

AGATA WESOŁOWSKA
(Instytut Socjologii UMK)

TEORIA DÓBR PUBLICZNYCH PAULA ANTHONY'EGO SAMUELSONA

Wprowadzenie

Tematem niniejszej pracy jest teoria dóbr publicznych, sformułowana w 1954 r. przez amerykańskiego ekonomistę i statystyka, laureata Nagrody Nobla, wykładowcę w *Massachusetts Institute of Technology*, Paula Anthony'ego Samuelsona. Samuelson jest światowej sławy autorem prac z zakresu teorii wzrostu oraz równowagi gospodarczej, zaś jego główne dzieło to *Zasady analizy ekonomicznej*. Koncepcja dóbr publicznych została w latach 70-tych zmodyfikowana i rozwinięta przez Musgravów.

Merytoryczną podstawę pracy stanowi publikacja Stanisławy Golinowskiej *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej. Studium ekonomiczne*. Niemniej jednak korzystałam także z prac o charakterze *stricte* gospodarczym, autorstwa m. in. Jerzego Wosia, Davida Begga i Barbary Polszakiewicz, jak również z artykułów i wywiadów zamieszczonych na łamach „Gazety Wyborczej”. Niezwykle cenne dla moich rozważań dotyczących wzajemnych relacji pomiędzy polityką, ekonomią i etyką okazały się ponadto materiały z konferencji naukowej, zorganizowanej przez Akademię Ekonomiczną w Katowicach w dniach 25-27.05.1995 r. w Wiśle. Podczas tego spotkania dyskutowano na temat moralnych zasad ładu gospodarczego (wystąpienie ks. prof. Franciszka Mazurka), stawiano doniosłe pytania o to, czy konkurencja może być i czy powinna być etyczna (referat wygłoszony przez dr Jadwigę Gierczycką) oraz prezentowano aksjologiczne wymiary zachowań biznesowych (dr Stanisław Nurek z IS UŚ). Zbiór materiałów konferencyjnych został opublikowany pod redakcją Ewy Okoń-

Horodyńskiej nakładem katowickiej Akademii Ekonomicznej im. Karola Adamickiego.

Model pojęciowy

Kluczowe znaczenie dla teorii dóbr publicznych mają takie pojęcia jak: „rynek”, „dobro prywatne i publiczne”, „dobra merytoryczne”, „efekty zewnętrzne” oraz „efekty uboczne”.

Termin „rynek” cechuje się wieloznacznością i brakiem precyzji. Przez „rynek” możemy rozumieć zarówno miejsce, w którym przy pełnej dobrowolności stron dotyczącej relacji cen, dokonywane są transakcje kupna-sprzedaży, jaki i proces, polegający na koordynacji za pomocą mechanizmu cenowego decyzji co do produkcji i konsumpcji. Na rynku nabywcy decydują, co kupować i spożywać, natomiast producenci – co, jak i dla kogo wytwarzać. W zależności od przyjętego kryterium, wyodrębniamy kilka rodzajów rynku. Na przykład ze względu na przedmiot wymiany, rynek dzieli się na: towarowy, rynek usług, pracy oraz kapitałowy (walut, papierów wartościowych i kredytów). Aspekt przestrzenny, czyli zasięg i siła oddziaływania rynku, różnicuje go na rynek lokalny, regionalny, krajowy, międzynarodowy i światowy (globalny). Natomiast ilość sprzedawanych i nabywanych dóbr tworzy rynki hurtowe, półhurtowe oraz detaliczne.

Przyjmijmy teraz ogólne założenie głoszące, że w gospodarce występują dwa podstawowe podmioty ekonomiczne, mianowicie gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa. Pomiedzy nimi następuje permanentny przepływ strumieni rzeczowych oraz finansowych: towary i usługi płyną od firm w kierunku gospodarstw, nabywających środki konsumpcji, a jednocześnie sprzedających pracę swoich członków. Praca stanowi bowiem niezbędny czynnik produkcji każdego przedsiębiorstwa. W ten oto sposób powstaje złożony, zamknięty układ dwustronnych zależności ekonomicznych, tworząc kołowy mechanizm gospodarki rynkowej.

