

Dr. sc. Antun Šundalić 1
Bruno Dernaj, mag. oec. 2

UDK 330.341: 316.32
Izvorni znanstveni članak

MEĐUGENERACIJSKA PRAVEDNOST KAO SASTAVNICA GLOBALNE STRATEGIJE ODRŽIVOG RAZVOJA

SAŽETAK

Ovim se radom želi istražiti pojam međugeneracijske pravednosti te odgovoriti na pitanje može li se međugeneracijsku pravednost nazvati dijelom globalizacijskoga procesa u razvijanju svijesti o održivom razvoju. Pojam međugeneracijske pravednosti slabo je rasprostranjen i korišten u znanstveno-istraživačkom radu na području Republike Hrvatske. U svrhu konstruiranja definicije pojma potrebno je pretraživati znanstvene radove stranih autora te ih prevesti na način koji je razumljiv i kojim se ne gubi izvorni smisao. Posebno se ističe međugeneracijska pravednost pri upravljanju javnim dugom. Rad se sastoji od dva dijela. U prvom dijelu pokušat će se definirati pojam međugeneracijske pravednosti, pronaći sličnosti i različitosti s nekim povezanim pojmovima te odgovoriti na već spomenuto pitanje može li se međugeneracijsku pravednost nazvati dijelom globalizacijskoga procesa. U drugom se dijelu govori o međugeneracijskoj pravednosti pri upravljanju javnim dugom.

Ključne riječi: međugeneracijska pravednost, održivi razvoj, globalizacija, upravljanje javnim dugom

1. Uvod

Proučavanjem teorije upravljanja javnim dugom primjećuje se često spominjanje pojma međugeneracijska pravednost i pravednost među generacijama. Sandra Švaljek naglašava kako se obično govori da je javni dug teret budućim generacijama jer one plaćaju poreze koji služe za otplatu duga.

Sudeći prema kretanju javnog duga u Hrvatskoj, teret koji ostaje na budućim generacijama sve je veći. (Švaljek, 2007:89). Neki autori čak, vjerojatno iz razloga što ne postoji točna definicija, uz međugeneracijsku pravednost dodaju i atribut takozvana.³ Iako znatan broj autora dotiče međugeneracijsku pravednost, ili pokušava skrenuti pozornost na nju pri upravljanju javnim dugom u smislu raspodjele između generacija,

1 Prof. dr. sc. Antun Šundalić redoviti je profesor na Ekonomskom Fakultetu u Osijeku, Sveučilište J. J. Strossmayera, Gajev trg 7, 31000 Osijek, tuna@efos.hr

2 Bruno Dernaj je doktorand poslijediplomskog doktorskoga studija «Management» na Ekonomskom fakultetu u Osijeku, Sveučilište J. J. Strossmayera, Gajev trg 7, 31000 Osijek, bdernej@efos.hr

3 Barbara Jelčić o tzv. međugeneracijskoj pravednosti: «Smanjenje dohotka privatnog sektora zbog dodatnih poreza uvedenih kao rezultat nagloga privremenog porasta nekih javnih rashoda, trebalo bi vremenski rasporediti tako da se postigne raspored tereta među više generacija (tzv. međugeneracijska pravednost).» (Jelčić, 2001:584)

vrlo je teško pronaći adekvatnu teoriju koja sa sigurnošću definira njezin pojam.

Postoje i istraživanja u kojima su doneseni zaključci kako se javnim zaduživanjem ne opterećuju buduće generacije. Tvrdi se kako članovi tih generacija posjeduju, u usporedbi s oporezivanjem, samo potraživanja i obveze koje se međusobno poništavaju. Buduće generacije, kao cjelina, nisu u lošijem položaju jer je razina njihove potrošnje i investicija jednaka onoj razini koja bi postojala i kada bi se država financirala porezima. (Brümmerhof, 2000:388).

2. Metodološki okvir istraživanja

Cilj je ovog rada trostruk: 1. definirati pojam međugeneracijske pravednosti; 2. odgovoriti na pitanje može li se međugeneracijsku pravednost nazvati dijelom globalizacijskoga procesa; i 3. istraživanjem proučiti međugeneracijsku pravednost pri upravljanju javnim dugom. Radi odgovora na pitanje može li se međugeneracijsku pravednost nazvati dijelom globalizacijskog procesa postavljena je radna hipoteza koja glasi: Međugeneracijska je pravednost dio globalizacijskoga procesa u razvijanju svijesti o održivom razvoju.

U radu su korištene metode analize sadržaja u interpretaciji teorijskih pristupa više znanstvenika, kao i analiza slučaja na primjeru upravljanja javnim dugom u Republici Hrvatskoj.

3. Međugeneracijska pravednost

Na početku je potrebno razjasniti značenje samoga pojma. Kako u hrvatskom jeziku pojam međugeneracijska pravednost nije izvorno u uporabi, njegovo je preuzimanje iz engleskoga govornog područja obogaćivanje postojećih pojmova socijalne pravednosti i međugeneracijske solidarnosti. Istraživanja i korištenje pojma najčešće se može pronaći u radovima znanstvenika iz SAD-a, Kanade i Australije, no u najnovije vrijeme nalazi se i u radovima i znanstvenim časopisima s područja Europe (*The Scandinavian Journal of Economics*). U nastavku ćemo, oslanjajući se na korištene izvore, pokušati postaviti definiciju pojma međugeneracijska pravednost te ćemo ga pokušati povezati s već dobro poznatim i istraženim pojmovima u hrvatskom jeziku međugeneracijska solidarnost i socijalna pravednost.

