
Ekonomске teorije politike

Izvorni znanstveni članak
330.1

**Politička ekonomija kolektivnog odlučivanja:
doprinos Buchanana i Tullocka**

ZDRAVKO PETAK*

Sažetak

Autor razmatra metodologijske značajke teorije javnog izbora. Na primjeru doprinosa Jamesa Buchanana najprije pokazuje razlike takvog pristupa, često označenog izrazom politička ekonomija, spram ekonomije blagostanja i glavnog toka ekonomije. Za razliku od ekonomije blagostanja koja, upotrebom logičkih pravila zasnovanih na Paretovim načelima, nastoji iznaći optimalno stanje alokacije i raspodjele ekonomskih resursa, ili glavnog toka ekonomije koja nastoji utvrditi poboljšanja u ekonomskim kategorijama koje se dađu utvrditi (poput nacionalnog dohotka ili investicijske potrošnje), politička ekonomija zahvaća proces kolektivnog odlučivanja, dakle, politiku. Pri tome kriterij efikasnosti za nju postaje obuhvat suglasnosti (konsenzusa) u kolektivnom odlučivanju.

Na primjeru zajedničkog doprinosa Buchanana i Tullocka, iskazanog u knjizi *Račun suglasnosti*, autor zatim pokazuje kako je na taj način u političku znanost uvedena legitimna kategorijalna aparatura za proučavanje troškova političkog odlučivanja.

Uvod

Doprinosi ekonomista analizi političkih institucija i procesa imaju dugu povijest, te ih je nemoguće prikazati u jednome članku. No, neovisno o tome koju od tradicija ekonomske analize politike uzmemo kao predmet razmatranja, neosporno je da se nijedna po svom značaju ne može usporediti s teorijom javnog izbora, koja je mnogim ekonomistima, poput Duncana Blacka, Jamesa Buchanana, Anthony Downsa ili Mancura Olsons, priskrbila slavu među politolozima.¹

* *Zdravko Petak*, asistent Fakulteta političkih znanosti na predmetu Teorija ekonomske politike.

¹ Jedno od pitanja koje se razmatra u sustavnom pregledu političke znanosti što su ga nedavno priredili Goodin i Klingeman odnosi se i na citiranost pojedinih autora iz cjelokupnog politološkog područja. Među najcitiranijim autorima u cjelokupnoj političkoj znanosti nalaze se i trojica od navedenih autora – Downs, Olson i Buchanan. Downs i Olson su, primjerice, na osmom mjestu, u skupini s autorima kao što su Brian Barry, Adam Przeworski i Herbert Simon, a Buchanan dijeli deseto mjesto s veličinama političke znanosti, kao što su David Easton, Harold Laswell, John Rawls, Stein Rokkan, Giovanni Sartori i Aaron Wildavsky. *V.*

Temeljno polazište teorije javnog izbora vezano je uz postavku da je čovjek egoistično, racionalno biće, koje slijedi vlastiti interes ne samo kad odlučuje o privatnim već i o javnim dobrima. Stajalište o čovjeku kao racionalnom, egoističnom biću, nije ništa novo u socijalnoj teoriji – postavke sličnog sadržaja možemo pronaći kod političkih teoretičara poput Hobbesa, Lockea, Tocquevillea, ali jednako tako i izvan političke teorije, primjerice, kod Adama Smitha. No, nema nikakve sumnje, nikog od navedenih autora nećemo uvrstiti u popis teoretičara javnog izbora. Inovacija koju je donijela teorija javnog izbora ne odnosi se na spomenutu kognitivnu perspektivu kao takvu, već na njezinu primjenu na politički proces i donošenje kolektivnih odluka.

Teorija javnog izbora ne može stoga biti određena isključivo metodologijskim pristupom. Potrebno je ukazati i na njezin predmet, koji je vezan uz temeljne pojmove političke znanosti: političke stranke, birače, političare, interesne skupine, budžetski proces, pravila glasovanja, itd. Sukladno tome, teoriju javnog izbora najjednostavnije možemo odrediti kao ekonomsku analizu političkog procesa. U tom pogledu ona je proizvod dvadesetog stoljeća, nastala tek nakon što je ekonomska znanost dostigla potpunu institucionalnu zrelost i metodologijsku zaokruženost. Danas se može vrlo pouzdano reći da je do toga došlo pojavom neoklasične, marginalističke ekonomije i izvedenice nastale na njezinim temeljima – ekonomije blagostanja.² Nakon što je unutar neoklasične ekonomske škole tijekom druge polovine 19. stoljeća postupno standardizirana teorija alokacije na tržištima privatnih dobara, postalo je moguće takvu metodologiju prenijeti i na proučavanje alokacije u javnom sektoru.³ Na taj su način stvoreni temelji za nastanak teorije javnog izbora.

Pokušamo li ukratko sažeti temeljna polazišta teorije javnog izbora možemo zaključiti da ona otvara mogućnosti razvijanja dviju temeljnih postavki. S jedne strane, pruža mogućnost da se znanstvena aparaturna ekonomske znanosti primijeni na proces kolektivnog odlučivanja ili, drugim riječima, na sferu politike. S druge strane, teorija javnog izbora ukazuje na činjenicu da se u procesu kolektivnog izbora pojedinci ponašaju kao i

Robert E. Goodin – Hans-Dieter Klingeman (ur.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford University Press, Oxford, 1996., str. 31.

² Dobar pokazatelj veze između neoklasične ekonomije i teorije javnog izbora je činjenica da su preteče teorije javnog izbora istaknuti autori neoklasične škole (Wicksell, Pantaleoni, Hotteling), te da značajni referentni okvir tih rasprava predstavljaju Paretovi teoremi. O važnosti neoklasične škole za konačno etabliranje ekonomske znanosti, te o nastanku ekonomije blagostanja, v. Zvonimir Baletić, *Ekonomika teorija i ekonomski proces*, Informator, Zagreb, 1972., str. 165-167.

³ Valja napomenuti da je već na samom početku razvoja neoklasične škole marginalistička analiza bila primijenjena na izučavanje javnog sektora ekonomije. Riječ je o više ili manje uspješnim pokušajima autora tzv. kontinentalne tradicije u javnim financijama. No, prava zagonetka pri tome nije vezana uz znanstvene dosege njihovih pokušaja, već “zagonetka leži u dugotrajnom neuspjehu ekonomista engleskog govornog područja da stvore odgovarajuća proširenja svoga temeljnog koncepta ili da pokažu zanimanje za napore kontinentalnih autora.” James M. Buchanan, *Public Finance and Public Choice*, *National Tax Journal*, Vol. 28, br. 4, 1975., str. 384.

Ekelund i Hébert u svom pregledu razvoja ekonomske misli dodaju da je “između tih ranih kontinentalnih doprinosa i nastanka suvremene teorije javnog izbora dugačak most koji je, uglavnom, premostio Atlantik i dopro do američkih ekonomista.” Robert B. Ekelund i Robert F. Hébert, *Povijest ekonomske teorije i metode*, Mate, Zagreb, 1997.

na privatnom tržištu – odluke donose slijedeći vlastite interese. Time se implicira da se politički proces, kojim se alociraju javna dobra, može promatrati na temelju istog pristupa kojim se promatra tržišni proces, putem kojeg se alociraju privatna dobra.

