

JAVNA DOBRA I POLITIČKO ODLUČIVANJE, Zdravko Petak,  
2001, Fakultet političkih znanosti Sveučilišta u Zagrebu, 198 str.

Prikaz\*

Teorija javnog izbora i razmatranje problematike javnih dobara rezultat su razvoja određenih postavki razmatranih u javnim financijama i ekonomiji blagostanja. Pojam javnih dobara upravo i je nastao i razvijen je unutar javnih financija. Javna su dobra ili usluge ona dobra ili usluge koje tržište bez djelovanja države ne bi osiguralo ili bi ih, ako bi ih i osiguralo, osiguralo u nedovoljnoj mjeri. Poveznicu javnih dobara i javnog izbora čine način agregiranja preferencija za netržišnim dobrima ili, pak, utjecaj kolektivnog djelovanja na pribavljanje netržišnih dobara (obrana, obrazovanje, kultura ...).

Ekonomiju blagostanja čine skupine pitanja vezanih za načine pronalaska optimalne raspodjele resursa između privatnoga i javnoga (državnog) sektora i načini oporezivanja pojedinaca kojim bi se prikupila što veća proračunska sredstva za financiranje države (ta su pitanja ujedno bila i temelji rasprave u sklopu kontinentalnog pristupa javnim financijama).

Osim tih čimbenika, nastanku teorije javnog izbora pridonijele su i teorije o neuspjehu tržišta, kao i brojna istraživanja o netržišnoj alokaciji resursa.

Sva spomenuta, i još mnoga druga pitanja i objašnjenja mogu se naći u knjizi *Javna dobra i političko odlučivanje* Zdravka Petaka, profesora Fakulteta političkih znanosti u Zagrebu.

Knjiga je podijeljena na sedam većih cjelina. Prva četiri poglavlja knjige (*Predmet i metodologija istraživanja, Analiza glasovanja i ponašanja birača kao izvor teorije javnog izbora, Teorija javnih financija i pribavljanje javnih dobara i Ekonomija blagostanja*) obrađuju izvore i nastanak same teorije javnog izbora. Manji dio poglavlja o nastanku teorije javnog izbora koji govori o učincima različitih pravila glasovanja i dio poglavlja o analizi pripadajućih izvora ne obrađuju se šire, za razliku od dijelova koji se bave temeljnim pitanjima kontinentalnih javnih financija ili ekonomije blagostanja. Izvori teorije javnog izbora prikazani su kronološkim redom prema doprinosu toj znanstvenoj orijentaciji. Sljedeći dijelovi knjige donose opise radova samih utemeljitelja teorije jav-

---

\* Primitljeno (*Received*): 25. 1. 2002.

Prihvaćeno (*Accepted*): 5. 6. 2002.

nog izbora (Black, Arrow, Downs, Buchanan, Tullock itd.). Kraj knjige posvećen je pitanjima teorije ponude i potražnje javnih dobara.

Prva cjelina *Predmet i metodologija istraživanja* obrađuje pitanja vezana za *Javna i privatna dobra*, *Teoriju javnog izbora* i *Vikselijansku vezu: pristup javnom izboru sa stajališta javnih financija*.

To poglavlje precizira predmet istraživanja, a to su javna dobra, i objašnjava kako je teorija javnog izbora metodološki pristup na temelju kojega je razmotren predmet istraživanja. Čitajući knjigu, uočavamo kako je temeljni pristup kojim je objašnjavana teorija javnog izbora bio pristup virdžinijske škole (James Buchanan, Gordon Tullock, Richard Rowley itd.), osobito orijentacija popularno nazvana vikselijanskom vezom (nazvana prema švedskom ekonomistu Knutu Wicksellu), iako ni drugi pristupi (pristup teoretičara javnog izbora poput Tiebouta, čikaški pristup, pristup škole iz Rochestera) nisu potpuno zanemareni.