Joseph E. Stiglitz u *Uspjehu Globalizacije* govori kako vjeruje da je važno da se zemlje usredoto-

će na pravednost, na to da se plodovi rasta široko raspodjeljuju. Za pravednost, kaže, postoji jak moralni argument, no ona je i nužna želimo li da bude održivog rasta. Visoke razine nejednakosti i nedostatak pravednosti, osobito kao rezultat nezaposlenosti, mogu rezultirati društvenim nemirima; vjerojatno će se povećati kriminal, stvarajući klimu koja je poduzećima neprivaćna. (Stiglitz, 2009:67). Međugeneracijska pravednost promatra se sa stanovišta održivog razvoja prema kojem se teži. «Održivi razvoj je razvitak koji zadovoljava potrebe sadašnjih generacija da ne stvori rizik da buduće generacije ne bi imale šanse zadovoljiti svoje potrebe.» Tri su ključne točke, upozorava Cifrić, u ostvarivanju održivog razvoja koje čine *magični trokut*⁴: zaštita ekosfere, stabilan gospodarski razvoj i pravedna raspodjela gospodarskih šansi. (Cifrić, 2009:155). Cifrić također navodi kako održivi razvoj sadrži jednu novu dimenziju za razliku od dotadašnjega shvaćanja razvoja. Riječ je o međugeneracijskom odnosu, što znači da se u analizama ekoloških problema treba uzimati u obzir vremensku dimenziju učinaka na okoliš i okoliša na razvojne perspektive. (Cifrić, 2002:40 i 41). Mora se naglasiti kako se održivi razvoj ističe u ekološkom kontekstu, dok se međugeneracijska pravednost većinom postavlja i predstavlja u ekonomskom, socijalnom, i ekonomsko-socijalnom kontekstu. Dakle međugeneracijska pravednost proklamira pravednu preraspodjelu među generacijama, odnosno postavku da bi sadašnje, prošle i buduće generacije trebale imati međusobno pravedno raspoređene životne i ekonomske uvjete, tj. da nijedna generacija ne mora trpjeti za interese ikoje druge niti može biti postavljena u povlašteni položaj naspram drugih. Pravedno raspoređeni životni i ekonomski uvjeti među generacijama proizlaze iz planirane i pametne potrošnje, osmišljenih mjera štednje, isplativih investicija i sl. U vremenu kriza, posebice rata društvo je sklono prekomjernoj i neplaniranoj potrošnji koja donosi štete kako sadašnjim tako i budućim generacija-

4 Magični trokut čine tri cilja održivog razvoja kojih su sljedeće sastavnice: 1. *Zaštita ekosfere*: a) održavanje kapaciteta podnošljivosti ekosustava, b) održiva uporaba obnovljivih resursa, c) minimalna uporaba neobnovljivih resursa; 2. *Stabilan gospodarski razvoj*: a) rast kvalitete življenja, b) visoka stopa zaposlenosti, c) stabilne cijene, d) izvangospodarska ravnoteža i 3. *Pravedna raspodjela socijalnih šansi* koja uključuje načelo pravednosti a) između pojedinaca, b) između Sjevera i Juga te Istoka i Zapada (razvijanih i nerazvijanih), c) među generacijama danas te sadašnjih i budućih generacija. (Cifrić, 2009:136)

ma. To može rezultirati prezaduženošću koja se opisuje kao dužnička kriza.⁵

Pojam međugeneracijska pravednost (*eng. Intergenerational equity; njem. Gerechtigkeit zwischen den Generationen*) može se prevesti i kao međugeneracijska jednakost ili kao međugeneracijski kapital. Pritom prijevodi imaju gotovo isto značenje, ali se različito koriste ovisno o kontekstu u koji se postavlja. Kontekst može biti ekološki u smislu zaštite okoliša, socijalni odnosno društveni i ekonomski. U većini slučajeva konteksti su kombinirani (npr. socio-ekonomski, ekološko-ekonomski), odnosno vrlo rijetko su samostalni. «Međugeneracijska pravednost (kapital, jednakost) važno je pitanje za političke odluke koje imaju dugotrajne posljedice. Dizajn i implementacija mehanizma za smanjenje emisija stakleničkih plinova ili reforme javnih mirovinskih sustava u odgovoru na demografske promjene, samo su dva primjera problema koji su trenutačno visoko na dnevnom redu u mnogim zemljama diljem svijeta.» (Demichelis et. al., 2010: 2).

Jedan od uvaženih nobelovaca iz ekonomskih znanosti *Robert Merton Solow* također je u svojim istraživanjima na neki način definirao smisao i značenje pojma međugeneracijske pravednosti. On kaže da je, na razini naroda, rasprava o međugeneracijskoj pravednosti jednostavnog obrasca. Osnovno pitanje, prema njemu, glasi: Koliko je pravedno da sadašnji naraštaj koristi svjetska ili državna bogatstva neobnovljivih izvora, i koliko bi trebalo biti ostavljeno za generacije koje dolaze, a koje nemaju aktivan glas u suvremenim odlukama? (Solow, 1986: 141-149) Prema svemu tome zaključuje se da se međugeneracijsku pravednost može postići ukoliko se prirodna, društvena, financijska i sva druga javna dobra, koja se nazivaju međugeneracijski kapital, bude iskorištavalo i trošilo u skladu s načelima održivog razvoja, tj. na način da se time ne ošteti, niti postavi u povlašteni položaj nijedna živuća ili buduća generacija na određenom području. Ukoliko se toga ne budemo pridržavali vrijedi i vice versa. «Široko prihvaćen minimalni uvjet za bilo koji razuman pojam međugeneracijske pravednosti jest da bi zamjene razina korisnosti bilo koje dvije generacije trebale proizvesti raspodjelu korisnosti

5 Na prekomjernu potrošnju u vrijeme rata već je ukazivao Adam Smith u *Bogatstvu naroda*, gdje kaže kako nedostatak štednje u vrijeme mira nameće potrebu da se u vrijeme rata čine dugovi. Kada dođe do rata, u riznici nema novca, osim onoga koji je potreban za pokrivanje redovitog rashoda za vrijeme mira. (Smith, 2007: 867).

koja je od strane društva procijenjena da je svima jednako dobra.» (Demichelis et. al., 2010: 2).

