

## 6. DISTRIBUCIJA DOHOTKA I GOSPODARSKI RAST

*Danijel Nestić*

### 6.1. UVOD

Globalizacija i jačanje uloge tržišnih mehanizama u suvremenom svjetskom gospodarstvu doveli su do nešto naglašenijih nejednakosti u distribuciji dohodaka te probudili bojazan oko ekonomskih i socijalnih posljedica takvih zbivanja. Jesu li veće nejednakosti bile doista nužne za ostvarivanje bržeg gospodarskog rasta? Ili je možda baš u suprotnom slučaju, realokacijom postojećih resursa u smjeru veće jednakosti bilo moguće otvoriti dodatni prostor za brži gospodarski rast? Je li veća jednakost dohodaka u suprotnosti s ekonomskom učinkovitošću? Na koji način distribucija dohodaka utječe na štednju, investicije i rast? Sve su to pitanja koja se danas ne postavljaju prvi puta, već su ona bila predmetom interesa čitavih generacija ekonomista. Neki od odgovora na ova pitanja mogu se pronaći u kratkom pregledu osnovnih teorijskih i empirijskih spoznaja o učincima distribucije dohodaka na gospodarski rast koji nudi ovaj dio studije, zajedno s primjenom takvih spoznaja na analizu politike redistribucije dohodaka u Hrvatskoj.

Pregled osnovnih teorijskih pristupa problemu nejednakosti dohodaka i njihovog utjecaja na gospodarski rast ukratko je iznesen u sljedećem odjeljku. Pokušali su se izolirati osnovni mehanizmi kojima distribucija dohodaka utječe na štednju, investicije i rast. U trećem se odjeljku daje pregled rezultata većeg broja empirijskih istraživanja koji su razvrstani prema razmatranim kanalima utjecaja. Posljednji dio tog odjeljka odnosi se na najnovija istraživanja, čiji rezultati dovode u pitanje mnoge, dosad neosporavane zaključke ranijih empirijskih studija i predstavljaju novi izazov za ponovno razmatranje veze između nejednakosti i rasta. U četvrtom se poglavlju sažimaju rezultati teorijskih i empirijskih studija na temelju čega se izvode određene preporuke za vođenje ekonomske politike. Peto poglavlje bavi se pitanjem distribucije dohodaka u Hrvatskoj. Iako su podaci o nejednakostima dohodaka u Hrvatskoj oskudni, lako se uočava sve veća redistribucija dohodaka od strane države. Moguće implikacije takve politike, kao i neke preporuke u tom pogledu, predstavljaju završni dio ovog rada.

## **6.2. OSNOVNI TEORIJSKI PRISTUPI**

### **6.2.1. Tradicionalni pristup**

Nejednakost u distribuciji dohodaka tradicionalno se smatrala neugodnom, ali neizostavnom pretpostavkom brzog rasta. Politika redistribucije dohodaka od bogatijih prema siromašnjima imala bi stoga negativan učinak na gospodarski rast. Obično se navode dva argumenta u prilog takvom stavu. Prvi kaže da redistributivna politika dovodi do iskrivljavanja ekonomskih poticaja za radom i štednjom, zbog čega dolazi do smanjivanja stopa rasta. Politika redistribucije dohodaka u smjeru veće jednakosti mogla bi se voditi jedino uz cijenu gubitka outputa. Pokazalo se da bi gubitak outputa rastao iznadproporcionalno u odnosu na smanjenje nejednakosti dohotka do kojeg bi takva politika dovela (Baumol i Fischer, 1969). Kao drugi argument navodi se da bogati imaju veću graničnu sklonost štednji. Redistribucija dohotka od bogatih prema siromašnima dovela bi do smanjenja štednje, čija bi posljedica bila smanjenje investicija i gospodarskog rasta (Kaldor, 1956).

Opravljanost takvog tradicionalnog stava u novije se vrijeme ponovno iskušava, ovoga puta u bliskoj povezanosti s novim teorijama rasta. Istraživanja se razvijaju u dva osnovna smjera. U jednom se smjeru naglašava veza između nejednakosti tržišnih dohodaka, nesavršenosti financijskih tržišta i rasta, dok drugi smjer istražuje političko-ekonomske faktore koji povezuju distribuciju dohotka i rast.

### **6.2.2. Distribucija dohodaka, nesavršenost financijskog tržišta i rast**

U uvjetima nesavršenih financijskih tržišta velika nejednakost dohodaka može dovesti do nižih stopa rasta od potencijalno mogućih. Tako se, primjerice, potencijalna proizvodnost siromašnih ne može ostvariti ako im nije osiguran pristup osnovnim životnim potrepštinama (hrana, smještaj, zdravlje) ili obrazovanju. Kada bi financijska tržišta bila savršena, siromašni bi se radi stjecanja bilo osnovnih životnih potrepština, bilo ljudskog kapitala (obrazovanja, radnih vještina), mogli na takvom tržištu zadužiti u ime buduće zarade. Ako financijsko tržište nije savršeno, potrebna je redistributivna politika kako bi podigla životni standard siromašnih (barem do granice da im se omogući da postanu produktivni članovi društva i time pridonesu gospodarskom rastu), te kako bi osigurala odgovarajuću razinu investicija u ljudski kapital (što se može opravdati vrlo visokim društvenim prinosima od takvih investicija). U takvim

slučajevima redistributivna politika ne mora nužno dovesti do distorzija gospodarske aktivnosti, već bi se prije moglo reći da ona ispravlja određene tržišne neučinkovitosti i time povećava rast<sup>1</sup>.

Drugi značajan smjer istraživanja bavi se analizom političko-ekonomskih faktora koji bi mogli determinirati vezu između distribucije dohotka i rasta<sup>2</sup>. Uglavnom se spominju dva kanala utjecaja: fiskalni kanal i kanal političke nestabilnosti.

### 6.2.3. Distribucija dohodaka, izbor fiskalne politike i rast

U fiskalnom kanalu utjecaja distribucije dohodaka na gospodarski rast polazi se od ideje da distribucija dohodaka utječe na političke odluke o razini državne potrošnje i oporezivanja (politički mehanizam), a izabrana fiskalna politika tada pozitivno ili negativno utječe na rast (ekonomska struktura). Modeli se, u literaturi iz ovog područja, ne razlikuju mnogo u političkom mehanizmu, tako da se obično primjenjuje standardni teorem srednjeg glasača (eng. median-voter theorem), pri čemu veća nejednakost dohodaka dovodi do izglasavanja više razine oporezivanja i državne potrošnje. Naime, što je srednji (medijan) glasač siromašniji u odnosu na prosječni dohodak društva (a prema teoremu upravo se preferencije takvog glasača izglasavaju), on će za sebe izglasati manju poreznu obvezu, odnosno iznadproporcionalno veću korist od državne potrošnje.

Specifikacije modela više se razlikuju u ekonomskoj strukturi, točnije u vrsti državne potrošnje čije učinke razmatraju: javne investicije (Alesina i Rodrik, 1994), redistribuciju od kapitala prema radu (Bertola, 1993), čiste redistributivne transfere (Persson i Tabellini, 1994) ili investicije u obrazovanje (Saint-Paul i Verdier, 1993). Kombinacijom ekonomske strukture i političkog mehanizma dobiva se reducirani oblik veze između distribucije dohotka i stope rasta. U prva tri modela ishodi su slični: što je veća nejednakost dohotka (relativno siromašniji srednji glasač), državna je potrošnja veća, povećano oporezivanje koje prati porast potrošnje smanjuje granični proizvod kapitala nakon oporezivanja (bilo fizičkog, bilo ljudskog kapitala, ili oboje) za privatnog investitora, smanjuje se stopa akumulacije kapitala, a to dovodi do sporijeg

---

<sup>1</sup> Teorijske modele u okviru ovog područja istraživanja vidjeti u Greenwood i Jovanovic (1990), Banerjee i Newman (1993), te Galor i Zeira (1993).

<sup>2</sup> Pregled literature vidjeti u Perotti (1992), te Alesina i Perotti (1994).

rašta. Kod Saint-Paul i Verdiera porezi se koriste za financiranje javnog obrazovanja, koje je ujedno i jedan od izvora gospodarskog rasta. Uz nedistorzivno oporezivanje, u njihovom će modelu postojati pozitivna veza između razine javnih izdataka za obrazovanje i rasta, što uz pozitivnu vezu između nejednakosti i razine javnih izdataka znači i ukupno pozitivnu korelaciju između nejednakosti dohodaka i rasta.

#### **6.2.4. Distribucija dohodaka, politička nestabilnost i rast**

Drugi mehanizam utjecaja političko-ekonomskih faktora, kanal političke nestabilnosti, naglašava kako veće nejednakosti u distribuciji dohodaka dovode do političkih i socijalnih pritisaka, koji tada mogu rezultirati nestabilnošću, što će se negativno odraziti na poticaje za štednjom i investicijama. Što je veća nejednakost u distribuciji dohodaka i bogatstva, veća je vjerojatnost da će ekonomski subjekti svoje ciljeve pokušati ostvariti netržišnim metodama, bilo da se one izražavaju kroz nasilne oblike, poput atentata ili državnih prevrata, bilo kroz nenasilne oblike poput korupcije ili poduzimanjem aktivnosti kojima se nastoji osigurati ubiranje rente (eng. rent-seeking behavior). Ovi oblici nestabilnosti mogu usporiti rast smanjivanjem poticaja za proizvodnim aktivnostima, povećavanjem neizvjesnosti i stoga smanjivanjem investicija. Socijalno-politička nestabilnost može potkopati pozicije vlade prisiljavajući je da za osiguranje potpore javnosti poduzima pogrešne mjere ekonomske politike. Masovno nasilje i nelegalni oblici moći vjerojatniji su u društvima s većom nejednakosti dohotka. Modeli koji razmatraju socijalno-političku nestabilnost pokazuju da ona obeshrabruje štednju (Venieris i Gupta, 1986) i investicije (Alesina i Peroti, 1996), te time smanjuje rast. Redistributivna politika kojom se smanjuju nejednakosti i socijalne napetosti mogla bi biti pozitivno korelirana s rastom. Transferi i socijalni programi mogu se promatrati kao sredstava kupovine socijalnog mira, budući da oni povećavaju oportunitetni trošak izazivanja nereda i poduzimanja kriminalnih radnji. Korištenjem jednostavnog modela rasta, Sala-i-Martin (1997) pokazuje da postojanje socijalnih programa može povećati stopu rasta gospodarstva, čak i u slučajevima kada se oni financiraju distorzivnim porezima (npr. porezom na dohodak).

### 6.2.5. Gospodarski razvoj i distribucija dohodaka

Političko-ekonomski pristup uzima kao zadanu inicijalnu distribuciju dohotka (ili bogatstva), ali ne objašnjava kako je došlo do takve distribucije. Jedno od objašnjenja za to moglo bi se pronaći u starijoj, ali iznimno bogatoj literaturi ekonomike gospodarskog razvoja koja je razmatrala obrnutu vezu, tj. utjecaj rasta na distribuciju dohotka<sup>3</sup>. Pri tome se najčešće misli na tzv. Kuznetzovu vezu (Kuznetzovu inverznu U-krivulju) koja govori da je u ranim fazama razvoja nejednakost razmjerno niska, da bi zatim gospodarski rast povećavao nejednakost u distribuciji dohodaka, a nakon dostizanja određenog stupnja razvoja, nejednakost bi se počela smanjivati. Takva se veza često izvodila iz dvosektorskog modela gospodarstva, koji se sastoji iz brzorastućeg urbanog sektora i spororastućeg ruralnog sektora. Migracijom radništva iz ruralnih prema urbanim sektorima, što je usko povezano s početnim koracima razvoja, nejednakost dohotka je najprije ubrzano rasla, da bi kasnije dolazilo do pada.