W rzeczywistości jednak rynek nie działa w sposób idealny, zgodny z przedstawionym schematem. Jego funkcjonowanie nie przebiega bez licznych problemów i poważnych zakłóceń. Interesy, żądania, oczekiwania i potrzeby nabywców nie są realizowane bądź są zaspokajane tylko częściowo. Rynek stanowi bowiem niesymetryczny układ sił, w którym konsument zajmuje słabszą, podporządkowaną pozycję. Niejednokrotnie nie posiada on nieograniczonego, pełnego dostępu do prawdziwej, fachowej i obiektywnej informacji handlowej

oraz do efektywnego wymiaru sprawiedliwości, który broniłby jego zagrożonych uprawnień. Ponadto często działa pod wpływem impulsu, nagłej emocji, wywołanej np. przez nierzetelną, wprowadzającą w błąd lub wykorzystującą uczucie strachu i lęku, reklamy. Andrzej Kotański, wieloletni pracownik agencji reklamowych, w których kolejno pełnił funkcje *copywritera*, *senior copywritera* i dyrektora kreatywnego, tak opisuje tę sytuację: „Polski konsument kupuje wszystko, byle tylko odpowiednio często pokazywać mu to w telewizji. Na Zachodzie konsumenci są już mądrzejsi i reklamy są inteligentniejsze i mniej oczywiste. Tam trzeba się starać, żeby konsumenta przekonać. Tutaj przekonuje go proste: <Kup, bo jest tanio, teraz promocja>”.

Zbliżony obraz rodaka-nabywcy przedstawia Magda Kłodecka na łamach „Gazety Wyborczej” z dnia 15.03.2002 r.: „Lubi robić zakupy. Codziennie z przyjemnością zagląda do osiedlowego sklepu, a jeśli potrzebuje czegoś szczególnego – wybiera się do sklepu specjalistycznego, ale też raczej małego. Bo zależy mu na tym, żeby ktoś się o niego zatroszczył: wypytał o potrzeby i pomógł wybrać najlepszą rzecz, taką w sam raz dla niego. Co jakiś czas jeździ do supermarketów, ale czuje się w nich obco (...). Stara się unikać sprzedaży wysyłkowej, a jak ognia boi się internetu i akwizytorów (...). W najważniejsze sprzęty swoje mieszkanie prawie wyposażył. Najpierw kupił lodówkę, bo bez niej życie jest udręką, podobnie jak bez kolorowego telewizora (...). Pralkę kupi nieco później: może na kredyt? Pralko-suszarkę uznaje za zbyt cenny luksus, tak samo zmywarkę. Coraz częściej myśli o komputerze (na razie ma go co piąty Polak).

Kupując jedzenie, szuka wyrobów krajowych. Mrożonki odrzuca mimo ich dużych wartości odżywczych. Pragnąłby, aby na stole leżały wyłącznie świeże produkty ekologiczne. A w żadnym razie żywność genetycznie modyfikowana! (Wprawdzie nie wie dokładnie, co to takiego, ale na wszelki wypadek woli nie jeść).

O comiesięcznym odkładaniu pieniędzy nie ma mowy. Czasem się uda, ale albo są to niewielkie sumy, albo szybko się rozchodzą. Bogatsi wydają oszczędności na wycieczki, domy i samochody, biedniejsi myślą o tym, żeby je zainwestować w dzieci, wnuki lub odłożyć na czarną godzinę.

W wolnej chwili siada nad krzyżówkami i ćwiczy umysł. Deklaruje, że lubi też poczytać. Gotuje nie z obowiązku, ale dla przyjemności. Chętnie chodzi na spacer i pracuje na działce. Czasami oddaje się grom losowym lub bierze udział w loteriach. Zdaje sobie sprawę, że ma wady. Ale tylko dwie: alkohol i papierosy”.