Međugeneracijska jednakost značila bi gotovo potpuno isto što i međugeneracijska pravednost. Međutim razlika je u činjenici da pri izgovoru međugeneracijska jednakost zvuči kao konkretna kvantitativna odrednica, tj. govori o jednakom ili nejednakom činjeničnom stanju među generacijama, dok je međugeneracijska pravednost promatrana iz kvalitativnog stajališta moralnosti i pravde te se u najvećoj mjeri osvrće na postizanje rezultata i prognoze za budućnost.

Međugeneracijski kapital predstavlja materijalna i nematerijalna, prirodna, financijska i sva druga dobra (npr. šume, rude, nafta, prirodna bogatstva, voda i sl.) koja su u javnome društvenom vlasništvu i koja kako nijedan pojedinac, tako ni jedna generacija nema pravo neplanirano i na neodrživ način trošiti niti potpuno iskoristiti. Pretpostavlja se kako i državnu štednju i državni javni dug možemo smatrati međugeneracijskim kapitalom jer se oni mogu, u pozitivnom ili negativnom smislu, postići, koristiti i utrošiti, te na taj način utjecati na više živućih i budućih generacija. Međugeneracijski kapital vjerovatno ima i neke dodirne točke sa socijalnim kapitalom. Socijalni kapital građanskoga društva ponajprije očituje se u stabilnosti političkog i ekonomskog života, jer mu je uporište u solidarnosti, jednakosti i povjerenju među građanima, što se uspoređuje s međugeneracijskim kapitalom kojemu je uporište u solidarnosti, jednakosti i povjerenju među generacijama. (Šundalić, 2004:85).

3.1. Međugeneracijska pravednost i socijalna pravednost

Medu ekonomistima se uvriježilo razumijevanje socijalne pravednosti kao pravedne raspodjele rezultata ekonomske aktivnosti. Možemo reći kako međugeneracijska pravednost ističe pravednu preraspodjelu dobara među generacijama gotovo isto kao što socijalna pravednost ističe pravednu preraspodjelu dobara u cjelokupnom društvu. «Kada se govori o pojmu socijalne pravednosti, ona se realizira i moguća je u kontekstu socijalne interakcije pojedinih osoba s drugim osobama ili s društvom kojemu pripada. Filozofski i teološki interes usmjeren je na definiranje općih načela pravednosti, a sociologija i pravo pokušavaju definirati sustave koji bi omogućili ostvarenje pravednih odnosa. Kada ekonomisti govore o zahtjevu socijalne pravednosti, uobičajeno

no se pojam odnosi na zahtjev pravedne raspodjele rezultata ekonomske aktivnosti.» (Babić, 2006:345). Zauzimanjem za socijalnu pravednost zauzimamo se za pravednu raspodjelu dobara u društvu u određenom trenutku, a zauzimanjem za međugeneracijsku pravednost zauzimamo se za pravednu raspodjelu dobara među svim trenutačno živućim i budućim generacijama društva.

3.2. Međugeneracijska pravednost i međugeneracijska solidarnost

Međugeneracijska solidarnost u biti iskazuje brigu za starije građane i djelatnost kojom se potiče zaštita ljudskih prava i sigurnosti starijih građana. Njezin je glavni cilj poboljšanje kvalitete života starijih osoba bez obzira na imovno stanje, čime se nastoji postići približavanje međunarodnim standardima te omogućiti lakša dostupnost svim civilnim, političkim, ekonomskim, socijalnim i kulturnim pravima, kao temeljnim ljudskim pravima.⁶ Postoji čvrsta poveznica između međugeneracijske solidarnosti i međugeneracijske pravednosti kao kvalitativnim društvenim pokazateljima, a to je da obje, u većoj ili manjoj mjeri, djeluju na sadašnju generaciju u svrhu doprinosa ili suzbijanja štete prošlim ili budućim generacijama, tj. onima koji su nemoćni. «Također treba razlikovati solidarnost od samilosti. Solidarnost je humana vrijednost koja polazi od pretpostavke jednakosti i reciprociteta u građenju odnosa među osobama, a samilost je odnos moći prema nemoći, snage prema slabosti, samovolje prema poniznosti.» (Šundalić, 2004:101). Po uzoru na međugeneracijsku solidarnost, koja predstavlja brigu o nemoćnim starijim generacijama, konceptom međugeneracijske pravednosti pokušava se predstaviti brigu o mlađim i budućim generacijama. Buduće generacije dodatno su nemoćne zato što one zapravo nemaju prava glasa. Prema tome može se reći da međugeneracijska pravednost iskazuje brigu za mlade, djecu i još nerodene građane te djelatnost kojom se potiče zaštita ljudskih prava i sigurnost svih generacija. Sve je to zadatak koji je postavljen pred zakonodavno tijelo koje donosi odluke, tj. pred one koji predstavljaju vlast i državu. Od države se traži zaštita za gospodarski slabe (posebice pred vanjskom konkurencijom), za socijalno ugrožene (nezaposlene i umirovljenike) i za mlade (osigurati obrazovanje i zaposlenje). (Šundalić, 2004:95).

