

Darko Tipurić*
Željko Garača**
Ana Krajnović***

JEL klasifikacija: P4, P40.
Pregledni rad
<https://doi.org/10.32910/ep.71.6.4>

UNIVERZALNI TEMELJNI DOHODAK: UTOPIJA ILI BUDUĆA ZBILJA

Globalna ekonomska kriza uzrokovana pandemijom koronavirusa dodatno je potaknula interes za univerzalni temeljni dohodak (UTD). Zagovornici smatraju da UTD, osim što smanjuje razinu siromaštva i ekonomsku nejednakost, može biti koristan instrument za ublažavanje posljedica krize i istovremeno bitno uporište u izgradnji posve drugačije ekonomske i socijalne paradigme. UTD je onkraj ekonomskih politika i pitanje je moralne i društvene opredijeljenosti; on je istovremeno i program i ideal koji korjenito mijenja društvo osnažujući uzajamnu odgovornost i solidarnost, jačajući povjerenja u institucije. Primjena UTD-a postavlja pravednost kao uporište socijalne zbilje; povezuju se kategorije ekonomske i socijalne vrijednosti i narušavaju uvriježene pretpostavke o povezanosti rada, kapitala i blagostanja. U radu su prikazane osnovne značajke UTD-a i neke zapreke u njegovoj implementaciji. Raspravlja se o mogućoj ulozi koje temeljni dohodak može imati u promjenama u strukturi zaposlenosti i produktivnosti koje donosi Četvrta industrijska revolucija i navode se primjeri država koje su oblikovale pilot projekte prilagođenog UTD-a prema različitim modelima. Prikazane su kritike koncepta, između ostalih, da UTD narušava počela

* D. Tipurić, dr. sc., redoviti profesor u trajnom zvanju, Ekonomski fakultet, Zagreb (dtipuric@efzg.hr)

** Ž. Garača, dr. sc., redoviti profesor u trajnom zvanju, Ekonomski fakultet, Split (garaca@efst.hr)

*** Ana Krajnović, dr. sc., poslijedoktorand, Ekonomski fakultet, Zagreb (akrajnovic@net.efzg.hr). Rad je primljen u uredništvo 15.9.2020. godine, a prihvaćen je za objavu 29.10.2020. godine.

racionalnog ekonomskog ponašanja i intrinzični smisao koji rad donosi ljudima; problem zbog moralne aberacije odnosno neprikladnosti uloge države da potpuno preuzme odgovornost od pojedinca za pokriće nužnih troškova života; isto kao i problem golemih troškova koje države mogu imati u oblikovanju i provedbi UTD programa a što se u krajnjoj instanci reflektira u mogućem povećanju poreza ili inflatornim rizicima. Posebna pozornost u radu je posvećena pitanju ekonomske održivosti UTD.

Ključne riječi: *univerzalni temeljni dohodak, zajamčeni minimalni dohodak, COVID-19, društveno blagostanje, gospodarska kriza*

1. Uvodno razmatranje

Raste globalni interes za uvođenje *univerzalnog temeljnog dohotka* (dalje u tekstu UTD, eng. Universal Basic Income, UBI). Kriza uzrokovana pandemijom COVID-19 virusa i višemjesečni *lockdown* u velikom broju zemalja snažno su protresli svjetsku ekonomiju i primorali vlade da razmatraju i implementiraju raznovrsne mjere za oporavak i očuvanje gospodarstva uslijed gospodarskog ali i socijalnog zamrzavanja (npr. pomoć poduzetnicima, moratoriji na kredite i dr.) i da sa strepnjom prate rast nezaposlenih.

UTD je izronio kao jedan od načina rješavanja krize, iako je njegovo poslanje izvorno drugačije: to je koncept nastao kao odgovor na uklanjanje posljedica rastuće nejednakosti, jačanje društvene pravednosti i socijalne ravnoteže. Možemo ga definirati kao univerzalni i bezuvjetni novčani primitak koji se isplaćuje svakom članu društvene zajednice, neovisno o tome je li pojedinac zaposlen ili ima neke prihode i neovisno o ostalim članovima kućanstva.

Ideja UTD se razvijala i sazrijevala kroz povijest. U radovima liberala i utopijskih socijalista iz osamnaestog i devetnaestog stoljeća, između ostalih Thomasa Painea, Thomasa Spencea i Charlesa Fouriera, moguće je vidjeti natruhe koncepta UTD koji se postupno razvijao u našem stoljeću (Ghatak i Maniquet, 2019). Čak je i nobelovac Milton Friedman sklon sličnim zamislama: on zagovara garantiran minimalan dohodak (eng. NIT, Negative Income Tax) kao sredstvo postizanja slobode izbora, smanjenje birokracije, poticanje zapošljavanja i jednakosti.

