



Aspekti teorije regulacije i politički uticaj stručnjaka

Žarko Nestorović*

*PD „HE Đerdap“ d.o.o, 19320
Kladovo, Srbija
zarko.nestorovic@djerdap.rs

©Copyrights are protected by =
Avtorske pravice so zaščitene s:

*Creative Commons Attribution-
Noncommercial 4.0 International
License (CC BY-NC 4.0) = Priznanje
avtorstva-nekomercialno 4.0
mednarodna licenca (CC BY-NC 4.0)*

DOI 10.32015/JIBM.2023.15.1.8

Mednarodno inovativno poslovanje =
Journal of Innovative Business and
Management

ISSN 1855-6175

Rezime: Preraspodela društvenih i prirodnih bogatstava jedne zemlje je rezultanta delovanja različitih društvenih sila koje se uglavnom definišu kao interesi. Pojedinci sa istim interesima mogu se smatrati pripadnicima jedne interesne grupe. Određene interesne grupe nastoje da ostvare kontrolu nad društvenim i prirodnim bogatstvima. Ovaj fenomen se racionalizuje kroz teoriju regulacije. Preraspodela društvenog bogatstva kao i uticaj pojedinih društvenih grupa u toj preraspodjeli može se objasniti političkim uticajem odnosno uspostavljanjem pravnog sistema koji reguliše status pojedinih društvenih grupa. Politički sistem zasnovan na izborima odnosno na demokratskim procesima i principima, zahteva osvajanje dovoljnog broja glasova za uređenje pravnog sistema jednog društva. Neophodan uslov za osvajanje dovoljnog broja glasova jesu sredstva koja se ulažu u izbornu kampanju kao i podrška birača. U tom smislu analiziran je uticaj društvene grupe eksperata na politički sistem. U ovom radu učinjeni su naponi da se objasne pojedini uticaji koji postoje u praksi savremene ekonomske politike.

Ključne reči: teorija regulacije, rudarstvo, energetika

JEL: L43

Vidiki teorije regulacije in politični vpliv strokovnjakov

Povzetek: Prerazporeditev družbenega in naravnega bogastva ene države je posledica različnih družbenih sil, ki so večinoma opredeljene kot interesi. Posamezniki z enakimi interesi se lahko obravnavajo kot člani interesne skupine. Določene interesne skupine si prizadevajo za nadzor nad družbenim in naravnim bogastvom. Ta pojav je racionaliziran s teorijo regulacije. Prerazporeditev družbenega bogastva in tudi vpliv določenih družbenih skupin bi lahko razložili s političnim vplivom, torej s pravnim sistemom, ki ureja status teh družbenih skupin. Politični sistem, ki temelji na volitvah, torej na demokratičnih procesih in načelih, zahteva zadostno število glasov za urejanje pravnega sistema družbe. Nujni pogoj za pridobitev zadostnega števila glasov so proračuni za kampanjo in politična podpora volivcev. V tem smislu je analiziran vpliv strokovnjakov na politični sistem. Prispevek želi razložiti nekatere vplive, ki obstajajo v sodobni ekonomski politiki.

Ključne besede: teorija regulacije, rudarstvo, energetika

1 UVOD

Društvena uređenja kroz istoriju zasnivala su se, prema mišljenju velikog broja filozofa i naučnika, na načinu raspodele društvenih i prirodnih bogatstava. Savremena istorija ukazuje da je kapitalizam dominantni oblik organizovanja društava koja se prema ekonomskim kriterijumima smatraju uspešnim. Međutim, kapitalizam kao društveno uređenje nije idealan i suočava se sa krizama. Sedamdesete su donele prve strukturalne krize zapadnim društvima ukazujući na kraj sna o beskrajnom napretku, pojavile su se nove forme konfiguracije konflikta i novi balans moći ali bez podrivanja fundamentalnih principa kapitalističkih društava (Danielzyk i Oßenbrügge, 2001.). Postojeće teorije uključujući i Marksizam nisu dovoljne da objasne ove promene. U pokušajima da se objasne problemi kapitalističkih društava pojavio se regulacioni pristup koji se bazira na četiri osnovna koncepta (Danielzyk i Oßenbrügge, 2001).