Konkurencja niedoskonała i koszyk dóbr

Pozostałe defekty i dysfunkcjonalności rynku wynikają z zakłócenia warunków doskonałej konkurencji. Wówczas pojawiają się monopoliści lub też monopsoniści, czyli jedyni albo jedyni potencjalni kupujący. Istnieje również tzw. konkurencja monopolistyczna, charakterystyczna dla takiej gałęzi przemysłu, w której producenci wytwarzają towary będące bardzo bliskimi substytutami, np. obuwiu czy odzieży.

Substytuty w wyraźny sposób kształtują ceny, a tym samym określają koszyk dóbr dostępnych dla konsumenta. Podejmując decyzje gospodarcze, przewidujemy bowiem i porównujemy ceny produktów zamiennych oraz komplementarnych. Nasze wybory ekonomiczne determinowane są również przez liczbę i dochody pozostałych nabywców. W większości przypadków wzrost przychodów implikuje zwiększenie popytu na towary luksusowe i spadek zakupów dóbr poślednich, niższej jakości. Niemniej jednak stwierdzono występowanie tzw. dóbr Giffena, nazwanych tak od nazwiska XIX-wiecznego ekonomisty, który ustalił, że wzrost ceny chleba zwiększa zainteresowanie kupujących tym właśnie artykułem. Ponadto konsumenci kierują się określonymi gustami i preferencjami, które podlegają wpływom psychologicznych efektów snobizmu (demonstracji) i naśladownictwa. Pierwszy z nich polega na chęci pozytywnego wyróżnienia się z otoczenia, podkreślenia posiadanego prestiżu i zajmowanej pozycji społecznej poprzez dokonywanie zakupów rzadkich, a przez to drogich dóbr. Efekt naśladownictwa zaś to sytuacja, w której dokonuje się uzgodnienie popytu jednostkowego z ogólnym, zbiorowym.

Wzrost ekonomiczny a rozwój społeczny

Teoria dóbr publicznych zakłada, że zasadniczy dylemat gospodarczy: „Co, jak i dla kogo produkować”, zostaje przeniesiony na obszar społeczny, a pomiędzy wzrostem ekonomicznym i rozwojem społeczeństwa istnieje ścisła korelacja. Okazuje się jednak, że procesy te nie przebiegają linearnie i bezkonfliktowo. Rozkwit instytucji i urzędów tworzących infrastrukturę społeczną bywa niewystarczający oraz nieadekwatny do realnych potrzeb i oczekiwań, zwłaszcza tych, które dotyczą oświaty, wychowania, opieki medycznej, mieszkalnictwa, kultury, sztuki, rozrywki i rekreacji. Nie zawsze zgadzamy się z zasadami działania rynku, zapewniającymi pożądane i cenne społecznie dobra

jedynie tym, którzy są w stanie za nie zapłacić. Powstaje więc pytanie, czy równość jest sprawiedliwa, czy też koniecznym warunkiem sprawiedliwości jest właśnie nierówność? Dylemat ten wywołuje liczne kontrowersje i zakłócenia procesu alokacji zasobów, objawiające się narastającymi napięciami, frustracją i konfliktami społecznymi. Zawodność systemu rynkowego owocuje pogłębiającym się bezrobociem, rosnącą inflacją oraz zamykaniem się błędnego koła cykliów koniunkturalnych.