UTD nije manifestacija nekih posebnih ekonomskih politika ili oblik redistribucije kako neki kritičari naglašavaju; on se naslanja na moralnu opredijeljenost i pravednost (Gentilini, Grosh, Rigolini i Yemtsov, 2020). Interes kolektiviteta treba se reflektirati putem osnaživanja najslabijih poveznica, ugroženih i ranjivih članova, ali prije svega radikalnim suzbijanjem siromaštva i osiguranjem pristojnih uvjeta života za sve.

Harari (2018) npr. smatra kako je implementacija UTD-a svojevrsni odabir „kapitalističkog raja“ nasuprot postojanja nekih *univerzalnih temeljnih usluga* poput obrazovanja, javnog prijevoza ili primjerice zdravstvenog osiguranja koje su slika tzv. „komunističkog raja“. Ne ulazeći u Hararijevu argumentaciju, u oba je slučaja problem odrediti što je to „univerzalno“, a što „osnovno“. Jasno je da se na radi o uzajamno isključivim izborima i da navedeni nazivi nisu primjereni, ni točni.

UTD nije samo program, kako neki ističu, nego *društveni ideal kojemu treba težiti* (Lowrey, 2018). Smatraju kako UTD radikalno mijenja društvenu paradigmu pomakom prema uzajamnoj odgovornosti i solidarnosti, kao i rastom povjerenja u društvene institucije. Njegova primjena naglašava pravednost kao uporište socijalne zbilje. UTD povezuje kategorije ekonomske i socijalne vrijednosti i narušava uvriježene pretpostavke o povezanosti rada i blagostanja. To je humanistička ideja čija moguća primjena stubokom mijenja ekonomsku zbilju.

Ključno pitanje koje postavlja kod odluke o implementacije UTD-a jest treba li nastojati ukloniti siromaštvo putem izravnih novčanih transfera svim članovima u zajednici. Drugim riječima, jesu li primatelji takvih naknada „kompetentni“ ako imaju potpunu diskreciju u potrošnji primljenih iznosa odnosno hoće li iznos UTD upotrijebiti na svoju korist putem poboljšanja prehrambenih navika, ulaganja u vlastito zdravlje, obrazovanje i dr. Primatelji UTD-a mogu naime koristiti novac kako žele i na što žele, što znači da nema zapreka da neki od njih, uvjetno rečeno, zloupotrebjavaju transfere povećanjem socijalno maligne potrošnje (kocka, alkohol, opijati i sl). Kao drugo, neki postavljaju pitanje o stvaranju moguće „ovisnosti o UTD-u“ što može demotivirati korisnike u pronalasku radnog angažmana ako imaju riješene egzistencijalne probleme. Ako se dosljedno provede UTD model, pojedinci bi imali zajamčen mjesečni prihod i ne bi imali potrebe za pronalaskom dodatnog izvora primanja.

Kritičari također smatraju kako UTD narušava počela racionalnog ekonomskog ponašanja i smisao koji rad može donijeti članovima društva. Ističu problem moralne aberacije odnosno neprikladnosti uloge države da potpuno preuzme odgovornost od pojedinca za pokriće nužnih troškova života. Tu su i kritike zbog velikih troškova koje države mogu imati u oblikovanju UTD programa i potencijalnih inflatornih rizika. Neki predviđaju da bi UTD smanjio postojeće izdatke za socijalnu zaštitu, a drugi da doveo do povećanja poreza ili složenijih reformi javne potrošnje (Ortiz i sur., 2018).

Jedan od glavnih argumenata među kritičarima UTD-a jest da, osim troškova implementacije, taj da bi primjena mogla dovesti do inflacije. Intuitivno, više novca u rukama potrošača povećat će potražnju i/ili spremnost pojedinca da više plaćaju proizvode i usluge, a proizvođači bi analogno tome povećali cijene. S vremenom bi novac imao manju vrijednost, a iznos UTD-a ne bi povećao životni standard. Iako objektivni rizik postoji, nužno ga je kontekstualno promatrati, evaluirati i

procijeniti u okviru analitičkih parametara i relevantnih iskustava prije donošenja zaključaka. Gentilini i dr. (2020) zaključuju temeljem dosad prikupljenih iskustava kako mogući učinci na inflaciju i intenzitet nisu unaprijed određeni već ovisе o ukupnim tržišnim uvjetima, specifičnom tržištu proizvoda i usluga, veličini programa i trajanju potpore.