- „Industrijska paradigma“ kao model za upravljanje tehničkom i društvenom podelom rada;
- „Režim akumulacije“ kao komplementarni šablon proizvodnje i potrošnje koji je reproduktivan u dugom periodu;
- „Regulatorni mod“ kao skup pravila, normi, konvencija, oblika upravljanja, društvenih mreža, organizacionih formi i institucija koje mogu da stabilizuju „režim akumulacije“ i
- „Razvojni model“ kao rezultat skladne uzajamne dopune prethodna tri koncepta.

Na osnovu navedenog može se zaključiti da kapitalističko društveno uređenje nije idealno i da neprekidno zahteva razvoj kako u teoriji tako i u nalaženju konkretnih praktičnih rešenja. Ova činjenica je od značaja za društva u tranziciji ka kapitalističkom uređenju. Naime kapitalistička društva sa tradicijom imaju bogato iskustvo, znanje i resurse ne samo da objasne krize već i da nalaze rešenja (dokaz je činjenica da se kapitalistički sistem društvenog uređenja ne samo nije urušio već ne postoji ni vizija boljeg a održivog društvenog uređenja) dok društva u tranziciji te resurse nemaju i zasnivaju svoja rešenja na modelima koji ne mogu da rešavaju savremene probleme. Takođe, društva u tranziciji će prelazak u kapitalistički sistem ostvariti u određenom trenutku razvoja kapitalističkih društava na određenoj poziciji koja verovatno neće biti vodeća. Kao primer može poslužiti Istočna Nemačka koja je i pored značajnih ulaganja posle pripajanja Zapadnoj Nemačkoj i dalje manje razvijeni deo, pri čemu je posle prisjedinjenja Nemačka privreda stagnirala.

Očigledno je da je društveno uređenje posledica političkih odluka o organizovanju društva odakle neposredno sledi da uticaj političkih odluka ni na jednu oblast ljudske aktivnosti u društvu nije zanemarljiv. Prema Pešiću i Boričiću (2003, str. 37) demokratija se zasniva na:

- Redovnim, slobodnim i korektnim izborima sa univerzalnim pravom glasa;
- Odgovornosti državnog aparata prema izabranim predstavnicima i
- Zagarantovanim slobodama izražavanja i udruživanja.

Prema ovim autorima diktatura se može definisati kao upotreba sile za zadržavanje vlasti. Predmet ovog rada je analiza uticaja politike na ekonomske aktivnosti u demokratskim društvima. Poseban doprinos analizi regulatorne politike dao je Stigler koji je prema Peltzmanu (1976) i promenio način ekonomske analize ovih pitanja. Prvi rad na tu temu zasnivao se na analizi cena električne energije (Peltzman 1993, str. 3).

Istraživanja regulatornih politika rezultirala su sa nekoliko modela od kojih je najpoznatiji Stigler Peltzmanov (Stigler Peltzman) model. Ovaj model zasniva se na pretpostavci da političari teže da zadrže svoje funkcije i da to čine putem regulatorne politike. Pri tome, imajući u vidu definiciju demokratije (Pešić i Boričić 2003, str. 37), regulatorna politika služi za maksimiziranje političke podrške. Politička podrška se javlja u obliku glasova ili u obliku doprinosa kampanji. Neke analize povezuju izborni sistem sa cenom pojedinih

regulisanih dobara i usluga odnosno da cene zavise od tipa izbornog sistema (Rogowski, R., Kayser, M.A., str. 21).

Pored teorije regulacije u literaturi se pojavljuju još dva modela koji nastoje da objasne politički uticaj: Bekеров (Becker) model i Kob-Daglas-ova (Cobb-Dougllass) funkcija. Bekеров (Becker) model zasniva se na ideji da različite grupe međusobno konkurišu za raspodelu političkog uticaja putem političkog pritiska. Politički ekvilibrijum je situacija u kojoj sve grupe maksimiziraju svoj dobitak (molim izvor). Kob Daglasova (Cobb Douglass) (Rogowski, R., Kayser, M.A., str. 3) funkcija povezuje političku podršku direktno sa brojem mesta u parlamentu i fondovima kampanje odnosno raspoloživim novcem.