U samom temelju teorije javnog izbora kao zasebne analitičke perspektive leže, dakle, dvije posve razumne, ali u političkoj znanosti ne i često prihvaćene metodologijske postavke: da je politiku moguće razmatrati kategorijalnim aparatom ekonomske znanosti i da se u pribavljanju javnih dobara pojedinci ponašaju isto kao i na privatnim tržištima. Činjenica da političari, kao akteri koji su odgovorni za pribavljanje javnih dobara, ne slijede opće, nego vlastite interese, dovela je teoretičare javnog izbora do zaključka da se pored neefikasnosti tržišta može početi govoriti i o neefikasnosti politike.⁴ Ako je motivacijska struktura koja određuje ponašanje ljudi ista, tada jednako tako kao što tržište inherentno proizvodi različite oblike neefikasnosti (monopoli, eksternalijske) valja pretpostaviti da to čini i politička sfera. Dobitnik Nobelove nagrade za ekonomiju, Milton Friedman, tu je činjenicu obrazložio vrlo jednostavno, odajući istodobno veliko priznanje teoretičarima javnog izbora:

“Zašto bi vladine dužnosnike trebalo promatrati drugačije? Oni, također, teže služenju vlastitim interesima. I u vladi, kao i u biznisu, moramo pokušati uspostaviti institucije u okviru kojih će pojedinci koji teže služenju vlastitim ciljevima biti vođeni nevidljivom rukom, da služe općem dobru, umjesto što ih, kako se to često događa, ‘nevidljiva noga’ vodi da služe privatnim interesima, koji nisu prvobitno bili dio njihove namjere. Nekonzistentnost između ponašanja vlade i biznisa odavno je uočena, ali po pravilu samo ‘usput’. Veliki prilog onoga što je postalo poznato kao teorija javnog izbora, koju su razvili takvi pisci kao što su Anthony Downs u *Economic Theory of Democracy* i James Buchanan i Gordon Tullock u *The Calculus of Consent*, bio je u tome što je objelodanio ovu nekonzistentnost i prisilio nas da shvatimo da bi vladine dužnosnike trebalo posmatrati na isti način kao i poslovne ljude, dakle, kao osobe koje služe vlastitim interesima.”⁵

Postavka o neuspjehu politike i ekonomska analiza političkog procesa dva su temeljna metodologijska oslonca znanstvenog pristupa koji označavamo javnim izborom. Na osnovi takvih polaznih postavki taj teorijski pristup nastoji ukazati na vezu između dviju ključnih točaka razmatranja – kolektivnog odlučivanja i javnih (ili netržišnih) dobara. Rezultat su posve originalne postavke o alokaciji javnih dobara, koje su u jednako mjeri proširile horizonte ekonomske i obogatile političku znanost.

Teorijski pokušaji da se poveže kolektivno odlučivanje i pribavljanje javnih dobara mogu se, kao što je već spomenuto, pronaći već u radovima kontinentalnih teoretičara javnih financija s kraja devetnaestog i početka dvadesetog stoljeća. U radu ćemo se, međutim, ograničiti na dva pristupa inicijalno razvijena sredinom dvadesetog stoljeća: ekonomiju blagostanja i novu političku ekonomiju. Pokazat će se da je potonji pristup u tome bio mnogo uspješniji, te je tijekom vremena postao sastavnim dijelom suvremene političke znanosti.

⁴ V. James M. Buchanan, Market Failure and Political Failure, *Cato Journal*, Vol. 8, br. 1, 1988., str. 1-13.

⁵ Milton Friedman, Ekonomisti i ekonomska politika, *Ekonomika politika*, br. 1869, 25. siječnja 1988., str. 49.

Ekonomija blagostanja

Do pojave nove ekonomije blagostanja potkraj tridesetih godina ovog stoljeća u teorijskoj ekonomiji blagostanja govorilo se isključivo o blagostanju uopće. Nije se pravila jasna razlika između individualnog i društvenog blagostanja. Jedan od pravaca nove ekonomije blagostanja donosi na tom planu značajnu promjenu. Ne samo da je odbačen kardinalni pristup korisnosti, već je i oblikovan koncept pretvaranja individualnih korisnosti u društveno blagostanje, označen izrazom *funkcija društvenog blagostanja*.

Izraz *funkcija društvenog blagostanja* valja vezivati uz pristup koji se izričito bavi logičkim postupkom pretvaranja pojedinačnih u društveno blagostanje. Pristup se pojavljuje u trenutku kad unutar nove ekonomije blagostanja vrijedi stav o nemogućnosti interpersonalnih usporedbi. Suprotno tome, spomenutim se pristupom “izvodi detaljni niz etičkih vrednovanja s obzirom na način na koji se blagostanje jednog čovjeka ‘dodaje’ blagostanju drugih ljudi.”⁶

Sâm koncept prvi iznosi 1939. Abram Bergson, tada još student ekonomije.⁷ Komentirajući stanje u tadašnjoj ekonomiji blagostanja, pokušao je, pošavši od individualnih preferencija, doći do društvenog blagostanja. Suočen s odbacivanjem kardinalne korisnosti nove ekonomije blagostanja i nemogućnošću interpersonalnih uspoređivanja korisnosti, spomenuta vrednovanja pokušao je nadomjestiti apstraktnim pravilom pretvaranja niza privatnih blagostanja u društveno blagostanje. Pravilo na osnovi kojeg se to provodi označio je funkcijom društvenog blagostanja.

Da bi dokazao mogućnost postojanja takve funkcije, Bergson je u svoju analizu morao unijeti vrijednosne sudove. Pojedini teoretičari zapažaju da “on tako omogućuje objektivnu analizu implikacija različitih skupova vrijednosnih sudova, bilo da je riječ o vrijednosnim sudovima zakonodavca, kreatora ekonomske politike ili o sudu nekog pojedinca.”⁸ Budući da se u obzir uzimaju vrijednosni sudovi svih relevantnih aktera jednog ekonomskog sustava, Bergson pretpostavlja da za svako stanje tog sustava postoji određeni skup vrijednosnih sudova koji ukazuje na odnos preferencija prema tom stanju. U konačnici, takvim postupkom želi se dokazati da postoji određeno opredjeljenje društva kojim se individualna blagostanja mogu pretvoriti u društveno blagostanje.

Pokuša li se čitavu stvar ilustrirati matematičkim postupkom, valja postaviti jednostavnu jednadžbu:

$$W = W(u_1, u_2, \dots, u_n)$$

Gornja jednadžba predstavlja zapravo temeljni indeks blagostanja, u kojem se ukupno blagostanje (W) dobiva zbrajanjem individualnih blagostanja (u_1, u_2, u_n). No, navedeni nam pristup još uvijek ne govori ništa o tome na koji način dodavati individualna, da bi došli do društvenog blagostanja. Pojedinačna blagostanja mogu se jedno-

⁶ J. de V. Graaf, *Theoretical Welfare Economics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1957., str. 9.

⁷ V. Abram Burk, Bergson, A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 52, 1938., str. 310-334.

⁸ Smiljan Jurin i Jasminka Šohinger, *Teorija tržišta i cijena*, Globus, Zagreb, 1990., str. 316.

stavno zbrojiti, u smislu da društveno blagostanje (W) ovisi o zbroju pojedinačnih blagostanja (u_1, u_2). Funkcija društvenog blagostanja ne može se, međutim, time zadovoljiti. Prema njezinoj polaznoj pretpostavci, svakom pojedinačnom blagostanju treba dodati određeni koeficijent značaja, te zbrajanjem ponderiranih vrijednosti doći do društvenog blagostanja.

