DRŽAVA ILI TRŽIŠTE; KO JE USPJEŠNIJI

Ekonomska teorija, ali i ekonomski razvoj i zbivanja u prošlom vijeku su pokazala da privredna aktivnost proizvodi najveće efekte, mjereno veličinom dohotka i društvenog blagostanja, ako se odvija u uslovima slobodne tržišne utakmice. Danas je opšteprihvaćeno mišljenje da su tržište i privatna preduzeća preduslovi uspješne privrede, ali da ne treba zanemariti ni ulogu države kao svojevrsne nadopune tržišta. Međutim, još uvijek ne postoji konsenzus među ekonomistima-teoretičarima kao i nosiocima ekonomske politike kakva i kolika uloga države je poželjna.

Tržište možemo definisati kao mjesto gdje se sučeljavaju ponuda i tražnja formirajući određenu cijenu kao novčani izraz vrijednosti robe. Ono je kroz istoriju pokazalo svoje prednosti koje se odnose prije svega na sljedeće:

* Tržište je objektivan mehanizam koji radi neovisno od volje ljudi povezujući doprinos proizvodnji nekog dobra i dobijeni dohodak,
* To je mehanizam koji poznaje samo proizvodnju za kupca, a ne proizvodnju radi proizvodnje,
* Omogućava postojanje ekonomske demokratije i sloboda preduzeća i drugih ekonomskih subjekata,
* Samoregulišući je mehanizam jer u određenim okolnostima vodi ravnoteži, to je tzv. čišćenje tržišta kao što su povremene rasprodaje i sl.

Samo tržište će biti uspješno samo ako su ostvareni određeni preduslovi, a to su :

* Postojanje dovoljne konkurencije; ona jeste neophodna, ali svaki privredni subjekat posmatrajući privredni ciklus sa stanovišta maksimizacije vlastitog profita, nastoji da, u mjeri u kojoj je to moguće, zaobiđe konkurenciju. S druge strane, tehnički progres sa sobom nosi potrebu za ukrupnjavanjem preduzeća što dovodi do jačanja tendencija ka monopolizaciji, ukrupnjavanju svakako vodi i sam uspjeh u konkuretskoj borbi.
* Raspoloživost sigurne i blagovremene informacije za sve učesnike u tržišnom procesu, ovo najčešće nije slučaj i nije bespotrebno rečeno da u tržišnoj igri pobjeđuje onaj koji ima najpotpuniju informaciju.
* Mobilnost resursa; koncept slobodnog funkcionisanja tržišta podrazumijeva da će se resursi kretati tamo gdje mogu da ostvare veću faktorsku nagradu, odnosno gdje su bolje plaćeni. Međutim, ljudi su vezani socijalnim vezama i veoma ih je teško motivisati na preseljenje iz jednog mjesta u drugi, s druge strane i sama postrojenja i određene sisteme proizvodnje nije lako zamijeniti, a još manje preseliti.
* Tržišne cijene odražavaju pune koristi i troškove proizvodnje i razmjene; Ni ovaj uslov nije lako ispuniti, pa raspodjela postaje subefikasna.

Svako neispunjavanje ovih uslova vodi do nesavršenosti tržišta, odnosno defektima u funkcionisanju tržišnog mehanizma.

1. Neefikasnosti tržišta se ispoljavaju kroz imperfektnu konkurenciju i pojavu monopolizacije na određenim segmentima tržišta. Konkurencija prestavlja osnovu koja dovodi do toga da tržište daje cjenovne signale prema kojima se upravljaju tržišni subjekti i koji će dovesti do odgovarajuće alokacije resursa. Ovakvi signali će dovesti do adekvatne alokacije samo u uslovima kada je cijena formirana na osnovima potpune konkurencije, a nju je veoma teško postići i održati. Distorzije u konkurenciji su moguće ne samo u uslovima kada postoji mali broj aktera u tržišnoj utakmici. Čak i kada se na tržištu pojavljuje veći broj učesnika, kako na strani ponude tako i na strani tražnje, njihova ekonomska snaga je različita i uvijek su moguća određena tajna ili otvorna (karteli) dogovaranja o cijenama, osvajanju tržišta, oligopolskom liderstvu itd. zbog toga se privredne i društvene vlasti moraju angažovati na zaštiti bazičnog instituta konkurencije.
2. Konkurenciju, a time i alokaciju resursa i njene implikacije na privredni rast i razvoj je moguće narušiti i usljed neadekvatne i distorzirane informisanosti. Informacija, blagovremena i tačna, je neophodan preduslov koji će opredijeliti sve aktere u tržišnoj utakmici da se ponašaju na određeni način. Zbog toga je potrebno da svi učesnici na tržištu mogu dobiti blagovremene informacije.
3. Isto tako nije jednostavno postići mobilnost resursa. Radnici ne mogu preko noći steći nova iskustva i vještine, preduzeća se teško odlučuju na zamjenu još upotrebljive opreme, ne može se bez velikih troškova preseliti u nove grane i djelatnosti, niti osvojiti nove tehnologije.
4. Na kraju, neuspjehu tržišta vodi i činjenica da tržišne cijene ne uključuju sve koristi i troškove koji se javljaju pri njihovoj proizvodnji i potrošnji. Za ovo je vezan i najveći problem koji je povezan sa neuspjehom tržišnog mehanizma. Problem eksternalija. Možemo ih definisati kao koristi ili štete koje se javljaju vezano za određeni akt proizvodnje ili potrošnje, a odnose se na neka «treća lica», odnosno aktere koji nemaju nikakve veze sa konkretnim činom proizvodnje ili potrošnje. Prema efektima koje proizvode dijelimo ih na pozitivne i negativne. Tako, recimo, pčele oprašujući šumu ne samo da proizvode med i donose koristi pčelarima i kupcima meda, nego i povrćavaju koristi za čitavo društvo u smislu da se na taj način obnavlja šumski fond. Isto tako, koristi od obrazovanja nemaju samo učenici i studenti i škole koje ostvaruju dohodak, nego i čitavo društvo jer na taj način poboljšava kvalitete svog humanog kapitala. Za razliku od ovih primjera koji pokazuju pozitivne eksternalije, prljave tehnologije zagađujući životnu sredinu predstavljaju tipičan primjer negativnih eksternalija. One štete svim stanovnicima određenog područja, bez obzira da li su oni učesnici u proizvodno-prometnom ciklusu date metalurgije.