Moguća je i kombinacija političko-ekonomskog pristupa s pristupom koji razmatra utjecaj rasta na distribuciju. Tako Perotti (1993) razmatra poreznu politiku i politiku transfera kao političke ishode glasovanja u modelu koji uključuje nesavršena financijska tržišta i dobiva jednu verziju inverzne U-krivulje.

### 6.3. PREGLED EMPIRIJSKIH ISTRAŽIVANJA

Da bi ispitala učinke nejednakosti na gospodarski rast, većina empirijskih studija koristila se nekom varijantom standardne Barrove regresije vremenskog presjeka po zemljama (eng. cross-country regression), jednostavno dodajući kao neovisnu varijablu neku od mjera nejednakosti<sup>4</sup>. Ove su studije općenito izvještavale o negativnim i signifikantnim koeficijentima uz nejednakost, navodeći ekonomiste da zaključuje kako nejednakost ima negativan učinak na rast i da ne postoji *trade-off* između ovih dviju varijabli (Alesina i Rodrik, 1994; Alesina i Perotti, 1996; Clarke, 1995; Persson i Tabellini, 1994). Najnovije empirijske studije svoja su istraživanja zasnivale na novoj, proširenoj i kvalitativno unaprijeđenoj bazi podatka o nejednakostima, koju su prikupili Deininger i Squire (1996). Takva je baza podatka omogućila regresijske ocjene

---

<sup>3</sup> Pregled ovog područja vidjeti u Adelman i Robinson (1986).

<sup>4</sup> Primjere "standardnih" regresija vidjeti u Barro i Sala-i-Martin (1995).

jednadžbi na osnovi združenih podataka iz vremenskog presjeka i vremenskog niza (panel podaci). Novi su rezultati iznenađujući: između nejednakosti i rasta postoji pozitivna korelacija.

Osim samog smjera veza, mnogo je važnije spoznati koji su to mehanizmi kojim se ova veza ostvaruje. Eksplicitno empirijsko određenje mehanizma utjecaja nejednakosti na rast dovelo je tek do djelomičnog uspjeha.

### 6.3.1. Mehanizam endogene fiskalne politike

Regresijska analiza Alesine i Rodrika (1994) napravljena je na tri različita uzorka zemalja (uzorak zemalja s vrlo pouzdanim podacima, te dva uzorka s najširim mogućim obuhvatom) i na temelju dva različita izvora podataka za Ginijev koeficijent distribucije dohotka, pri čemu drugi skup podataka sadrži i Ginijev koeficijent distribucije vlasništva nad zemljom<sup>5</sup>. Regresijski koeficijenti uz obje mjere nejednakosti su signifikantno negativni. Ostale kontrolne varijable u regresiji, inicijalna razina BDP-a i stopa upisa u osnovno obrazovanje imaju očekivane predznake i veličine. Interaktivni član za demokraciju uključen je kako bi obuhvatio fiskalni kanal utjecaja, odnosno glasovanje kao mehanizam koji povezuje nejednakost s utjecajem fiskalne politike na rast<sup>6</sup>. Budući da teorijski model naglašava glasovanje, to znači da bi taj kanal utjecaja trebao biti značajniji u demokracijama, a manje značajan u nedemokracijama. Interaktivni član, međutim, nije signifikantan, što bi moglo značiti da u ovom slučaju nema razlike u ishodima između ta dva režima. U tom slučaju, ili se fiskalni kanal utjecaja s mehanizmom glasovanja može odbaciti na osnovu empirijske analize, ili koncept glasovanja treba shvatiti nešto drugačije, kao pritisak javnosti na redistribuciju dohotka koji može utjecati kako na demokratski izabrane vlasti, tako i na nedemokratske režime.

Persson i Tabellini (1994) koriste druge izvore podataka i nešto drugačiju specifikaciju modela, ali s istim konačnim zaključkom; nejednakost je štetna za

---

<sup>5</sup> Ginijev koeficijent najčešće je korištena mjera nejednakosti u distribuciji dohodaka i imovine. Koeficijent može poprimiti vrijednosti između nula i jedan, a veće vrijednosti znače i veću nejednakost u distribuciji. O načinima izračunavanja Ginijevog koeficijenta, kao i o drugim mjerama nejednakosti, vidjeti u Martić (1986).

<sup>6</sup> Interaktivni član za demokraciju definiran je kao umnožak binarne varijable za demokraciju i Ginijevog koeficijenta vlasništva nad zemljom.

rast. Nejednakost dohotka oni mjere udjelom treće dvadesetine pučanstva u distribuciji ukupnog dohotka<sup>7</sup>. Nejednakost je manja, što je taj udio veći. Rezultati regresijske analize rasta, gdje se kao jedna od neovisnih varijabli pojavljuje i nejednakost dohotka, pokazuju pozitivnu i vrlo snažnu vezu između inicijalnog udjela "srednje klase" u dohotku i kasnijeg gospodarskog rasta. Autori sugeriraju da je izvor takve veze vladina politika i politički proces (fiskalni kanal utjecaja) što argumentiraju rezultatima analize koji pokazuju da je korelacija snažnija za demokratske režime nego za nedemokracije. Drugi argument u prilog svojoj tvrdnji autori vide u rezultatima regresijske analize za zemlje OECD-a koji donekle potvrđuju pozitivnu vezu, prvo između nejednakosti i vladine redistributivne politike (veličine transfera), a potom i između takve politike i gospodarskog rasta. Oba argumenta mogla bi poduprijeti fiskalni kanal utjecaja kada robusnost prikazanih rezultata ne bi bila upitna.

Proširujući prethodnu empirijsku analizu uključivanjem u regresijsku jednadžbu rasta i varijable koncentracije vlasništva nad zemljom, Persson i Tabellini (1992) potvrđuju da je nejednakost dohotka (siromašna srednja klasa) loša za rast u demokracijama, a da je velika koncentracija zemljišta loša za rast u svim društvima<sup>8</sup>.

Clarke (1995) u svojoj empirijskoj studiji potvrđuje da između nejednakosti i gospodarskog rasta, ako se kontroliraju ostale varijable u modelu rasta, postoji signifikantno negativna veza. Prikazani rezultati robusni su u odnosu na različite mjere nejednakosti, kao i na različite specifikacije regresija rasta, te na različite uzorke zemalja. Iako statistički signifikantna, veličina utjecaja nejednakosti na rast razmjerno je mala. Negativna korelacija vrijedi jednako za demokracije i nedemokracije, iako se s različitim definicijama demokratskih režima i u različitim razdobljima može doći do rezultata koji ukazuju da bi u demokratskim društvima takva negativna veza mogla biti jače naglašena. Još jedan dokaz da

---

<sup>7</sup> Ova je mjera nejednakosti razmjerno česta u empirijskim istraživanjima. Kada se svi stanovnici neke zemlje poredaju prema veličini svojih dohodaka, ima smisla promatrati npr. koliki udio u ukupnom dohotku ima 10% najbogatijih stanovnika (udio u dohotku devete desetine stanovništva). Udio dohotka treće dvadesetine stanovništva u ukupnom dohotku obično je mjera veličine tzv. srednje klase.

<sup>8</sup> Takav empirijski rezultat pruža potvrdu i za nešto drugačije, čisto ekonomsko objašnjenje, koje sugeriraju Murphy, Shleifer i Vishny (1989) tvrdeći da je veća jednakost dohotka dobra za rast, jer je potrebno imati dovoljno veliku srednju klasu kako bi se generirala potražnja za industrijskim proizvodima i time omogućila industrijalizacija, modernizacija i brži rast.

je empirijski vrlo teško potvrditi fiskalni kanal utjecaja, posebice utjecaj političkog sustava na odabranu fiskalnu politiku, može se pronaći kod Easterlyja i Rebelja (1993), koji pokazuju da, kada se uzima u obzir razina dohotka, nema signifikantne razlike između fiskalne politike u demokratskim i nedemokratskim društvima.

Perotti (1994) je istraživao utjecaj transfera na vezu između distribucije dohotka i rasta. Ocijenio je dvije jednadžbe gdje su zavisne varijable bile transferi, odnosno rast. Nejednakost dohotka je, uz ostale kontrole varijable, bila uključena u jednadžbu za transfere, dok su transferi uključeni u jednadžbu za rast. Regresijski rezultati su pokazali da su koeficijenti uz obje ove varijable nesignifikantni i da imaju pogrešne predznake, tj. da su suprotni od teorijskih očekivanja. Tako su transferi države pozitivno korelirani s investicijama (rastom), dok je veći udio dohotka treće dvadesetine pučanstva u BDP-u zapravo povezan s većim transferima države<sup>9</sup>.

Iako prethodni rezultati empirijskih istraživanja prilično nedvosmisleno ukazuju na negativnu korelaciju između nejednakosti i rasta, rezultati su razočaravajući u pogledu mogućnosti da upravo fiskalni kanal utjecaja povezuje ove dvije varijable. Možda je jedan od problema taj što se kod istraživanja fiskalnog kanala obično određuje jedna fiskalna varijabla za koju se smatra da je pod utjecajem distribucije dohotka, a da istovremeno ima utjecaj na rast. Međutim, usmjeravanje samo na jednu specifičnu politiku može zavarati, budući da se redistribucija dohotka provodi brojnim političkim instrumentima, od različitih stupnjeva progresivnog oporezivanja do različitih oblika državne potrošnje. Easterly i Rebelo (1993) ukazuju upravo na takve probleme. Njihova empirijska analiza na osnovu uzorka s velikim brojem zemalja pokazuje da je veća nejednakost dohotka povezana s višim porezima na dohodak i višom razinom javnog obrazovanja. Javno obrazovanje tako bi moglo biti kanal koji ublažava negativne učinke nejednakosti u distribuciji dohotka.

---

<sup>9</sup> Jednostavan teorijski model koji bi mogao objasniti zašto veća nejednakost ne mora nužno dovesti do većeg redistributivnog oporezivanja vidjeti u Saint Paul i Verdier (1996).



### 6.3.2. Mehanizam političke nestabilnosti

Alesina i Perotti (1996) su istraživali vezu između distribucije dohodaka, političke nestabilnosti i investicija. U želji da nestabilnost izraze u kvantitativnom obliku koji je pogodan za testiranje, razvili su indeks socijalno-političke nestabilnosti (eng. index of social-political instability-SPI) primjenom metode glavnih komponenti na slijedeće varijable: broj politički motiviranih ubojstava, broj osoba ubijenih u masovnom nasilju, broj uspješnih državnih udara, broj neuspjelih udara, i binarna varijabla koja ukazuje na demokratsko društvo. Nakon toga su ocijenili sustav dviju jednadžbi (jednadžbu socijalno-političke nestabilnosti i jednadžbu investicija) i u regresijama vremenskog presjeka po zemljama pronašli pozitivnu korelaciju između nejednakosti dohotka i SPI indeksa, a negativnu korelaciju između SPI indeksa i investicija. Takav smjer veze je konzistentan s teorijom, a veza je statistički signifikantna na uobičajenim razinama. Veličina utjecaja je isto tako vrlo značajna. Povećanje udjela srednje klase za jednu standardnu devijaciju uvjetovalo bi smanjenje indeksa socijalno-političke nestabilnosti za oko 3.3, što je jedna četvrtina standardne devijacije indeksa. To bi smanjenje SPI indeksa dovelo do povećanja udjela investicija u BDP-u za oko 1 postotni bod. Alesina i Perotti isto tako pokazuju da su njihovi rezultati robusni na promjene specifikacije sustava jednadžbi i konstrukcije SPI indeksa. Negativna veza između političke nestabilnosti i rasta konzistentna je s rezultatima drugih empirijskih studija (npr. Barro, 1991).