Nadalje, postoji bojazan kako se navedeni iznos UTD-a ne bi koristio za stimulaciju potrošnje već bi bio korišten kao oblik štednje za „crne dane“. Končno, implementacijom UTD programa izgubio bi se smisao programa socijalne pomoći s obzirom da bi UTD kao koncept bio namijenjen svima, i onima koji ga trebaju i onima koji ga ne trebaju a koji praktički dobivaju novac kao poklonjen (Kaufman, 2020).

S druge strane, zagovornici UTD-a smatraju kako UTD može postati dobar alat u borbi protiv nezaposlenosti i prihoda uzrokovanoj koronakrizom. Izbjegla bi se „zamka siromaštva“ kojoj pogoduje sustav socijalne pomoći jer pojedinac gubi pravo na pomoć kada prijeđe određenu razinu dohotka zbog čega je i destimuliran da nađe bolje plaćeni posao ili radi duže ukoliko je plaćen po satu. UTD bi također podržao roditelje koje brinu o svojoj tek rođenoj djeci ili majkama/očevima njegovateljima/icama.

Nadalje, pretpostavlja se da bi UTD pozitivno djelovao i na zdravlje ljudi i smanjenje troškova liječenja povezanih sa siromaštvom i beskućništvom. Potaknulo bi se poduzetništvo i samozapošljavanje; pojedinac bi mogao koristiti iznos UTD-a za realizaciju poslovne ideje ili dodatno obrazovanje.

Može se osim toga argument demotivacije za zapošljavanje, koji kritičari posebno ističu, dekonstruirati kao nekorektan. UTD bi mogao pomoći pojedincima u *boljim izborima posla*: umjesto da prihvaćaju bilo što što im se ponudi, imali bi više vremena za adekvatni izbor posla čime bo se dugoročno mogla povećati učinkovitost tržišta rada (Pettinger, 2020).

Naposljetku, postoje razmišljanja kako UTD može pomoći društvu da se adekvatno nosi s promjenom u strukturi zaposlenosti i produktivnosti koje neumitno donosi Četvrta industrijska revolucija. Povrh toga, u nekim situacijama on se može implementirati kao model dividendi za uporabu prirodnih resursa u nekoj regiji ili ograničenom prostoru.

2. Osnovna obilježja univerzalnog temeljnog dohotka

UTD je koncept kojeg izvorno obilježavaju tri svojstva: univerzalnost (prema svima), bezuvjetnost (nema ograničenja) i davanje isključivo u novcu. Ta tri obilježja razlikuju ga od *zajamčenog minimalnog dohotka* čija pokrivenost je točno određena i uvjetovana krivuljom distribucije dohotka.

Univerzalnost opisuje UTD kao model općeg karaktera – nije usmjeren na određenu skupinu temeljem nekih socioekonomskih ili demografskih kriterija. Kamen spoticanja u raspravi o učinkovitosti UTD-a jest ideja da se modelom „pokriva“ (baš) svaki član društva, a ne samo neki izdvojeni socijalni stratum. Obrazloženje razloga i načina da se pokriju svi članovi društva, a ne samo neki, bitan je sastojak te rasprave. To pak dovodi do potrebe jednoznačnog definiranja pojma „pokrića“ što i nije uvijek jednostavno. U zdravstvenom osiguranju to znači pokriće svih; odnosno da u slučaju bolesti svatko ima pravo na adekvatnu zdravstvenu skrb. S druge strane, pokriće doprinosa za mirovinu ili invalidninu koristi se analogno, odnosno oni pokriveni takvim osiguranjem dobivaju jamstvo pomoći kada se za to ispune kriteriji, a ne konkretnu isplatu (Gentilini i sur., 2019).

S obzirom da koncept UTD-a pretpostavlja isplatu svima, to zahtijeva znatna financijska sredstva koja moraju namaknuti putem neke od inačica progresivnog oporezivanja. Drugim riječima, neki članovi zajednice će putem poreza platiti više nego što im je korist od primitka dobivenog u UTD modelu. Na taj način dovodi se u pitanje „univerzalnost“ i UTD se može promatrati kao oblik redistribucije dohotka.