Pošto eksternalije predstavljaju jedan od najznačajnijih faktora koji dovodi do iskrivljenog funkcionisanja tržišta, ovdje ćemo im posvetiti posebnu pažnju.

U teoriji i praksi se veći značaj pridaje negativnim, posebno onim koje su povezane sa zagađivanjem čovjekove okoline.

Kod iznalaženja načina za uklanjanje ovog problema javljaju se dva metoda. Prvi je vezan za Kouzovu teoremu i tiče se jasnog definisanja vlasničkih prava nad dobrima koje proizvode eksternalije, a podrazumjeva pretpostavku da se na ovaj način u međusobnim odnosima, putem tržišta i nezavisno od države i pravnih propisa, nađe rješenje kojim se postiže maksimalna društvena korist. Uslov za efikasnost ovakvog rješenja nalazi se u pretpostavci da su troškovi pregovaranja manji od nastale štete.

S obzirom da ova teorema zahtjeva jasno definisanje prava vlasništva mnogi autori smatraju da se ona može primjeniti prije kada se eksternalije javljaju u proizvodnji privatnih, a ne javnih dobara.

Danas se kao mehanizmi za korekciju eksternalija javljaju porezi i subvencije. Najčešće primjenjivani porez je tzv.pigovijanski porez (po engleskom ekonomisti Arturu Pigou koji je prvi put ponudio ovo rješenje). Primjenjuje se kod negativnih eksternalija gdje se zagađivač nastoji oporezovati u mjeri u kojoj je izazvao zagađenje. Ova proporcionalnost zagađenju predstavlja i osnovni problem kod ove vrste poreza, jer je vrlo teško odrediti koji je pravi nivo štete koju neki emitent nanosi drugim licima.

Pored ovog, mogao bi se uvesti i porez koji bi bio ugrađen u cijenu materijala koji se troši pri proizvodnji određenog dobra. Povećavajući na ovaj način troškove proizvodnje, posredno bi se uticalo na smanjenje *output*-a.

Dok se porezi uvode samo za negativne , subvencije (eng. *subsidies*) se koriste i kod pozitivnih i kod negativnih eksternalija. Subvencije predstavljaju sve oblike finansijske pomoći koju država pruža proizvođačima eksternalija.Međutim, i ovdje se susrećemo sa problemima, jer kada država jednom izdvoji sredstva za finansiranje nekog dobra, proizvođači tog dobra mogu smatrati da će svake godine imati pravo na subvencije.

Svi ovi pobrojani faktori koji dovode do neefikasnosti tržišnih riješenja govore u prilog državne inicijative i državnog uplitanja u privredni život.

5. Pored ovih razloga, postoji jedna grupa dobara za koje tržište ili nije zainteresovano (nezadovoljavaju profitni motiv, dugi rokovi efektuiranja i sl), ne može ih proizvoditi po povoljnoj cijeni, ili razlozi socijalne pravednosti i jednakosti onemogućavaju da se ona nude po tržišnim cijenama. Ova dobra nazivamo javnim dobrima.

Da li će neko dobro biti okarakterisano kao privatno ili javno zavisi od postojanja rivaliteta i isključivosti u njegovoj potrošnji. U potrošnji javnog dobra nema rivaliteteta (eng. *nonrivalness*) niti isključivosti (eng. *nonexcludability*). Javno dobro je ono dobro čije korišćenje od strane jednog lica ne sprečava druga lica da ga istovremeno koriste.

Nepostojanje rivaliteta podrazumjeva zajedničku potrošnju tj. da trošenje javnog dobra od strane jednog lica ne umanjuje mogućnost da to isto dobro troše i neka druga lica. Marginalni troškovi postojanja dodatnih potrošača jednaki su nuli. Neisključivost u potrošnji prisutna je kada je nemoguće ili neefikasno bilo koga isključiti iz potrošnje nekog dobra.

Kod privatnih dobara prisutni su i rivalitet i isključivost u potrošnji jer se ova dobra mogu ponuditi na tržištu i svako ko nije spreman platiti njihovu cijenu biva isključen iz njihove potrošnje. Isto tako, ako bi jedno privatno dobro bilo upotrebljavano od strane dva ili više lica tada bi korisnost za svakog od njih bila manja nego kada bi ga upotrebljavalo samo jedno od njih, što znači da su marginalni troškovi dodatnog potrošača veći od nule.