Venieris i Gupta (1986) empirijski su istraživali sklonost štednji za različite dohodovne skupine u regresijskoj analizi vremenskog presjeka po zemljama, pri čemu je kao jedna od determinanti štednje razmatrana i socijalno-politička nestabilnost. Rezultati su pokazali da socijalno-politička nestabilnost ima značajan negativan utjecaj na stopu štednje. Pokazuje se, isto tako, da siromašniji imaju najnižu sklonost štednji, a da najveću apsolutnu i graničnu sklonost štednji ima srednje-bogata skupina zemalja, iz čega autori zaključuju da redistribucija dohotka na teret bogatih, a u korist srednje-bogatih i siromašnih ne bi dovela do smanjenja stope štednje, već bi, naprotiv, povećala mogućnosti štednje i rasta.

Mehanizam političke nestabilnosti čini se vrlo moćnim u prenošenju utjecaja nejednakosti na investicije i gospodarski rast. Testirajući ulogu nekoliko kanala utjecaja distribucije dohotka na investicije (nesavršenosti tržišta kapitala, državne potrošnje i političke nestabilnosti), Perotti (1994, 1996) zaključuje kako je empirijska valjanost mehanizma endogene fiskalne politike upitna, kako mehanizam nemogućnosti zaduživanja radi obrazovanja, iako težak za

testiranje, ima određenu potporu u empirijskim podacima, dok za pristup političke nestabilnosti postoji vrlo snažna empirijska potvrda.

### **6.3.3. Nejednakost dohotka i izbor između fertiliteta i obrazovanja**

Perotti (1996) empirijski testira još jedan, dosad nedovoljno formuliran kanal utjecaja nejednakosti na rast, kojeg on naziva pristupom endogenog fertiliteta. Iako su odluke o fertilitetu, kao i izbor između fertiliteta i obrazovanja bili razmatrani u modelima rasta, eksplicitno teorijsko određenje veze s distribucijom dohotka još uvijek nije napravljeno. Ipak, na temelju postojećih modela (vidjeti npr. Barro i Becker, 1989; Becker, Murphy i Tamura, 1990) može se nagađati da bi razumno proširenje ovih modela u smjeru učinaka distribucije dohodaka "moglo dovesti do previđanja negativne veze između jednakosti i fertiliteta, te pozitivne veze između jednakosti i investicija u ljudski kapital" (Perotti, 1996; str. 153).

Empirijsko istraživanje Perotti započinje ocjenom sustava dviju jednadžbi u kojim su rast i fertilitet endogene varijable u regresijskoj analizi vremenskog presjeka po zemljama. U regresijskoj jednadžbi za rast, fertilitet ima očekivano visok i izrazito signifikantno negativan koeficijent. U drugoj jednadžbi, gdje je fertilitet zavisna varijabla, pokazuje se da je on negativno koreliran s udjelom dohotka srednje klase u BDP-u (kao mjerom nejednakosti dohotka), kao i sa stopom upisa u srednje škole ženske populacije (kao mjere investicija u obrazovanje). U drugom skupu regresijskih ocjena, Perotti analizira jednadžbe rasta i jednadžbe obrazovanja žena. U jednadžbi rasta (koja je sada nešto drugačije specificirana), koeficijent uz stopu upisa u srednje škole kod ženske populacije signifikantno je pozitivan. U jednadžbi gdje je stopa upisa ženske populacije zavisna varijabla, dok su inicijalna razina dohotka, postignuti stupanj obrazovanja i udio srednje klase neovisne varijable, koeficijent uz varijablu distribucije dohotka signifikantno je pozitivan. Međutim, kada se ta jednadžba proširi uključivanjem stope fertiliteta kao objašnjavajuće varijabla, tada nejednakost dohotka postaje nesignifikantna, što bi moglo biti potvrda teze da nejednakost dohotka utječe na investicije u obrazovanje svojim utjecajem na stopu fertiliteta. Razmatrajući sve ove rezultate zajedno, pokazuje se da društva s ravnomjernijom raspodjelom dohotka imaju nižu stopu fertiliteta i višu stopu investicija u obrazovanje, što se odražava u višim stopama rasta.

#### 6.3.4. Nove baze podataka, novi izazovi

Empirijske studije o vezi između distribucije dohotka i rasta suočene su, nažalost, sa značajnim problemima oko pribavljanja pouzdanih podataka. Čini se da dostupnost novih i kvalitetnijih baza podataka za mjerenje nejednakosti može dovesti u pitanje mnoge, već opće prihvaćene, empirijske rezultate.

Deininger i Squire (1996) pripremili su novu bazu podataka za mjerenje nejednakosti koja, u odnosu na prethodne, ima znatno širi obuhvat, a posebna je pozornost posvećena kvaliteti podataka, te njihovoj prostornoj i vremenskoj usporedivosti. Za neke zemlje podaci su dostupni već za prve godine nakon Drugog svjetskog rata, ali tek s podacima za 60-te godine dolazi do znatnijeg proširenja obuhvata kroz veći broj opservacija i uključenih zemalja. Uvid u regionalne razlike u nejednakostima dohodaka može se dobiti promatranjem prosječnih vrijednosti Ginijevog koeficijenta tijekom proteklih tridesetak godina. Nejednakosti su u Latinskoj Americi i subsaharskoj Africi, uz Ginijev koeficijent blizu 50, znatno veće nego u Istočnoj i Južnoj Aziji, gdje je Ginijev koeficijent između 35 i 40. Zemlje OECD-a, općenito imaju razmjerno ravnomjernu distribuciju dohodaka, Ginijev koeficijent je oko 30, dok su zemlje Istočne Europe sve do nedavno imale nižu razinu nejednakosti nego ostatak svijeta, uz Ginijev koeficijent između 20 i 30, ali je nejednakost u tim zemljama u 90-tim značajno porasla. Iako se veličine nejednakosti znatno razlikuju po zemljama i regijama, one su prilično stabilne tijekom vremena, bez obzira na ponekad značajne promjene u razinama dohotka. Nadalje, agregatne mjere nejednakosti, poput Ginijevog koeficijenta, mogu prikriti različita kretanja u dohocima pojedinih skupina. Tako npr. iako imaju slične Ginijeve koeficijente, najbogatija i najsiromašnija dvadesetina pučanstva imaju veće udjele u ukupnom dohotku u Južnoj Aziji nego u zemljama OECD-a. Iako zemlje OECD-a imaju nešto veće vrijednosti Ginijevog koeficijenta nego zemlje Istočne Europe, njihova srednja klasa ima veći udio u ukupnom dohotku (a najbogatija dvadesetina manji udio).

Ilustrirajući značaj nove baze podataka za analizu, Deininger i Squire upozoravaju da bi podaci na kojima se zasnivaju rezultati o negativnoj vezi između nejednakosti i rasta (Persson i Tabellini, 1994; Alesina i Rodrik, 1994) mogli biti upitne kvalitete. Štoviše, ponavljanjem regresije koju su napravili Persson i Tabellini, ali sada samo za zemlje za koje postoje pouzdani podaci (umjesto njihovih 55 opservacija, Deininger i Squire koriste 18 dovoljno pouzdanih opservacija), gubi se negativna veza između inicijalne nejednakosti i kasnijeg rasta.

Deininger i Squire (1997) nastavljaju s istraživanjima na osnovu nove baze podataka. Njihovi rezultati pokazuju da ne postoji sistematska veza između rasta i nejednakosti mjerene Ginijevim koeficijentom. Razdoblja rasta povezana su u podjednakom broju slučajeva s rastom, kao i s padom nejednakosti. Međutim, pronalazi se snažna veza između ukupnog gospodarskog rasta i rasta dohotka najsiromašnije dvadesetine pučanstva, što bi moglo značiti da siromašni općenito imaju koristi od gospodarskog rasta i politike koja potiče takav rast. Ispitujući utjecaj inicijalne nejednakosti na budući gospodarski rast, Deininger i Squire potvrđuju nalaze mnogih prijašnjih studija o negativnoj vezi između nejednakosti i rasta, premda ta veza nije naročito snažna. No, zato inicijalna nejednakost imovine, mjerena distribucijom vlasništva nad zemljom, ima signifikantno negativan učinak na kasniji rast. Stoga autori kao mogućí mehanizam kojim nejednakost utječe na rast vide nesavršenost financijskog tržišta. Naime, ako su investicije u ljudski ili fizički kapital određene pristupom tržištu kapitala, a taj je pristup uvjetovan posjedovanjem imovine koja se može koristiti kao zalog (kolateral), tada distribucija imovine, uz distribuciju dohodaka, određuje koliko pojedinaca može poduzeti takve investicije. Kako autori ne nalaze signifikantnu vezu između rasta i distribucije imovine u zemljama OECD-a (gdje postoje razvijenija tržišta kapitala), dok je veza između nejednakosti u distribuciji imovine i prosječnog obrazovanja stanovništva negativna i signifikantna, a veza između obrazovanja i rasta pozitivna, oni zaključuju da bi nesavršena tržišta kapitala mogla biti važan mehanizam kojim nejednakost usporava gospodarski rast.

Schmidt-Hebbel i Servén (1996), istraživali su vezu između distribucije dohodaka i stope štednje. Kontrolirajući ostale determinante štednje, oni nisu mogli utvrditi postojanje signifikantne veze između agregatne stope štednje i distribucije dohotka. Takav je zaključak robustan za različite uzorke zemalja, različite pokazatelje nejednakosti dohotka i empirijske specifikacije. Nešto raniji empirijski rad Venierisa i Gupte (1986) imao je bitno drugačiji zaključak, tj. redistribucija dohotka od bogatih prema srednjem i siromašnijem sloju (veća jednakost) mogla bi povećati stopu štednje. Schmidt-Hebbel i Servén kao vjerojatni uzrok razlika u rezultatima navode njihovo korištenje nove baze podataka Deininger i Squire (1996).

UNCTAD (1997, pogl. 5), na temelju tih novih saznanja ukazuje na upitnost teze da je nejednolika distribucija dohodaka nužna za brzu akumulaciju i rast, jer bogati štede i investiraju veći dio svojih dohodaka nego siromašni. Istražujući izvore akumulacije kapitala, ova studija pokazuje da su profiti korporacija vrlo često osnovni izvori za investicije u industriji, dok je doprinos dobrovoljne

štednje stanovništva razmjerno mali. Stoga ubrzani rast nužno ne zahtijeva veću koncentraciju dohotka u rukama bogatih. Visok stupanj zadržavanja i ponovnog investiranja dobiti može potaknuti akumulaciju i rast uz minimalnu nejednakost u distribuciji individualnih dohodaka.

Koristeći se podacima Deiningera i Squira, te regresijskom ocjenom na osnovi združenih podataka iz vremenskog presjeka i vremenskog niza (panel podaci), Forbes (1997) u svom istraživanju dolazi do iznenađujućih rezultata; u kratkom i srednjem roku postoji signifikantno pozitivna veza između nejednakosti i rasta. Takva je veza robusna s obzirom na uzorak zemalja, definicije varijabli i specifikaciju modela, ali je moguće da ne vrijedi za vrlo siromašene zemlje. Ovaj je rezultat izazov mnogobrojnim empirijskim studijama proteklih godina, kao i dosadašnjem prevladavajućem stavu o nejednakosti. Čini se da je razlika u rezultatima posljedica korištenja nove baze podataka, kao i drugačije ekonometrijske tehnike koja se koristi (ocjena panel podataka). Autorica spominje da su prijašnje regresijske analize vremenskog presjeka po zemljama, koje su uglavnom pokazivale signifikantnu negativnu vezu između nejednakosti i rasta, imale problema s analizom osjetljivosti. Tako npr. uključivanjem regionalnih binarnih varijabli, koeficijent uz nejednakost postaje nesignifikantan. Dva su ekonometrijska problema bila posebno zabrinjavajuća kod svih tih istraživanja; greške u mjerenju nejednakosti, te pristranost rezultata zbog izostavljanja značajnih varijabli iz modela. Širi i kvalitetniji skupovi podataka, poput podataka Deiningera i Squira koje koristi autorica, omogućuju da se riješi prvi problem, dok regresijska ocjena panel podataka, umjesto ranije korištenih ocjena na osnovu podataka iz vremenskog presjeka po zemljama, značajno ublažava drugi glavni problem.