Pristup funkcije društvenog blagostanja potaknuo je dvije vrste prigovora. Jedna se vrsta odnosila na potrebu interpersonalnog vrednovanja korisnosti koju je, činilo se, nova ekonomija blagostanja odbacila iz svojih teorijskih konstrukcija. Druga vrsta prigovora odnosila se na sâm proces pretvaranja individualnih korisnosti u društveno blagostanje. Svojom teorijom društvenog izbora Kenneth Arrow⁹ je početkom pedesetih godina pokazao da se u situaciji, kada postoji više od dviju opcija između kojih se treba odlučiti i kada su preferencije pojedinaca dovoljno različite, ne može izvesti jedinstvena i tranzitivna funkcija društvenog blagostanja koja ne bi bila rezultat diktata određenog dijela društva. Arrowa je to dovelo do poznatog teorema nemogućnosti, u koji na ovome mjestu nećemo šire zalaziti. Ograničit ćemo se samo na Downsov zaključak da je Arrowljeva analiza “uništila ono što je ostalo od Bergsonove funkcije društvenog blagostanja i rastočila vezu između pojedinca i društvenih ciljeva koju je on pokušao uspostaviti.”¹⁰

Formiranje teorije javnog izbora

Činjenicu da je ekonomija blagostanja posve neoperabilan analitički sustav za razmatranje alokacije javnih dobara prepoznali su teoretičari poput Downsa i Buchanana, zamjerivši teorijskoj ekonomiji blagostanja što je to pitanje svela na projiciranje optimalnih stanja. Ocijenivši pristup nove ekonomije blagostanja nedostatnim, jer se sveo na postavljanje kriterija blagostanja i ukazivanje na neuspjeh tržišta u alociranju javnih dobara, u središte svojih razmatranja unose ulogu političkih institucija i logiku odvijanja političkog procesa.

Postavili su temeljno pitanje: primjenjuju li vlade u svom ponašanju opće kriterije blagostanja, ili se ponašaju na drukčiji način? Obojici se učinilo da vlade, u pokušajima da uklone nedostatke tržišta, često smanjuju umjesto da povećavaju blagostanje pojedinaca. Upravo je ta spoznaja, da se vlade i ostali politički akteri u pravilu ponašaju drukčije nego što pretpostavlja ekonomija blagostanja, dovela do pojave teorijskog pravca koji će postupno dobiti oznaku *teorija javnog izbora*.¹¹

⁹ V. Kenneth J. Arrow, *Social Choice and Individual Values*, John Wiley & Sons, New York, 1951.

¹⁰ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York, 1957., str. 18.

¹¹ Naglašavajući kako je nemogućnost ekonomije blagostanja da odgovori na pitanje na koji će se način ostvarivati propisani kriteriji blagostanja bio jedan od razloga koji je doveo do nastanka teorije javnog izbora, ukazuje i teoretičar javnih financija John Head. Utemeljitelje teorije javnog izbora, kao i njezine najizraavnije prethodnike Wicksella i Lindahla, označava izrazom politika blagostanja. Nadomješćujući izraz ekonomija blagostanja novim izrazom, htio je istaknuti da politika blagostanja (teorija javnog izbora) u prvi plan, kada su u pitanju javna dobra, stavlja razmatranje političkih mehanizama koji određuju njihovo pribavljanje, a ne

Oblikovanje teorije javnog izbora kao zasebne discipline završeno je između 1948. i 1962. godine, kada ta teorija postaje legitimnom orijentacijom na razmeđu ekonomske i političke znanosti. Razmotrimo li proces razvoja kronološki, valja najprije istaknuti da je 1948. objavljen prvi rad Duncana Blacka posvećen odlučivanju u odborima.¹² Inspiraciju za svoje postavke Black je pronašao u radovima matematičara iz 18. i 19. stoljeća, poput Condorceta, Borde i Lewisa Carrola. Odmah zatim objavljen je i programatski rad Jamesa Buchanana o teoriji javnih financija¹³, da bi godinu kasnije Arrow objavio najprije pregledni članak, a zatim i knjigu o teoriji društvenog izbora zasnovanog na individualnim vrijednostima.¹⁴ U sredini razdoblja izlazi kapitalno Downsovo djelo o ekonomskoj teoriji demokracije.¹⁵ Na kraju formativnog razvoja čitave orijentacije, početkom šezdesetih godina, objavljeno je zajedničko djelo Jamesa Buchanana i Gordona Tullocka *Račun suglasnosti*.¹⁶ Ono je, osim što je tijekom vremena postalo svojevrsnom klasikom, istovremeno označilo i konačno formiranje javnog izbora kao zasebne discipline.

Politička ekonomija i ekonomija blagostanja

Nakon rasprave o utemeljenosti pojma društvene racionalnosti, potaknute objavljivanjem prvih Arrowljevih radova o funkciji društvenog blagostanja¹⁷, Buchanan je poduzeo cjelovitiju kritiku ekonomije blagostanja. Vlastiti znanstveni pristup označio je političkom ekonomijom, koju je tada odredio kao orijentaciju unutar ekonomske teorije koja je različita i od pozitivne ekonomije i od ekonomije blagostanja.¹⁸

Najprije ukratko opisuje sâm razvoj ekonomije blagostanja. Stara ekonomija blagostanja, elaborirana u radovima ekonomista poput Pigoua i Edgewortha, pretrpjela je

izvođenje optimalnih uvjeta alokacije. V. John G. Head, *Public Goods and Public Welfare*, Duke University Press, Durham, 1974., str. 31-47.

¹² V. Duncan Black, On the Rationale of Group Decision-Making, *Journal of Political Economy*, Vol. 56, 1948., str. 23-34.

¹³ V. James M. Buchanan, The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach, *Journal of Political Economy*, Vol. 57, 1949., str. 496-506.

¹⁴ V. Kenneth J. Arrow, A Difficulty in the Concept of Social Welfare, *Journal of Political Economy*, Vol. 58, br. 4, 1950., str. 328-346; K. J. Arrow, *Social Choice and Individual Values*, John Wiley & Sons, New York, 1951.

¹⁵ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York, 1957.

¹⁶ James M. Buchanan i Gordon Tullock, *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Michigan University Press, Ann Arbor, 1962.

¹⁷ V. James M. Buchanan, Social Choice, Democracy, and Free Markets, *Journal of Political Economy*, Vol. 62, br. 2, 1954., str. 114-123; J. M. Buchanan, Individual Choice in Voting and the Market, *Journal of Political Economy*, Vol. 62, br. 4, 1954., str. 334-343.

¹⁸ Sâm naslov članka u kojem je Buchanan iznio svoja viđenja, sadrži upravo spomenute tri orijentacije unutar ekonomske teorije. V. James M. Buchanan, Positive Economics, Welfare Economics, and Political Economy, *Journal of Law and Economics*, Vol. 2, listopad 1959., str. 124-138.

nakon Robbinsove “pozitivističke revolucije” snažno znanstveno osporavanje. Osporene su njezine dvije ključne značajke: 1. postavka da se korisnost može mjeriti kardinalnim brojevima i 2. uvjerenje da je korisnost moguće interpersonalno uspoređivati. Budući da su te značajke nedvosmisleno odbačene, postavljeno je pitanje novoga metodološkog temelja s kojeg bi ekonomisti mogli ocjenjivati ekonomsku politiku.

Jedan pravac razmišljanja koji se nametao nakon “pozitivističke revolucije” bio je da se, poput Milтона Friedmana, zaključi kako ekonomisti mogu tek podastrijeti pozitivnu analizu, ali ne i predlagati mjere ekonomske politike. Ocijenivši pokušaje predlaganja ekonomske politike neznanstvenim, Friedman je praktički osporio mogućnost da se ekonomisti, polazeći od znanstvenih osnova, mogu uključiti u proces donošenja ekonomskih odluka. Zato je Buchanan na samom početku svog članka postavio ključno pitanje: postoji li, i ako postoji, kakva je uloga političkih ekonomista u kreiranju ekonomske politike?