4. Međugeneracijska pravednost pri upravljanju javnim dugom

Svaka stručna i znanstvena literatura o javnom dugu i javnim zajmovima pored teorije i analize rezultata iz prošlosti pokušava napraviti barem korak prema rješavanju problematike financiranja javnog duga i upravljanja njime samim. Rješavanje cjelokupne problematike javnog duga znači istraživanjem pokušati doći do odgovora na pitanja financiranja, servisiranja i otplate postojećega javnog duga, određivanja ciljeva zaduživanja, izrade strategija upravljanja javnim dugom, granicama i ograničavanju javnih zaduživanja i slično. Odgovaranjem na ta pitanja zapravo se zauzima stav oko opravdanosti zaduživanja iz prošlih, sadašnjih ili za buduća vremena. Pri spomenu pojma «opravdanost zaduživanja» zapravo se misli na opravdanost uzimanja javnog zajma u određenom trenutku pa time i stvaranja javnog duga, a sve u svrhu budućih investiranja ili podmirivanja trošenja iz prošlosti.

Opravdanost zaduživanja može se promatrati iz više aspekata. Tako zaduživanja mogu biti opravdana ili neopravdana s obzirom na isplativost investicije, određenih npr. slabije razvijenih ili ratom zahvaćenih područja stanovanja ili s obzirom na rješavanje problema stanovništva određenih dobnih skupinama (generacija). Isplativost investicije mjeri se prema tome hoće li budući prihodi od investicije pokriti cjelokupne troškove investicije uvećane za inflaciju. Isto tako ona može biti mjerena i prema zadovoljavanju potreba stanovnika određenih područja stanovanja (npr. izgradnja obrazovne ili zdravstvene ustanove, ceste i sl.), te određenih dobnih skupina, tj. generacija (npr. zapošljavanje, školovanje, isplata mirovina i plaća javnog sektora i sl.), a sve u svrhu društvene pravednosti, međugeneracijske pravednosti te budućeg prosperiteta kako same države, tako i njezina stanovništva. Dakle u ovom će slučaju produkt investicija biti budući prosperitet. Produkt zadovoljavanja problema stanovnika određenih područja stanovanja ubraja se u društvenu pravednost, a zadovoljavanje potreba stanovnika određenih dobnih skupina ili generacija, u smislu balansiranja korisnostima među svim trenutačno živućim i budućim generacijama, može se nazvati međugeneracijska pravednost ili međugeneracijska jednakost.

Međugeneracijskom pravednošću pri upravljanju javnim dugom postavlja se kao zadatak minimalizacija zaduživanja države kako bi se bu-

duće generacije rasteretile financiranja troškova iz prošlosti, a da u istom trenutku ne manjka niti investicija u potrebe sadašnje generacije. Ono bi se moglo postići ograničavanjem javnog zaduživanja za financiranje deficita proračuna te nakon toga efikasnim i efektivnim upravljanjem javnim dugom. «Kritičari ne napadaju deficitno financiranje samo zbog inflatornih učinaka u samom toku, već upozoravaju i na buduće posljedice akumulacije duga i njegov teret za buduće naraštaje.» (Musgrave & Musgrave, 1993:583). Možemo pretpostaviti kako je logično da se u određenom trenutku financira ono što se u tom trenutku i koristi, pod uvjetom da je to što se financira potrebno i poželjno od strane većine stanovništva. Ali, ukoliko će se u određenom trenutku financirati troškove iz prošlosti, odnosno stvari koje se u tom trenutku neće koristiti jer su već iskorištene, onda se ne isplati i nije se poželjno dodatno zaduživati. Jednostavnije rečeno, «ne može se trošiti više nego se proizvodi u sadašnjosti, a da se ne bi moralo trošiti manje nego što se bude proizvodilo u budućnosti.» (Babić, 2006:84). Prema tome zabrana javnog zaduživanja za financiranje deficita proračuna vjerovatno

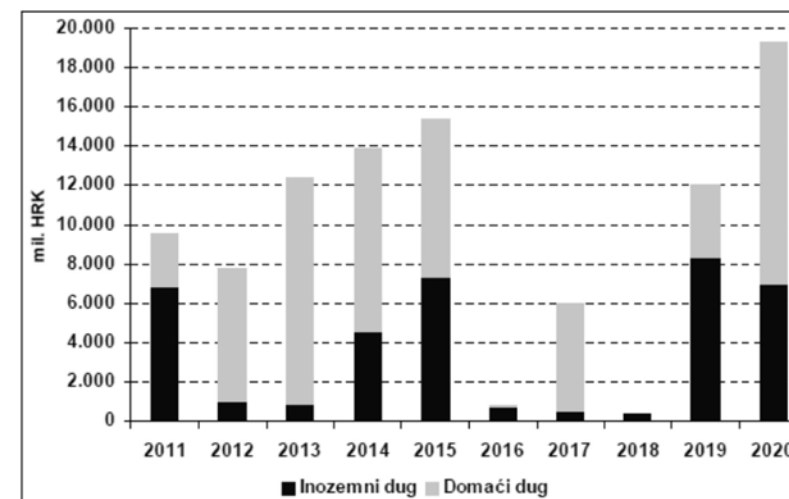
bi primorala one koji o tome odlučuju i one koji su odgovorni za učinkovitije planiranje i upravljanje proračunskim sredstvima na minimalizaciju nepotrebnih i prevelikih troškova te maksimalizaciju učinaka rada zaposlenika koji su plaćeni iz proračuna i slično. Ukoliko se ovakve konkretne mjere ne budu uzimale u obzir, budućim generacijama prijete velike dužničke krize koje uvijek prouzrokuju još mnoštvo dodatnih problema i iz

kojih se vrlo teško izlazi. Na to je prije više od dva stoljeća upozoravao Adam Smith, koji je rekao da, kao bezbrižni rasipnik kojemu pritisak nužde ne dopušta da čeka na redovnu isplatu njegova dohotka, država stalno običava posuđivati od svojih vlastitih upravitelja i agenata te plaćati kamate za upotrebu svoga vlastitog novca. (Smith, 2007: 871). Dakle, zatvorenih očiju prema već stečenim

znanjima država se redovito dodatno zadužuje i kod domaćih i kod inozemnih vjerovnika bez prevelikog razmatranja činjenice da bi time mogla prouzročiti probleme u budućnosti.

