceanima, smanjuju i postaju u manjim količinama raspoložive novim, potencijalnim potrošačima. Za razliku od tih, iscrpivih dobara, u slučaju čistih javnih dobara, kao što su, primjerice, nacionalna sigurnost (obrana) i održavanje javnog reda i poretka (policija), potrošnja dodatnih potrošača u pravilu ne smanjuje potencijal potrošnje koji ostaje na raspolaganju dodatnim, novim potrošačima.

Nakon istraživanja načina na koji se pružaju usluge u američkim metropolitanskim područjima, čime se uvrstila među najznačajnije istraživače javnih dobara u SAD-u, Elinor Ostrom postupno se počela okretati detaljnijem proučavanju iscrpivih resursa. Resursi zajedničkih zaliha (*common-pool resources*) pokazali su joj se kao izazovniji istraživački zadatak. Sve veće iskorištavanje iscrpivih resursa dovelo je tijekom vremena u pitanje opstanak osnove tih dobara, jer je razina sječe šuma, izlova ribe ili pak iscrpljivanja zaliha pitke vode počela dovoditi u pitanje ekološku ravnotežu same prirode. Pri svemu tome ona je nastojala pokazati da se efikasni sustavi regulacije tih dobara mogu zasnovati i na oblicima koji se ne odnose na tržišne mehanizme ili pak na hijerarhijsko usmjeravanje države. Minucioznom analizom aranžmana putem kojih se donose odluke o eksploataciji resursa zajedničkih zaliha ona je nastojala pokazati da različiti oblici samoupravljanja,

odnosno samoodlučivanja lokalnih zajednica mogu biti jednako tako dobra osnova za pružanje usluga vezanih uz takve, iscrpive resurse. Spomenute aranžmane nastojala je rasvijetliti uporabom složenih, analitičkih postupaka zasnovanih na formalnoj političkoj analizi prožetoj matematičkim modelima, s teorijom igara kao glavnim oruđem.

Razmatrajući konkretne primjere alociranja resursa zajedničke zalihe, pokazala je da su akteri, koji sudjeluju u pribavljanju te vrste dobara, u stanju riješiti sve probleme koji proisteknu iz njihova kolektivnog djelovanja, bez bilo kakvog upletanja sa strane. Tradicionalni metodološki pristupi takvim situacijama, poput Olsonove "logike kolektivnog djelovanja", "tragedije zajedničkog dobra" Garretta Hardina ili pak "zatvorenikove dileme" Rusella Hardina, pokazali su se, prema njezinu mišljenju, odveć pesimističnim u odnosu na probleme koji mogu nastati u kolektivnom djelovanju vezanom uz zajednička dobra. Ona stoga odbacuje pretpostavku da pojedinci neće osmisliti vlastita pravila alociranja tih dobara. Nasuprot tome, uvjerljivo pokazuje da se to može desiti, štoviše – da se vrlo često i dešava! Naime pojedinci suočeni s problemom kolektivnog djelovanja u procesu pribavljanja zajedničkih dobara osmišljavaju vlastita pravila te se obvezuju na njihovo poštovanje i nadzor kako bi na taj način promijenili strukture odnosa koje bi mogle dovesti do neuspjeha kolektivnog djelovanja zasnovanih na takvoj, kooperativnoj osnovi. Pokazalo se da je kapacitet pojedinaca da restrukturiraju svoje međusobne odnose u procesu kolektivnog djelovanja često znatno veći nego što su pretpostavljala sva tri prethodno spomenuta pristupa. Ona je pritom pokazala da preveliko oslanjanje na prevelika analitička

pojednostavljenja teorije racionalnog izbora, koje dolazi do izražaja u različitim modelima teorije igara, često onemogućuje ispravno razumijevanje ishoda kolektivnog djelovanja. Stoga u znatno većoj mjeri treba uzimati u obzir specifične institucionalne značajke konkretnih situacija (*action situation*) unutar kojih se odvija kolektivno djelovanje, što ju je postupno dovelo do pristupa koji se danas označava institucionalnim racionalnim izborom.⁵

Pozivanje na kontekstualnost institucionalnih aranžmana dovelo ju je dakle do djelomičnog odbacivanja deduktivne logike teorije racionalnog izbora. Usmjeravajući svoju istraživačku pozornost na konkretnu akcijsku situaciju, Elinor Ostrom veliki je broj konstantnih pretpostavki pretvorila u promjenjive veličine, šireći na taj način opseg svog istraživanja. Zbog toga njezin istraživački pristup dobiva oblik okvira (*framework*), koji može biti podudaran s nizom modela. Njegova je funkcija da utvrdi bitne, a ne jednu jedinu varijablu koja objašnjava ishod kolektivnog djelovanja. No takav pristup koji se, kao što smo prethodno naglasili, u literaturi naziva institucionalnim racionalnim izborom, stvara neke dodatne probleme. Za razliku od drugih pristupa kolektivnom djelovanju institucionalni pristup suočava se ne samo s problemima vezanim uz pribavljanje zajedničkih i javnih dobara već i s problemom prisvajanja (*appropriation*). Riječ je o preuzimanju resursnih jedinica iz nekog tipa resursnog sustava, tako da se pojam prisvajanja može odno-

