

Kwestia definicji dóbr publicznych

Emilia Rutkowska, mgr, drugi roku studiów doktoranckich, Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania, Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Katedra Ekonometrii i Statystyki

Teoria ekonomii zajmuje się przede wszystkim dobrami prywatnymi. [...] Istnieje jednak wiele dóbr, których nie można zaliczyć do tej kategorii.

Jerzy Wilkin, 2005, s. 159

Podejście to jest zaskakujące, zważywszy na fakt, że zarówno dobra prywatne, jak i publiczne, towarzyszyły ludzkości od zawsze. Przykładem mogą tu być starożytne igrzyska olimpijskie. Ponadto dostarczanie dóbr publicznych sprawia zdecydowanie więcej kłopotów niż dostarczanie dóbr prywatnych (biorąc pod uwagę efektywność i równowagę rynkową). Jednocześnie, w dobie zainteresowania kształtem i zakresem wpływów państwa w gospodarce oraz finansami publicznymi, brak zainteresowania sektorem dóbr publicznych wydaje się niezrozumiały. W związku z powyższym współczesna polska myśl ekonomiczna zwróciła się w kierunku teorii publicznego wyboru [Wilkin, 2005]. Jednocześnie zaczęły pojawiać się tłumaczenia dzieł, w których również można odnaleźć pojedyncze rozdziały na interesujący nas temat [Stiglitz, 2004] oraz [Buchanan, Musgrave, 2005]. Aby jednak objaśnić teorię, należy rozpocząć od silnych podstaw, czyli między innymi od definicji, która w przypadku dóbr publicznych pozostaje nadal niejednokrotnie mylnie rozumiana. Często dobrom publicznym przypisuje się jako charakterystyczne również cechy, które — owszem — mogą występować, ale nie są nieodłącznym wynikiem publiczności dóbr. Mowa tu między innymi o problemie przypisania praw własności tymże dobrom. Stąd ten artykuł ma za zadanie odświeżyć aspekt definicji dóbr publicznych.

Do dnia dzisiejszego najbardziej spopularyzowaną definicją jest ta pochodząca od Paula A. Samuelsona. Przypisuje ona dobrom publicznym pewne cechy stałe takie jak: *niewykluczalność, niepodzielność, oraz brak rywalizacji* (cecha wynikająca poniekąd z dwóch poprzednich)¹ [Kaul, 2001]. Sztandarowym przykładem takiego dobra jest światło latarni ulicznej. Nie da się go podzielić pomiędzy przechodzących ani wykluczyć żadnego przechodnia z korzystania ze światła i żaden przechodzień nie będzie musiał rywalizować z innym o dobrodziejstwo jakim jest światło.

¹ Dziś traktowana jako wąska definicja dobra publicznego.

Powyższa definicja pozwoliła jej twórcy na dość zgrabne usystematyzowanie wiedzy na temat dóbr publicznych ówczesnie mu dostępnej. Popularyzacja jego osiągnięć nastąpiła dzięki artykułowi z 1954 roku. W trzydzieści lat po ukazaniu się tegoż artykułu Richard A. Musgrave napisał:

Nigdy do tej pory trzy strony nie miały tak wielkiego wpływu na teorię publicznych finansów. Przerodziły się one w tomy literatury, ale model podstawowy pozostał bez zmian. Warunki optimum Pareto zostały rozszerzone na dobra publiczne, a ostateczne optimum bazujące na funkcji społecznego dobrobytu zostało ponownie przemyślane i ustanowione².

Mimo iż teoria Samuelsona w dość zwięzły sposób przybliżyła nam problem identyfikacji i dystrybucji dóbr publicznych, to jednak posiada ona kilka słabych punktów. Wielu z nich należy upatrywać się już w samej definicji dobra publicznego.