Dobra prywatne – dobra publiczne

Jedno z najważniejszych założeń omawianej teorii głosi niesprawność rynku w dziedzinie sektora publicznego, implikując podział towarów na prywatne i publiczne. Dobra prywatne podlegają regule wykluczenia, czyli wyłącznej i całkowitej konsumpcji przez osobę, która je nabyła. Ponadto są to dobra ograniczone – klienci rywalizują o nie, gdyż dostępna podaż jest mniejsza od zgłaszanego popytu. Tymczasem dobra publiczne nie stosują się do zasady wykluczenia, podobnie jak nie występuje współzawodnictwo o możliwość ich konsumpcji. Potencjalnie mogą one być użytkowane przez wszystkich zainteresowanych. Dopuszcza się jednak możliwość rywalizacji o towary publiczne, np. oświatę czy świadczenia zdrowotne, stosując odpowiednie opłaty, reglamentację lub też ograniczając do nich dostęp, np. poprzez egzamin. Z nieszczelności systemu korzystają tzw. gapowicze, zwani też wolnymi jeźdźcami (*free riders*), których zachowania przeanalizował i opisał Michael Hechter. Realizując strategię „załapywania się”, nie płacą za dobra wytworzone dla i przez innych. W ten oto sposób poruszają się po rynku bez wymaganego „biletu wstępu”.

Efekty zewnętrzne i uboczne

Pojęcie efektu zewnętrznego zostało wprowadzone do nauk ekonomicznych przez żyjącego w l. 1887-1959 współtwórcę ekonomiki dobrobytu, autora *Zatrudnienia i równowagi*, Arthura Pigou. Problematyką tą zajął się następnie jego rodak, Brytyjczyk Alfred Marshall, jeden z inicjatorów neoklasycznej szkoły w ekonomii.

Efekty zewnętrzne dóbr rynkowych powodują, że określone towary i usługi nie są wykorzystywane tylko i wyłącznie przez nabywców, którzy dokonali ich zakupu, ale także przez pozostałych konsumentów,

stanowiąc dla nich korzyść lub też niekorzyść. Efekty zewnętrzne posiadają więc znaczenie zarówno dodatnie, jak i ujemne, zależnie od okoliczności. Doskonałą ilustracją tego typu sytuacji są pozytywne skutki szczepień ochronnych oraz negatywne następstwa dewastacji środowiska. Efekty zewnętrzne bywają mylnie utożsamiane z tzw. efektami ubocznymi, czyli epifenomenami pewnych zdarzeń lub obszarów ludzkiej aktywności. Ujemnym efektem ubocznym działalności produkcyjnej są choroby zawodowe i wypadki przy pracy.

Dobra merytoryczne

Kolejną ważną w interesującej nas koncepcji kategorię towarów stanowią dobra merytoryczne – pożądane przez społeczeństwo i wytwarzane we wspólnym interesie jego członków. O ich wartości i znaczeniu świadczy choćby etymologia – słowo *merit* w języku angielskim oznacza zaletę, wartość, zasługę. Dobra merytoryczne uruchamiają skomplikowane procesy redystrybucji, co wiąże się ze stosowaniem podatków celowych. Przykładem dobra merytorycznego o dodatnich efektach zewnętrznych może być infrastruktura ograniczająca zanieczyszczenie środowiska naturalnego.

Podsumowanie

Jakościowy i ilościowy rozwój dóbr merytorycznych oraz towarów publicznych o pozytywnych efektach zewnętrznych nie powinien oznaczać rezygnacji ze stosowania mechanizmu rynkowego. Należy wręcz jeszcze ten proces skomercjalizować, a tym samym doprowadzić do wzrostu jego skuteczności. Milton Friedman postulował wprowadzenie bonów towarowych, natomiast neoliberalowie proponują dokonanie inwersji dotychczasowej roli państwa. Ich zdaniem państwo powinno stać się rzeczywistym podmiotem gospodarczym, prawdziwym uczestnikiem gry rynkowej; powinno zacząć nie tylko wytwarzać, ale także nabywać towary i usługi, kształtować popyt poprzez odpowiednie zamówienia rządowe. Tylko wówczas możliwe stanie się zniesienie alternatywy: rynek albo państwo. Dychotomię tę należy zastąpić krótkookresową przemiennością tych dwóch środków oddziaływania na ład gospodarczy, a tym samym na otaczającą nas rzeczywistość.