Li i Zou (1997) u svojoj studiji, na osnovi teorijskih i empirijskih argumenata pokazuju kako bi nejednakost dohotka mogla biti pozitivno korelirana s gospodarskim rastom. Na teorijskoj razini, proširivanjem modela Alesine i Rodrika (1994) tako da državni izdaci, osim investicija, uključuju i potrošnju, autori pokazuju da nejednakost dohotka može dovesti do bržeg rasta. U empirijskom dijelu primjenjuje se opsežna statistička analiza veze između nejednakosti i rasta na osnovi podatka Deiningera i Squira. U regresijskoj analiza rasta BDP-a s obzirom na Ginijev koeficijent i ostale standardne objašnjavajuće varijable (ocjena na osnovi panel podataka), ocijenjeni koeficijenti uz Ginijev koeficijent bili su u svim slučajevima pozitivni, a u mnogim slučajevima i signifikantno pozitivni. Ovi su rezultati u potpunoj suprotnosti s ranijim studijama Alesine i Rodrika (1994), te Perssona i Tabellinija (1994) koje su ustvrdile negativnu vezu između nejednakosti i rasta.

Da razlika ne proizlazi samo iz korištenja nove baze podatka, već i iz drugačije specifikacije jednadžbi i drugačije ekonometrijske tehnike pokazuje razlika u odnosu na rezultate istraživanje Deiningera i Squira (1997), koji su na osnovi istih podataka pronašli negativnu, ali slabu vezu između nejednakosti i rasta. Međutim, kod njih je rast kao zavisna varijabla predstavljen prosječnom stopom rasta u tridesetogodišnjem razdoblju, i to u regresijskoj analizi na osnovu vremenskog presjeka po zemljama (za razliku od analize panel podataka koju primjenjuju Li i Zou).

Obje posljednje navedene studije, Forbes (1997), te Li i Zou (1997), svojim kontroverznim rezultatima ukazuju na potrebu da se ponovno empirijski preispita veza između nejednakosti i gospodarskog rasta, kao i determinante koje određuju takvu vezu.

## 6.4. ŠTO SE MOŽE NAUČITI IZ EMPIRIJSKIH ISTRAŽIVANJA?

### 6.4.1. Zaključci empirijskih studija

Teorijska predviđanja veze između nejednakosti dohodaka i rasta u općem su slučaju neodređena, dok se u pojedinim slučajevima, ovisno o razmatranom mehanizmu međusobnog utjecaja, može pronaći bilo pozitivna, bilo negativna veza. Empirijski rezultati slijede takva teorijska promišljanja u pogledu mogućeg smjera i mehanizama utjecaja nejednakosti na rast, tako da oni ipak ne omogućavaju donošenje čvrstih zaključaka. Što se tiče konkretnog mehanizma utjecaja, čini se da je socijalno-politička nestabilnost najuspješniji mehanizam utjecaja, budući da kod njega postoji najmanje teorijskih i empirijskih nesuglasica.

Negativnu korelaciju između nejednakosti i rasta, koju nalazi većina empirijskih studija početkom devedesetih godina treba uzeti s oprezom iz najmanje dva razloga. Ponajprije, teško da bi se smjelo zaključiti da vrlo širok obuhvat redistribucijske politike vodi dugoročnom rastu, budući da nam empirijski rezultati sugeriraju da je visoka razina državne intervencije negativno korelirana s rastom<sup>10</sup>. Politika smanjivanja nejednakosti može povećati državnu potrošnju i dovesti do negativnih učinaka na rast koji bi mogli nadjačati pozitivne učinke

---

<sup>10</sup> Tako npr. Clarke (1995) pokazuje da uključivanjem varijable nejednakosti u standardnu regresiju rasta, veličina državne potrošnje postaje negativno (iako ne robusno) korelirana s rastom.

veće jednakosti. Drugo, ranije studije koje su izvještavale o negativnoj vezi između nejednakosti i rasta očigledno su imale izvjesnih ekonometrijskih problema koji se tiču pouzdanosti podataka i pristranosti rezultata zbog izostavljenih varijabli, odnosno nedovoljnog broja opservacija. Ipak, s popriličnom sigurnošću mogli bi zaključiti da visoka razina nejednakosti nije nužna pretpostavka gospodarskog rasta, jednako kao što politika "iscijedi bogate" neće nacionalna gospodarstva dovesti do stabilnog dugoročnog rasta.

#### **6.4.2. Neke implikacije za ekonomsku politiku**

Iako se prijedlozi za vođenje ekonomske politike, ili specifično politike redistribucije dohotka, u razmatranim empirijskim studijama relativno rijetko iznese na eksplicitan, nedvosmislen način, moguće je izvesti neke preporuke za ekonomsku politiku, čak i pod cijenu da su one ponekad prilično slobodna interpretacija zaključaka ovih studija.

Nejednakosti dohotka i imovine svakako nisu pitanja koja bi bilo koja vlada mogla i smjela zanemarivati. Ne samo da ova pitanja imaju svoje socijalne i moralne implikacije, već i vrlo očigledne ekonomske posljedice. Velika nejednakost dohotka ne predstavlja stabilan temelj za dugoročni gospodarski rast, ona je izvor potencijalnih socijalnih konflikata, onemogućuje punopravno i produktivno sudjelovanje u gospodarskom životu onih najsiromašnijih, dok će slaba kupovna moć većeg dijela stanovništva biti loša osnova za razvoj domaće proizvodnje. S druge strane, pretjerana upotreba redistribucije može uzrokovati porezne distorzije, može oslabiti poticaje za produktivnim radom, štednjom i investicijama, rezultirati u gomilanju državnog aparata, i s tim povezano dovesti do bujanja netržišnih oblika ponašanja (rent-seeking, korupcija) i do povećanja neučinkovitosti takvih glomaznih sustava. Konačan ekonomski učinak redistribucije u takvim slučajevima neće biti nimalo poticajan za rast.

Veličina nejednakosti koja je socijalno i ekonomski razvojno-poticajna različita je od zemlje do zemlje. Viša razina nejednakosti prihvatljivija je ako je cijela zajednica bogatija, odnosno ako je siromaštvo razmjerno rijetko. Ako ukupni dohodak raste, a siromaštvo se smanjuje, eventualni rast nejednakosti bit će lakše prihvatiti. Ako se bogatstvo i visoki dohoci smatraju proizvodom talenta i radnih napora, opće odobravanje takvih dohodaka bit će veće. Stoga nosioci ekonomske politike trebaju voditi računa da od općeg gospodarskog rasta imaju koristi i oni najsiromašnji, te da na najmanju moguću mjeru svedu sve netržišne izvore nejednakosti koji bi mogli proizići iz političkog utjecaja, uspješnog lobiranja, osobnih veza, nepotizma ili korupcije.

Ako se kao jedan od ciljeva državne politike želi imati ekonomski i socijalno prihvatljiva distribucija dohodaka, tada je potrebna i odgovarajuća politika redistribucije dohodaka. Više redistribucije ne znači automatski i veću jednakost. Ključna veza s ekonomskim rastom ne mora se ostvarivati preko veličine redistribucije dohotka, već "kvalitete" redistribucije. Treba uspostaviti učinkovit sustav redistribucije, što podrazumijeva dobro usmjerene socijalne transfere (prema onima kojima su takvi transferi doista potrebni), veću učinkovitost državne administracije i povećanje kvalitete državnih usluga. Politika smanjivanja nejednakosti trebala bi biti usredotočena na povećanje perspektive za ugroženije slojeve stanovništva. Obrazovanje i unapređivanje ljudskog kapitala pritom će imati ključnu ulogu. Naime, tradicionalni oblici poreznih transfera sve su manje uspješni kod ujednačavanja dohodaka, dok politika poticanja ljudi da povećaju svoju "zaposlivost" - i to pojačanim obrazovanjem i usavršavanjem - obećava znatno više. Obrazovanje ima odlučujuću ulogu u boljem snalaženju ljudi u današnjoj globalnoj ekonomiji. Ono će kod siromašnijih zemalja pomoći u prevladavanju straha od reformi usmjerenih na jačanje tržišnih zakonitosti, a kod bogatijih zemalja pružiti podršku borbi protiv daljnjeg osiromašenja nekvalificiranih radnika.

Dizajniranje učinkovite mreže socijalne sigurnosti nužno je radi osiguranja socijalne stabilnosti i potpore za gospodarske reforme (za zemlje u razvoju). Socijalno osiguranje može poticajno djelovati na ekonomsko restrukturiranje ohrabrujući ljude da preuzimaju rizik, da se ponovno obrazuju i mijenjaju zaposlenje. Učinkovitost takvog sustava postigla bi se dobro usmjerenim, ne preobilnim, programima zaštite socijalno najugroženijih.

Mogli bismo zaključiti da je za stabilan gospodarski rast, u dugom roku, najbolje voditi politiku izbjegavanja nepotrebnih nejednakosti i to na način da se siromašnijim i ugroženijim slojevima stanovništva povećavaju mogućnosti za uspjeh putem osiguranja dostatne zdravstvene njege, kvalitetnog obrazovanja, poštenog pravnog sustava, te osiguranja pristupa financijskim tržištima i zadovoljavajuće razine javnih usluga. U kratkom roku mogli bi pomoći dobro usmjereni programi socijalnih transfera, odgovarajuća mreža socijalne sigurnosti, te povećanje učinkovitosti javnog sektora. Vlade bi trebale biti svjesne opasnosti da sa širokim programima redistribucije raste opasnost od slabljenja poticaja za rad i investicije, te da lako dolazi do nepotrebnog širenja birokracije i većih šansi za korupciju.



## 6.5. NEJEDNAKOST I RAST U HRVATSKOJ

### 6.5.1. Dohodovne nejednakosti u Hrvatskoj

Gdje je Hrvatska u pogledu nejednakosti dohotka i kakav je utjecaj sadašnjeg stanja nejednakosti na perspektive gospodarskog rasta? Bilo kakav ozbiljan odgovor na ova pitanja iznimno je teško dati. Pouzdani izvori podataka o sadašnjoj razini nejednakosti dohotka, kao i o promjenama koje su se posljednjih godina dogodile, praktično ne postoje. Anketa o dohocima i potrošnji koja, ako je pravilno izvedena, u svim zemljama predstavlja vjerodostojan izvor podataka za izračunavanje različitih mjera nejednakosti, u Hrvatskoj nije provedena od 1988. godine<sup>11</sup>. A za današnja ekonomska zbivanja iznimno je zanimljivo upravo sve ono što se dogodilo nakon toga. Autoru ovog rada nije poznato niti kontinuirano praćenje stavova javnosti o nejednakostima u društvu<sup>12</sup>.

S druge strane, Hrvatska svojom fiskalnom politikom provodi prilično opsežnu redistribuciju dohotka (vidjeti slijedeći odjeljak), ali su njeni učinci na konačnu distribuciju dohotka nejasni. Isto vrijedi i za dugoročne učinke odabrane redistribucijske politike na gospodarski rast.