⁵ Riječ je o pristupu koji se uobičajeno navodi kao jedan od triju temeljnih pristupa unutar novog institucionalizma: sociološkog institucionalizma, historijskog institucionalizma i institucionalizma racionalnog izbora.

siti na pastire, navodnjavaše u irigacijskim sustavima, ribare i sve druge koji se koriste resursima zajedničke zalihe. Za razliku dakle od čistog javnog dobra čija su proizvodnja i potrošnja nedjeljive, tako da se, primjerice, svatko tko bi mogao zagaditi atmosferu mora svojevolumeno suzdržati da to ne učini, proizvodnja i potrošnja zajedničkih dobara naprosto su djeljive. Zbog djeljivosti i mogućnosti privatnog prisvajanja, po čemu su zajednička dobra slična privatnim dobrima, prisvajajući se moraju suglasiti o raspodjeli proizvedenih količina. Problem je u tome što u slučaju privatnih dobara tu zadaću razmjerno efikasno obavlja tržište, koje se kod zajedničkih dobara pokazuje neefikasnim alokacijskim mehanizmom.

Naredni problem koji nastaje napuštanjem tradicionalnih deduktivnih pristupa racionalnog izbora očituje se u nemogućnosti da se problem kolektivnog djelovanja razmotri isključivo na jednoj, operativnoj razini analize. Pristup institucionalnog racionalnog izbora, na način na koji su ga razvili Elinor i Vincent Ostrom, pretpostavlja razlikovanje triju razina izbora: konstitucionalnog izbora, kolektivnog izbora i operativnog izbora. Pravila kolektivnog izbora određuju tako operativnu razinu izbora, a ta su pak pravila određena konstitucionalnom razinom izbora. Razlikovanje tih triju razina izbora omogućilo je Elinor Ostrom slojevito formuliranje triju temeljnih zagonetki vezanih uz pitanje kolektivnog djelovanja: problema ponude novih institucija, problema vjerodostojnog obvezivanja i problema uzajamnog nadzora.

Prvi se problem odnosi na stvaranje novog skupa institucija. Pozivajući se na kritička promišljanja novog institucionalizma, ona je pokazala da institucionali-

zam ima problema s odgovorom na pitanje zašto uopće nastaju institucije. Da bi se odgovorilo na to pitanje, potrebno je ponovno posegnuti za teorijom igara, gdje teorije ponovljenih igara u situacijama neizvjesnosti objašnjavaju na koji se način može proizvesti suradnička ravnoteža koja vodi uspostavljanju povjerenja i osjećaja zajednice. Drugi problem vezan je uz pitanje vjerodostojnog obvezivanja. Je li moguće da se bez sustava vanjskih sankcija osigura pridržavanje preuzetih obveza? Standardne teorije racionalnog izbora tvrde da to nije moguće, no proučavanje konkretnih slučajeva raspolaganja resursima zajedničke zalihe dovelo je Elinor Ostrom do zaključka da je to pod određenim uvjetima moguće. I na kraju, standardna teorija kolektivnog djelovanja ne pokazuje na koji se način može osigurati uzajamni nadzor prisvajača nekog zajedničkog dobra. Ostrom je, za razliku od takvih pristupa, pokazala da se to, pod određenim uvjetima, može riješiti unutar same skupine prisvajača. Pri svemu tome od ključne je važnosti uspostavljanje ovisnosti svih triju navedenih problema. Bez nadzora nema ni vjerodostojnog obvezivanja, jednako kao što bez vjerodostojnog obvezivanja nema ni razloga da se predlažu nova pravila.

Proučavajući probleme upravljanja resursima zajedničke zalihe diljem svijeta, Elinor Ostrom došla je do važnih metodoloških zaključaka o značajkama evolucije institucija vezanih uz pribavljanje zajedničkih dobara. Jedna od najvažnijih implikacija njezine analize jest tvrdnja da traganje za jednim općim modelom analize treba jednostavno napustiti. Umjesto toga ona predlaže usmjeravanje pozornosti na kontekstualnost i detaljno proučavanje specifičnih institucionalnih aranžmana vezanih uz pojedine situaci-

je. To se, po njezinu mišljenju, pokazalo ključem za razumijevanje složenih situacija raspolaganja resursima zajedničke zalihe. Lokalni običaji i znanje mogu, drugim riječima, biti rješenjem dilema kolektivnog djelovanja.