Drugo poglavlje *Analiza glasovanja i ponašanja birača kao izvor teorije javnog izbora* sastoji se od nekoliko manjih cjelina kao što su *Istraživanja matematičara 18. i 19. stoljeća o paradoksima glasovanja* (Borde, Condorcet i Laplace itd.), *Medijanski birač i javna dobra* (Hotelling, Arthur Smithies, Bowen) i dijela koji govori o Schumpeteru i ekonomskoj teoriji političke konkurencija. Taj dio obrađuje radove autora čiji je utjecaj ostao izvan analitičkog okvira vikselijanske veze, ali su ipak pridonijeli nastanku teorije javnog izbora. Prva skupina autora i radova govori o obilježjima različitih pravila glasovanja, dok se druga skupina odnosi na pokušaj utvrđivanja logike ponašanja birača ekonomskom analizom. Kraj poglavlja govori o Schumpeterovu kontroverznom utjecaju što ga je ostavio na teoriju javnog izbora. Ističe se kako je ishodište povezivanja Schumpetera i teorije javnog izbora u Downsovoj ekonomskoj teoriji demokracije.

Treće poglavlje obrađuje dijelove vezane za *klasičnu političku ekonomiju i uloge javnih dobara Adama Smitha* (ključne su funkcije vladara odnosno države obrana, pravosuđe i javni radovi), *doktrinu javne privrede njemačkih autora* (Wagner, Schäffle, Ritchl), *teoriju granične korisnosti i talijansku školu javnih financija* (Pantaleoni, Ferrara, Mazzola), *metodu pravednog oporezivanja Knuta Wicksella* i *pozitivno rješenje metode pravednog oporezivanja Erika Lindahla*. U poglavlju se razmatraju izvori koji su bili ključni za nastanak orijentacije unutar teorije javnog izbora. Naglašen je doprinos različitih ekonomista, osobito doprinos ekonomista talijanske škole javnih financija s kraja 19. i početka 20. stoljeća, koji su osobito pridonijeli razvoju tog smjera, i švedskih teoretičara poput Erika Lindahla i Knuta Wicksella. Teorijski izvori o zadovoljavanju javnih potreba koji nisu u izravnoj vezi s nastankom teorije javnog izbora znatno su kraće opisani od radova autora kontinentalnih teoretičara, čiji su izvori izravno utjecali na osnivače teorije javnog izbora.

Četvrto poglavlje *Ekonomija blagostanja* sastoji se od ovih dijelova: *Pigouve ekonomije blagostanja*, *Tržište i ekonomska efikasnost: Paretova načela optimalnosti*, *Nova ekonomija blagostanja*, te dijela *Funkcija društvenog blagostanja i teorija javnih dobara Paula Samuelsona*. To poglavlje donosi opširniji prikaz razvoja same teorije ekonomskog blagostanja, koja prethodi nastanku teorije javnog izbora. Postavke o društvenom maksimumu korisnosti koje je postavio Arthur C. Pigou, stvarni začetnik teorijske

ekonomije blagostanja i osoba koja je teorijski objasnila pitanja eksternalija, jedan su od najvažnijih priloga nastanku teorije javnog izbora. Ekonomija blagostanja upravo se i temeljila na kategoriji korisnosti, a čini disciplinu koja uspoređuje različita stanja ekonomskog sustava prema razini blagostanja (stanja alokacije resursa i proizvodnje te razmjene i raspodjele dohotka). Sljedeća poglavlja obrađena su na način koji objašnjava dva pristupa razlikovanju korisnosti – kardinalnom konceptu i ordinalnom konceptu korisnosti. Prema prvom konceptu, korisnost je mjerljiva i polazi od pretpostavke kako se do ukupne društvene korisnosti dolazi zbrajanjem pojedinačnih korisnosti. Glavni predstavnici tog koncepta su začetnici ekonomije blagostanja poput Pigoua i Edgewortha. Nasuprot tom konceptu, zagovornici ordinalnog koncepta korisnosti smatraju kako se korisnost može samo dovoditi u relacije "manje", "jednako" ili "veće", ali ne i zbrajati. Taj je pristup prihvatila nova ekonomija blagostanja i njezini predstavnici Robins, Kaldor, Hicks i Scitovski. Kraj poglavlja posvećen je Paulu Samuelsonu i njegovoj teoriji javnih dobara, koja je izvedena iz temeljnih postavki ekonomije blagostanja. Ta teorija razlikuje privatna i javna dobra, određuje optimalne uvjete pribavljanja javnih dobara itd., ali ne odgovara na neka pitanja poput određenja veličine skupine koja troši javno dobro ili raspodjele poreznog tereta.