Gentilini i dr. (2020) izdvajaju pet argumenata za postizanje univerzalnosti i univerzalnog prijenosa UTD-a prema primateljima. Prvo, ne bi postojali kriteriji prihvatljivosti (osim eventualno onih demografskih; državljanstvo, prebivalište i/ili dob) čime bi se zaobišlo pitanje uključenosti ili isključenosti jer su svi uključeni u program, a time se postiže značajno proširenje u pokrivenosti (Ravallion, 2018). Drugo, univerzalnost bi služilo kao sredstvo „destigmatizacije“ korisnika UTD-a; neki podaci pokazuju da je *sram* jedan od ključnih čimbenika koji stoji iza ograničenog korištenja povlastica od strane prihvatljivih korisnika. Treće, smanjili bi se transakcijski troškovi s obzirom da nema potencijalnih korisnika i provjera podobnosti istih jer kriterija za ostvarenje prava na UTD nema. Dodatno, postoje vidljive ekonomske i psihološke koristi iz stabilnog izvora prihoda tijekom vremena kao što je smanjenje stresa ili izbjegavanje očajnih, impulzivnih ili ilegalnih radnji (Mullainathan i Shafir, 2013), pa bi on bio sukladan s radom. Peto, univerzalnost bi mogla ojačati političku održivost programa jer bi postojala vjerojatnost ujedinjavanja interesa ekstremno siromašnih, siromašnih i srednje klase.

Suprotno tomu, postoje i snažni argumenti protiv univerzalnosti temeljnog dohotka, ponajprije veličina troškova, prikladnost i razmjer koristi od UTD-a. Gentilini i dr. (2020) navode da bi financiranje UTD programa bilo moguće samo uz istovremeno smanjenje postojećih izdataka za socijalnu zaštitu, smanjenje regresivnih subvencija ili povećano oporezivanje. Drugo, univerzalnost UTD-a za sobom povlači i jednoliku strukturu transfera koja nije pravedna *per definitionem* zbog mogućih promjena zbog osobnih ili poslovnih razloga (bolest, gubitak posla i sl.).

Bezuvjetnost UTD-a znači da primatelji ne trebaju ispunjavati nikakve kriterije kako bi ostvarili pravo na novčani primitak. Taj kriterij je moguće proma-

trati usporedno s postojećim sustavima socijalne zaštite. Nastavno na to, UTD ne isključuje mogućnost ostalih sredstava kojima primatelj raspolaže; ne ovisi o mogućnosti primatelja da ostvari dohodak od rada; ne ovisi o primateljevom kapitalnom prihodu; ne ovisi o dohotku ostalih članova kućanstva. Nadalje, nije uvjetovan demografskim kriterijima niti nikakvim uvjetima posebne potrebe (primjerice zdravstvenoga hendikepa). Konačno, nije uvjetovano ni činjenicom je li primatelj zaslužuje ili je zaslužio ovakav oblik pomoći (Ghatak i Maniquet, 2019).

Novčani transfer treća je komponenta anatomije UTD-a razliku od drugih vrsta davanja u naravi kojim se osigurava npr. hrana, smještaj ili gorivo. Iako kritičari koncepta UTD-a smatraju kako isti djeluje po principu „novac za nerad“, rezultati nekih istraživanja pokazuju da novčani transferi povećavaju blagostanje pojedinca više od transfera u naravi jednake novčane vrijednosti.

To nije začudno budući da je maksimizacija korisnosti novčanog transfera veća od transfera u naravi: primateljima se ostavlja na izbor da troše sredstva onako kako i na što oni žele (Mankiw, 2009). Novac je usto kompaktan i nije kvarljiv za razliku od npr. hrane, gnojiva, ili drugih životnih potrepština koje zahtijevaju pravilno skladištenje, a koji bi se također mogle distribuirati. Dodatno, s razvojem tehnologije ublažavaju se i sigurnosne prijetnje budući da se prijenos novca realizira elektronski ili, što zagovaramo, upotrebom *block-chain* tehnologije što u konačnici dovodi i do značajnih ušteda (Gentilini, 2016; Tipurić i Garača, 2020).

U siromašnim i slabo razvijenim zemljama, transferi novčanih sredstava imaju neka ograničenja. U uvjetima slabe integracije i nestabilnog tržišta novčane injekcije putem distribucije UTD-a mogu rezultirati skokovima cijena gdje cijena hrane može postati previsoka ili nestabilna, a privatni trgovci ne mogu učinkovito isporučiti robu svima kojima je potrebna. U takvim situacijama, novčani transfer ne pospješuje niti izbor niti kupovnu moć, što transfer u naravi (prehrambeni proizvodi i druge potrepštine) čini prikladnijom opcijom (Dietrich i Schmerzeck, 2019). Važne su, osim toga, i preferencije korisnika koje u nekim situacijama mogu čak ovisiti i o spolu: žene češće preferiraju hranu kao transfer u naravi, dok muškarci odabiru novčani transfer (Khera, 2014).