Należy podkreślić, że Samuelson tworzył „czystą teorię”, dlatego właśnie niewiele (o ile istnieją) jest takich dóbr, które możemy zakwalifikować do czysto publicznych. Większość z nich posiada cechy po części dóbr prywatnych, po części dóbr publicznych. Przykładem mogą tu być dobra, o które się nie rywalizuje, ale są wykluczalne. Określane są one mianem dóbr klubowych³. Jednym z takich dóbr jest autostrada, z której każdy może skorzystać, o ile zapłaci za wjazd. Niekiedy jako czysto publiczne dobro podaje się obronę narodową, jednakże i w tym przypadku większość ekonomistów jest równie ostrożna. Prawdą jest, że każdy obywatel ma do niej prawo, nawet jeśli nie płaci podatków [Wilkin, 2005, s. 161]. Prawdą jest również to, że w trakcie konfliktu zbrojnego państwo nie jest w takim samym stopniu chronione w każdym jego zakątku. Wiadomo przecież, że są miejsca bardziej lub mniej zagrożone atakiem. Problemem staje się tu niejednorodność, przez co dobro traci swoją czystą postać.

Co więcej, należałoby zastanowić się nad słusznością założenia o nieracjonalowaniu dóbr (czyli jeśli konsument 1. korzysta z dobra, to nie powoduje to żadnych kosztów dla konsumenta 2.). W świetle faktów przytoczone założenie nie jest prawdą. Wystarczy przypomnieć sobie usługi publiczne, takie jak edukacja, szpitale czy autostrady, gdzie zatłoczenie jest na porządku dziennym. Innymi słowy, jeśli konsument 1. korzysta z usług lekarza (kiedy często trzeba umawiać wizytę na długo przed jej odbyciem), dostęp do tegoż lekarza dla konsumenta 2. jest w pewien sposób ograniczony.

Kolejnym i jednym z najważniejszych problemów jest problem pasażera na gapę. Jeśli założymy, że dobra są niewykluczalne, to należy liczyć się z tym, że każdy logicznie myślący członek społeczeństwa poczeka, aż ktoś inny dostarczy dane dobro, po czym będzie korzystał z jego dobrodziejstw, nie płacąc.

² Cyt. za <http://www.economicprincipals.com/issues/04.02.15.html>, tłum. własne.

³ Termin pojawiający się m.in. w [Golinowska, 2002] czy [Wilkin, 2005].

Powyższy problem wynika, jak wydaje się, z cech technologicznych dobra. Niemożliwe jest bowiem ustalenie jego praw własności. Dlatego właśnie te dobra automatycznie kojarzą się ze zbyt małą ich ilością w stosunku do zapotrzebowania. Z kolei ten niedobór, jak uważa wielu ekonomistów, wymusza na państwie, aby było ich jedynym dostawcą. Często jednak nie ma technicznych ograniczeń dla prywatnego posiadania dóbr publicznych i rozdzielania ich na bazie prywatnej, jak na przykład edukacja. Jest ona dobrem prywatnej konsumpcji⁴, które może zostać rozdzielone pomiędzy różne jednostki w społeczeństwie. Bardziej absurdalnym, ale równie treściwym przykładem może tu być również światło lampy. Możemy sobie wyobrazić, że posiadamy prywatną lampę oświetlającą nam podjazd do domu. W tym samym czasie nasza latarnia oświetla podjazd naszego sąsiada, który za darmo korzysta z naszej prywatnej lampy.

Bardzo istotnym zarzutem przeciwko takiemu traktowaniu dóbr publicznych jest również fakt, że teoria zupełnie nie radzi sobie z tymi wszystkimi dobrami, które znajdują się pomiędzy biegunowymi dobrami publicznymi i prywatnymi. W związku z powyższym ekonomiści zaczęli sobie radzić, definiując dobra, takie jak klubowe czy wspólne zasoby, oraz tworząc odrębne teorie dla tych właśnie dóbr. Nadal jednak bez odpowiedzi pozostają kwestie innych mieszanków cech publiczności i prywatności dóbr. Musgrave zauważa na przykład istnienie trzech różnych kategorii dóbr publicznych [Musgrave 1969, s. 126–144].