Peta cjelina *Nastanak teorije javnog izbora kao zasebne discipline* čine dijelovi *Duncan Black i Kenneth Arrow: pravilo većine i glasački paradoks*, *Anthony Downs: ekonomska teorija demokracije* i *James Buchanan i Gordon Tullock: politička ekonomija i proces kolektivnog odlučivanja*. To je poglavlje zapravo obrada procesa osamostaljivanja ekonomske političke teorije u zasebnu znanstvenu orijentaciju smještenu između političke i ekonomske znanosti, a nastala je između 1948. i 1962. godine. Autor ističe kako je pojava teorije javnog izbora najviše pridonijela činjenica kako se vlade i ostali politički akteri obično ponašaju drugačije nego što pretpostavlja ekonomija blagostanja. Nastavak poglavlja govori o pojedinačnim djelima nekih autora i učincima koje su imali na neka pitanja i određenja same teorije javnog izbora.

Šesto poglavlje *Teorija potražnje za javnim dobrima* sastoji se od dijelova *Normativna teorija javnih dobara*, *Politički procesi i potražnja za javnim dobrima* i *Fiskalna decentralizacija i lokalna javna dobra*. To poglavlje govori kako preferencije odnosno sklonosti birača određuju potražnju te vrste dobara, dobara koja se većinom svojih obilježja znatno razlikuju od tipičnih tržišnih dobara. Ujedno objašnjava i kako se razvoj moderne teorije javnih dobara tijekom pedesetih i šezdesetih godina 20. stoljeća dogodio pretežito pod utjecajem Samuelsona, Musgravea i Buchanana. Dio koji govori o normativnoj teoriji javnih dobara objašnjava na koji se način i uz koje mogućnosti može doći do najučinkovitije proizvodnje javnih dobara. *Politički proces i potražnja za javnim dobrima* obrađuje ulogu američkog politekonomista Mancura Olsona, njegovo djelo *Logika kolektivnog djelovanja* i ulogu koju je imalo na politički proces pribavljanja javnih dobara. Posljednji dio poglavlja govori o fiskalnoj decentralizaciji i obrađuje pitanja optimalnosti podjele ovlasti među središnjim i lokalnim vlastima u opskrbi javnim dobrima, problem prelijevanja učinaka javnih dobara među različitim jurisdikcijama i problem kretanja poreznih obveznika među lokalnim jurisdikcijama s obzirom na kvalitetu opskrbe javnim dobrima.

Sedmo, posljednje poglavlje s naslovom *Teorija ponude javnih dobara* sastoji se od dijelova *Fiskalna iluzija i Puvianijeva monopolistička država*, *A. Downs i G. Tullock: doprinosi teoriji javnih dobara* i *Niskaneneov model birokracije i ponuda javnih dobara*. Poglavlje govori kako je ponuda javnih dobara bila dugo zanemarivan čimbenik koji je prouzročio niz ograničenja i samoj teoriji javnog izbora. Nadalje se ističe kako su radovi autora poput Puvianija, Downsa, Tullocka i Niskanena pridonijeli razvoju te teorije, iako još uvijek postoji mnogo prostora za njezin razvoj.

Šesto i sedmo poglavlje analitički prikazuju predmete istraživanja na temelju metodološkog pristupa koji je izložen u prvih pet poglavlja. Logika funkcioniranja tržišta javnih dobara objašnjava se uporabom analitičkih sredstava teorije javnog izbora.

Na kraju su dani zaključak, opširan i detaljan popis korištene literature i indeks autora.

Iako su brojna pitanja i izostavljanja empirijskih procesa u pribavljanju javnih dobara u ovoj knjizi ostala neobrađena, što i sam autor u zaključku ističe, ona ipak vrlo dobro izlaže većinu teorijskih razmatranja koja su pridonijela razvoju teorije javnog izbora. Isprepletnost brojnih pitanja vezanih za javna dobra i teoriju javnog izbora nit je vodilja koja se proteže cijelom knjigom. Stoga je knjiga velik doprinos domaćoj znanstvenoj literaturi, ali i smjernice studentima prije svega politoloških, ali i ekonomskih fakulteta u razumijevanju cjelokupne problematike vezane za teoriju javnog izbora, javna dobra i načine političkog odlučivanja. Bez lažne skromnosti, knjiga se može smatrati i svojevrsnim udžbenikom za studente koji na fakultetima slušaju politološko-ekonomske predmete.

Vjekoslav Bratić  
*Institut za javne financije*