3. Pretpostavke ekonomske održivosti UTD

Odgovor na ključno pitanje i točka prijepora oko ideje uvođenja UTD je pitanje njegove ekonomske održivosti. Je li UTD utopija ili buduća zbilja? Mnogo je isključivo ekonomskih pitanja koja se pri tome otvaraju. Koliki će fiskalni pritisak to zazvati i jesu li u tom slučaju jave financije održive, kolika je vrijednost fiskal-

nog multiplikatora za ovaj oblik transfera, kakav porezni sustav pri tome treba uspostaviti, što će se događati s tekućim računom platne bilance, kakav će biti utjecaj na devizni tečaj i inflaciju?

Nadalje, važno pitanje je bi li se radilo samo o preraspodjeli postojećih prihoda ili je moguća neka druga situacija. No, prije odgovora na prethodna pitanja nužno je odgovoriti na jedno presudno pitanje: je li moguće UTD financirati temeljem povećanja produktivnosti.

Razmišljajući u okviru postojećih ekonomskih modela i industrijskog društva s postojećim načinima proizvodnje odgovori na prethodna pitanja bi vjerojatno ili gotovo sigurno upućivali na utopijski karakter ideje o UTD.

S druge strane, u ovoj fazi razvoja kapitalističkog sustava koji se ponekad označava kao postindustrijsko društvo ili informacijsko društvo, a posebice sagledavajući budući razvoj ekonomskih, te naročito razvoja proizvodnih odnosa u kontekstu Četvrte industrijske revolucije, moguće je pretpostaviti da postoji sustav koji bi ideju UTD pretvorio u zbilju koja bi bila održiva jer bi osiguravala veće blagostanje za sve, zadovoljavajući osnovne značajke UTD.

Ključna hipoteza je da bi uvođenje UTD u postindustrijskom društvu dovelo do povećanja produktivnosti. Prvi korak u tom smjeru je uspostavljanje odgovarajućeg teorijskog okvira. Prvi su se time pozabavili Stefano Lucarelli i Andrea Fumagalli u pionirskom radu *Basic Income and Productivity in Cognitive Capitalism* (Lucarelli i Fumagalli, 2008).

Autori u svom radu UTD ne smatraju samo alatom politika za poboljšanje životnog standarda i socijalne dobrobiti, već kao bitan uvjet za uvođenje novog stabilnog kompromisa između kapitala i rada. Ujedno smatraju da postojeći odnos između rada i kapitala ne jamči stabilnost i rast u postindustrijskom kapitalizmu ili kako ga oni nazivaju kognitivnom kapitalizmu (KK) koji se ubrzano razvija. Slijedeći pristup francuske škole regulacije, autori zagovaraju da je nužan novi društveni kompromis između kapitala i rada zasnovan je na drugačijoj raspodjeli, odnosno preraspodjeli, dobitaka od rasta produktivnosti, smatrajući da je produktivnost jedini realni i održivi izvor porasta blagostanja. Stoga su usmjereni na razumijevanje dinamike produktivnosti kroz razumijevanje glavnih značajki suvremene kapitalističke proizvodnje te na društveno-ekonomsku transformaciju zapadnih zemlja ka KK kojim označavaju ekonomski sustav nakon krize fordističke paradigme, ističući jake veze između iskorištavanja znanja i stvaranja viška vrijednosti. Ujedno smatraju da je UTD kompatibilan sa novim načinom akumulacije, temeljenim na ekonomiji razmjera. Putem mreža i procesa učenja UTD povećava produktivnost te istovremeno utječe na rast ponude putem rasta razine potrošnje. Autori ipak zadržavaju oprez stavom da ovakav dvostruki rezultat nije uvijek zajamčen. Ostaje pak pitanje je li takav rast produktivnosti, potaknut ekternalijama

kao što su socijalna suradnja, kolektivni intelekt, nasuprot pravima intelektualnog vlasništva, dovoljan za održivost UTD?

U predstavljenoj shemi KK s UTD autori se bave dinamikom rasta produktivnosti, ukupnog outputa i UTD-a. Dinamika outputa ovisi o dinamici produktivnosti i investicija. Pri tome tvrde da investicijske aktivnosti postižu maksimum učinkovitosti ukoliko se obuhvati cjelokupni kolektivni intelekt uz pretpostavku jakog utjecaja spomenutih eksternalija te razine ukupnog dohotka te posebice njegove pravedne raspodjele. S druge strane, sklonost pojedinog poduzetnika ulaganju temelji se na očekivanoj visokoj razini dobiti te na postojanju imovinskih prava kao i mogućnosti ostvarivanja ekstraprofita na štetu drugih poduzetnika uz određeni kompromis između uvjeta agregatne potražnje i odluka poduzetnika. Iskrivljena raspodjela dohotka s nižim razinama plaća od onih koje bi proizlazile iz visine produktivnosti može biti profitabilna za pojedinog poduzetnika, ali umanjuje ukupni dohodak na razini cijelog gospodarstva.