Da bi odgovorio na postavljeno pitanje, najprije je ukratko prikazao glavne značajke nove ekonomije blagostanja. Njezina temeljna nastojanja bila su usmjerena na iznalaženje efikasnih kriterija za provođenje ekonomske politike. Za analitički temelj takvih nastojanja uzeta su Paretova načela, budući da je “Paretovo načelo, samo po sebi, jedan etički uvjet, vrijednosno stajalište, ali takvo koje zahtijeva minimum početnih postavki i koje bi trebalo voditi širokoj suglasnosti.”¹⁹ Postavi li se kao kriterij efikasnosti, odnosno optimalnosti, stanje čija promjena u bilo kojem pravcu donosi barem nekome poboljšanje pozicije, a da je nikome ne pogoršava, čitava je stvar određena vrlo široko i neobvezujuće. Odatle proizlaze dvije temeljne mogućnosti. Poželjna je svaka promjena stanja do koje se dolazi provođenjem ekonomske politike, koja će svakome bilo poboljšati položaj, ili barem nekome poboljšati položaj, a da ga pri tome nikome ne pogorša.

Tako apstraktno postavljeno pravilo činilo se sudionicima rasprave unutar teorijske ekonomije blagostanja u razdoblju od kraja tridesetih do početka pedesetih godina vrlo pogodnim analitičkim okvirom. Izbjegnuta je potreba interpersonalnog uspoređivanja korisnosti, a ujedno je postavljeno i široko određeno pravilo za ocjenjivanje učinaka ekonomske politike.

Neovisno o kojem je pristupu unutar teorijske ekonomije blagostanja bila riječ, svi oni su pri tome polazili od postavke o potpunom i neograničenom znanju ekonomista. Oni su, smatralo se, u stanju da kao promatrači prepoznaju preferencije pojedinaca. Za predstavnike ekonomije blagostanja bilo je ključno uvjerenje da “ekonomist može jasno razabrati povećanje blagostanja (nekog pojedinca, *op. Z.P.*) neovisno o pojedinčevu ponašanju, budući da može točno predvidjeti što će pojedinac u stvari ‘odabrati’, suoči li ga se s alternativama koje su predmet razmatranja.”²⁰

Pretpostavka ekonomije blagostanja o neograničenom znanju ekonomista, po Buchananovu je sudu bila posve pogrešna. On drži da korisnost i povećanje blagostanja mogu mjeriti isključivo sami pojedinci, samo oni mogu tim kategorijama dati određenu vri-

¹⁹ *Op.cit.*, str. 125.

²⁰ *Op.cit.*, str. 126

jednost i veličinu. Rušenjem postavke o neograničenom znanju ekonomista, srušena je ujedno i kompletna konstrukcija funkcije društvenog blagostanja o društvenom redosljediu vrijednosti. Nikakav konačan društveni izbor nije moguće napraviti na osnovi obrazaca pojedinačnih preferencija, budući da je njih moguće “otkriti” isključivo preko djelovanja pojedinaca.

Zbog toga je, smatra Buchanan, potrebno posve izmijeniti i sâm pojam efikasnosti. Samom činjenicom usvajanja postavke o *neznanju* umjesto postavke o *neograničenu znanju ekonomista*, mogućnost konstruiranja društvene ljestvice vrijednosti “iz glave ekonomista” pala je u vodu. Budući da efikasnost ne može biti određena neovisno o samom procesu, Buchanan je bio prisiljen usvojiti novi pristup efikasnosti. To ga je dovelo do pristupa koji se može označiti kao *vjerojatna efikasnost*. Za razliku od pristupa zasnovanog na neograničenu znanju ekonomista kakav je zagovarala ekonomija blagostanja, unutar ovog pristupa pretpostavlja se da ekonomist ostaje temeljito neinformiran o stvarnim redosljedima alternativa pojedinaca, sve dok se ne pokaže njihovo djelovanje u procesima odlučivanja.²¹

Kategorije kao što su veličina idealnog proizvoda, maksimiranje realnog dohotka i slično, postaju stoga suviše, budući da je ishodišna točka ekonomskog procesa pojedinac sa svojim interesima i ciljevima. Ciljeve stoga ne može izvesti “sveznajući ekonomist”, već se njih može jedino “otkriti” na temelju ponašanja pojedinaca u procesu odlučivanja. Budući da je tako, društveni izbor je posljedica njihove kolektivne odluke, a ne apstraktnog metodičkog postupka. Sa stajališta političke ekonomije, pozicije koju Buchanan advocira, uopće ne postoje ciljevi društvene skupine ili zajednice neovisno o ciljevima i interesima pojedinaca koji tvore te društvene cjeline. Društveni cilj otkriva se, dakle, tek kao rezultat kolektivnog djelovanja pojedinaca, vođenih vlastitim interesima.

Pristup vjerojatne efikasnosti Buchanana dovodi i do drukčije upotrebe Paretovih pravila. Za razliku od nove ekonomije blagostanja, čiji su predstavnici pokušavali iznaći optimalne kriterije odlučivanja o društvenim alternativama koje bi udovoljavale uvjetima postavljenim Paretovim pravilima, on pokazuje da se o određenoj promjeni može raspravljati kao o Pareto-optimalnoj “u stvari jedino nakon što se ona predloži, te otkriju pojedinačne preferencije za ili protiv te promjene.”²²

Upravo zbog toga Buchanan i upotrebljava pristup vjerojatne efikasnosti. Politički ekonomist može razmatrati pojedine prijedloge promjena na temelju vlastitih predviđanja o efikasnim rješenjima. Takav, izmijenjeni postupak zadržava značajke Paretovih načela, u smislu da ekonomist daje prijedlog na temelju vlastitih procjena individualnih preferencija. On, ističe Buchanan, “prihvaća te preferencije, ili ukuse, *na način na koji on misli da oni postoje.*”²³

Politički ekonomist ne predlaže jednostavno politiku X u odnosu prema politici Y. On to ne može zato što ne postoje objektivni kriteriji na osnovi kojih bi politička pro-

²¹ “Zbog toga se ‘efikasnost’ ne može odrediti neovisno – ona se, kao kriterij društvenog djelovanja, ne može primijeniti na instrumentalan način.” *Op.cit.*, str. 126.

²² *Op.cit.*, str. 127.

²³ *Op.cit.*, str. 127.

mjena označena s X, dobila prednost pred promjenom označenom s Y. Stoga Buchanan mora uvesti i treći analitički element u svom sustavu teorijskog izvođenja. Nakon pretpostavke o neznanju umjesto pretpostavke o neograničenom znanju ekonomista, te nakon odbacivanja instrumentalne efikasnosti koja bi bila određena neovisno o procesu odlučivanja, u razmatranje mora uvesti i sâm test efikasnosti. Pogledajmo na koji način to čini.