Metodologijski pristup Elinor Ostrom i čitave bloomingtonske škole može se zbog svega toga ocijeniti kao kombinacija “zgnusnutog”, detaljističkog pristupa koji insistira na nizu pojedinačnih značajki predmeta koji se proučava i razmjerno “mršavih” teorijskih pretpostavki od kojih se početno polazi (Boettke, Coyne, 2005, 157). Usporedi li se takav pristup sa standardnom ekonomijom, ubrzo dolazimo do sličnosti u pogledu “mršavosti” teorijskih pretpostavki od kojih se polazi, za razliku od, primjerice, glavnog toka sociologije ili antropologije. S druge strane, standardna ekonomija ne pridaje veliku važnost ispitivanju empirijskih pretpostavki na kojima se zasniva *IAD okvir* bloomingtonske škole. Pristup standardne ekonomije je “čist”, bez pretjeranih detaljiziranja o pojedinačnim situacijskim značajkama predmeta istraživanja. S te točke motrišta glavni je tok ekonomije sličan političkoj znanosti zasnovanoj na strogim kvantitativnim mjerenjima i sofisticiranoj statistici, koja ne pokazuje previše interesa za “zgnusnute”, detaljističke opise predmeta istraživanja. U mnogo se većoj mjeri oslanja na opće, bihevioralne značajke u ponašanju aktera. Takva politička znanost, opet, dijeli sa sociologijom i antropologijom široko konstruirane teorijske pretpostavke istraživanja, za razliku

od “mršavih” pretpostavki *IAD okvira* i glavnog toka ekonomije.

Kombinirajući empirijske pretpostavke istraživanja zasnovane na detaljističkim opisima i razmjerno ograničen niz teorijskih pretpostavki, Elinor Ostrom razvila je, zajedno s drugim pripadnicima bloomingtonske škole, originalan metodologijski pristup, koji predstavlja jedan oblik novog institucionalizma jer povezuje pristup racionalnog izbora s proučavanjem institucija. Pozivanje na Tocquevillea trebalo im je, pritom, omogućiti da temelje svoje analize ne zasnivaju samo na metodologijskom individualizmu ili pak na holizmu, koji tako snažno obilježavaju teoriju racionalnog izbora. Umjesto toga razvili su pristup koji su prvotno označili “metodologijskim komunitarizmom”, a u novije vrijeme “Tocquevilleovom analitikom”. Elinor Ostrom pritom pripada zasluga što je razmjerno “čiste” empirijske pristupe glavnog toka ekonomije nadopunila detaljističkim, “zgnusnutim” pristupom, ostajući vjerna “mršavim” teorijskim pristupima kakve gaji uobičajena ekonomska znanost. Proučavajući pritom mnogobrojne institucionalne značajke u kojima ljudi odlučuju o zajedničkim ili javnim dobrima, nepovratno je zadužila političku znanost, ali i stvorila osnovu za oblikovanje pravednijih politika upravljanja prirodnim resursima i socijalno-ekonomskim razvojem. Zbog toga je, uostalom, i dobila Nobelovu nagradu za ekonomiju 2009. godine, kao prva žena u povijesti kojoj je uspjele postići takvo priznanje.

**GLAVNI RADOVI
ELINOR OSTROM:**

Ostrom, E. (1990) *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press [hrvatski prijevod: Ostrom, E. (2006) *Upravljanje zajedničkim dobrima: evolucija institucija za kolektivno djelovanje*. Zagreb: Naklada Jesenski i Turk].

Ostrom, E., Gardner, R., Walker, J. (1994) *Rules, Games, and Common-Pool Resources*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

Ostrom, E. (2005) *Understanding Institutional Diversity*. Princeton: Princeton University Press.

**SEKUNDARNA LITERATURA
O ELINOR OSTROM I
BLOOMINGTONSKOJ ŠKOLI:**

Aligica, P. D. (2005) Institutional analysis and economic development policy: notes on the applied agenda of the Bloomington School: Extending Peter Boettke and Christopher Coyne's Outline of the Research Program of the Workshop in Political Theory and Policy Analysis. *Journal of Economic Behavior & Organization* 57 (2): 159-166. [cjelokupni broj ovog časopisa posvećen je doprinosu Elinor i Vincenta Ostroma političkoj znanosti, a priloge su napisali redom: P. D. Boe-

ttke i C. J. Coyne, P. D. Aligica, M. D. McGinnis, R. E. Wagner, R. Herzberg, S. J. Shivakumar, T. Dietz, C. C. Gibson, M. Sproule-Jones, A. Sawyer, P. T. Leeson]

Aligica, P. D., Boettke, P. J. (2009) *Challenging Institutional Analysis and Development: The Bloomington School*. New York: Routledge.

Boettke, P. J., Coyne, C. J. (2005) Methodological individualism, spontaneous order and the research program of the Workshop in Political Theory and Policy Analysis. *Journal of Economic Behavior & Organization* 57 (2): 145-158

McGinnis, M. D. (1999a) *Polycentricity and Local Public Economies: Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. Ann Arbor: University of Michigan Press.

McGinnis, M. D. (1999b) *Polycentric Governance and Development: Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. University of Michigan Press.

McGinnis, M. D. (2000) *Polycentric Games and Institutions: Readings from the Workshop in Political Theory and Policy Analysis*. University of Michigan Press.

Mitchell, W. C. (1988) Virginia, Rochester, and Bloomington: Twenty-Five Years of Public Choice and Political Science. *Public Choice* 56 (2): 101-119.