Pierwszą kategorię opisuje sytuacja, w której konsument A korzysta z dobra publicznego produkowanego przez konsumenta B, ale nie na odwrót. Za przykład Musgrave podaje tu dwóch konsumentów mieszkających nad brzegiem rzeki — mieszkańiec A w wyższym jej biegu. Postanawiają oni oczyścić rzekę z zanieczyszczeń, każdy na wysokości swojego domu. Wtedy konsument B korzysta z oczyszczonej przez kolegę, jak i przez siebie wody. Stąd całkowita ilość dobra publicznego, którą będzie on konsumował, równa się $Y_A + Y_B$, podczas, gdy konsument A będzie konsumował tylko Y_A , czyli wielkość dobra przez niego samego wyprodukowaną.

Drugą, równie ciekawą sytuacją będzie ta, w której konsument A korzysta z tego, że jego kolega również konsumuje dobro (i na odwrót), ale zaspokaja w ten sposób zupełnie inne jego potrzeby niż jego własna konsumpcja. Dla wyjaśnienia Musgrave podaje przykład edukacji. Konsument A (lub B) uczy się, aby zaspokoić własną potrzebę wiedzy, ale jednocześnie cieszy się, że jego kolega się uczy, ponieważ nie chce mieszkać w otoczeniu osób niewykształconych. Stąd wydawałoby się, że to samo dobro, jakim jest edukacja, można wyraźnie podzielić na dwa osobne, czyli (Y_A , Y_B).

Ostatnim rodzajem dobra będzie to, które generuje jednocześnie dwa rodzaje korzyści: czysto prywatne, jak i całkowicie publiczne. Po raz kolejny

⁴ Nie biorąc pod uwagę efektów edukacji proponowanych przez Musgrave'a, o których mowa w dalszej części artykułu.

możemy podać przykład edukacji. Tu konsument A uczy się po to, aby uzyskać wyższy zarobek, ale jednocześnie korzysta z bliskiego otoczenia ośrodków kulturalnych, dla których wykształcenie każdego z członków otoczenia ma znaczenie. Widzimy więc, że korzyść dla konsumenta A to $(Y_A, Y_A + Y_B)$, natomiast dla konsumenta B $(Y_B, Y_A + Y_B)$.

Biorąc pod uwagę powyższe problemy związane z pojęciem dóbr publicznych według Samuelsona, należałoby zastanowić się nad innym systemem opisującym dobra publiczne. Ciekawe ujęcie dóbr publicznych jest proponowane przez Jamesa M. Buchanana [Buchanan, 1999]. Traktuje on dobra publiczne bardzo kompleksowo. Analizę rozpoczyna od bardzo uproszczonego i ograniczonego modelu, natomiast w trakcie analizy usuwa on kolejno konkretne założenia⁵, dzięki czemu uzyskuje kompleksowy system teorii ekonomii.

Jednym z usuwanych założeń upraszczających jest również to o doskonałości dóbr publicznych. Buchanan twierdzi, że należy wystrzegać się stałej kategoryzacji dóbr pomiędzy publiczne a prywatne, gdyż — jak dowodzi — często w zależności od przyjętych instytucjonalnych założeń (które grupy polityczne organizują dostarczanie dóbr i usług), dobra mogą wędrować z jednego bieguna dóbr prywatnych do drugiego, jakim są dobra publiczne⁶. Weźmy pod uwagę na przykład dobro, jakim jest chleb. W normalnych warunkach chleb jest traktowany jako dobro wykluczalne z konsumpcji, podzielne między konsumentów. Możemy jednak zdefiniować chleb jako dobro, które będzie posiadało wymaganą cechę niepodzielności. Zdefiniujmy więc dobro „mój chleb” dla każdego z członków społeczeństwa. Będzie wtedy tyle „moich chlebów”, ilu członków w społeczeństwie. Ponadto społeczeństwo zdecydowało, że dobra te będą dostarczane publicznie. Zabroniona jest samowolna produkcja, kupno lub konsumpcja dobra, jeśli nie posiada się zgody wszystkich członków społeczeństwa (zasada jednomyślności Wicksella musi zostać zachowana). Przy takich założeniach nietrudno zdefiniować cechy równowagi. Ponieważ krańcowa ocena „mojego chleba” jest zawsze równa zero dla innych osób, nie będzie sensu rozpoczynać z nimi wymiany. Równowaga zostanie uzyskana, kiedy krańcowa ocena konkretnego konsumenta równa się krańcowym kosztom produkcji. To jest oczywiście dokładnie ten sam punkt równowagi, jaki zostałby osiągnięty w warunkach rynkowych. Mimo to identyfikacja standardowej teorii rynkowej i teorii dóbr publicznych jest warta podkreślenia.