Sljedećom slikom prikazana su dospijeca već ostvarenih zaduživanja Republike Hrvatske, tj. servisiranje javnog zaduživanja koje dolazi na naplatu u budućim razdobljima, i to raščlanjeno na obaveze po inozemnom ili vanjskom i obaveze po domaćem ili unutarnjem dugu. Slika nam govori kako će u budućoj 2020. godini, što je za osam godina kada će poreze i doprinose plaćati čak i oni koji u ovom trenutku pohađaju osnovnu i srednju školu, samo za financiranje javnog duga biti potrebno namaknuti gotovo 20 milijardi kuna. Kada bi se tome dodali i mogući budući ostvareni deficiti, situacija bi u najmanju ruku bila alarmantna. Iako iz slike ne možemo zaključiti za što su prikazana sredstva utrošena, taj podatak zasigurno zabrinjava.

SLIKA 1. Dospijeca državnog duga od 2011. do 2020. godine u milijunima kuna



Izvor: Strategija upravljanja javnim dugom Republike Hrvatske za razdoblje 2011. – 2013. str. 11.

Postavlja se pitanje: ne bi li buduća generacija, koja će u to vrijeme financirati proračun Republike Hrvatske, trebala odlučiti za što će potrošiti ta proračunska sredstva? To je najbitniji razlog

6 dostupno na: <http://www.mobms.hr/ministarstvo/uprava-za-medugeneracijsku-solidarnost.aspx> (pristup 18.03.2012.)

zbog kojeg se pojavljuje potreba za definiranjem, istraživanjem i proučavanjem međugeneracijske pravednosti pri upravljanju javnim dugom. Međutim prije iscrpnog proučavanja i istraživanja ne može se sa sigurnošću dati odgovore na sva postavljena pitanja. Može se samo reći kako su ta pitanja proizvela ideju za postavljanjem međugeneracijske pravednosti kao smjernice pri upravljanju javnim dugom.

4.1. Međugeneracijska pravednost kao smjernica pri upravljanju javnim dugom

Zapaženi političar i bivši potpredsjednik SAD-a Al Gore u svom djelu Zemlja u ravnoteži istaknuo je kako je uvjeren da su mnogi ljudi izgubili vjeru u budućnost, jer se u gotovo svakom dijelu civilizacije ljudi počinju ponašati kao da je naša budućnost toliko dvojbena da je smislenije brinuti se samo za trenutačne potrebe i kratkoročne probleme. (Gore, 1994:15 i 16). Međutim sa sigurnošću se može reći da budućnost svakoga pojedinca, pa tako i organizacije, postaje gotovo u potpunosti izvjesna samo uz pomna i redovita planiranja budućih radnja, svakodnevno nadograđivanje i čvrsto držanje uz osmišljene planove. Međugeneracijskom pravednošću kao smjernicom pri upravljanju javnim dugom postavlja se za zadatak balansiranje financijskim i nefinancijskim korisnostima između generacija koje u određenom vremenu obitavaju unutar granica promatrane države i budućih generacija, što znači da se ona želi postaviti prema načelu *moгуćега budućега stanja*.

Peter Singer u svojoj raspravi *Jedan svijet – etika globalizacije* naglašava kako postoje različita načela pravednosti koje ljudi često koriste pri prosuđivanju o tome što je pravedno ili ravnopravno. Nadalje govori kako je u političkoj filozofiji uobičajeno slijediti Roberta Nozicka u razlikovanju povijesnih načela i načela trenutačnog stanja (*time slice principles*). Povijesno načelo glasi: ne možemo odlučiti, gledajući samo sadašnje stanje, je li dana raspodjela dobara pravedna ili nepravedna. Moramo također pitati kako je do tog stanja došlo; moramo poznavati njegovu povijest. Nasuprot tome, načelo trenutačnog stanja promatra postojeću raspodjelu u danom trenutku i propituje da li ta raspodjela zadovoljava neko načelo pravednosti, ne uzimajući u obzir niz događaja koji je prethodio. (Singer, 2005:28).

U kontekstu upravljanja javnim dugom načelo

moгуćега budućега stanja predviđa kakve bi učinke u budućnosti moglo stvoriti donošenje određenih odluka pri upravljanju javnim dugom u sadašnjosti. Razlog zbog kojega se želi predvidjeti učinke u budućnosti jest što će moguće pogreške pri donošenju današnjih odluka morati sankcionirati buduće generacije koje nimalo nisu sudjelovale u donošenju tih pogrešnih odluka. Postaviti se prema načelu moгуćега budućега stanja znači truditi se predvidjeti buduće učinke koji se mogu stvoriti pri donošenju današnjih odluka te na taj način minimalizirati pogreške i time rasteretiti buduće generacije.