Činjenica da je veliki broj radova i istraživanja posvećen problematici regulacije ističe značaj ovih pitanja za društvo ali i ukazuje na različite pozicije različitih interesnih grupa. Logično je očekivati da će interesne grupe koje imaju moć da odlučuju donositi odluke koje im idu u prilog. U tom smislu lako je objasniti odluke koje nailaze na argumentovano osporavanje stručnjaka a tiču se upravljanja prirodnim resursima. Naime, stručne analize fokusirane su na funkcije sa varijablama koje su isključivo vezane za stručni pristup dok su donosioci odluka fokusirani na očuvanje (i poboljšanje) svojih pozicija. Zaključak koji neposredno sledi jeste da stručnjaci svoju aktivnost izvršavaju u već definisanim okvirima i da će svaki izlazak iz tih okvira biti otežan. Da bi se razumela pozicija stručnjaka u sistemu ekonomske aktivnosti neophodno je razjasniti način delovanja stručnjaka i način delovanja političara. Korisno sredstvo za razumevanje ovih jesu etika ubeđenja i etika odgovornosti (Đorđević 2007, str . 110). Dok je etika ubeđenja svojstvena političarima etika odgovornosti je imanentna stručnjacima.

Ovaj rad ima za cilj da ukaže na modele i teorije koje objašnjavaju određene odluke političara i određene odluke stručnjaka. U ovom radu je učinjen napor da se sagledaju postojeći modeli koji mogu da objasne uticaj stručnjaka na donošenje odluka od značaja za društvo u celini kroz funkciju političke podrške. Analizom funkcije političke podrške se dokazuje da relativno mala brojnost stručnjaka u jednom društvu kao i odsustvo finansijskih resursa predstavlja osnovni razlog njihovog nesrazmernog uticaja na odluke od značaja za društvo.

1.1 Stigler Pelcmanov (Stigler Peltzman) model

Stigler Pelcmanov model analizira politički uticaj dve interesne grupe koje učestvuju u političkoj aukciji u kojoj bolji ponuđačstiče pravo da ubira koristi („da oporezuje“) od bogatstva drugih (Pedltzman 1976, str. 3 i 4). U tom smislu može se reći da političari žele da zadrže svoje pozicije i da uslove za to ostvaruju putem kontrole regulatorne politike. Kontrola regulatorne politike služi za maksimiziranje političke podrške. Politička podrška javlja se u obliku glasova ili doprinosa kampanji.

Uvodi se funkcija političke podrške u obliku

$$M = M(R, \pi) \quad (1)$$

gde je:

M - funkcija političke podrške;

R - cene regulisanih dobara ili usluga i

π - profit koji ostvaruje regulisana grana privrede.

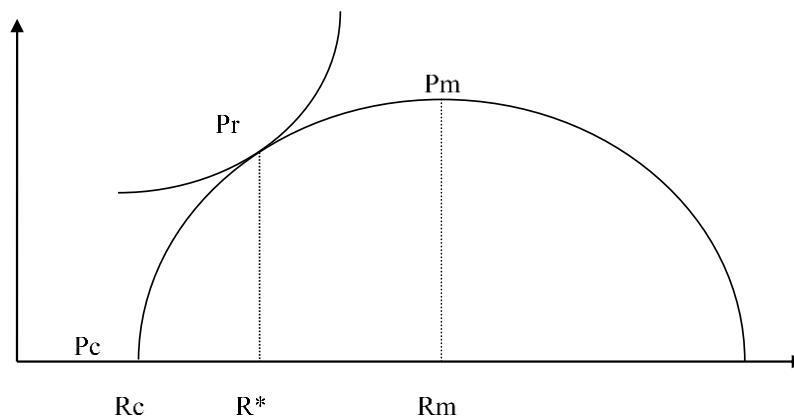
Konstatuje se inverzna zavisnost R i direktna zavisnost π pri ostalim jednakim uslovima odnosno:

$$\frac{\partial M}{\partial R} < 0 \text{ i } \frac{\partial M}{\partial \pi} > 0 \quad (2)$$

Ovi matematički izrazi ukazuju da funkcija političke podrške od strane interesne grupe potrošača raste kada se cene smanjuju dok rast profita ima za posledicu rast funkcije političke podrške od strane interesne grupe regulisanih firmi.