Nepravedna raspodjela dohotka ili niža razina dohotka može dovesti, ili doводи, do smanjene sposobnosti generiranja znanja zbog manje difuzije znanja i učenja. UTD bi trebao umanjiti takve negativne utjecaje zbog pozitivnih eksternalija te veće sposobnost stvaranja znanja i inovacija, s neizravnim pozitivnim posljedicama na pozitivne trendovi produktivnosti, outputa i na koncu dobiti.

UTD bi prema tome olakšao iskorištavanje ekonomije razmjera uvođenjem poticajnog kruga između povećanje produktivnosti i povećanja investicija. Pri tome informacijske i komunikacijske tehnologije igraju presudnu ulogu. Rast investicija je preduvjet rasta životnog standarda uz osiguranje osobne i socijalne sigurnosti kroz osiguranje stabilnog i sigurnog dohotka, stanovanja, zdravstvene zaštite i naravno obrazovanja s pozitivnim povratnim utjecajem na produktivnost. Ujedno se time jamči i dugoročno stabilna potražnja kao preduvjet za lakše donošenje investicijskih odluka. Sve to je moguće osigurati samo kroz novi društveni dogovor rada i kapitala pri čemu je UTD samo jedan od potrebnih koraka u tom smjeru.

Posebna pozornost se posvećuje mogućnostima financiranja UTD u sklopu tog novog društvenog dogovora. Lucarelli i Fumagalli (2008) prave teorijsku razliku materijalne i nematerijalne proizvodnje, posebice pitanja rente. Težište oporezivanja bi trebalo prebacivati na bogatstvo prisvojeno temeljem inovacija, unaprjeđenja i novih znanja ugrađenim u različite proizvode koje se pojedinačno prisvaja temeljem bilo zbog institucionalnih razloga bilo zbog pozicije moći. Dodatnim porezima ne treba opterećivati samu proizvodnju, pa ni i onu nematerijalnu, već prihode od rente i dobit iznad one koja opravdava poduzetničku aktivnost, ekstradobit. Na kraju, sami autori naglašavaju da je njihov model razvijen za zatvorenu ekonomiju što mu uvelike umanjuje vrijednost. Rad je nastao u zlatno doba globalizacije i autori je vide kao zapreku uvođenja predloženog modela prije svega zbog *outsourcinga* te utjecaja globalnih financijskih tržišta. Danas, kada svjedočimo

započetim procesima deglobalizacije i evidentnim nestabilnostima financijskih tržišta možda je predloženi model izvjesniji nego kada je nastao.

4. Pregled odabranih pilot programa UTD-a i kvazi UTD-a

Sve je veći broj različitih programa novčanih transfera u funkciji smanjenja razine siromaštva i boljeg postizanje socijalne zaštite. Prema podacima World Bank Group, 130 zemalja (pretežito zemlje u razvoju, zemlje sa niskim prosječnim prihodom) ima usvojen barem jedan program bezuvjetnog novčanog transfera (eng. UCT – unconditional cash transfer) i preko 60 zemalja ima usvojen barem jedan oblik uvjetnog novčanog transfera (eng. CCT – conditional cash transfer) uglavnom usmjereni na siromašne skupine i skupine starije životne dobi (Honorati, Gentilini i Yemtsov, 2015).

Ti programi ne zadovoljavaju sva tri nužna svojstva da bismo ih mogli nazvati UTD programima, ali jedan broj njih su oblikovani u obliku pilot projekata kako bi se testirale neke od osnovnih pretpostavki (bilo da se radi o percipiranim prednostima ili nedostacima) univerzalnog temeljnog dohotka.

Takvu vrst programa možemo nazivati programima „kvazi univerzalnog temeljnog dohotka“ (kUTD) s različitim iskustvima i potencijalno korisnim informacijama. Potrebno je biti oprezan sa dobivenim zaključcima. Gentilini i dr. (2020) smatraju kako primjena kUTD može odvratiti pozornost od fokusa i ključnih pitanja na koja UTD želi odgovoriti. Teško je usporediti i procijeniti efekte između kUTD-a, UTD-a i alternativnih programa socijalne zaštite koji imaju. Prema njihovu mišljenju, pilot programi bi se trebali oblikovati tako da uvažavaju minimalno 2 od 3 obilježja UTD-a. Samo na taj način bi mogli pružiti konkretne i upotrebljive informacije.

Premda svjedočimo interesu i objektivnoj potrebi za uvođenjem UTD-a, trenutno nijedna zemlja na svijetu nema u primjeni program koji zadovoljava tri temeljna kriterija univerzalnog temeljnog dohotka. Samo su dvije države (ali u kratkom vremenskom razdoblju), imale usvojen nacionalni program UTD-a uvažavajući u potpunosti trijadu kriterija. Iran i Mongolija pokušale su primijeniti i implementirati UTD na nacionalnoj razini.