Ako pretpostavimo da Hrvatska, barem u osnovnim crtama, slijedi obrazac ponašanja tranzicijskih zemalja Srednje i Istočne Europe, tada je na temelju istraživanja za te zemlje moguće donijeti neke zaključke i za Hrvatsku, ponajprije o stavu prema nejednakostima dohotka, a potom i o kretanju nejednakosti.

Ekonomski transformacija u bivšim socijalističkim zemljama poduzeta je s nadom da će reforme dovesti do značajnog rasta dohotka i povećanja životnog standarda. Distribucijski učinci tranzicije u početku nisu bili u središtu pozornosti akademskih i javnih rasprava. Pitanja makroekonomske ravnoteže, otvaranja tržišta, privatizacije činila su se daleko važnijima. Ideal jednakosti, zbog svoje povezanosti sa socijalističkom ideologijom smatrao se potpuno diskreditiranim.

---

<sup>11</sup> U 1990. godini provedena je nepotpuna Anketa, čiji rezultati nisu objavljeni.

<sup>12</sup> Ekonomski i socijalni učinci nejednakosti ne ovise samo o "stvarnoj" nejednakosti, već i o percepciji javnosti o kretanju, izvorima i opravdanosti nejednakosti. Percepcija javnosti o velikim i neopravdanim nejednakostima, bez obzira na stvarnu razinu i izvore nejednakosti može stvoriti ozračje socijalne i političke nestabilnosti sa svim pripadajućim ekonomskim posljedicama.

Atkinson i Mickelwrite (1992, str. 2-5) ovako opisuju stavove prema pitanjima distribucije dohodaka u tranzicijskim zemljama. Jedan dio ljudi smatra da je odbacivanjem komunizma distribucija dohotka postala potpuno irelevantna i da je distribucija koju obavlja tržište moralno prihvatljiva i opravdana. Drugi dio smatra da brigu o distribuciji treba ograničiti na brigu o apsolutnom položaju najsiromašnijih. Dakle, treba izgraditi mrežu socijalne sigurnosti, zbrinuti siromašne i omogućiti im da s porastom dohotka i oni uživaju u apsolutnom povećanju njihovih dohodaka. Treći stav distribucijske ciljeve društva promatra nešto šire, ukazujući na potrebu da se brine i o relativnoj distribuciji dohotka. Tako se smatra da društveno blagostanje ovisi i o ukupnom dohotku i o njegovoj distribuciji, ali da s uvođenjem tržišnog sustava i povećanjem učinkovitosti gospodarstva u početku mora doći do povećanja nejednakosti. Iako autori to ne spominju, mogli bismo nadodati da se usporedno s procesom tranzicije mijenja i stav o nejednakostima, i to u smjeru trećeg pristupa.

Milanovic (1998) opisuje i objašnjava neke promjene u distribuciji dohotka koje su se događale u tranzicijskim zemljama. Ponajprije, nejednakosti dohodaka mjerene Ginijevim koeficijentom osjetno su povećane tijekom razdoblja tranzicije. Zanimljivo je da su nejednakosti sada manje u zemljama koje su primijenile brze i radikalne reforme (srednjoeuropske i baltičke države) nego u zemljama gdje su se reforme sporije odvijale (Rusija). Nadalje, u odnosu na predtranzicijsko razdoblje, udio plaća u ukupnim dohocima pojedinaca je smanjen, dok je udio dohodaka iz ostalih izvora, mirovina i ostalih socijalnih transfera povećan. Koncentracija (neujednačenost) plaća snažno je povećana u svim istočnoeuropskim zemljama, što je najvažniji uzrok povećanja nejednakosti. Zanimljivo je da socijalni transferi, usprkos povećanju svog udjela u dohotku, nisu doprinijeli smanjivanju nejednakosti (Latvija je, zahvaljujući uvođenju sustava gotovo ravnornjernih mirovina, jedini izuzetak). Štoviše, u Rusiji i Poljskoj ovi su transferi pridonijeli porastu nejednakosti dohodaka.

Pitanjem nejednakosti dohodaka u tranzicijskim zemljama bavi se i EBRD (1997; dodatak 2.2.). Iako se još jednom naglašavaju problemi s pouzdanošću podataka, naročito onih vezanih za predtranzicijsko razdoblje, ipak se zaključuje da su dohodovne nejednakosti u tranzicijskim zemljama bez sumnje značajno porasle. Uzroci povećanja nejednakosti vide su u znatnom padu BDP-a, promijenjenoj strukturi gospodarstva (povećanje udjela privatnog sektora u kojem postoje veće nejednakosti u primanjima), većoj disperziji primanja (kao posljedici uvođenja tržišnog gospodarenja) i redistribuciji, odnosno koncentraciji bogatstva kroz privatizaciju (što utječe na dohotke od kapitala). U nekim slučajevima povećanju nejednakosti pridonijeli su i problemi u politici

redistribucije dohotka koji se ogledaju u loše usmjerenoj politici socijalnih transfera (gdje relativno bogatiji imaju iznadproporcionalne koristi od politike socijalnih transfera) i/ili kolapsu sustava državnih prihoda koji onemogućuju učinkovitu redistributivnu politiku.

Zaključujući ovaj kratki pregled zbivanja u tranzicijskim zemljama, možemo pretpostaviti da se navedena evolucija stavova o nejednakostima dohodaka, jednako kao i većina promjena u distribuciji dohodaka, dogodila i u Hrvatskoj. Vjerujemo da nositelji ekonomske politike u Hrvatskoj razumiju važnost distribucije dohotka za gospodarska i socijalna zbivanja. Stoga s pribavljanjem pouzdanih podataka treba očekivati njihov veći interes (i potporu) za istraživanja distribucije dohodaka u Hrvatskoj.

Promjene i uzroci promjena u distribuciji dohodaka u Hrvatskoj posljednjih godina vjerojatno su slični kao i u ostalim tranzicijskim zemljama. Iako pouzdana usporedba razine i veličine promjena u nejednakosti dohodaka u Hrvatskoj i drugim tranzicijskim zemljama nije moguća, grubu sliku moguće je dobiti na osnovu nekih starijih podataka.

U razdoblju neposredno pred početak tranzicije, bivša Jugoslavija bila je zemlja s razmjerno visokim nejednakostima dohodaka u odnosu na ostale tada socijalističke zemlje (vidjeti tablicu 6.1.). Veće nejednakosti u bivšoj Jugoslaviji i Sovjetskom savezu dijelom su posljedica velikih regionalnih razlika u dohocima. Tako se može pretpostaviti da su nejednakosti dohodaka u pojedinim državama bivših federacija bile nešto manje. Potvrđuju to i podaci iz baze podataka Deiningera i Squirea (1996) o tome da je Ginijev koeficijent za Sloveniju u 1992. godini iznosio 25.95, što je manje nego u Jugoslaviji 1990. Hrvatskoj bismo mogli pridodati možda tek nešto veću veličinu koeficijenta zbog pretpostavljeno manje uravnoteženog regionalnog razvitka u odnosu na Sloveniju.

Tablica 6.1.  
**NEJEDNAKOSTI DOHODAKA U TRANZICIJSKIM ZEMLJAMA  
 U PREDTRANZICIJSKOM RAZDOBLJU**

Zemlja	Godina	Ginijev koeficijent
Bugarska	1990	24.53
Čehoslovačka	1988	20.07
Mađarska	1989	23.34
Poljska	1990	26.24
Rumunjska	1989	23.38
Sovjetski Savez	1989	27.77
Jugoslavija	1990	31.88

Izvor: Deininger i Squire (1996).

Ahec-Šonje (1992) je u radnom izvješću o projektu istraživanja nejednakosti u Hrvatskoj izložila različite mjere nejednakosti dohotka u Hrvatskoj za razdoblje od 1963. do 1988. koje su dobivene na temelju analize anketa o prihodima, rashodima i potrošnji stanovništva u tom razdoblju<sup>13</sup>. Tablica 6.2. prikazuje samo Ginijev koeficijent nejednakosti dohotka na razini ukupnog prihoda za sva kućanstva, te na razini prihoda od rada za sva kućanstva. Može se uočiti da je veličina koeficijenta kod ukupnog prihoda u cijelom razdoblju bila oko 20. Iako je Ginijev koeficijent u 1988. godini povećan na preko 22, to je još uvijek nešto niže nego što bismo očekivali na osnovu prethodno iznesenih usporednih podataka za ostale tranzicijske zemlje i bivšu Jugoslaviju. Kako se u izvješću ne spominje međunarodna usporedivost rezultata, smatramo da su rezultati zanimljiviji i pouzdaniji kao vremenska serija, nego kao osnova za usporedbu s ostalim zemljama. Vidljivo je da prema kraju osamdesetih godina dolazi do rasta nejednakosti dohotka ako se on promatra kroz ukupne prihode kućanstava. Međutim, kod distribucije prihoda od rada početkom osamdesetih dolazi do neočekivanog smanjivanja nejednakosti. Možda dio objašnjenja leži u početku tadašnje gospodarske krize koja se brzo odrazila u ujednačavanju radnih dohodaka nepoljoprivrednih kućanstava i u rastu radnih dohodaka poljoprivrednih kućanstava čime se smanjila razlika između prihoda od rada između nepoljoprivrednih i poljoprivrednih kućanstava, pa se smanjio i Ginijev koeficijent.

<sup>13</sup> Radi se o projektu Ministarstva znanosti i tehnologije pod nazivom "Ekonomске nejednakosti u Hrvatskoj od 1963. do 1993. godine". Glavni istraživač bio je dr. Ivo Bičanić.

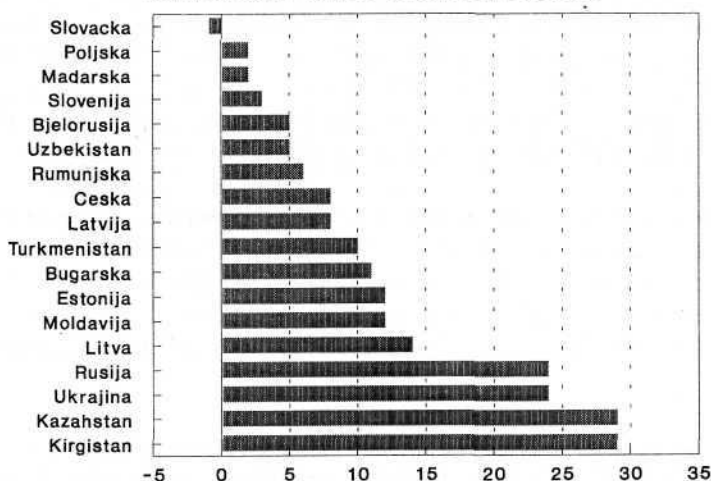
Tablica 6.2.  
GINIJEV KOEFICIJENT NEJEDNAKOSTI DOHODAKA  
U HRVATSKOJ, 1963.-1988.

	1963.	1968.	1973.	1978.	1983.	1988.
Ukupni prihod	19,83	21,17	19,72	20,21	18,32	22,65
Prihod od rada	24,79	34,74	28,63	31,35	21,51	21,43

Izvor: Ahec-Šonje (1992).