Odavde sledi da političari donose odluke u skladu sa sopstvenom procenom o doprinosu pojedinih parametara funkciji političke podrške. Grafički se ove formule mogu prikazati slikom 1.

Slika 1. Izgled funkcije političke podrške



Vir: Rogowski, R., Kayser, M.A., str. 30

Cene regulisanog dobra ili usluge obično se formira između vrednosti Pc i Pm. Vrednost cene Pc označava potpuno ispunjenje zahteva interesne grupe potrošača dok vrednost cene Pm označava potpuno ispunjenje zahteva interesne grupe proizvođača regulisanih dobara ili ponuđača regulisanih usluga. U radu [6] pokazuje se da cena proizvoda i usluga regulisanih grana privrede zavise od izbornog sistema. U zemljama sa proporcionalnim izbornim sistemom cene teže vrednosti Pm odnosno bliže su željama proizvođača dok su u zemljama sa većinskim izbornim sistemom cene bliže vrednosti Pc odnosno bliže su željama interesne grupe potrošača.

Matematički oblik funkcije političke podrške po Stigler Peltzmanovom (Peltzman 1976, str. 6) modelu glasi:

$$M = n * f - (N - n) * h \quad (3)$$

gde je:

- n - broj potencijalnih glasača u povlašćenoj grupi;
- f - neto verovatnoća da će pripadnici povlašćene grupe glasati za konkretnu opciju;
- N- ukupan broj potencijalnih birača (N>n) i
- h - neto verovatnoća da će birač isključen iz povlašćene grupe neće glasati za konkretnu opciju.

Posmatrano na nivou ukupnog biračkog tela funkcija političke podrške M može se izraziti na sledeći način

$$M = \sum_{i=1}^m n_i * f - \left(N - \sum_{i=1}^m n_i \right) * h \quad (4)$$

gde je n_i broj članova i - te povlašćene grupe i m broj povlašćenih grupa. ukoliko bi se iz povlašćenih grupa isključila jedna grupa (na primer n_j) onda formula (4) dobija sledeći oblik:

$$M = \sum_{\substack{i=1 \\ i \neq j}}^m n_i * f - \left(N - \sum_{\substack{i=1 \\ i \neq j}}^m n_i \right) * h \quad (5)$$

To znači da bi jedna povlašćena grupa umesto da glasa sa verovatnoćom f za datu opciju glasala sa verovatnoćom h za drugu opciju. Racionalno je očekivati da će regulator razmatrati da li mu je bolji izbor da povlašćenoj grupi n_j izade u susret i ispuni očekivanja ili da se odrekne njenih glasova. U tabelama 1, 2 i 3 dati su rezultati primene formula (4) i (5) za slučaj kada bi se jedna povlašćena grupa koja ima 3.3% ukupnog broja birača isključila iz skupa povlašćenih grupa i prebacila u skup nepovlašćenih grupa.

Tabela 1. Slučaj kada je broj potencijalnih birača 67% (vrednost funkcije političke podrške u %)

$\frac{h}{f}$	0.50	0.60	0.70	0.80
0.80	37	33	30	27
0.85	40	37	33	30
0.90	43	40	37	33
0.95	47	43	40	37
0.99	49	46	43	39

Tabela 2. Slučaj kada je broj potencijalnih birača 63% (vrednost funkcije političke podrške u %)

$\frac{h}{f}$	0.50	0.60	0.70	0.80
0.80	32	29	25	21
0.85	36	32	28	25
0.90	39	35	31	28
0.95	42	38	35	31
0.99	44	41	37	33

Tabela 3. Promena vrednosti funkcije političke podrške u %

$\frac{h}{f}$	0.50	0.60	0.70	0.80
0.80	4	5	5	5
0.85	5	5	5	6
0.90	5	5	5	6
0.95	5	5	6	6
0.99	5	5	6	6