Politička ekonomija i pozitivna ekonomija

Sve do ovog momenta Buchanan je svoju raspravu posvetio odnosu političke ekonomije i ekonomije blagostanja. Preostali, treći pojam sadržan u naslovu članka – pozitivnu ekonomiju, nije uvodio u razmatranje. Raspravu o tome započinje tek prilikom uvođenja konceptualnog testa za provjeru efikasnosti. Naime, budući da ne postoji nešto što bi se moglo označiti kao objektivni društveni kriterij za ocjenjivanje učinaka različitih političkih promjena moglo bi se naslutiti da ne postoji nikakva pozitivna uloga za ekonomiste u procesu predlaganja politike. Buchanan pokazuje da takva uloga postoji. Premda zadatak političkog ekonomista nije da predlaže politiku X u odnosu prema politici Y, on može razmotriti društveni kontekst odlučivanja i predložiti sudionicima odlučivanja niz mogućih promjena. Jednostavnije rečeno, zadatak ekonomista nije da predlaže jednu politiku u odnosu prema drugoj, već da predlaže politiku X kao hipotezu koju treba podvrći provjeri. Pri tome se pretpostavlja da će se ta politika pokazati Pareto-optimalnom. Slijedi ključna rečenica u čitavom tekstu: “Konceptualni test je *konsenzus* među članovima skupine koja bira, a ne objektivno poboljšanje nekog društvenog agregata koji se može mjeriti.”²⁴

Na osnovi toga Buchanan izvodi razlikovanje političke i pozitivne ekonomije. Objektivne discipline odlikuje pozitivni pristup. No, prijedlozi pozitivne ekonomije nalaze svoju potvrdu u objektiviziranim ekonomskim veličinama, kao što su nacionalni dohodak i slično. Konceptualni test za pozitivnu ekonomiju jesu, dakle, posve mjerljive agregatne veličine. Konceptualni test za političku ekonomiju, pak, jest sâm politički proces. “Prijedlozi političke ekonomije nalaze vlastitu empirijsku podršku ili odbijanje u zamjetljivom ponašanju pojedinaca u *svojstvu donositelja kolektivnih odluka* – drugim riječima, u politici.”²⁵

Razlikovanjem političke ekonomije od pozitivne ekonomije, Buchanan je zapravo odredio i područje onoga što danas nazivamo teorijom javnog izbora. Tada on još ne upotrebljava taj izraz, već koristi izraz politička ekonomija, u smislu znanosti o kolektivnom (javnom) izboru. No, vratimo se metodološkim ishodištima spomenutog pristupa. Kriterij efikasnosti za političku ekonomiju nije nikakvo *poboljšanje u mjerljivim ekonomskim veličinama*, već *konsenzus među pojedincima koji donose odluke*. Da bi što jasnije razložio čitavu stvar, ulogu političkog ekonomista uspoređuje s ulogom liječnika. Pokušavajući izliječiti bolesnika, liječnik predlaže određenu terapiju, koja predstavlja njegovu hipotezu o putu izliječenja od bolesti. Ukoliko predložena terapija

²⁴ *Op.cit.*, str. 127.

²⁵ *Op.cit.*, str. 127-128.

ne uspije, uvodi se nova. Kriterij njezine uspješnosti je odstranjenje bolesti, u suprotnome se utvrđuje da ni ona nije dala zadovoljavajuće rezultate, te se ocjenjuje neefikasnom.

Primjer iz medicine je pogodan i za političku ekonomiju, ali dakako, uz određene razlike. Ulogu političkog ekonomista moguće je dobro razumjeti preko analogije s liječnikom, zato što i on utvrđuje određenu “društvenu bolest” i na temelju poznavanja društvenog sustava predlaže način liječenja te bolesti. No, njegov prijedlog postaje doista lijek jedino ako je podupriet suglasnošću onih kojih se ta odluka tiče. Stoga mjera za ocjenu efikasnosti prijedloga nije nekakva mjerljiva ekonomska veličina poput nacionalnog dohotka, već sporazum o promjeni koja se predlaže. Ne postigne li se sporazum, “društvena bolest” opstaje, a politički ekonomist nastavlja tražiti novi lijek. Buchanan zato još jednom naglašava da “političko ponašanje pojedinaca, a ne tržišni učinci ili rezultati određuju kriterij za provjeravanje hipoteza u političkoj ekonomiji.”²⁶

Određenjem uloge političkog ekonomista, kao onoga koji predlaže okvirne hipoteze za rješavanje društvenih problema, Buchanan je napravio iskorak, kako u odnosu prema pozitivnoj ekonomiji tako i u odnosu prema ekonomiji blagostanja. U odnosu prema prvoj disciplini, iskorak se ogledao u promjeni predmeta istraživanja – prelasku na polje političkog odlučivanja. Tradicionalni obuhvat ekonomske znanosti na taj je način radikalno izmijenjen. U odnosu prema ekonomiji blagostanja proces kolektivnog izbora prikazan je mnogo realnije. Tu je pomak napravljen u metodologijskom smislu, budući da je pokazano kako društveni izbor nije moguće objasniti jednostavnim analitičkim agregiranjem pojedinačnih preferencija, jednako kao što nije moguće vrednovati političke promjene u smislu da je jedna bolja od druge, bez da se zahvati sâm proces političkog odlučivanja. Takav pristup bio je doista revolucionaran u znanstvenom smislu – označavao je rađanje teorije javnog izbora, nove discipline na razmeđu ekonomske i političke znanosti.

Politička ekonomija kao znanost o kolektivnom odlučivanju

Buchananovo inzistiranje na političkoj ekonomiji kao znanosti o kolektivnom odlučivanju, kojoj kriterij efikasnosti nisu pozitivne ekonomske veličine već kvaliteta sporazuma o kolektivnom izboru, doveden je do vrhunca u zajedničkom radu što ga je napisao s Gordonom Tullockom, knjizi *Račun suglasnosti*.²⁷ Inspiraciju za tu knjigu autori su poglavito pronašli u teorijskim doprinosima švedskog teoretičara Knuta Wicksella, iskazanim u njegovoj teoriji pravednog oporezivanja.²⁸ Osim njega valja istaknuti i Erika Lindahla, na temelju čijih je nastojanja za pronalaženjem pozitivnog rješenja Wicksellove teorije pravednog oporezivanja izgrađena opsežna literatura o učincima

²⁶ *Op.cit.*, str. 128.

²⁷ James M. Buchanan i Gordon Tullock, *op.cit.*

²⁸ O Wicksellovoj teoriji pravednog oporezivanja i njezinu utjecaju na razvoj teorije javnog izbora v. šire: Zdravko Petak, Javne financije i teorija javnog izbora: doprinos Knuta Wicksella, *Politička misao*, Vol. 35, br. 2, 1998, str. 171-188.

formalnih pravila glasovanja. Zaključci tih dvaju autora, a posebno Wicksellovi doprinosi, u značajnoj su mjeri inspirirali Buchanana i Tullocka da u knjizi *Račun suglasnosti* razmotre način na koji različita pravila glasovanja utječu na donošenje kolektivnih odluka.

Svojom knjigom oni su ponajprije dali novo objašnjenje političkog procesa, utemeljeno na odlučivanju o alokaciji javnih dobara. Za razliku od teorijske ekonomije blagostanja, kao posve neoperabilnog analitičkog sustava, Buchanan i Tullock su se založili za pristup koji razmatranje javnih dobara neće svesti na projiciranje idealnih stanja. Odbacivši postavku ekonomije blagostanja da je dovoljno naznačiti određene kriterije blagostanja i ukazati na neuspjeh tržišta u alociranju javnih dobara, naglasili su zapravo potrebu da u obzir valja uzeti ulogu političkih institucija i logiku političkog procesa. Jednako kao i Downs nekoliko godina ranije, postavili su ključno pitanje: primjenjuju li vlade u svom djelovanju opće kriterije blagostanja ili se ponašaju na drukčiji način?

Pokazalo se da vlada, u nastojanju da otkloni nedostatke tržišta, često smanjuje, a ne povećava blagostanje. Upravo ta spoznaja, da se vlade i ostali politički akteri ponašaju drukčije nego što je do tada uobičajeno pretpostavljala politička teorija, predstavljala je polaznu točku od koje su krenuli.