Tražnja za javnim dobrima, za razliku od privatnih, ne ostvaruje se na bazi tržišta i mehanizma cijena, nego na bazi preferencija svih ili velikog broja građana neke društveno-političke zajednice.

U literaturi srećemo sledeće vrste javnih dobara:

1. *Čista javna dobra*; Njihova osnovna karakteristika je nerivalitet i neisključivost u potrošnji. Svi članovi jedne zajednice mogu uživati ova dobra u istoj količini pri čemu

niko neće biti oštećen ako bi se pojavio novi korisnik, niti se javljaju dodatni troškovi pri povećanju količine javnog dobra za dodatnu jedinicu. Marginalni troškovi su jednaki nuli. Sigurnost koju pojedinac uživa od obezbjeđivanja državne granice ne umanjuje sigurnost koju uživaju drugi građani te države. Isto se može reći i za policiju ili prirodna dobra. Ova dobra imaju najčešće nacionalni karakter.

1. *Nečista javna dobra*; Ovdje se radi o dobrima koja bi se mogla obezbjeđivati i na tržišnoj osnovi, ali postoji širi društveni interes da se ova dobra koriste od strane svih građana. Dakle, u odsustvu državne inicijative iz potrošnje ovih dobara bi bilo moguće isključiti pojedine potrošače. Ovdje spadaju prije svega obrazovanje i zdravstvena zaštita, ali i takozvana lokalna javna dobra, odnosno ona čije se uživanje ograničava na građane jedne uže, lokalne ili regionalne zajednice

3. *Mješovita dobra*; Mješovita dobra imaju samo jedna od navedenih karakteristika javnih dobara; prisutna je ili isključivost ili konkurentnost.

Primjer za ovakva dobra je recimo protivpožarna zaštita koja jeste javno dobro budući da svi građani imaju pravo da uživaju ovaj vid zaštite. Međutim, ako u gradu postoji samo jedna protivpožarna jedinica, a požar izbije istovremeno na dva različita mjesta, neko mora biti isključen iz uživanja protivpožarne zaštite kao javnog dobra.

Primjer rivaliteta imamo kod auto-puta koji isto tako jeste javno dobro koje je svima na raspolaganju, ali ako se na njemu postavi naplatna rampa, vozači koji ne žele ili ne mogu platiti putarinu bivaju isključeni iz njegove potrošnje.

Mješovita dobra imaju najčešće, mada to nipošto nije pravilo, lokalni karakter.

1. *Meritorna dobra*:Kako u ekonomskoj teoriji koncept meritornih dobara koji počiva na preferencijama potrošača i na pitanju znaju li uopšte građani šta je za njih stvarno dobro, nije dovoljno razrađen, a i ova dobra spadaju u domen državne inicijative, ovdje ih samo navodimo. Tako, na primjer, nismo svi svjesni da je potrebno da se pri vožnji automobilom vežemo sigurnosnim pojasom i većina nas pojas ne bi ni koristila da država svojim zakonima nije naložila njegovu obaveznu upotrebu. Isti je slučaj sa ambrozijom koja ugrožava ljudsko zdravlje, ali ta činjenica nije natjerala vlasnike njiva da je uništavaju, dok strah od komunalne inspekcije i eventualne kazne jeste.

Pored ove podjele postoji i druga, takođe, bitna podjela javnih dobara. To je podjela na međunarodna, nacionalna i lokalna javna dobra.

*Međunarodna javna dobra* su ona od kojih korist imaju svi ljudi na svijetu kao što su: globalna životna sredina, međunarodna bezbjednost, znanje i međunarodna ekonomska stabilnost.

*Nacionalna javna dobra* podrazumjevaju dobra koja su značajna za čitavu državnu zajednicu kao što su odbrana, nacionalna bezbjednost, unutrašnja stabilnost i sigurnost građana.

*Lokalna javna dobra* su ona javna dobra čija je korisnost vezana za lokalnu zajednicu i koja se kao takva trebaju obezbjeđivati na lokalnom nivou.

Heterogenost i spečifičnost javnih dobara uslovljava i karakteristične probleme koji se javljaju pri njihovoj isporuci, a koji imaju snažan uticaj i na odabranu formu fiskalnog decentralizovanja.

Ti problemi su:

* ***Problem besplatnog jahača;*** Ova pojava se u ekonomskoj teoriji naziva još besplatan korisnik ili slijepi putnik (eng. *free rider*), a označava fenomen koji nastaje kada su troškove određenih javnih dobara spremni da plate pojedinci veće ekonomske moći. S druge strane, siromašniji građani izbjegavaju plaćanje ovih troškova, jer smatraju da je njihov doprinos finansiranju datog javnog dobra bezznačajan, a znaju da ih ionako niko ne može isključiti iz njegove potrošnje. Ukoliko ovakvo razmišljanje dobije šire razmjere nastaju ozbiljni problemi u snabdjevanju datim dobrima, posebno ako je riječ o čistim javnim dobrima.
* **Javna dobra, mobilnost potrošača i prenaseljenost**; Ovdje se radi o situaciji kada nečista javna dobra (javna dobra lokalnog karaktera) proizvode dvije ili više jurisdikcija u okviru neke države i to po različitim cijenama (pod cijenom se ovdje podrazumijeva porez koji stanovnici određene teritorijalno-političke zajednice moraju da plate). Siromašniji pojedinci će radije izabrati da uživaju manje javnih dobara nego da više plaćaju, pa može doći do njihovog preseljenja u druge lokalne zajednice, dok će bogatiji građani prije izabrati da više plaćaju da bi mogli uživati više javnih dobara u skladu sa njihovim preferencijama. Međutim, ako različite jurisdikcije sprovode oporezivanje dohotka građana po različitim i progresivnim stopama, tada će bogatiji građani biti vođeni ne samo kvalitetom ponuđenih javnih dobara nego će uzimati u obzir i visinu troškova koji su povezani sa uživanjem ovih dobara. Ovaj fenomen mobilnosti potrošača u teoriji javnih finansija nazvan i glasanje nogama ( eng.*voting by feet* ) može dovesti do toga da se u jednoj jurisdikciji ostvaruju vrlo mali prihodi od potrošnje nekog javnog dobra, dok su u drugoj prihodi mnogo veći što vodi nagomilavanju novčanih sredstava u jednom djelu teritorije.