Pilot UTD programi zbog brojnih ograničenja imaju svojstvo kUTD s fokusom na uski segment (određena socijalna skupina) pa se i učinci mogu samo djelomično evaluirati. Povrh toga, dosadašnji eksperimenti su uglavnom obuhvaćali pojedinca (odraslu osobu) kućanstva i stoga novčani transferi nisu mogli biti označeni kao „univerzalni“. Dodatno, programi su bili relativno kratkog vremenskog

perioda za razliku od očekivanog trajanja UTD-a (dugoročnost kako bi se polučili socijalni efekti) (Banerjee i sur., 2019).

U idućoj tablici su prikazan sažetak pilot programa po kriterijima UTD-a uz dodatna obilježja relevantnima za usporedbu, a u nastavku su opisane najvažnije karakteristike i (očekivani) rezultati pilot programa.

Tablica 1.

PREGLED ODABRANIH PILOT PROGRAMA UTD-a

Područje	UTD kriteriji ¹			Pokrivenost	Iznos (mjesečno)	Trajanje	Financiranje
	U	B	NT				
Finska	ne	ne	da	2.000	560 EUR	2017-2018	država
Njemačka	ne	da	da	120	1.200 EUR	3 godine; početak 2021	privatne donacije
Španjolska	ne	ne	da	2.300.000	462-1015 EUR	2020 – nepoznato	država
SAD (Aljaska)	da	da	da	615 000	1000 USD – 2000 USD ²	1982-danas	država
Iran	da	da	da	74.000.000	40-45 USD	2011-2016	država
Mongolija	da	da	da	3.000.000	7 USD – 89 USD	2009-2012	država
Indija (Madhya Pradesh)	da	da	da	6.000	100 – 300 INR	2011-2013	neprofitna organizacija
Kenija	ne	da	da	21 000	22 USD / mjesečno/12 god; 22 USD/ mjesečno/2 god; paušal 1.000 USD u dvije jednake isplate	2016-danas	neprofitna organizacija
Namibija	ne	da	da	930	15 USD	2007-2009	privatne donacije
Zimbabwe	ne	ne	da	2844 ³	18 USD ⁴ + 4 USD ⁵	2009-2010	neprofitna organizacija

Izvor: obrada autora

¹ U-univerzalnost, B-bezuvjetnost, NT-novčani transfer

² godišnje

³ kućanstva

⁴ svaka 2 mjeseca

⁵ po djetetu

Finska

Finski eksperiment s UTD-om privukao je veliku pozornost javnosti, posebno akademske i poslovne zajednice. Pilot program trajao je dvije godine (2017 – 2018) u kojem je Finska Vlada bezuvjetno davala mjesečno 560 EUR odabranim nezaposlenim Finskim državljanima. Pilot program je tako uključivao 2.000 ljudi starosne skupine od 25 do 58 godina. Kontrolna grupa uključivala je 178.000 nezaposlenih Finaca koji su primali neki od oblika socijalne pomoći povezanih s nemogućnošću pronalaženja zaposlenja.

Pilot program nadzirala je Kela, vladina agencija za pružanje osnovne gospodarske i socijalne skrbi državljanima Finske. Ispitanici u promatranoj skupini primali su mjesečni bezuvjetni iznos od 560 EUR umjesto osnovne naknade za nezaposlenost koju su do tada primali. Novčani transfer nije isključivao potencijali prihod od zaposlenja i mogao se kombinirati s naknadom za stanovanje ili socijalnom pomoći (De Wispelaere, Halmetoja, Pulkka, 2018). Finski eksperiment s UTD-om je primarno za cilj imao utvrditi načine kako optimalno uskladiti sustav socijalne zaštite s trendovima zapošljavanja kreirajući poticaje za rad uz istovremeno smanjenje birokracije (Kangas, Pulka, 2016) i proučiti kakav je učinak ovakvog oblika novčanog transfera na obrasce ponašanja među pojedincima na tržištu rada. Dakako, svi drugi učinci, iako sekundarni, su poželjni pa su se promatrali subjektivni i objektivni parametri koji su eventualno imali utjecaj na poboljšanje kvalitete života ispitanika.