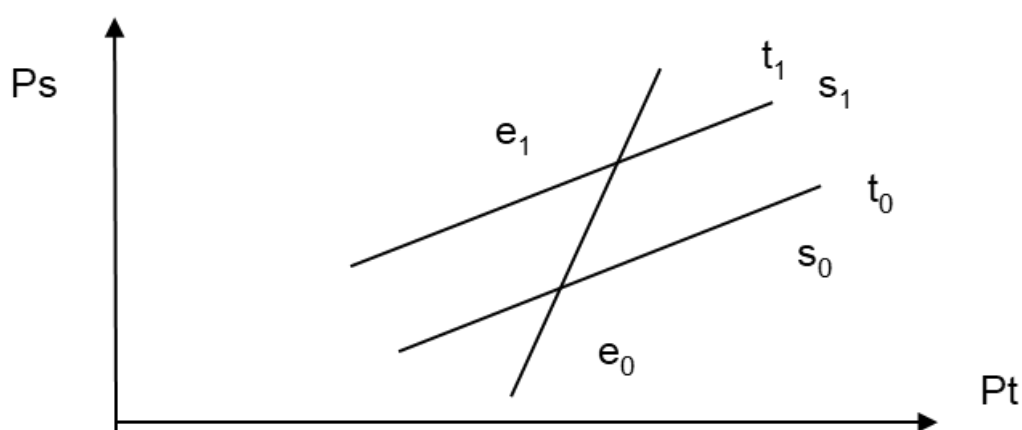
Na osnovu rezultata iz tabele 3 vidi se da je moguće očekivati multipliciranje uticaja isključene povlašćene grupe na konačan broj glasova ali i da je taj broj glasova relativno mali u odnosu na ukupan broj glasova koji se mogu očekivati.

Na osnovu navedenih parametara i njihovih odnosa uočava se da se, i pored jednostavnog oblika formule, funkcija političke podrške zasniva na veličinama koje je teško egzaktno utvrditi a naročito je teško predvideti verovatnoće sa kojom će birači povlašćenih grupa glasati za vladajuću opciju ili za opoziciju.

1.2 Bekerov (Becker) model

Beker (Becker) je 1983 zasnovao svoj model na konkurenciji između grupa za politički uticaj. Konkurencija između grupa za politički uticaj dovodi do ekvilibrijuma između poreza, premija i drugih političkih prednosti. Politički ekvilibrijum ima osobinu da sve grupe maksimiziraju svoje koristi. Politička igra ima za rezultat nultu sumu - povećanje uticaja jedne grupe dovodi do smanjenja uticaja druge grupe za istu vrednost. Grupe konkurišu za politički uticaj trošeći vreme, energiju i novac. Grupa koja je efikasnija u stvaranju političkog pritiska približiće se svojim ciljevima više od grupe koja je manje efikasna u stvaranju političkog pritiska. Grafički prikaz dat je na slici 2.

Slika 2. Grafički prikaz Bekerovog modela



Vir: Becker 1983, str. 379

1.3 Kob Daglasova (Cobb-Douglass) funkcija

Rogowski i Kayser (str. 3) primenili su Kob Daglasovu (Cobb-Douglass) funkciju za stilizaciju političke podrške S u obliku

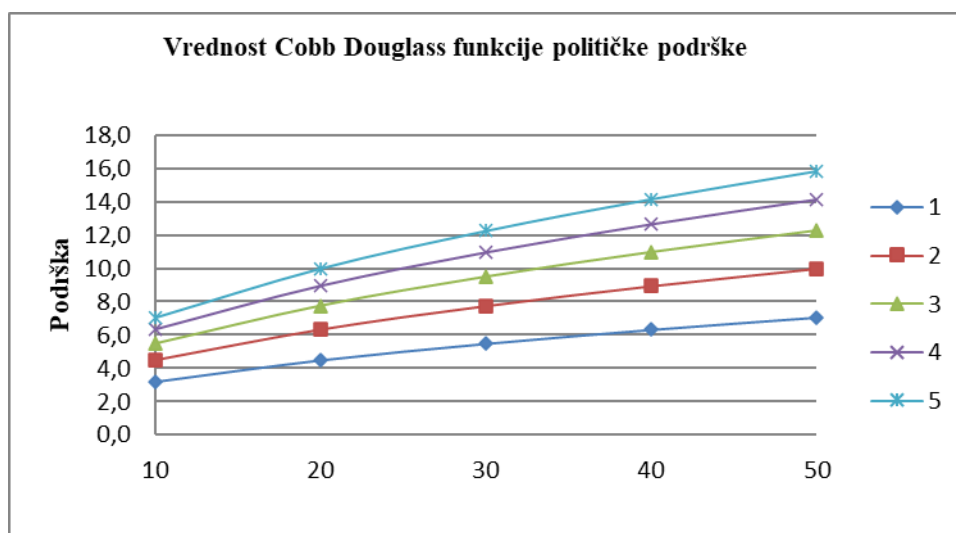
$$S = M^\alpha L^{1-\alpha} \mid \alpha \in (0,1)$$

gde su:

- L - legislativa ili broj mesta u parlamentu i
- M - fondovi za kampanju odnosno novac.