Drugi problem, usko je vezan sa prethodnim, odnosi se na prenaseljenost i troškove prenaseljenosti.

Razlike u troškovima ponuđenih javnih dobara mogu dovesti, do nejednake distribucije stanovništva, pa se na jednom dijelu državne teritorije javlja prenaseljenost, dok drugi dijelovi ostaju nedovoljno naseljeni. Isto tako, u jednoj jurisdikciji može doći do veće koncentracije bogatog, a u drugoj do veće koncentracije siromašnog stanovništva. Ako je migracija značajnije izražena, budući da svako doseljavanje građana znači i dodatne troškove, to će dovesti do povećanja rashoda u jednim i njihovog smanjenja u drugim opštinama.

* Na kraju, i u proizvodnji javnih dobara se javljaju ***eksternalije*** (zdravstvo, obrazovanje), pa ih je potrebno i ovdje uzeti u obzir.

6. Postoji još jedan razlog koji utiče na nesavršenost tržišnih riješenja, a to su nepotpuna tržišta. Odnose se na nesavršena tržišta kod kojih proizvođači nisu spremni da ponude neko dobro ili uslugu čak i kada su potrošači spremni da plate njihovu cijenu koštanja.

Privatno tržište ne želi da pruža adekvatan nivo osiguranja, jer su ovdje rizici veliki. Posebno u slučaju velikih ekonomskih potresa ili prirodnih katastrofa može doći do velikog broja šteta i potrebe da se isplaćuju obeštećenja po osnovu osiguranja što će svakako dovesti do propasti ili velikih gubitaka osiguravajućih kuća. Sličan je slučaj i sa tržištem kredita, gdje se u situacijama kao što su studentski krediti, država javlja kao krajnji garantor otplate duga.

Dakle, neefikasnost tržišta u proizvodnji privatnih i potreba za proizvodnjom za tržište neatraktivnih javnih dobara, dovela je do potrebe da se država angažuje u privredi. Mjesto i uloga države su se mijenjali kroz istoriju, a njenim angažmanom se bavila i ekonomska teorija od samih svojih početaka.

U okviru ***merkantilističkog pravca,*** koji se kao preteča klasične ekonomske teorije javio još u 18.v. među francuskim ekonomistima, naglašena je uloga trgovine, prije svega spoljne kao faktora razvoja i jačanja svake države. Pripadnici ove ekonomske škole se zalažu za jačanje specijalizacije u trgovini, akumulaciju novca kao čovjekovog najboljeg prijatelja i nadnice na nivou egzistencijalnog minimuma koje odvlače ljude od ljenosti i nerada, ali njegov najjači doprinos je u tome što je udario temelje državnom intervencionizmu u privredi, što se zalagao za javne radove u cilju podizanja agregatne tražnje i nivoa zaposlenosti i što je prvi otvorio problem efektivne tražnje.

Drugi pravac u Francuskoj u tom dobu bio je ***fiziokratizam***. I dok je merkantilizam akcenat stavljao na spoljnu trgovinu, fiziokrati su smatrali da se višak vrijednosti stvara u proizvodnji, prevashodno u poljoprivredi. Smatralo se da je privredu nužno prepustiti liberalizmu i slobodnoj konkurenciji, bez miješanja države.

Sa pojavom Smita, Rikarda i Seja dolazi, na temeljima merkantilizma i fiziokratizma, ali i ekonomskih pogleda ranog kapitalizma, do novog pravca u ekonomskoj teoriji poznatog kao ***klasična ekonomska škola***. Smit se za razliku od merkantilista, zalagao za ograničenu ulogu države, naglašavajući da će privatni kapital i profitni interes radeći u vlastitom, raditi istovremeno i u javnom interesu. Konkurišući jedan drugom, privredni subjekti će, u nastojanju da privuku što više potrošača, morati da nude robe po nižim cijenama. Smit je tvrdio da će jedna nevidljiva ruka navesti privredu da proizvodi ono što potrošači žele i to na što jeftiniji način. Ove Smitove ideje izražene u *Bogatstvu naroda (1776)* uticale su na pojavu ***lese fer***doktrine, u slobodnom prevodu » nek ljudi rade svoja posla, a nek poslovi idu svojim tokom». Ovakva ekonomska teorija i praksa su dovele do velikih društvenih nejednakosti u smislu nejednake distribucije bogatstva unutar društva i ogromnih socijalnih raslojavanja.

Javljaju se mislioci koji se zalažu za jaču ulogu državne regilacije, kao što je Karl Marks (zalagao se za klasnu borbu), ili kao što je Oven koji rješenje ovog problema vidi u stvaranju komuna.