Nastavkom tržišnih reformi i početkom razdoblja tranzicije, nejednakost dohodaka u Hrvatskoj je najvjerojatnije povećana. Osnovne uzroke tome, kao i u ostalim tranzicijskim zemljama treba tražiti u izraženijim razlikama u plaćama zaposlenih, povećanju nezaposlenosti i nižoj stopi participacije. O razmjerima promjena u distribuciji dohodaka teško je suditi. Radi usporedbe, na slici 6.1. se prikazuju promjene Ginijevog koeficijenta za tranzicijske zemlje u razdoblju između 1987/88. i 1993/95. Može se uočiti da je tranzicijski "šok" u obliku povećanja nejednakosti bio znatno veći u zemljama bivšeg Sovjetskog saveza nego u zemljama Srednje Europe. Stoga i razmjere povećanja nejednakosti u Hrvatskoj treba tražiti na razinama ostalih srednjoeuropskih zemalja.

Slika 6.1.  
PROMJENE GINIJEVOG KOEFICIJENTA U TRANZICIJSKIM  
ZEMLJAMA IZMEĐU 1987/88. I 1993/95.



Izvor: Kolodko (1998).

### 6.5.2. Struktura prihoda stanovništva

Proces tranzicije doveo je do promjena u izvorima dohodaka stanovništva u tranzicijskim zemljama. Tablica 6.3., na osnovi raspoloživih podataka iz Ministarstva financija, procjenjuje strukturu dohodaka stanovništva u Hrvatskoj u 1994. i u 1997. godini. Može se uočiti da je udio dohotka od nesamostalnog rada (plaće) između dva promatrana razdoblja smanjen, dok je udio ostalih primanja stanovništva povećan<sup>14</sup>. Kod osnovne podjele na dohotke (koje čine dohoci od nesamostalnog rada i ostali dohoci) i transfere (mirovine i ostali transferi), vidljiva je tendencija da stanovništvo sve veći dio svojih primanja ostvaruje u obliku transfernih primanja (26.2% u 1997. u odnosu na 23.1% u 1994. godini). Tako je primjerice masa mirovina rasla brže od mase plaća, što dakako postavlja pitanje financiranja tako povećane mase mirovina (iz proračuna ili povećanjem stope doprinosa). Nadalje, izuzetno je mali porast udjela u dohotku zabilježen kod ostalih dohodaka, čiju većinu čine dohoci od obrta i samostalnih djelatnosti. Očekivalo bi se da s napretkom tržišnih reformi, privatizacijom gospodarstva i širenjem mogućnosti ostvarivanja različitih oblika dohodaka ova kategorija znatnije poveća svoj udio. Možda dio problema leži u poreznoj statistici, koja ne obuhvaća dohotke od kapitala, a zasigurno joj izbjegava i znatan dio sitnog privatnog sektora (zbog evazije). No, ako je razina porezne evazije konstantna (ili čak smanjena) u promatranom razdoblju, tada bismo još uvijek očekivali znatniji rast dohodaka od obrta i samostalnih profesija (bez obzira što nisu uključeni dohoci od kapitala). Moguće je da se već 1994. formirala određena nova struktura privrede koja odgovara i sadašnjem stupnju ekonomske transformacije u Hrvatskoj, tako da nije bilo potrebe za daljnjom korekcijom strukture. Možda se struktura privrede mijenja u smjeru suprotnom od očekivanja, tj. ponovno jačaju veći poslovni sustavi, a sve se više izolira obrt i ostale samostalne djelatnosti. Obje posljednje mogućnosti, čini se, nisu u skladu s poželjnim pravcem tranzicije u Hrvatskoj.

Rast transfernih primanja stanovništva, i s time u skladu jačanje redistribucijske uloge države, nameće pitanje učinaka koje bi takva kretanja mogla imati. S jedne strane, sasvim izvjesno postoje učinci na ukupnu razinu dohodovnih nejednakosti u društvu, kako zbog promijenjene strukture dohodaka, tako i zbog pretpostavljenih promjena u distribuciji unutar svakog pojedinog izvora prihoda

---

<sup>14</sup> Podsjećamo da je takvu promjenu strukture u drugim tranzicijskim zemljama uočio Milanovic (1998). Zanimljivo je, međutim, da Milanovicevi rezultati govore da promijenjena struktura raspoloživog dohotka stanovništva nije imala gotovo nikakav utjecaj na rast ukupne nejednakosti.

stanovništva. Tako, na primjer, nije jasno je li povećanje redistribucijske uloge države doprinijelo, a ako jest, u kojoj mjeri, smanjivanju nejednakosti u Hrvatskoj. Posebno bi bilo zanimljivo vidjeti je li povećani udio mirovina popraćen smanjivanjem nejednakosti u njihovoj distribuciji. Takva analizu u Hrvatskoj za sada nije napravljena.

S druge strane, pitanje je učinaka naraslih transfernih primanja stanovništva na rast. Osim putem utjecaja na distribuciju dohodaka, pa potom na rast, potrebno bi bilo razmatrati i druge kanale utjecaja porasta transfera na gospodarski rast (npr. utjecaj na motivaciju za radom i štednjom, na širenje različitih oblika nepoželjnog netržišnog ponašanja (rent-seeking) i sl.).

Tablica 6.3.

**STRUKTURA DOHOTKA STANOVNIŠTVA U HRVATSKOJ**

	1994.		1997.	
	mil.kuna	%	mil.kuna	%
Dohodak od nesamostalnog rada*	24948,1	70,4	44806,8	66,7
Ostali osobni dohoci**	2288,3	6,5	4817,1	7,2
Mirovine***	6304,7	17,8	13217,1	19,7
Ostali transferi****	1876,6	5,3	4337,1	6,5
UKUPNO	35417,7	100,0	67178,4	100,0

\* Ukupan iznos bruto plaća i primitaka na osnovu obrade ID obrazaca, izvor Ministarstvo financija, Porezna uprava.

\*\* Dohoci od obrta i ostalih samostalnih djelatnosti, dohodaka od imovine i inozemni dohoci prema obradi godišnjih poreznih prijava, izvor Ministarstvo financija, Porezna uprava.

\*\*\* Transferi kućanstvima Fonda mirovinskog i invalidskog osiguranja, izvor Ministarstvo financija (1998, str. 110).

\*\*\*\* Tekući transferi kućanstvima iz državnog proračuna (socijalna pomoć, naknade prognanicima), Hrvatskog zavoda za zdravstveno osiguranje (naknade za bolovanja na teret Zavoda, porodiljne naknade, naknade za opremu novorođenčadi), Fonda za zapošljavanje (naknada za nezaposlenost) i Fonda doplatka za djecu (dječji doplatka), izvor Ministarstvo financija (1998, str. 106-113).

### 6.5.3. Redistribucijska politika u Hrvatskoj

O narasloj redistribucijskoj ulozi države govore i podaci o državnim rashodima, odnosno činjenica da su tijekom proteklih nekoliko godina snažno povećani socijalno usmjereni izdaci države. U tablici 6.4. prikazani su rashodi konsolidirane središnje države razvrstani po funkcionalnoj klasifikaciji. Usporedbom 1995. i 1997. godine, može su uočiti snažan relativni porast rashoda za socijalno osiguranje i zaštitu (s 12.6% na 15.7% BDP-a). Istovremeno su državni izdaci za obrazovanje i zdravstvo, dakle za kategorije koje isto tako imaju značajan utjecaj na socijalnu sliku Hrvatske (ali i na veličinu ljudskog kapitala) ostali na istoj razini u odnosu na BDP.

Tablica 6.4.  
DRŽAVNI RASHODI PO FUNKCIONALNOJ KLASIFIKACIJI  
(KONSOLIDIRANA SREDIŠNJA DRŽAVA)

	1995.	% BDP	1996.	% BDP	1997.	% BDP
1. Opće javne usluge	2945.6	3,0	1585.8	1,5	1740.1	1,5
2. Poslovi i usluge obrane	10122.2	10,3	7895.3	7,4	6430.2	5,4
3. Poslovi javnog reda i sigurnosti	2992.5	3,0	3264.1	3,0	3668.3	3,1
4. Poslovi i usluge obrazovanja	2703.5	2,8	2920.9	2,7	3281.3	2,8
5. Poslovi i usluge zdravstva	7504.9	7,6	9109.6	8,5	8885.2	7,5
6. Socijalno osiguranje i zaštita	12363.5	12,6	14464.2	13,5	18721.0	15,7
7. Stanovanje i komunalne djelatnosti	1283.0	1,3	2655.2	2,5	2883.1	2,4
8. Poslovi i usluge prometa i veza	2217.6	2,3	3369.0	3,1	3233.7	2,7
9. Ostalo	2511.3	2,5	5258.6	4,9	6128.9	5,1
<b>Ukupni rashodi</b>	<b>44644.1</b>	<b>45,4</b>	<b>50522.7</b>	<b>47,1</b>	<b>54971.8</b>	<b>46,2</b>

Izvor: Švaljek (1998).

Tablica 6.5.  
TEKUĆI TRANSFERI STANOVNIŠTVU PO FUNKCIONALNOJ  
KLASIFIKACIJI (KONSOLIDIRANA SREDIŠNJA DRŽAVA)

	1995.	% BDP	1996.	% BDP	1997.	% BDP
1. Poslovi i usluge zdravstva	1477.7	1,5	2240.8	2,1	1949.5	1,6
2. Socijalno osiguranje i zaštita	11394.5	11,6	13502.6	12,6	17523.6	14,7
3. Ostalo	884.4	0,9	1213.8	1,1	802.3	0,7
<b>Ukupno</b>	<b>13756.6</b>	<b>14,0</b>	<b>16957.2</b>	<b>15,8</b>	<b>20275.4</b>	<b>17,0</b>

Izvor: Švaljek (1998).



Veličina tekućih transfera stanovništvu (vidjeti tablicu 6.5.) još je jedan pokazatelj redistribucije koju obavlja država. Ovi su transferi u 1997. godini iznosili 17% BDP-a, ili oko 37% ukupnih rashoda konsolidirane središnje države. Najveći dio tih transfera otišao je za potrebe socijalnog osiguranja i zaštite, ili točnije na izdatke za mirovine (13.2 milijarde kuna ili 11% BDP-a, (nije prikazano u tablici 6.5.)). Osim same visine tekućih transfera stanovništvu, treba primijetiti da oni imaju snažnu tendenciju rasta, sa 14 % BDP-a u 1994. na 17% BDP-a 1997.

Prema veličini socijalnih izdataka, Hrvatska nije izuzetak, barem kada se uspoređuje s ostalim srednjoeuropskim tranzicijskim zemljama. Tablica 6.6. prikazuje veličinu državnih izdataka za socijalno osiguranje i zaštitu u odabranim tranzicijskim zemljama, dok tablica 6.7. prikazuje izdatke za sustav javnih mirovina u 1993. i 1996. godini. Poljska i Slovenija imaju iznimno visoka državna izdvajanja za socijalnu zaštitu, više od 20% BDP-a. Najveći dio tih izdataka odnosi se na izdatke za mirovine, u Poljskoj 14.4% BDP-a. Prema veličini potrošnje za socijalno osiguranje Hrvatska je na razini prosjeka srednjoeuropskih tranzicijskih zemalja, dok je prema visini izdataka za mirovine nešto iznad prosjeka. Indikativno je, međutim, da Hrvatska ima relativno najveći porast izdataka za mirovine u razdoblju između 1993. i 1996. godine, što se djelomice može objasniti nadoknađivanjem inflacijom obezvrijeđenih mirovina iz 1993. godine, a dijelom svjesnim izborom nositelja ekonomske politike. Bez obzira što Hrvatska značajno "ne iskače" u ovim usporedbama, treba spomenuti da se, s makroekonomskog stajališta, izdaci za socijalne namjene u srednjoeuropskim tranzicijskim zemljama mogu smatrati previsokima. Oni su previsoki s obzirom na razinu dohotka po stanovniku i s obzirom na dvojbenu socijalnu učinkovitost potrošenih sredstva. Izdašni sustav javnih mirovina možda je razumljiv izbor bogatijih europskih zemalja (vidjeti u tablici 6.7.), no u siromašnijim tranzicijskim zemljama takav izbor može postati ozbiljnom preprekom bržem gospodarskom rastu.