Kob Daglasova (Cobb-Douglass) funkcija iako ima jednostavnu formu i dalje ukazuje na kompleksnu problematiku koju opisuje jer parametar α takođe veoma teško može da se odredi sa zadovoljavajućom tačnošću. Na Slici 3 dat je primer Kob Daglasove funkcije za političku podršku (ordinata) pri $\alpha=0.5$, za različite vrednosti broja mesta u parlamentu (apscisa) i pri raspolaganju određenim brojem novčanih jedinica.

Sl. 3. Vrednosti kod Kob Daglasove funkcije



Izvor: delo autora

2 STRUČNJACI KAO INTERESNA GRUPA

Prema Đorđeviću (2007, str. 110) uslovi za formiranje stavova i etičkih odnosa tehničkih, menadžerskih i ekonomskih intelektualaca su veoma restriktivni i omeđeni su realnošću. Ovoj grupi intelektualaca nije svojstveno da zanemaruju realnost i imanentna im je odgovornost prema svom radu i postupcima. Lična ubeđenja i emotivna stanja ove grupe intelektualaca ne smeju da utiču na njihov rad, oni moraju da preispituju svoje stavove i da ih menjaju u zavisnosti od činjenica. Za ovu grupu intelektualaca koristimo naziv stručnjaci.

Formiranje stručnjaka je resursno intenzivno jer je za nivo ekspertize neophodno da stručnjak pređe pet koraka od kojih je svaki vrlo zahtevan (Dreyfus 2004, str. 179). Potrebno je dugotrajno i pažljivo obrazovanje, selekcija i specijalizacija da bi se formirala ličnost koja ima dovoljno znanja i integriteta da kompetentno donosi odluke i daje mišljenja o pojedinim pitanjima. Sa druge strane etika odgovornosti zahteva visok nivo posvećenosti problematici u određenoj stručnoj oblasti. To za posledicu ima da stručnjaci mogu relativno malo resursa (vremena i energije) da posvete formiranju interesnih grupa što bi im omogućilo povećanu efikasnost ostvarivanja sopstvenih ciljeva i afirmaciju sopstvenog sistema vrednosti. Pored

male brojnosti (malog broja glasova) stručnjaci ne raspolažu ni sredstvima kojima bi mogli da podrže kampanju odnosno da pruže političku podršku. Ove dve činjenice objašnjavaju poziciju stručnjaka u političkom sistemu odnosno zbog malog doprinosa funkcijama političke podrške uticaj stručnjaka u političkom sistemu je zanemarljiv.

Primenom Stigler Pelcmanovog i Kob Daglasovog modela dolazi se do zaključka da stručnjaci imaju relativno male mogućnosti da afirmišu svoj sistem vrednosti u političkom i društvenom sistemu i da na osnovu toga grade svoju poziciju iz ugla funkcije političke podrške i pored činjenice da su ciljevi stručnjaka podudarni sa sistemom vrednosti društva u celini.

Dodatnu prepreku predstavlja činjenica da su stručnjaci u nepomirljivom odnosu prema političarima upravo zbog odnosa prema realnosti. Naime u izbornim kampanjama pa i u svakodnevnim političkim aktivnostima izbegavaju se otvorena pitanja ili pitanja koja nemaju afirmativno karakter (osim ako nisu u sudaru sa konkurentnom političkom strujom) dok stručnjaci naprotiv procenjuju pitanja od značaja i otvaraju problematične teme tražeći rešenja za najosetljivija pitanja. Stručnjaci ne mogu promeniti svoj odnos prema realnosti jer bi ih to udaljilo od produktivnog rešavanja problema. Odstupanje od etike odgovornosti ugrozilo bi funkcionisanje tehnoloških sistema i sigurno smanjilo nivo kvaliteta života na duži rok. Ne treba zanemariti ni činjenicu da su stručnjaci uglavnom veoma osetljivi na mešanje političara u čisto stručna pitanja (mada se može reći da važi i obrnuto) što dodatno otežava ostvarivanje ciljeva interesne grupe stručnjaka.