Stav prema državi će, međutim, značajno izmijeniti tek velika ekonomska kriza (1929-1933) kada je društveni proizvod pao na nivo od svega 1/3 od onog iz 1929. Pojavom ***Kejnzovog*** djela » *Opšta teorija zaposlenosti, kamate i novca*» 1936.g., dolazi do odbacivanja dotad važećih teorija klasične ekonomske škole. Osnovna Kejnzova ideja je bila da kapitalistička stihija donosi nezaposlenost proizvodnih kapaciteta i radne snage te da se tržište koje generiše tu stihiju mora regulisati od strane države.

On, nadalje, smatra da se glavni poremećaji u privredi javljaju zbog nedovoljne agregatne tražnje i da se njeno kolebanje javlja zbog fluktuacije nivoa investicija, a potom se prenosi na proizvodnju, nivo dohotka i zaposlenost. Kejns se zalaže za manipulisanje agregatnom tražnjom od strane države i to u smislu da država svojim intervencionizmom ispravi sve funkcionalne mane lese fer doktrine. Te mane su uglavnom nepuna zaposlenost i nejednaka distribucija dohotka i bogatstva. Država treba da zaustavi pogubnu lese fer doktrinu i da poreze, novac i rashode postavi u anticikličnu i razvojnu funkciju.

Mjere koje se predlažu su:

* meka novčano-kreditna politika; veća ponuda kredita i novca, manja kamatna stopa,
* meka fiskalna politika; smanjenje poreza, javni radovi, zajmovi, deficit budžeta, preraspodjela dohotka u korist siromašnih itd..

Ova dva dijametralno suprotna pravca, klasična škola i Kejnzovo učenje, predstavljaju osnovu na kojoj su se razvijale mnoge teorije u 20.v., a koje su više ili manje preferirale ulogu tržišta ili države, a na osnovu njih imali smo i različita praktična riješenja u pojedinim zemljama.

U okviru praktičnih ekonomskih škola imamo ***ekonomiku ponude*** koja , kako joj samo ime kaže, akcenat stavlja na ponudu i zalaže se za smanjenje poreza koji će više sredstava ostaviti proizvodnji, a njenim povećanjem poveća će se i baza na osnovu koje dolazi do rasta priliva u državne kase. Tako su se ***reganomika,*** a djelimično i ***tačerizam***, zalagali za smanjenje poreza i državne administracije. Smatralo se da državu treba skinuti sa leđa ljudiima. Isto tako, smanjuju se socijalni rashodi i podrška nezaposlenima jer je vladalo mišljenje da ovo dovodi do jačanja sklonosti ka neradu i razbijanja porodica. Veliki dio sredstava koji se do tada usmjeravao na socijalne namjene sada je usmjeren na odbranu. Vojni rashodi su rasli zbog hladnog rata i rata zvijezda.

***Teorija očekivanja*** govori o tome da će se privredni subjekti u svojim odlukama povoditi za očekivanjima i to na osnovu iskustva iz prošlosti. Ljudi su racionalna bića i država ih kao takve svojom ekonomskom politikom ne može prevariti, pa se ona (država), javlja kao nepotreba, jer ljudi njene mjere uvijek mogu predvidjeti i unaprijed ukalkulisati u svoje postupke.

***Ekonomika blagostanja*** predstavlja jedan od savremenijih pravaca u ekonomskoj teoriji, a jedan od njenih pravaca (nazvan i derivat ekonomike blagostanja), je ***teorija društvenog izbora***. Ovdje se postavlja pitanje da li višestranački parlamentarni sistem obezbjeđuje državnu intervenciju koja je stvarno u skladu sa željama građana i da li mehanizam slobodnog izjašnjavanja na izborima stvarno dovodi do ponašanja političara i birokratije koje je u skladu sa sveopštim javnim interesom i funkcionisanjem države kao javnog dobra koje je na usluzi svim svojim građanima? Ova teorija se na zapadu zove još i novom političkom ekonomijom. Njeni glavni predstavnici su Bjukenen (dobitnik Nobelove nagrade za 1986), Blek, Niskejnen, Džonson i dr. Predstavlja dio ekonomske teorije koji izučava netržišna rješenja, odnosno proces odlučivanja i odluke koje vrši državna vlast, odnosno politika. Ove odluke su proizvod mehanizma političke( za razliku od tržišne) igre. Akteri na ovom tržištu su političke partije i njihovi predstavnici, odnosno na izborima izabrani funkcioneri i njihovi birači. Političke institucije i političari (državna birokratija), vrše funkcije slične funkcijama firmi na robnim tržištima. Oni vrše programe i projekte, donose odluke saglasno ukusima njihovih potrošača, a to su birači. Osnovni motiv ovakvog ponašanja nije želja da se izađe u susret potrebama potrošača, nego da se obezbijedi njihova podrška na sljedećim izborima, a što je identično maksimiziranju ličnih interesa i preferencija. Znači, kroz uzajamnost političkih i ekonomskih procesa ostvaruju se lične ekonomske koristi kroz obavljanje «državnog posla». Ona polazi od principa individualizma koji podrazumijeva lične pobude i interese ljudi u politici i principa racionalnog ekonomskog ponašanja i izbora (homo economicus) i tvrdi da se ljudi na isti način ponašaju u politici i u biznisu. To znači da gledaju samo svoje koristi i da iz odnosa graničnih troškova i rezultata svog djelovanja kroz obavljanje državnog posla koriste državne ustanove prije svega u funkciji svojih interesa, a ne obavezno i društvenog blagostanja.