Aby lepiej wytłumaczyć fenomen dóbr publicznych Buchanan posługuje się teorią łącznej podaży Marshalla [Marshall, 1920, s. 388–390]. W Marshal-

⁵ Wyjściowe założenia modelowe: występują dwaj uczestnicy mający identyczne gusta i zdolności produkcyjne, istnieją dwa dobra publiczne (zdefiniowane według definicji Samuelsona), występują stałe przychody względem skali, uczestnicy działają całkowicie niezależnie, brak jest efektu dochodowego.

⁶ Stąd nie stara się on na siłę dzielić dóbr, ale raczej zastosować system do wszystkich zarówno publicznych, jak i prywatnych.

lowskiej teorii łączna podaż pojawia się ze względu na technologiczne warunki produkcji, a nie ze względu na technologiczne warunki konsumpcji, jak jest w teorii dóbr publicznych. Jednak mimo powyższej różnicy wyniki analizy są identyczne.

Klasyycznym przykładem Marshalla jest ten o łącznej podaży skóry i mięsa. Producent natrafia na dwa różne popyty na mięso i skórę. Te dwa końcowe produkty, zamawiane przez różnych konsumentów, są dostarczane łącznie w procesie hodowli, co oznacza, że proporcje, w jakich produkowane są te dobra, są stałe. Przy takich założeniach łącznie dostarczane dobro jest w efekcie czystym dobrem publicznym ze względu na technologię produkcji. Można więc zapisać, że suma ceny popytu jednego konsumenta na skórę i ceny popytu na mięso drugiego konsumenta (oczywiście obie te ceny wyrażane są w ilościach zawartych w łącznej jednostce dostarczanej) muszą równać się krańcowemu kosztowi produkcji łącznie produkowanej jednostki.

Jest jednak jedna, bardzo znacząca różnica pomiędzy teorią łącznej podaży Marshalla a teorią dóbr publicznych. Zaprezentowana przez Marshalla, łączna podaż odnosi się do produktu, który można odsprzedawać, ponieważ podaż łączna wynika z technologicznego procesu produkcji, a nie braku podzielności. Ze względu na możliwość odsprzedaży krańcowe ceny muszą być równe u wszystkich kupujących. W teorii dóbr publicznych, ze względu na brak wykluczalności oraz niepodzielność, niemożliwe jest odsprzedawanie dobra między konsumentami. W związku z powyższym krańcowe ceny nie zawsze muszą być równe u wszystkich kupujących.

Buchanan, wspierając się teorią łącznej podaży Marshalla, postuluje jednocześnie, aby ilość dobra publicznego odmierzać wg jednostek produkcji. Należy pamiętać, że nie jest wymagane, aby wszyscy konsumenci mieli do dyspozycji dobro dokładnie tej samej jakości. Ten punkt został dokładnie zobrazowany w teorii Marshalla, który zakłada istnienie dwóch dóbr, takich jak mięso i skóra. Innym przykładem może być remiza strażacka, która może znajdować się bądź bliżej pana A bądź pana B. Jeśli więc bralibyśmy pod uwagę jedynie jakość dobra, dwaj konsumenci nie będą identycznie ochraniani przez straż pożarną. Stąd wniosek, że teoria dóbr publicznych może być rozważana tylko wtedy, gdy jednostki dobra są zdefiniowane jako te, które są łącznie dostarczane i kiedy równa dostępność odnosi się tylko do wspólnie dostarczanych jednostek dobra, które mogą i będą zawierać szeroko zróżnicowane krańcowe jednostki konsumpcyjne, mierzone przez porządkowe standardy jakości i ilości.

Interpretowanie dóbr w ten sposób znacznie poszerza możliwości teorii. Każda bowiem jednostka dobra może być traktowana jako moje dobro. W takim układzie światło latarni konsumowane przez jednego konsumenta będzie uważane za inną jednostkę dobra niż światło tej samej latarni konsumowane w tym samym czasie przez drugiego konsumenta.