Tablica 6.6.  
**TRANSFERI OPĆE DRŽAVE ZA SOCIJALNO OSIGURANJE U  
 ODABRANIM TRANZICIJSKIM ZEMLJAMA, 1996.**

Zemlja	Socijalni transferi (u % od BDP-a)
Hrvatska	13,5
Češka	12,2
Estonija	11,0
Latvija	16,1
Litva	8,8
Mađarska	14,4
Poljska	20,8
Slovačka	14,5
Slovenija	20,2

Izvor WEO (1998, str.112).

Tablica 6.7.  
**IZDACI ZA JAVNE MIROVINE U ODABRANIM TRANZICIJSKIM  
 ZEMLJAMA, 1993. I 1996.**

Zemlja	Izdaci za mirovine (u % od BDP-a)	
	1993.	1996.
<b>Zemlje Srednje Europe</b>		
Hrvatska	6,2	10,2
Albanija	6,5	6,8
Bugarska	14,1	9,5
Češka	7,3	8,4
Mađarska	10,6	9,7
Makedonija	15,6	11,2
Poljska	13,4	14,4
Rumunjska	6,2	5,8
Slovačka	9,4	8,3
<b>Baltičke zemlje i Rusija</b>		
Estonija	6,4	7,6
Latvija	9,5	10,8
Litva	4,8	6,2
Rusija	6,1	4,5
<b>Zemlje OECD-a</b>		
Francuska	14,4	...
Njemačka	14,3	...
Italija	17,1	...
Španjolska	11,2	...
SAD	...	4,6

Izvor: WEO (1998, str. 115).

Za probleme koje obrađuje ovaj rad bilo bi zanimljivo saznati kakve su posljedice odabrane redistribucijske politike na nejednakosti dohodaka stanovništva u Hrvatskoj. Naime, više redistribucije ne implicira automatski više jednakosti. Rastući izdaci za mirovine mogli bi značiti manje nejednakosti u društvu, jer je veća vjerojatnost da umirovljenici čine siromašniji sloj stanovništva. Međutim, povećanjem broja umirovljenika, naročito broja umirovljenika s povlaštenim i invalidskim mirovinama, moguće je da se distribucija mirovina zapravo "pogoršala" (veća nejednakost). Socijalna funkcija mirovina možda je izostala. Može se spomenuti i pitanje prijevremenog ili ranog povlaštenog umirovljenja. Bez obzira na iznos mirovina koji takvi umirovljenici primaju (često je on iznadprosječan), on smanjuje masu mirovina za "stare" umirovljenike, a "novi" umirovljenici, još uvijek u aktivnoj dobi, mogu nastaviti raditi u neformalnom sektoru, čime se dodatno povećavaju nejednakosti u društvu. Takvo stanje je u suprotnosti s idejom socijalne pravednosti. S druge strane, jedan od problema sadašnjeg mirovinskog sustava je i taj da on propušta generirati motivaciju za zapošljavanje u legalnoj sferi gospodarstva (zbog toga što je ovisnost visine mirovina o visini primanja tijekom radnog vijeka razmjerno mala).

Osim pitanja tko ima najveće koristi od postojeće distribucije, može se postaviti i pitanje tko snosi najveći teret u prikupljanju sredstava koja se kasnije redistribuiraju, odnosno koji slojevi stanovništva snose najveći porezni teret. Osvrnimo se samo na dva, vrlo izdašna, izvora punjenja državnog proračuna i izvanproračunskih fondova. To je porez na dodanu vrijednost, te porez i doprinosi iz plaće. Porez na dodanu vrijednost sa samo jednom stopom i malim brojem izuzeća je svakako alokativno neutralan, no je li on i distributivno neutralan. Bogatiji veći dio svog dohotka štede, pa je u ograničenom vremenskom horizontu takav porez distributivno regresivan tj. siromašniji veći dio svog dohotka izdvajaju za njegovo podmirenje. Kod poreza na dohodak i doprinosa iz plaća (vidjeti slike 6.2. i 6.3.), može se uočiti tendencija pada stopa i njihova razmjerno blaga progresivnost<sup>15</sup>. Na temelju toga može se naslutiti da hrvatski porezni sustav prilično ravnomjerno raspoređuje porezni teret na sve slojeve stanovništva, što znači da on nema socijalnu funkciju. Socijalna funkcija države gotovo se u potpunosti preselila na rashodnu stranu. Isto se tako može ocijeniti da je porezni sustav prilično transparentan i jednostavan. Sve se ove osobine poreznog sustava u suvremenoj ekonomskoj literaturi obično smatraju

---

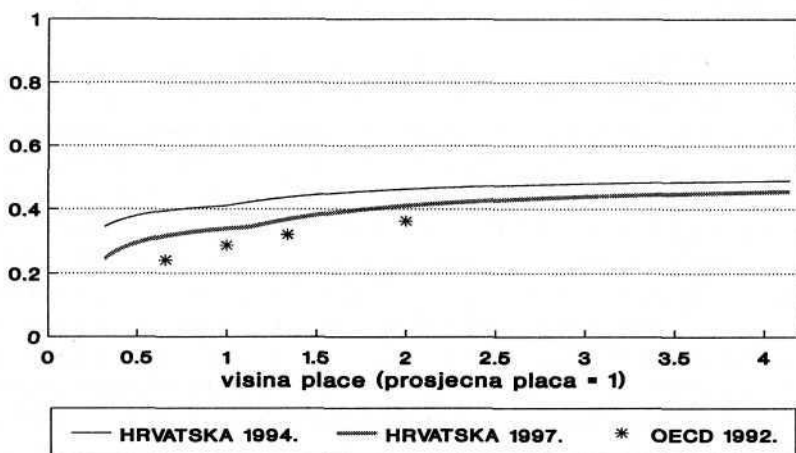
<sup>15</sup> Treba spomenuti da je smanjivanje progresivnosti poreznog sustava, uz pad broja i visine stopa poreza na dohodak prisutno u većini razvijenih gospodarstava posljednjih desetak godina (vidjeti npr. OECD 1995).

poželjnima i poticajnim za gospodarski rast (vidjeti npr. World Bank, 1991; OECD 1994, 1995).

#### 6.5.4. Poželjan smjer promjena

Iako nema konkretnih kvantitativnih pokazatelja koji se tiču sadašnje distribucije dohodaka u Hrvatskoj, kao ni kvalitetnih kvantitativnih podataka o promjenama koje su se u tom području dogodile tijekom razdoblja tranzicije, iz prethodnih razmatranja prilično je razvidno jačanje državne redistribucije dohodaka. U svjetlu te spoznaje, kao i ranije iznesenih rezultata teorijskih i empirijskih istraživanja, iznijet ćemo neka razmišljanja o relativno poželjnijim aktivnostima nositelja ekonomske politike u Hrvatskoj<sup>16</sup>.

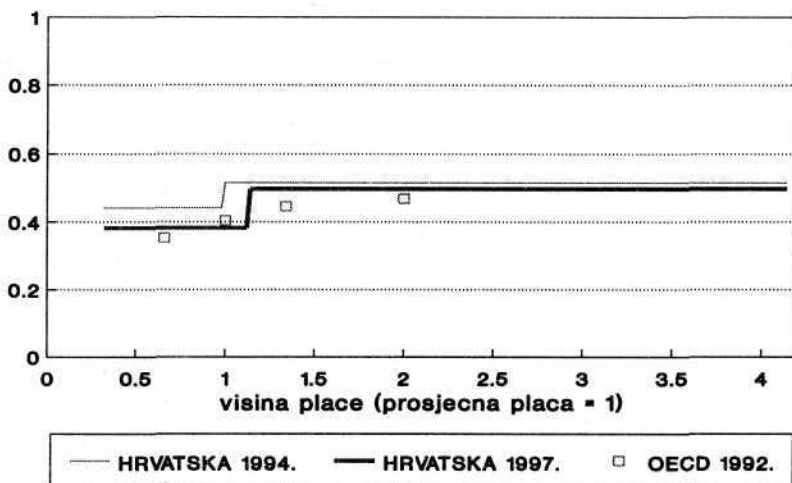
Slika 6.2.  
**PROSJEČNA STOPA POREZA NA BRUTO PLAĆU**  
 (za osobu bez uzdržanih članova obitelji)



Napomena: Porezi uključuju doprinose iz plaća i porez na dohodak (bez prireza).

<sup>16</sup> Bilo bi daleko bolje kada bi svoja razmišljanja temeljili i na konkretnim podacima o ekonomskim nejednakostima u Hrvatskoj. Zato bi, kao jednu od najznačajnijih pretpostavki za valjanu analizu distribucije dohodaka u Hrvatskoj, trebalo pripremiti kvalitetne izvore podataka na kontinuiranoj osnovi (Anketa o dohocima i potrošnji), kao i poduprijeti temeljna istraživanja pitanja nejednakosti.

Slika 6.3.  
**GRANIČNA STOPA POREZA NA BRUTO PLAĆU**  
 (za osobu bez uzdržanih članova obitelji)



Napomena: Porezi uključuju doprinose iz plaće i porez na dohodak (bez prireza).

Izvor: Autorov izračun i OECD (1995).

Ako se državnim akcijama želi postići socijalno prihvatljiva raspodjela dohodaka, a da se pritom ne naruši zdravlje gospodarskog sustava, tada pri redistribuciji dohodaka putem tekućih transfera države prema stanovništvu (dominantni oblik redistribucije u Hrvatskoj) treba biti iznimno oprezan. Ponajprije po pitanju same veličine transfera. Naime, što su veći transferi, veći su zahtjevi, isplativije je lobiranje i sve se više društvene energije troši na rasprave o redistribuciji. Uloga državne administracije jača, ali je istovremeno ona sve izloženija pritiscima i lakše pada pod utjecaj različitih interesnih skupina. Takva situacija iznimno slabi motivaciju za tržišno ponašanje ekonomskih subjekata i narušava temelje zdravog gospodarskog rasta. Zato je bolje da sustav socijalnih transfera bude manji i precizno usmjeren na skupine kojima su takvi transferi doista potrebni. Ista, ili čak povećana razina socijalno-političke stabilnosti mogla bi se postići uz niže fiskalne izdatke. Može se spomenuti i demonstracijski učinak. Ako raste ukupna državna potrošnja, tada treba očekivati da će sve interesne skupine željeti participirati u naraslom "kolaču" za raspodjelu. Kada bi se štedjelo na drugim programima, koji su

socijalno manje osjetljivi, tada bi bilo lakše implementirati socijalno štedljivije programe. Dakle, potrebno je smanjiti ukupne državne izdatke, a u tom okviru moglo bi se pronaći mjesta i za smanjivanje nekih neodmjerenih socijalnih transfera.

Drugo, postojeće programe socijalnog osiguranja i zaštite trebalo bi učiniti učinkovitijima. Ako se prihvati da je smanjivanje državnih izdatka temeljni cilj u dugom roku, povećanje učinkovitosti sustava socijalnog osiguranja pitanje je ekonomske politike u kratkom roku, koje će potpomoći u izvršenju dugoročnog cilja. Prije svega tu se misli na mirovinski sustav, koji organiziran na današnji način teško može funkcionirati, a da ne predstavlja prepreku za daljnji gospodarski rast. Reforma u početnim fazama može predstavljati dodatni trošak za proračun i povećati ukupne izdatke za socijalne namjene, ali u dugom roku ona služi svrsi da gospodarstvu olakša teret servisiranja mirovina. Potrebno je postaviti zdrave osnove za reformirani mirovinski sustav (neki od neizbježnih elemenata pri tome jesu povećanje dobi za odlazak u mirovinu, smanjivanje mogućnosti prijevremenog umirovljenja, pooštavanje kriterija za dobivanje invalidske mirovine) i definirati jasna pravila koja će, između ostalog generirati motivaciju za zapošljavanje u legalnoj sferi, a oslabiti mogućnosti za pritiskom različitih utjecajnih lobija.