Država se javlja kao posebno tržište koje funkcioniše slično robnom. Državni namještenici i činovnici imaju specifična svojinska prava – moć i vlast, pomoću kojih pod plaštom javnog posla obavljaju svoja posla, odnosno maksimiziraju svoju vlastitu korist. Razlika između robnih i političkih tržišta je u tome što se na robnim vrši razmjena dobara i usluga, a na političkim razmjena predizbornih obećanja koje nude političari za biračke glasove građana.

***ULOGA SAVREMENE DRŽAVE***

Gledano kroz istoriju država se uvijek rađala u krvi, manifestacijom sile i nadmoći, ali kroz razvoj i tekovine savremene demokratije pred državu se stavlja zahtjev da, kroz sprovođenje svoje vlasti, postane javni servis građana, odnosno da njene političke strukture u svom djelovanju ispunjavaju predizborna obećanja data glasačima.

Država mora da bude opštekorisna.

Da bi ona to postala potrebno je da poštuje dostignuća savremene demokratije i da podržava razvoj višestranačkog parlamentarnog sistema.

Brojne su djelatnosti i funkcije koje se na osnovu zakonskih rješenja stavljaju u zadatak savremenoj državi da bi ona zadovoljavala kriterijume i zahtjeve savremenog društva i tržišno orjentisane privrede.

Naime, pojedinac može sopstvenim radom ili iz drugih izvora svojih prihoda da obezbjedi sebi i svojoj porodici hranu, odjeću, obuću, stan, odnosno da zadovolji niz potreba koje spadaju u domen njegovih privatnih ili ličnih potreba.

Isto tako, privatni kapital i profitni motiv mogu da kreiraju privrednu strukturu, da na bazi komparativnih prednosti razviju čitav niz privrednih djelatnosti i grana.

Međutim, postavlja se pitanje šta je sa investicijama koje zahtjevaju velika kapitalna ulaganja, a imaju duge rokove efektuiranja i ne zadovoljavaju profitni motiv kao što su investicije u infrastrukturu, ili kako obezbjediti unutrašnju i spoljnu bezbjednost, zdravstvenu zaštitu, obrazovanje, kulturu, socijalnu sigurnost te čitav niz drugih potreba za čije zadovoljavanje pojedinci i privredni subjekti nemaju volje ili mogućnosti.

Glasači, kao individue, ali i kao članovi užih zajednica i grupa, vođeni svojim željama od države traže da iz arsenala njihovih potreba zadovolji one koje možemo definisati kao potrebe za javnim dobrima. Svi zadaci države se, gledano sa ovog aspekta mogu svrstati u nekoliko ključnih grupa.

1. Tu su prije svega klasične funkcije države koje se odnose na *funkcionisanje političkog i ekonomskog sistema (državna administracija ).*

2. Drugu grupu sačinjavaju potrebe koje se odnose na *međunarodnu bezbjednost* zemlje čije zadovoljavanje podrazumjeva postojanje i organizaciju vojske.

3. Kao sledeći zadatak javljaju se potrebe iz domena *unutrašnje bezbjednosti*, zaštita sloboda i prava građana, njihove imovine, kao i političkog, pravnog i ekonomskog sistema i poretka. Ovdje se kao neophodno javljaja obezbjeđenje funkcionisanja organa unutrašnjih poslova, pravosudnih i organa tužilaštva i pravobranilaštva.

4. Obezbjeđivanje *socijalne sigurnosti* građana predstavlja sledeću zadaću države. U tom smislu ona mora da obezbjedi kako funkcionisanje obaveznog osiguranja (penziono-invalidsko, zdravstveno,socijalno, osiguranje za slučaj nezaposlenosti), tako i djelatnost organa u sferi socijalnog zbrinjavanja i zaštite građana koju su iz bilo kojih razloga ostali bez dovoljno sredstava da bi sebi mogli obezbjediti životni standard makar na nivou egzistencijalnog minimuma.

5. Po obezbjeđenju zahtjeva koji se odnose na integritet i egzistenciju države i njenih građana, javljaju se sljedeće u nizu potreba. To je izrazito heterogena grupa potreba u *društvenim djelatnostima* gdje spadaju: obrazovanje, nauka, kultura, fizička kultura i sl.

6. Šestu grupu čine funkcije iz domena *ekonomske politike i društvenog razvoja*.

7. Slijede zadatci koji se pred državu stavljaju u uslovima *vanrednih okolnosti* kao što su elementarne nepogode, ratovi, unutrašnji politički i socijalni poremećaji i sl.

Vidjeli smo koja su to područja društvenog života gdje se država mora angažovati. Međutim, njen angažman mora biti smišljen i svrsishodan, u skladu sa bazičnim principima koji su vezani za opravdanost postojanja ovog oblika zajedničkog života ljudi.

Neosporno je da nosiocima državne politike na raspolaganju stoje brojni instrumenti koje mogu različito kombinovati kao što su monetarna, fiskalna, sektorska, politika regionalnog rasta i razvoja, politika ekonomskog rasta itd.

Isto tako ne treba zaboraviti da su ciljevi ekonomske politike brojni, da se međusobno prepliću i da su često konfliktni, a da se u krajnjem mogu svesti na povećanje ekonomskog razvoja i blagostanja svih građana neke zajednice.