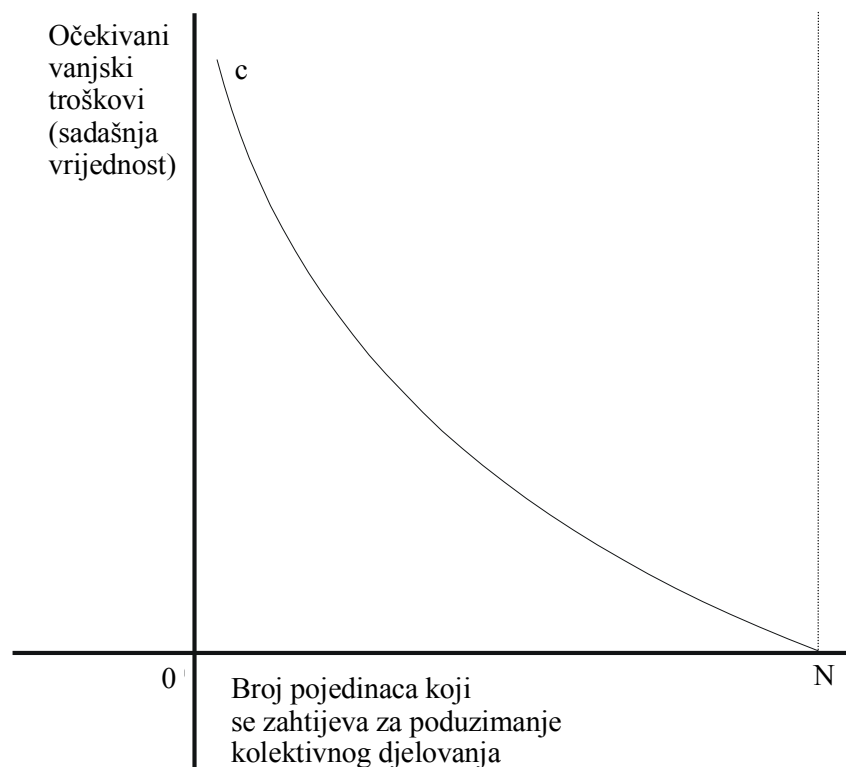
Središnje pitanje u njihovoj raspravi je analiza učinka na blagostanje postupaka glasovanja koje karakterizira *trgovanje glasovima*. Razmatranja ih dovode do nastojanja da utvrde svojevrсни model međusobnog podupiranja (*log-rolling*), kojim se sugerira da skupine zastupnika imaju značajan poticaj da trguju glasovima u zamjenu za rješavanje određenih pitanja koja su u njihovu interesu. Buchanan i Tullock navode da treba razlikovati dvije skupine prijedloga koji su predmet trgovanja:

1. Projekti rashoda koji donose korist pojedinim skupinama a financiraju se iz općih prihoda;
2. Projekti rashoda od opće koristi, ali koji se financiraju različitim vrstama diskriminatornog oporezivanja.

Razmjenjujući vlastite glasove za projekte te vrste, posve je moguće da skupine koje zajedno predstavljaju, primjerice 51% biračkog tijela, pribavljaju sebi korist na račun ostatka zajednice. Na taj će način projekti od posebne, jednako kao i projekti od opće koristi, pokazivati tendenciju da budu pomaknuti preko razine koju bi korisnici javnih usluga bili voljni platiti. Kao posljedica toga, javni sektor raste daleko iznad alokativnog optimuma, poprimajući ulogu svojevrsnog motora preraspodjele od manjine prema većini.

Temeljni je zaključak njihove analize stoga da različiti oblici političkog odlučivanja zasnovani na jednostavnom pravilu većine, imaju u alokacijskom pogledu negativne efekte. Takvi efekti izvire iz njihovih redistributivnih potencijala i poprimaju oblik pretjerane ekspanzije javnog sektora.

Slika 1.



Mogućnost da se takav smjer razvoja ograniči, ako ga već nije moguće posve obuzdati, Buchanan i Tullock vide u uvođenju drukčijih pravila kolektivnog odlučivanja. Naime, njih dvojica zaslužni su što su u teoriju javnog izbora uveli pojam troškova političkog odlučivanja. Koristeći standardne mikroekonomske dijagrame, pokazali su na koji se način ti troškovi mogu povećavati i smanjivati upotrebom različitih pravila kolektivnog odlučivanja.

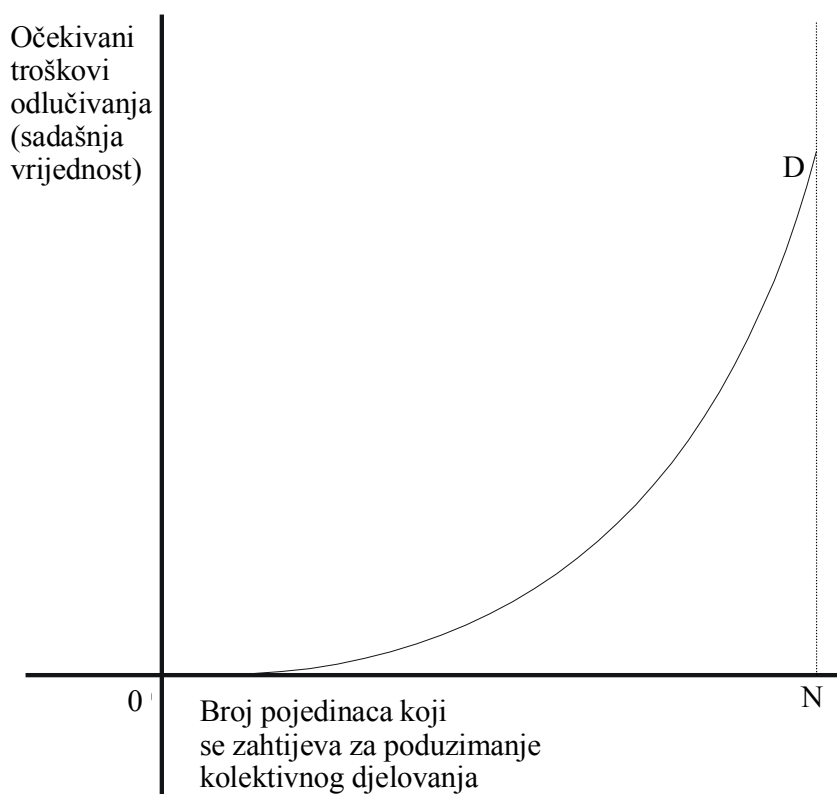
U šestom poglavlju knjige, pod naslovom “Opća ekonomska teorija ustava”, izvode razlikovanje između *funkcije vanjskih troškova* i *funkcije troškova odlučivanja*, koje je ključno za njihovu analizu. “Koristeći dva elementa međuovisnih troškova”, oni su, kako sami ističu, došli u situaciju “da razviju dvije funkcije troškova ili odnosa koji će se pokazati korisnim.”²⁹

²⁹ J. M. Buchanan i G. Tullock, *op.cit.*, str. 64.