4.1.1. Generacije međugeneracijske pravednosti pri upravljanju javnim dugom

Generacija iz različitih aspekata i područja istraživanja može se i različito definirati. Tako npr. u obrazovanju generaciju predstavlja skupina učenika ili studenata koji pohađaju nastavu u jednoj školskoj ili akademskoj godini, u sportu generacija traje nekoliko godina pa nekada i desetak. Iz aspekta *upravljanja javnim dugom* koje ima za svrhu međugeneracijsku pravednost i jednakost, skupinu ljudi koji u određenom vremenu obitavaju unutar države podijelit ćemo na tri generacije: buduća generacija, tzv. prošla generacija i sadašnja generacija. U nastavku se opisuje svaka od navedenih generacija.

Prva generacija je buduća generacija u koju se ubrajaju mladi, djeca pa čak i još nerođeni. Budućoj generaciji interes je minimalna količina zaduživanja države, a da u istom trenutku ne manjka ni sredstava za investicije. Interesi buduće generacije vrlo su slabo zastupljeni zato što pripadnici te generacije u velikoj mjeri nemaju pravo glasa. Zastupnici buduće generacije zastupaju stavove minimalizacije, ograničavanja, pa gotovo i ukidanja javnog zaduživanja kako bi stanje tržišta u budućnosti bilo neopterećeno obvezama iz prošlosti. Takav stav zasigurno ima svojih prednosti kada se uzme u obzir sloboda odabira svake generacije da troši svoja zarađena, pa i naslijeđena, bogatstva na ono što oni smatraju najpotrebnijim, te na isti način ostave budućim generacijama pravo na potrošnju svojih bogatstava. Moglo bi se reći da postoje dvije skupine zastupnika buduće generacije. Prva skupina radikalno ne podupire zajmove ni u kojem smislu, a druga odobrava samo zajmove kojima se stvaraju korisnosti i budućim generacijama. «Prema nekim stajalištima, samo dopuštanje javnog duga,

odnosno deficitarnog financiranja, svojevrsni je moralni hazard, jer se time skida ograničenje i s rasta javnih rashoda i otvara mogućnost rastrosnog ponašanja.» (Jurković, 2002:134). Međutim takav stav ima veliki nedostatak u pogledu na dugoročne investicije koje neminovno doprinose napretku države u cijelosti, od kojih može imati koristi nekoliko generacija te koje čak mogu biti i vječne, iako postoje i neisplative investicije za koje je sigurno da se moraju potpuno eliminirati.⁷

Druga generacija je tzv. *prošla generacija*, što se tiče financiranja proračuna, ili generacija umirovljenika koja zastupa fiskalnu odgovornost. Zastupnici fiskalne odgovornosti još se nazivaju i zastupnicima prošlih generacija, jer se znatan dio potreba proračuna odnosi na isplatu mirovina umirovljenicima koji su u prošlosti uplaćivali u mirovinske fondove te za poreze i doprinose. S obzirom na punjenje državnog proračuna umirovljenici se nazivaju prošlom generacijom. Prošloj je generaciji glavni interes da država na bilo koji način dođe do financijskih sredstava kako bi se u proračunu našlo dovoljno novca za isplatu njihovih zasluženih mirovina te kako se one ne bi morale smanjivati. Zastupnici fiskalne odgovornosti mišljenja su da se sve mora podrediti proračunu, odnosno da se potrebe proračuna moraju podmiriti u najkraćem mogućem roku i na bilo koji način pa makar se zbog toga čak morali i zaduživati. Njihov je interes namaknuti sredstva bilo porezima ili javnim zajmovima u svrhu podmirivanja proračunskog deficita. Moglo bi se reći da je nezadovoljavanjem interesa ove generacije već narušena međugeneracijska pravednost jer su umirovljenici, svojim dugogodišnjim radom ili po drugim osnovama, zasigurno zaslužili redovito primati zaslužene mirovine. S druge strane u vremenima kada dođe do izvanrednih i kriznih situacija po gospodarstvo u kojima je financijska situacija zaista teška, sudjelovanje ove generacije isto tako bi se moglo nazvati dijelom međugeneracijske pravednosti. Njihovo sudjelovanje, u većoj ili manjoj mjeri dobrovoljno, može npr. biti privremeno odricanje određenog dijela iz natprosječnih mirovina u korist pronatalitetne politike

7 O neisplativim investicijama pisao je Adam Smith koji je, navodi Barbara Jelčić, formulirao novi princip pokrića javnih rashoda, prema kojem se zaduživanje može prihvatiti kao izvor financijskih sredstava za financiranje javnih rashoda, ali samo u slučaju i pod uvjetom da se sredstvima dobivenim zaduživanjem financiraju rentabilne investicije. A takvim je investicijama smatrao one iz kojih proizlazi financijska dobit kojom je moguće pokriti kamate i amortizaciju. (Jelčić, 2001: 582).

ili u korist politike suzbijanja nezaposlenosti.