Uz svu ovu brojnost ciljeva, instrumenata i nosilaca ekonomske i ukupne državne politike, javlja se problem njihove kombinacije koja će uroditi maksimalnim efektima.

***Funkcije države***

Sa makroekonomskog aspekta gledano, a u cilju ostvarivanja dva bazična principa, efikasnosti i jednakosti, država svoje aktivnosti na snabdijevanju javnim dobrima sprovodi obavljanjem svojih osnovnih funkcija i to:

-alokativne,

-redistributivne i

-stabilizaciona funkcija.

Ovdje se postavlja pitanje kako na najbolji način ostvarivati navedene funkcije.

# Alokativna funkcija

Alokativna funkcija se odnosi na alokaciju resursa koja će dovesti do što efikasnije proizvodnje i ostvarivanja što veće stope privrednog rasta.

Kroz svoje djelovanje u fiskalnoj sferi, država utiče na nivo raspoloživih finansijskih sredstava u privredi i društvu, ali i na ponašanje građana i privrednih subjekata, a time i na alokaciju resursa.

Pred državu se postavlja zadatak da, kroz svoj angažman na zadovoljavanju javnih potreba, djeluje tako da doprinese blagodeti cijele privrede i, naravno, u krajnjoj instanci, boljitku njenih građana.

U obavljanju ove funkcije treba voditi računa o dva njena aspekta; teritorijalnom i preferencijama potrošača.

Teritorijalni aspekt se odnosi na podjelu javnih dobara na lokalna i nacionalna. Naime, neka javna dobra su značajna za cijelu zemlju, dok su druga vezana za neke njene dijelove, odnosno za lokalne zajednice. Obavljajući alokativnu funkciju treba ponuditi takvu kombinaciju javnih dobara koja će zadovoljiti različite zahtjeve u različitim lokalnim zajednicama, a to je jedino moguće ako se nadležnosti za vršenje ovakvih javnih usluga spuste na lokalni nivo.

Dobivši veću autonomiju, lokalne zajednice mogu uvesti različite poreske stope u odnosu na iste poreske objekte što dovodi do različitog nivoa opterećenja poreskih obveznika unutar državne granice. To će, u uslovima mobilnosti poreske osnovice, dovesti do seljenja stanovništva iz jednih teritorijalno-političkih zajednica u druge, odnosno do seljenja iz lokaliteta u kojima je poresko opterećenje veće u lokalitete gdje je ono manje.

Ove migracije povlače sa sobom i problem suboptimalne alokacije resursa.

S druge strane, potrebno je obavljajući alokativnu funkciju, imati u vidu da se ukusi potrošača razlikuju. U nekim političko-teritorijalnim jedinicama građani su spremni da plate i veću cijenu (snose veći poreski teret) za pojedinu javnu uslugu ako će tako dobiti veći obim i bolji kvalitet usluge, dok to nije slučaj sa građanima u nekim drugim teritorijalnim jedinicama.

Vlast na centralnom nivou je previše “udaljena” od potrošača, ona ne može na dovoljno senzibilan način osjetiti potrebe pojedinih građana i promjene u preferencijama.

Za razliku od centralne vlasti, lokalne vlasti ostvaruju direktan kontakt sa svojim potrošačima, protok informacija je ovdje mnogo brži, a time i mogućnost da se ovim zahtjevima što bolje izađe u susret.

Problemi na koje se ovdje nailaze povezani su sa Tibout-ovom hipotezom.Tibout je u u jednom članku napisanom davne 1956.g., zainteresovan i za problem otkrivanja preferencija.

Naime, svoje preferencije kada su u pitanju privatna dobra pojedinci otkrivaju kupovinom, ali kako ih otkriti kada su u pitanju javna dobra?

Istina, pojedinci se glasanjem opredjeljuju za kandidate koji odražavaju neke opšte vrijednosti značajne za glasače, ali kako omogućiti građanima da iskažu svoje stavove kada su u pitanju konkretni rashodi ?

S obzirom da se referendumi koriste veoma rijetko, uglavnom samo u slučajevima kada se donosi neka odluka od veće važnosti, pojedincima, po ovom autoru, ostaje jedino da “glasaju nogama”, odnosno da se vođeni svojim potrebama sele iz jedne lokalne zajednice u drugu. Znači, izbor zajednice u kojoj će neko živjeti otkriva njegove preferencije u vezi sa lokalnim javnim dobrima, isto onako kao što izbor proizvoda koje neko kupuje otkriva preferencije u vezi sa privatnim dobrima.

Da zaključimo, neosporno je da specifične lokalne potrebe postoje i da je njihovo zadovoljavanje najefikasnije na nivou lokalnih zajednica. Specifičnost ovih potreba dovodi do razlike u visini sredstava koja su neophodna pojedinim lokalnim zajednicama, a napor da se ta sredstva obezbjede utiče na konkurenciju među njima i povlači za sobom pitanje adekvatne alokacije resursa.

***Redistributivna funkcija***

Ova funkcija države se odnosi na ostvarivanje principa pravičnosti u preraspodjeli nacionalnog dohotka i imovine u cilju postizanja ekonomske i socijalne jednakosti među građanima, pripadnicima različitih teritorijalno-političkih jedinica.