Najprije određuju funkciju vanjskih troškova kojom se označavaju “troškovi za koje pojedinac očekuje da će ih snositi kao rezultat djelovanja drugih (pojedinaca, *op. Z.P.*), sve do onog broja pojedinaca čiji pristanak se traži prije no što se konačna politička odluka usvoji od strane skupine.”³⁰

Logika tih troškova prikazana je na Slici br. 1. Točka C predstavlja vanjske troškove koje pojedinac može očekivati u slučaju da je samo jedan pojedinac ovlašten da donese odluku o načinu poduzimanja kolektivnog djelovanja za čitavu zajednicu. Na toj su točki vanjski troškovi najviši. Kako se pomičemo udesno, veličina vanjskih troškova postupno opada. No, oni ostaju pozitivni sve dok se odluka ne usvoji potpunom suglasnošću.

Slika 2.



³⁰ *Op.cit.*, str. 64.

To ne treba značiti da je prema Buchananovu i Tullockovu mišljenju odluka donesena konsenzusom apsolutni alokativni ideal. Upravo zbog toga uvode drugu funkciju – funkciju troškova odlučivanja koja pokazuje posve suprotnu logiku kretanja. Kao što se može vidjeti na Slici br. 2, ti će troškovi, u smislu vremena i napora da bi se usvojio neki projekt, rasti s povećanjem tražene većine koja se zahtijeva za donošenje odluke. Najvišu vrijednost ti troškovi dosežu u točki D, pri kojoj se traži potpuna suglasnost za donošenje odluke.

Upotrijebivši spomenute dvije funkcije troškova Buchanan i Tullock su došli u poziciju da odrede optimalno pravilo odlučivanja. Ono se može iskazati u smislu veličine dijela ukupne skupine koja se zahtijeva za donošenje odluke. Pretpostavi li se da u odlučivanju o pravilu kolektivnog izbora sudjeluje potpuno racionalni pojedinac, “on će morati odabrati ono pravilo odlučivanja koje će *minimizirati* sadašnju vrijednost očekivanih troškova što ih mora podnijeti. To će učiniti minimiziranjem *sume* očekivanih vanjskih troškova i očekivanih troškova odlučivanja, na način na koji smo definirali te zasebne komponente.”³¹

Čitava stvar prikazana je na Slici br. 3. Kao što se može vidjeti, dvije funkcije troškova zbrojene su okomito. Optimalno ili najefikasnije pravilo odlučivanja nalazi se na najnižoj točki novoformirane krivulje C+D. To, drugim riječima, znači da će pojedinac odabrati pravilo odlučivanja koje zahtijeva da se s odlukom složi K/N ukupne skupine.

U svojoj analizi troškova političkog odlučivanja Buchanan i Tullock su se, kao što smo već istaknuli, u značajnoj mjeri oslanjali na pravilo jednodušnosti u fiskalnom odlučivanju, koje je potkraj prošlog stoljeća razvio Wicksell. No to je pravilo bilo uvijek iznova predmetom brojnih kritika. U završnom dijelu prikaza Buchananove i Tullockove teorije htjeli bismo se stoga osvrnuti na način na koji su oni uzeli u obzir te kritike.

U šestom poglavlju knjige njih dvojica pokazuju da je prvi prigovor na koji nailazi Wicksellovo pravilo jednodušnosti, vezan uz jednostavnu činjenicu da je traženje poreznih udjela optimalnih u Paretovu smislu u osnovi nerealna pretpostavka. Gubitak u vremenu birača-poreznih platiša mogao bi u svakom slučaju biti veći od dobitka koji bi se ogledao u tome da plaćaju točno onoliko poreznu cijenu kolika je korist od javnih dobara što je primaju. Kao što ispravno naglašava Dennis Mueller, “pojedinac, koji je nesiguran oko toga, bi li bio tako ‘eksploatiran’ nekim manje no jednoglasnim pravilom, može lako dati prednost takvom pravilu radije no potrošiti vrijeme da bi se postigla puna jednoglasnost.”³² Jednoglasne odluke drugim su riječima skupe i nije ih lako ostvariti.

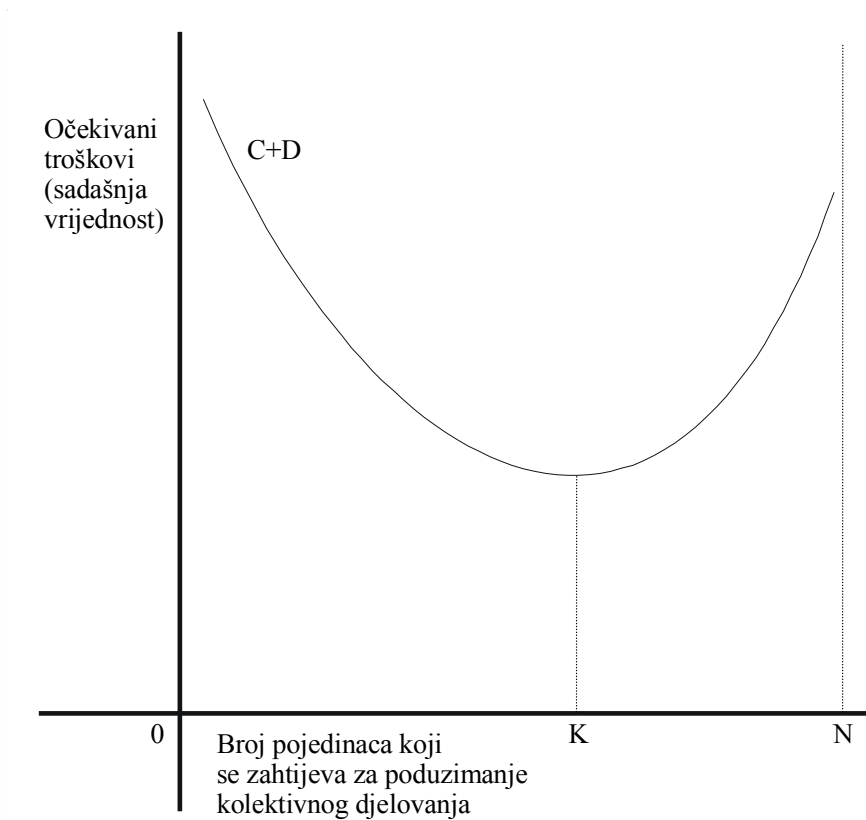
Drugi prigovor odnosi se na to da pravilo jednoglasnosti potiče strategijsko ponašanje. O tome Buchanan i Tullock pišu u naredna dva poglavlja knjige. Ako je jednom akteru poznat maksimalni udjel poreza koji će drugi akter radije platiti nego da ostane bez svoga udjela javnog dobra, prvi ga akter može natjerati na točku C ugovorne krivulje, glasujući protiv svih ostalih poreznih udjela. U tom slučaju svi dobici od pribav-

³¹ *Op.cit.*, str. 70.

³² D.C. Mueller, *Public Choice: A Survey, Journal of Economic Literature*, Vol. 14, br. 2, 1976., str. 401.

ljanja javnih dobara pripadaju njemu. Pod pretpostavkom da se i drugi akter počne tako ponašati, konačni ishod zavisit će od veličine pregovaračkih moći što ih njih dvojica posjeduju.

Slika 3.



Zaključno, Buchanan i Tullock su uvjerljivo pokazali da svako pravilo odlučivanja koje traži manje od potpune suglasnosti da bi se usvojila neka kolektivna odluka, otvara istodobno i mogućnost da nekom pojedincu bude lošije zbog usvajanja takve odluke. Oni snose trošak, koji je jednak razlici u razini korisnosti koju uživaju prije donošenja odluke i one koju bi osigurali u uvjetima pravila jednoglasnosti. Optimalno pravilo je stoga ono kod kojeg je očekivani dobitak korisnosti od preoblikovanja zakonskog prijedloga da bi se dobio još jedan pobornik za njegovo donošenje točno jednak vremenu koje je potrebno da bi se tog pobornika pridobilo za se.