Posljednja, *treća generacija* je sadašnja generacija ili radna generacija, tj. ona koja u određenom vremenu plaćanjem poreza, doprinosa i ostalih davanja financira proračun države. Radna generacija mogla bi se još definirati i kao aktivni dio radnoga kontigenta.⁸ U interesu je radne generacije minimalizacija oporezivanja kako bi im se maksimalizirali neto prihodi, odnosno kako bi na taj način imali što veću neto zaradu. Velik broj najutjecajnijih ljudi i ljudi na najodgovornijim pozicijama, kao npr. političari, zastupnici su ove generacije. Oni se u većini situacija, kada u proračunu dođe do potreba za novčanim sredstvima, između poreza i javnog zajma opredjeljuju za javni zajam. To se događa zato što se povisivanje poreza u javnosti uzima kao nesposobnost političara u upravljanju državnim financijama. Međutim «opterećenje današnjih javnih rashoda mora snositi današnji naraštaj, smanjuje se blagostanje sadašnje generacije mjereno njegovom potrošnjom, i ne utječe se na dohodak budućeg naraštaja. U slučaju kapitalnih rashoda, koristi će se produžiti u budućnost, tako da se prijenos opterećenja zahtijeva kao stvar međugeneracijske pravednosti. To je razlog za podjelu budžeta na tekuće i kapitalne stavke, s time da se prve financiraju iz poreza, a druge iz zajmova.» (Musgrave & Musgrave, 1993:592 i 593). Kako je podjela budžeta na tekuće i kapitalne stavke vrlo teška, gotovo i nemoguća, npr. ulaganje u znanost i obrazovanje je tekuća stavka dok ne dođe do velikog otkrića koje postaje enorman kapital, taj se problem pokušava pojednostaviti. Zastupnici sadašnje generacije, kao najutjecajniji i najodgovorniji, trebali bi biti zastupnici ozbiljne kontrole upravljanja javnim dugom koji se zalažu za balansiranje između interesa prvih dviju generacija, odnosno za ozbiljno promišljanje i proučavanje potrebe javnog zajma u određenoj situaciji i u određenom trenutku. Time se dolazi do afirmacije sljedeće tvrdnje: «Ukoliko se sredstva javnog duga koriste za jačanje gospodarskog potencijala države, u tom slučaju ne dolazi ni do kakvog prevalljivanja tereta javnog duga na buduće generacije.» (Jurković, 2002:134).

8 Radni kontingent stanovništva čini broj stanovnika u dobi života, koju s obzirom na fiziološku sposobnost rada u određenom radnom vremenu i s određenim stupnjem intenzivnosti nazivamo radna snaga ili radno sposobna dob (Wertheimer-Baletić, 1999: 398). U RH radni kontingent čine svi radno sposobni u dobi od navršene 15. do navršene 65. godine.

Postavljene su tri opcije koje je moguće zastupati u raspravi o temi međugeneracijske pravednosti pri upravljanju javnim dugom. Svaka privatna pa i javna osoba zastupnik je jedne od ovih opcija čak iako do sada, u tom kontekstu, možda o tome nikada nije ni razmišljala. Iako zvuči logično da je svaka osoba koja pripada određenoj generaciji samim time i zastupnik te generacije, vjeruje se da to nije tako. Naime kako je znano da su kućanstvo i obitelj najčvršće zajednice današnjeg društva, tako je poznato i da svaka obitelj i svako kućanstvo u sebi sadrži pripadnike više generacija. Svako pojedino kućanstvo svakodnevno se susreće s različitim vrstama problema, npr. smanjenje plaće ili mirovine, nezaposlenost i sl., te zbog toga kolektivno zastupaju trenutne interese. Time nastaje ideja o istraživanju međugeneracijske pravednosti pri upravljanju javnim dugom. Ideja je anketnim upitnikom istražiti hoće li pripadnici svake od navedenih generacija u naravi biti i zastupnici svoje generacije kada se postavi pitanje o toj temi. Ili konkretno, hoće li npr. svaki pripadnik tzv. prošle generacije inzistirati na javnom zajmu zbog mogućnosti smanjivanja njegove mirovine, a da u istom trenutku zna da je država već dovoljno zadužena i da će troškove tih zajmova vraćati njegova djeca ili unuci. Istraživanje anketnim upitnikom bit će prikazano u jednom od sljedećih radova.

5. Zaključak

Kao značajan znanstveni i stručni problem pri upravljanju javnim dugom želi se istaknuti međugeneracijska pravednost, koju je poželjno koristiti, pa i potrebno proučavati i istraživati. Rješavanje tog i takvih problema uistinu nije lak zadatak ni najiskusnijim znanstvenicima i stručnjacima pa se ono ne može očekivati u kratkom

vremenskom razdoblju, međutim sigurno je da se ne smije zanemariti. Dakle stupanj odgovornosti svake osobe koja se profesionalno bavi pitanjem upravljanja javnim dugom mora biti na apsolutnoj razini, što će uz međugeneracijsku pravednost kao smjernicu pri upravljanju javnim dugom, kao nužno osiguranje od mogućih budućih pogrešaka, dovesti poimanje zaduživanja do razine poželjnosti.

U radu se došlo do zaključaka kako međugeneracijska pravednost proklamira pravednu preraspodjelu među generacijama, odnosno tezu da bi sadašnje, prošle i buduće generacije trebale imati međusobno pravedno raspoređene životne i ekonomske uvjete te da nijedna generacija nije primorana trpjeti za interese ikoje druge, niti može biti postavljena u povlaštenu položaj naspram drugih. Pravedno raspoređeni životni i ekonomski uvjeti među generacijama proizlaze iz planirane i pametne potrošnje, osmišljenih mjera štednje, isplativih investicija te osiguravanja potrebnih rezervi. Isto tako zaključuje se i da se može postići međugeneracijsku pravednost ukoliko se prirodna, društvena, financijska i bilo koja druga javna dobra, što se naziva međugeneracijski kapital, iskorištava i troši u skladu s načelima održivog razvoja, tj. na način da se time ne ošteti, ni postavi u povlašten položaj, nijedna živuća ili buduća generacija.

Ukoliko uzmemo u obzir da je međugeneracijska pravednost koncept koji se promatra s gledišta održivog razvoja, zasigurno se može zaključiti i da je dio globalizacijskog procesa izgradnje ekološke svijesti koja je u osnovi ideje održivog razvoja, jer je i održivi razvoj postao globalizacijski proces. Time je potvrđena postavljena radna hipoteza, međugeneracijska pravednost je dio globalizacijskog procesa u razvijanju svijesti o održivom razvoju.