Izvesne šanse za ostvarivanje ciljeva interesne grupe stručnjaka mogu se tražiti u primeni Bekerovog modela kroz formiranje interesnih grupa za politički pritisak. Bekerov model daje šanse čak i malim interesnim grupama ukoliko postignu određeni nivo efikasnosti da se približe svojim ciljevima. U tom smislu, ukoliko žele da ostvare svoje ciljeve interesne grupe stručnjaka treba da ulože određeni intelektualni napor radi upoznavanja funkcionisanja političkog sistema. Ukoliko se zanemare ili nedovoljno upoznaju zakonitosti delovanja političkog sistema on će stalno izazivati frustracije interesne grupe stručnjaka i ostvarivati nesrazmerno veliki uticaj na sfere privredne aktivnosti u kojima presudan uticaj treba da ima stručno znanje.

3 ZAKLJUČAK

Racionalizacija uticaja političara na stručna pitanja mora da se vrši kroz razmatranje teorijskog i praktičnog nasleđa. Postojeće teorije i pristupi kao i bogata literatura koja se bavi istraživanjem ove oblasti ide u prilog tvrdnji da je uticaj političara na različite oblasti društvenih i privrednih aktivnosti motivisan njihovom težnjom da zadrže sopstvene pozicije. Ekonomska teorija regulacije polazi od pretpostavke da ovaj cilj političari ostvaruju putem uticaja na cene. Smanjenjem cena regulisanih proizvoda i usluga oni teže da pridobiju glasove interesne grupe potrošača dok njihovim povećanjem nastoje da pridobiju podršku od interesne grupe proizvođača. Ova situacije je konfliktna i političari traže optimalna rešenja u zoni između smanjenja maloprodajnih cena i povećanja profita proizvođača.

Interesna grupa stručnjaka nije u fokusu političara zbog male brojnosti (malog broja glasova) i nepostojeće mogućnosti za podršku kampanji (novac). Iz tog razloga interesna grupa stručnjaka može da traži svoje šanse jedino kroz primenu Bekerovog modela (ili da pronade neki bolji model za ostvarenje svojih interesa).

Prikazani modeli zasnivaju se na jednostavnim slučajevima i kao takvi predstavljaju grubu aproksimaciju objašnjenja uticaja pojedinih grupa na odluke regulatora. Dalja istraživanja treba da obuhvate analizu verovatnoća i njihovog uticaja na odluke regulatora o značaju pojedinih interesnih grupa i njihovom uključivanju odnosno isključivanju iz skupa povlašćenih grupa na konačan ishod izbora.

LITERATURA

Becker, G. S. (1983). A theory of competition among pressure groups for political influence. *The quarterly journal of economics*, 98(3), 371-400.

Danielzyk, R., & Ossenbrügge, J. (2001). *Regulation Theory in Geography*. Smelser, NJ, 12974-12978.

Dreyfus, S. E. (2004). The five-stage model of adult skill acquisition. *Bulletin of science, technology & society*, 24(3), 177-181.

Đorđević, B. Nesporazumi oko razvojnih projekata - kroz kategorije etike, Zbornik radova sa stručnog skupa: Integralno upravljanje vodama slivova rijeka Trebišnjice i Drine, Trebinje, 2007

Peltzman, S. *Toward a More General Theory of Regulation*, Center for Economic Analysis of Human Behavior and Social Institutions, National Bureau of Economic Research, Inc, Stanford, 1976

Peltzman, S. George Stigler's Contribution to the Economic Analysis of Regulation, *Journal of Political Economy*, 1993, vol. 101, no.5, University of Chicago

Pešić, R., Boričić, B. The Political Economy of Post-Communist Autocracy: The Continuum Between Dictatorship and Democracy, *European Political Economy Review*, Vol.2, No1 (Summer 2004), pp. 36-50, WWW.eper.org (17.05.2013)

Rogowski, R., & Kayser, M. A. (2001). Majoritarian electoral systems and consumer power; Price-level evidence from the OECD countries