Mimo iż analizowanie problemu w ten sposób może wydawać się absurdalne, to przy bliższym poznaniu okazuje się, że rozwiązuje ono definitywnie nie-

które problemy dóbr publicznych, z którymi definicja Samuelsona nie potrafiła sobie poradzić. Zawiera ona w sobie wszystkie stopnie publiczności dóbr, począwszy od dóbr czysto prywatnych do dóbr czysto publicznych, i w połączeniu z innymi założeniami przyjętymi przez Buchanana stanowi zwięzły system traktujący niemalże wszystkie istniejące dobra. Kolejną, interesującą cechą tego systemu jest to, iż pozostawia miejsce nie tylko na dobra prywatne, ale również na wiele innych zagadnień, takich jak teoria gier czy wyboru publicznego. Stanowi to jednak odrębny problem do rozważań.

Bibliografia

- Buchanan James M., 1999, *The Demand and Supply of Public Goods*, Liberty Fund, Inc.
- Buchanan James M., Musgrave Richard A., 2005, *Finanse publiczne a wybór publiczny. Dwie odmienne wizje państwa*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa.
- Golinowska Stanisława, 2002, *Polityka społeczna państwa w gospodarce rynkowej, Studium Ekonomiczne*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Kaul Inge, 2001, *Public Goods in the 21th Century*, oryginalnie ukazał się jako *Public Goods: Taking the Concept to the Twenty-first Century*, jeden z rozdziałów pozycji Daniela Drache, *The Market of the Public Domain*, London and New York: Routledge, s. 255–273.
- Margolis Julius, 1955, *A Comment on the Pure Theory of Public Expenditure*, „Review of Economics and Statistics” Vol. 37(4), s. 347–349,
- Marshall Alfred., 1920 *Principles of Economics*, London: Macmillan and Co., Ltd, 8. edycja.
- Musgrave Richard A, 1969., *Provision for Social Goods*, w: J. Margolis and H. Guitton (red.), *Public Economics*, Macmillan, New York.
- Musgrave Richard A., Musgrave Peggy B., 1980, *Public Finance in Theory and Practice*, third edition, McGraw-Hill Book Company.
- Samuelson P.A., 1954, *The Pure Theory of Public Finance, expenditures*, „Review of Economics and Statistics” Vol. 36(4), s. 387–389.
- Samuelson P.A., 1955, *Diagrammatic Exposition of a Theory of Public Expenditure*, „Review of Economics and Statistics” Vol. 37(4), s. 350–356.
- Samuelson P.A., 1958, *Aspects of public Expenditure Theories*, „Review of Economics and Statistics” Vol. 40(4), s. 332–338.
- Samuelson P.A., Nordhaus W.D., 1985, *Economics*, 12. edycja, McGraw-Hill Book Co., New York.
- Stiglitz Joseph, 2004, *Ekonomia sektora publicznego*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.
- Wilkin Jerzy., 2005, *Teoria wyboru publicznego, Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej*, rozdział Macieja Jakubowskiego na temat: *Dobra publiczne i wspólne*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa.

<http://www.economicprincipals.com/issues/04.02.15.html>.

A b s t r a c t **A Matter of Public Good's Definition**

A

“The theory of economy deals mainly with private goods [...] Nevertheless, there are many goods which do not fall into this category” (Wilkin, 2005, p. 159). This is the reason that makes a few Polish authors interest in the theory of public goods; but, before being able to enlighten the theory, one should begin with a strong basis which is the definition; hence the idea of the article. Three main parts are shown here, starting from Paul A. Samuelson and his pure public good understanding followed with a word of its critics. As one of counterarguments to Samuelson's definition, Richard A. Musgrave's public good impurity examples are recalled. Then we continue with an abstract understanding of public good by James M. Buchanan. His idea is to call every item of public good, my public good. Hence if two people stand under the same street lamp at the same time, each of them consumes different unit of public good.

Even if the way of thinking may seem to be odd, it eliminates a few significant obstacles with which Samuelson's theory could not manage. What is more, it enables its author to create the whole system of public goods' distribution, but it is a subject for another article.