6. LITERATURA

1. Babić, Mate (2006) *Od dezinflacije u zaduženost- hrvatska privreda 1994. – 2004.*, Zagreb, Ekonomski fakultet, Binoza press, ISBN 953-6920-15-8.
2. Babić, Zdenko - *Socijalna pravednost i tržišna efikasnost; u: Ekonomski pregled, Vol.57 No.5-6 Srpanj 2006.; dostupno na: <http://hrcak.srce.hr/8346> (pristup 11.03.2012.)*
3. Brümmerhof, Dieter (2000) *Javne financije, Mate, Zagreb, ISBN 953-6070-40-5.*
4. Cifrić, Ivan (2009) *Pojmovnik kulture i okoliša, Zaprešić, Visoka škola za poslovanje i upravljanje B. A. Krčelić. ISBN 978-953-7670-00-9.*
5. Cifrić, I. (2002) *Okoliš i održivi razvoj: ugroženost okoliša i estetika krajolika, Hrvatsko sociološko društvo: Zavod za sociologiju Filozofskog fakulteta, Zagreb, ISBN 953-6552-40-X*
6. Demichelis, S. et. al.: *Intergenerational equity and stationarity, Journal of Economic Literature, 2010., str.2., dostupno na: http://scholar.google.hr/scholar?q=Intergenerational+equity+and+stationarity&hl=hr&as_sdt=0&as_vis=1&oi=scholar&sa=X&ei=CilCT-nOBczWsga74PjfbA&ved=0CBgQgQMwAA (pristup 20.02.2012.)*
7. Gore, Al (1994) *Zemlja u ravnoteži-ekologija i ljudski duh, Mladost, Zagreb, ISBN 953-152-022-4.*
8. Jelčić, Barbara (2001) *Javne Financije, RRiF-plus, Zagreb, ISBN 953-6121-54-9.*
9. Jurković, Pero (2002) *Javne financije, Masmedia, Zagreb, ISBN 953-157-426-1.*
10. Koški, D. (2008) *Analiza međuovisnosti deviznoga tečaja, bilance plaćanja i inozemnoga duga Republike Hrvatske: doktorska disertacija, Sveučilište Josipa Jurja Strossmayera u Osijeku, Ekonomski fakultet.*
11. Musgrave, R.; Musgrave P. (1993). *Javne financije u teoriji i praksi, Institut za javne financije, Zagreb, ISBN 953-6047-00-4.*
12. Singer, Peter (2005) *Jedan svijet – etika globalizacije, IBIS grafika, ISBN 953-6927-25-X.*
13. Smith, Adam (2007) *Istraživanje prirode i uzroka bogatstva naroda; prijevod i predgovor: Marijan Hanžeković, Zagreb, Masmedia, Poslovni dnevnik, ISBN 978-953-157-504-1.*
14. Solow, Robert M.: *On the Intergenerational Allocation of Natural Resources, The Scandinavian Journal of Economics Vol. 88., No. 1. str.141-149, 1986., dostupno na: http://scholar.google.hr/scholar?q=On+the+Intergenerational+Allocation+of+Natural+Resources&hl=hr&as_sdt=0&as_vis=1&oi=scholar&sa=X&ei=gDZCT5XuBc7ktQaCmojqBA&ved=0CBgQgQMwAA (pristup 20.02.2012.)*
15. Stiglitz, Joseph (2009) *Uspjeh globalizacije – novi koraci do pravednog svijeta, Algoritam, Zagreb, ISBN 978-953-220-588-6.*
16. *Strategija upravljanja javnim dugom Republike Hrvatske za razdoblje 2011. – 2013.; dostupno na: <http://www.mfin.hr/hr/javni-dug-1> (pristup 22.12.2011.)*
17. Šundalić, Antun (2004) *Hrvatsko društvo u integracijski procesi, Ekonomski fakultet u Osijeku, Osijek, Matica hrvatska, ISBN 953-242-000-2.*
18. Švaljek, Sandra (2007) *Javni dug; u: Javne financije u Hrvatskoj / urednica: Katarina Ott, Institut za javne financije, str. 75. – 90., Zagreb, ISBN 978-953-6047-91-8.*
19. Wertheimer-Baletić (1999) *Stanovništvo i razvoj, Zagreb, Mate, ISBN 953-6070-03-0.*
20. <http://www.mobms.hr/ministarstvo/uprava-za-medugeneracijsku-solidarnost.aspx> (pristup 18.03.2012.)

prof. dr. sc. Antun Šundalić
Bruno Dernaj, mag. oec.

INTERGENERATIONAL EQUITY AS PART OF A GLOBAL STRATEGY OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT

SUMMARY

This paper aims to look into intergenerational equity; furthermore to answer the question whether intergenerational equity is a part of the globalization process in developing the consciousness on sustainable development. The term intergenerational equity is poorly spread and used in scientific and research papers in the Republic of Croatia. It would be necessary to explore scientific papers of foreign authors in order to define the term, and then translate them in a way that preserves their original meaning. Intergenerational equity within public debt management is particularly emphasized. This paper consists of two parts. The first part tries to define intergenerational equity and to find similarities and differences between linked terms. Further on it tries to answer the previously mentioned question whether intergenerational equity is a part of the globalization process in developing the consciousness on sustainable development. The second part discusses intergenerational equity within public debt management.

Key words: intergenerational equity, sustainable development, globalization, public debt management