U kratkom roku će nastavak tržišnih reformi i restrukturiranje postavljati dodatne zahtjeve pred proračun i to u vidu potrebe pojačanih socijalnih izdataka. Izdaci za rješavanje problema nezaposlenosti i različiti programi socijalne pomoći (ili općenito mreža socijalne sigurnosti za sve "gubitnike" u tranziciji) mogli bi znatno poskupiti sustav socijalnog osiguranja ukoliko se ne bude vodilo računa o učinkovitosti izdataka. Pomoć treba usmjeriti točno onima kojima je potrebna. Jedan od načina je implementiranje programa za pomoć osobama s iznimno niskim dohodcima, bez obzira jesu li one zaposlene ili nezaposlene, u mirovini ili u aktivnoj dobi. Kako bi se izbjegle zloupotrebe, bilo bi potrebno sa sigurnošću utvrditi stvarne dohotke pojedinaca ili obitelji. Velik neformalni sektor gospodarstva predstavlja prepreku razvoju ovakvih programa, ali bi se s vremenom i pretpostavljenim sužavanjem neformalnog sektora mogle otvoriti mogućnosti za primjenu takvih mjera.

Druga stvar na kojoj treba ustrajati je stalno praćenje učinaka pojedinih vrsta izdataka. Ako se dodjeljuju krediti za samozapošljavanje, treba vidjeti kakav su učinak oni ostvarili. Možda je to suviše skup oblik rješavanja problema nezaposlenosti, a isti bi se učinak mogao postići nekim drugim programom uz

manje sredstva, npr. prekvalifikacijom<sup>17</sup>. Stoga je potrebno razviti mehanizme praćenja učinaka pojedinih mjera u okviru socijalnih programa i osposobiti državnu upravu za primjenu takvih mjera. Stalna analiza učinaka pojedinih mjera mogla bi rezultirati u implemenitanju učinkovitijih mjera socijalne zaštite.

Državna redistribucija putem tekućih transfera stanovništvu nije jedini način da se postigne socijalno prihvatljivija distribucija dohodaka. Potrebno je naglasiti značajnu ulogu obrazovnog sustava i sustava zdravstvenog osiguranja u prevenciji mnogih socijalnih problema. Svakako treba razmisliti o načinima povećanja kvalitete obrazovanja u nas (ne treba se zavaravati tezom da imamo izuzetno obrazovanu radnu snagu jer bi se o tome itekako moglo raspravljati). Sustav zdravstvenog osiguranja treba reformu, ali ona nikako ne bi smjela smanjiti razinu zdravstvenih usluga za siromašnije slojeve stanovništva.

Poželjno je sve nelegalne (netržišne) izvore nejednakosti (kriminal, rent-seeking) svesti na minimum. Tu bi mogao pomoći učinkovit pravosudni sustav i veća transparentnost sustava državnih izdataka. Povećanje spoznaja o nejednakostima u društvu putem potpore istraživanjima moglo bi pomoći u donošenju kvalitetnijih socijalnih programa.

Na kraju, ponekad se zna reći da je gospodarski rast najbolja socijalna politika. Rast je dobra, ali ne i jedino dovoljna socijalna politika. Rast smanjuje nezaposlenost, povećava stopu participacije i obično poboljšava apsolutni položaj siromašnih, čime se mogu kompenzirati eventualni negativni učinci povećanja razlika u primanjima. No, potreba skrbi o izbjegavanju nepotrebnih nejednakosti u društvu ostaje trajni zadatak države bez obzira na uspješnost ostalih gospodarskih pokazatelja.

---

<sup>17</sup> Ili drugi primjer. Dječji doplatka u jednakim iznosima za svu djecu je iznimno skupa mjera bez socijalnog karaktera. Učinci takve mjere na demografsko obnovu vjerojatno nisu veliki, pa bi bilo bolje da se zadrži i socijalni karakter doplatka, tj. da se sa znatno većim iznosima pomaže podizanje djece u siromašnijim obiteljima dok bogatijim obiteljima doplatka uopće nije potreban (niti on može utjecati na njihovu odluku o broju djece).

## Literatura

Adelman, Irma i Sherman Robinson, 1989, "Income Distribution and Development" u Hollis Chenery i T. N. Srinivasan, ured., **Handbook of Development Economics**, New York; Amsterdam: North-Holland, str. 849-1003.

Ahec-Šonje, Amina, 1992, "Ekonomске nejednakosti u Hrvatskoj od 1963. do 1993. godine", izvještaj o radu, rukopis.

Alesina, Alberto i Roberto Perotti, 1994, "The Political Economy of Growth: A Critical Survey of the Recent Literature", **The World Bank Economic Review**, 8(3), str. 351-371.

Alesina, Alberto i Roberto Perotti, 1996, "Income Distribution, Political Instability, and Investment", **European Economic Review**, 40(6), lipanj, str. 1203-1228.

Alesina, Alberto i Dani Rodrik, 1994, "Distributive Politics and Economic Growth", Quarterly **Journal of Economics**, 109(2), str. 465-490.

Atkinson, Anthony B. i John Micklewright, 1992, **Economic Transformation in Eastern Europe and Distribution of Income**, Cambridge: Cambridge University Press.

Banerjee, Abhijit i Andrew Newman, 1993, "Occupational Choice and the Process of Development", **Journal of Political Economy**, 101(2), str. 274-298.

Barro, Robert J., 1991, "Economic Growth in a Cross Section of Countries", Quarterly **Journal of Economics**, 106(2), str. 407-443.

Barro, Robert J. i G. S. Becker, 1989, "A Reformulation of the Economic Theory of Fertility", **Quarterly Journal of Economics**, 103, str. 1-25.

Barro, Robert J. i Xavier Sala-i-Martin, 1995, **Economic Growth**, New York: McGraw-Hill.



- Baumol, William J., i Dietrich Fisher, 1969, "The Output Distribution Frontier: Alternatives to Income Taxes and Transfers for Strong Equality Goals", **American Economic Review**, 69, str. 514-525.
- Becker, G. S., K. V. Murphy i R. Tamura, 1990, "Human Capital, Fertility, and Economic Growth", **Journal of Political Economy**, 98(5), str. S12-S37
- Bertola, Giuseppe, 1993, "Factor Shares and Savings in Endogenous Growth," **American Economic Review**, 83(5), str. 1184-1198.
- Clarke, George R. G., 1995, "More Evidence on Income Distribution and Growth", **Journal of Development Economics**, 47, str. 403-427.
- Deininger, Klaus i Lyn Squire, 1996, "Measuring Income Inequality: A New Data-Base", rukopis (baza podataka može se pronaći na internet stranici <http://www.worldbank.org/html/prdmg/grwthweb/growth-t.htm>).
- Deininger, Klaus i Lyn Squire, 1997, "Economic Growth and Income Inequality: Reexamining the Links", **Finance and Development**, 34(1), ožujak, str. 38-41.
- Easterly, William i Sergio Rebelo, 1993, "Fiscal Policy and Economic Growth: An Empirical Investigation", **Journal of Monetary Economics**, 32, str. 417-458.
- Forbes, Kristin J., 1997, "A Reassessment of the Relationship Between Inequality and Growth," rukopis, Massachusetts Institute of Technology.
- Galor, Oded i Joseph Zeira, 1993, "Income Distribution and Macroeconomics", **Review of Economic Studies**, 60, str. 35-52.
- Greenwood, Jeremy i Boyan Jovanovic, 1990, "Financial Development, Growth, and the Distribution of Income", **Journal of Political Economy**, 98, str. 1076-1107.
- Kaldor, Nicholas, 1956, "Alternative Theories of Distribution", **Review of Economic Studies**, 23, str. 83-100.
- Kolodko, Grzegorz W., 1998, "Economic Neoliberalism Became Almost Irrelevant...", **Transition**, 9(3), lipanj, str. 1-6.

Kuznets, Simon S., 1955, "Economic Growth and Income Inequality", **American Economic Review**, 45(1), ožujak, str. 22.

Li, Hongyi i Heng-fu Zou, 1997, "Income Inequality is not Harmful for Growth: Theory and Evidence," rukopis, Policy Research Department, World Bank.

Martić, Ljubomir, 1986, **Mjere nejednakosti i siromaštva**, Zagreb: Birotehnika.

Milanovic, Branko, 1998, "Explaining the Increase in Inequality During the Transition", rad pripremljen za izlaganje na International Conference on Challenges to Economies in Transition: Stabilization, Growth and Governance održanoj u Bishkeku, Kirgizija, 27-28. svibnja 1998.

Ministarstvo financija Republike Hrvatske, 1998, **Godišnje izvješće Ministarstva financija 1994.-1997.**, Zagreb: Ministarstvo financija RH.

Murphy, Kevin M., Andrei Shleifer i Robert Vishny, 1989, "Income Distribution, Market Size and Industrialization", **Quarterly Journal of Economics**, 104, str. 537-564.

OECD, 1994, **The OECD Jobs Study: Evidence and Explanations**, Paris: OECD.

OECD, 1995, **The OECD Jobs Study: Taxation, Employment and Unemployment**, Paris: OECD.

Perotti, Roberto, 1992, "Income Distribution, Politics, and Growth," **American Economic Review**, 82, str. 311-316.

Perotti, Roberto, 1993, "Political Equilibrium, Income Distribution, and Growth", **Review of Economic Studies**, 60, str. 755-776.

Perotti, Roberto, 1994, "Income Distribution and Investment", **European Economic Review**, 38, str. 827-835.

Perotti, Roberto, 1996, "Democracy, Income Distribution and Growth: What the Data Say", **Journal of Economic Growth**, 1, lipanj, str. 149-187.

Persson, Torsten i Guido Tabellini, 1992, "Growth, Distribution and Politics", **European Economic Review**, 36(2/3), travanj, str. 593-602.

Persson, Torsten i Guido Tabellini, 1994, "Is Inequality Harmful for Growth?", **American Economic Review**, 84, str. 600-621.

Saint Paul, G. i T. Verdier, 1993, "Education, Democracy and Growth", **Journal of Development Economics**, 42, str. 399-407.

Saint Paul, G. i T. Verdier, 1996, "Inequality, Redistribution and Growth: A Challenge to the Conventional Political Economy Approach", **European Economic Review**, 40, str. 719-728.

Sala-i-Martin, Xavier, 1997, "Transfers, Social Safety Nets, and Economic Growth", **IMF Staff Papers**, 44(1), ožujak: str. 81- 102.

Schmidt-Hebbel, Klaus i Luis Servén, 1996, "Income Inequality and Aggregate Saving: The Cross-Country Evidence", **World Bank Policy Research Working Paper**, br. 1561.

Švaljek, Sandra, 1998, "Procjena državnih rashoda prema funkcionalnoj klasifikaciji - radne tablice", rukopis.

UNCTAD, 1997, **Trade and Development Report**, 1997, New York i Geneva: United Nations.

Venieris, Yiannis P. i Dipak K. Gupta, 1986, " Income Distribution and Socio-Political Instability as Determinants of Savings: A Cross-sectional Model", **Journal of Political Economy**, 96(4), str. 873-883.

World Bank, 1991, **Lessons of Tax Reform**, Washington: World Bank.