Sredstva se uzimaju iz sektora privatne privrede pa se raspoređuju u skladu sa modelom pravične raspodjele. Šta će se u ovom slučaju smatrati pravičnim zavisi od društva i etičkih vrijednosti u njemu, pri čemu svakako značajnu ulogu ima i političko shvatanje pravičnosti.

U želji za postizanjem više pravičnosti i više jednakosti, centralna vlast nastoji i posredstvom horizontalnih transfera otkloniti razlike u poreskim kapacitetima na istom nivou teritorijalno-političkog organizovanja. Na ovaj način se ujednačavaju uslovi života na teritoriji čitave države, a postiže se i veza između socijalne i poreske politike.

Kao instrument za ostvarivanje ciljeva vezanih za smanjenje razlika u materijalnom položaju građana (poreskih obveznika) najčešće se koristi progresivno oporezivanje dohotka i mehanizam negativnog oporezivanja dohotka.

***Stabilizaciona funkcija***

Makroekonomska stabilnost je jedna od osnovnih zadaća države na privrednom planu. Naime, pod dejstvom brojnih faktora može doći do promjena u agregatnoj tražnji i agregatnoj ponudi koje rezultiraju promjenama u nivou cijena i agregatnoj zaposlenosti. Državi stoji na raspolaganju čitav niz instrumenata kojima može da utiče na što veći nivo zaposlenosti i stabilan nivo cijena, ali kako su ova dva ekonomska cilja međusobno konfliktna nosioci ekonomske politike moraju naći kompromisno rješenje *(eng.trade-off)* između inflacije i nezaposlenosti.

Na temeljima kejnzijanske teorije, prihvaćeno je mišljenje da država instrumentima kojima raspolaže mora da djeluje kontraciklično. U situaciji kada imamo pad privredne aktivnosti, preko smanjenja poreza, jačanja investicija i budžetskog deficita podstiče se zaposlenost i privredni rast.

U periodima pregrijanosti privrede, država će obrnutim mjerama uticati na smanjenje inflacije i uravnotežavanje proizvodnje.

Da bi nosioci ekonomske politike bili sposobni da ublaže makroekonomske fluktuacije, neophodno je da budu u stanju da blagovremeno preduzimaju korektivne akcije, što znači sa što manjim vremenskim odlaganjem (*eng*.*time lag*).

***Mjere koje preduzima i razlozi za neefikasnost države***

U Obavljanju svih ovih zadataka, državno uplivisanje u privredu vrši se na više načina:

* direktnom kontrolom proizvodnje na osnovu svojine,
* privatne proizvodnje roba i usluga, ali društveno finansiranih,
* trgovačkih transakcija koje obavlja država,
* regulacije
* subvencija, dotacija, kompenzacija i sličnih finansijskih operacija,
* garancija razne vrste
* pružanje informacija.

Neuspjesi tržišta su, vidjeli smo, doveli do potrebe za državnom intervencijom. Ali da li je država baš u svemu uspješna? Državni programi sprovedeni u Americi nakon velike ekonomske krize nisu uvijek i u svemu bili uspješni. Imali su i svoje nedostatke. Nedostatci ovih programa su naveli na razmišljanje o faktorima koji dovode do neuspjeha državne intervencije, a ti najčešći faktori su:

***1.Ograničene informacije***: Država ne može uvijek blagovremeno doći do svih neophodnih imformacija.Neki program može biti dobro osmišljen i opravdan, ali ako država nema dovoljno informacija da recimo tačno razgraniči ko može biti, a ko ne korisnik određenih sredstava, to će dovesti do propasti datog programa.

1. ***Ograničena kontrola reakcije privatnog tržišta na mjere države:*** vidjeli smo da se i škola racionalnih očekivanja time bavila, jer privredni subjekti mogu predvidjeti poteze države i ukalkulisati ih u svoje postupke.
2. ***Ograničena kontrola nad birokratijom:*** Parlamenti donose zakone, ali je njihova primjena i detaljnije uređenje u rukama državnih agencija koje mogu biti više ili manje čvrste u sprovođenju zakona.
3. ***Ograničenja koja nameću politički procesi:*** Čak i kada je država informisana i kada se zakoni dosljedno sprovode uvijek ostaje pitanje političkog pritiska u pravcu donošenja određenih odluka. Političari moraju da osluškuju svoje birače, inače neće dobiti podršku na sljedećim izborima, a birači nisu uvijek u stanju da procijene šta je najbolje za čitavo društvo.

Vidjeli smo da i tržište i država imaju svoje nedostatke, pa se kao logično nameće pitanje čemu dati primat. Šta je ono što dovodi do najvećeg uspjeha mjerenog nivoom blagostanja privrede i životnim standardom građana, ali i nivoom drugih vrijednosti u društvu kao što je osjećaj sigurnosti i bezbjednosti, nivo zdravlja i obrazovanja nacije i sl. Ludvig Ehard ministar ekonomije u vladi Konrada Adenauera i tvorac «njemačkog privrednog čuda» tvrdio je da : ***konkurencija uvijek i svugdje gdje je moguće, regulacija samo tamo gdje je neophodno!***

Sličnog su mišljenja i vodeći ekonomisti današnjice koji tvrde da država treba da preduzme samo one mjere na kojima se tržište pokazalo kao najneefikasnije. Naime, ona treba da se pozabavi održavanjem pune zaposlenosti i ublažavanjem najtežih aspekata siromaštva dok sve ostalo treba prepustiti tržištu. Nadalje, treba raditi na usavršavanju i podsticanju međusobne saradnje između države i tržišta.