Budući da se odluke koje se tiču javnih dobara ne donose jednim zakonom, ne može se pretpostaviti da će jedno pravilo kolektivnog odlučivanja biti univerzalno za sva pitanja. Kad se, osim toga, i mišljenja o nekom pitanju značajno razlikuju, a informacije su rijetke, bilo bi potrebno previše vremena da bi se odluka donijela jednodušno. Pod uvjetom da pri tome ni mogući troškovi, koji bi bili nametnuti osobama koje se protive takvoj odluci, ne bi bili visoki, svi bi zapravo mogli podržati pravilo odlučivanja koje bi bilo manje od jednoglasnog. S druge strane, pitanja kod kojih bi se mogli pojaviti veliki gubici zahtijevala bi i veće većine.

Analiza troškova političkog odlučivanja, te traženje optimalnog pravila odlučivanja, što su ih ponudili Buchanan i Tullock, postale su tijekom vremena svojevrsni standard teorije javnog izbora, a njihovoj knjizi donijele atribut jednog od najznačajnijih djela čitavog pravca. Njih dvojica su kasnije svoje početne postavke značajno proširili, ali originalnost uvida u *Računu suglasnosti* nije time ni najmanje poništena.³³

Na taj način su ujedno pomogli svojevrsnoj rehabilitaciji političke ekonomije, koja je danas, kao što uostalom svjedoči i već spomenuti Goodin i Klingemanov *Novi priručnik političke znanosti*, profilirana poddisciplina političke znanosti.³⁴ Naime, pitanja odnosa ekonomske i političke sfere danas se u suvremenoj politologiji razmatraju pod zajedničkim nazivnikom *politička ekonomija*. U tom smislu izraz politička ekonomija sve više gubi značenje koje je tradicionalno imao u anglosaksonskim zemljama, naime, da je predstavljao sinonim za izraz ekonomija (*economics*).³⁵ Pristup javnom izboru zasnovanom na javnim financijama pri tome je samo jedan od pravaca istraživanja u suvremenoj političkoj ekonomiji. U okviru te poddiscipline političke znanosti postoji čitav niz pristupa, poput teorije poslovno-političkih ciklusa, nove ekonomske povijesti, političke ekonomije institucija, ekonomske analize vlasničkih prava, da nabrojimo samo neke od njih. Sve to svjedoči da je izraz politička ekonomija vrlo širok i obuhvaća čitav niz pristupa koji zahvaćaju odnose između političke i ekonomske sfere.³⁶

³³ O tome govore i sami autori u svojim reminiscencijama na spomenuto djelo. V. James M. Buchanan, Justification of the Compound Republic: The *Calculus* in Retrospect, *Cato Journal*, Vol. 7, br. 2, 1987., str. 305-312; Gordon Tullock, The *Calculus*: Postscript After 25 Years, *op.cit.*, str. 313-321.

³⁴ Za recentni prikaz stanja političke ekonomije kao poddiscipline suvremene političke znanosti v.: R.E. Goodin i H-D. Klingeman (ur.), *op.cit.*, str. 645-713.

³⁵ Isto takvo tumačenje dao je i engleski teoretičar Atkinson. V. A. B. Atkinson, Political Economy, Old and New, u: *op.cit.*, str. 702-703.

³⁶ O strukturi suvremene političke ekonomije u nas je najcjelovitiji prikaz dao Dag Strpić. V. Dag Strpić, *Politička i političko-ekonomska promjena od Hobbesa do Hayeka*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1998.

Literatura

- Arrow, K. J., A Difficulty in the Concept of Social Welfare, *Journal of Political Economy*, Vol. 58, br. 4, 1950.
- Arrow, K. J., *Social Choice and Individual Values*, John Wiley & Sons, New York, 1951.
- Atkinson, A. B., Political Economy: Old and New, u: R.E. Goodin H.-D. Klingeman (ur.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- Baletić, Z., *Ekonomika teorija i ekonomski proces*, Informator, Zagreb, 1972.
- Bergson, A. B., A Reformulation of Certain Aspects of Welfare Economics, *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 52, 1938.
- Black, D., On the Rationale of Group Decision-Making, *Journal of Political Economy*, Vol. 56, 1948.
- Buchanan, J. M., The Pure Theory of Government Finance: A Suggested Approach, *Journal of Political Economy*, Vol. 57, 1949.
- Buchanan, J. M., Social Choice, Democracy, and free Markets, *Journal of Political Economy*, Vol. 62, br. 2, 1954.
- Buchanan, J. M., Individual Choice in Voting and the Market, *Journal of Political Economy*, Vol. 62, br. 4, 1954.
- Buchanan, J. M., Positive Economics, Welfare Economics, and Political Economy, *Journal of Law and Economics*, Vol. 2, October 1959.
- Buchanan, J. M., Public Finance and Public Choice, *National Tax Journal*, Vol. 28, br. 4, 1975.
- Buchanan, J. M., Justification of Compound Republic: The *Calculus* in Retrospect, *Cato Journal*, Vol. 7, br. 2, 1987.
- Buchanan, J. M., Market Failure and Political Failure, *Cato Journal*, Vol. 8, br. 1, 1988.
- Buchanan, J. M. – Tullock, G., *The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Michigan University Press, Ann Arbor, 1962.
- Downs, A., *An Economic Theory of Democracy*, Harper & Row, New York, 1957.
- Ekelund, R. B. – Hébert, R. F., *Povijest ekonomske teorije i metode*, Mate, Zagreb, 1997.
- Friedman, M., Ekonomisti i ekonomska politika, *Ekonomika politika*, br. 1869, 25. 1. 1988.
- Goodin, R. Klingeman, H-D. (ur.), *A New Handbook of Political Science*, Oxford University Press, Oxford, 1996.
- Graaf, J. de V., *Theoretical Welfare Economics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1957.
- Head, J. G., *Public Goods and Public Welfare*, Duke University Press, Durham, 1974.
- Jurin, S. – Šohinger, J., *Teorija tržišta i cijena*, Globus, Zagreb, 1990.
- Mueller, D. C., Public Choice: A Survey, *Journal of Economic Literature*, Vol. 14, br. 2, 1976.
- Petak, Z., Javne financije i teorija javnog izbora: doprinos Knuta Wicksella, *Politička misao*, Vol. 35, br. 2, 1998.
- Strpić, D., *Politička i političko-ekonomska promjena od Hobbesa do Hayeka*, Fakultet političkih znanosti, Zagreb, 1998.
- Tullock, G., The *Calculus*: Postscript After 25 Years, *Cato Journal*, Vol. 7, br. 2, 1987.

Zdravko Petak

*POLITICAL ECONOMY OF COLLECTIVE DECISION-MAKING:
BUCHANAN'S AND TULLOCK'S CONTRIBUTION*

Summary

The author looks into the methodological features of public choice theory. On the example of James Buchanan's contribution, he demonstrates the differences between that kind of approach (often dubbed political economy) versus welfare economics and mainstream economics. Unlike welfare economics, which tries to work out the optimal state of allocation and distribution of economic resources by using certain logical rules based on Pareto's principles, or mainstream economics, which tries to identify the improvements in observable economic categories (such as national income or investment consumption), political economy encompasses the process of collective decision-making i.e. politics. In this, the efficacy criterion is the extent of consent (consensus) in collective decision-making.

On the example of Buchanan's and Tullock's joint contribution in the book *The Calculus of Consent*, the author concludes that this paved the way for introducing a legitimate categorial mechanism for investigating the costs of political decision-making into political science.