U svibnju ove godine, Kela je objavila rezultate provedenog pilot programa. Učinci na zapošljavanje na razini promatrane godine nisu bili statistički značajni što ukazuje na činjenicu kako nezaposlenost nije nužno povezana s glavnim ciljem provedbe ovog eksperimenta odnosno pretjeranom birokracijom sustava ili financijskim poticajima. Međutim, uočene su oscilacije u podskupinama pa je tako stopa zaposlenosti obitelji s djecom porasla tijekom obje godine eksperimenta. Anketom su prikupljeni podaci o promjenama u kvaliteti života ili nekim drugim dimenzijama koje ne obuhvaćaju glavni cilj. Ispitanici koji su primali novčani transfer su bili zadovoljniji svojom kvalitetom života te su bili manje podložni depresiji, tuzi ili nekim drugim mentalnim naporima. Također, primijetili su pozitivan učinak na kognitivne sposobnosti poput koncentracije, pamćenja i učenja te su se osjećali manje financijski opterećeno i više financijski zaštićeno.

Testirana skupina osjećala se sigurnije u vlastitu budućnost i povećalo im se samopouzdanje i vjera u druge ljude pa čak i institucije, objašnjavajući to činjenicom kako je novčani transfer bio bezuvjetan što je povećalo vjeru u sustav. Nadalje, provedenim intervjuima zaključeno je kako su učinci eksperimenta varirali ovisno i o životnim situacijama u trenutku primanja transfera. Za neke je

transfer utjecao na zaposlenost, dok je nekima pružio mogućnost integracije i bolje uključenosti u društvenu zajednicu, bavljenje humanitarnim radom ili brigom za nemoćne. Iako je većina ispitanika uočila pozitivne promjene, bilo je i onih koji su osjećali pritisak da moraju naći posao. Iako je ovaj eksperiment kritiziran jer je obuhvatio relativno mali broj ispitanika, stopa odgovora u intervjuima i anketama bila je relativno niska, vremenski period je bio kratak i uključivao je samo nezaposlene, ipak je pružio vrijedne informacije o mogućnostima sustava socijalne zaštite koje se mogu koristiti u reformi sustava. Sudjelovanje u eksperimentu nije bilo dobrovoljno, što je slučaj sa nekim drugim eksperimentima, čime se omogućilo izvođenje pouzdanih zaključaka (Kela, 2020).

Njemačka

Krajem kolovoza ove godine, mediji su prenijeli informaciju kako Njemačka pokreće vlastitu pilot studiju UTD-a za koju tvrde da otvara potpuno novo istraživačko poglavlje argumentirajući kako su dosadašnji rezultati studija o UTD-u zastarjeli, a podaci ograničeni i usmjereni uglavnom na nezaposlene ranjive skupine. Pilot projekt naziva, Pilotprojekt Grundeinkommen pratit će 120 ljudi koji će primiti 1.200 EUR mjesečno tijekom tri godine. Istraživači će potom usporediti njihova iskustva s kontrolnom grupom od 1.380 ljudi koji neće primiti novac. Cilj projekta je steći razumijevanje o promjenama u ponašanju i stavovima ljudi kada redovito primaju određeni novčani iznos bez da udovoljavaju ikakvim uvjetima. Početak projekta planiran je za proljeće 2021. pod vodstvom njemačkog Instituta za ekonomska istraživanja, a biti će financiran iz privatnih donacija (Payne, 2020). Drugi detalji zasad nisu poznati.

Španjolska

U lipnju ove godine Španjolska vlada, potaknuta gospodarskim padom, implementirala je 15.6.2020. jedan od većih ekonomskih eksperimenata lansirajući internetsku stranicu koja nudi mjesečne isplate do 1.015 EUR najsiromašnijim obiteljima Španjolske. Ovim potezom, Španjolska vlada cilja obuhvatiti okvirno 850.000 kućanstva, odnosno približno 2,3 milijuna ljudi, a procjena je da bi minimalni primitak bio okvirno 500 EUR. Procjenjuje se da će ova inicijativa Španjolsku vladu koštati 3 milijarde EUR (Toussaint, 2020). Iako je ova inicijativa dobrodošla i uživa potporu zajednice, pogrešno bi bilo tvrditi kako se ovdje radi o

uvođenju univerzalnog temeljnog dohotka kako prenose neki mediji što je i jasno uvidom u dizajn programa točnije u kriterije koji uvjetuje pravo na ostvarivanje naknade. Samim time, narušena su osnovna načela koncepta UTD-a o bezuvjetnosti i univerzalnosti. Jedini uvjet ispunjen jest da je to novčani transfer – nedovoljno da bi se mogao okarakterizirati kao UTD. Točnije, radi se o minimalnom životnom dohotku (španjolski akronim IMV; Ingreso Mínimo Vital).

Konkretno, IMV je novčana naknada koja nije uvjetovana trenutnim ili bivšim zaposlenjem, a namijenjena je kućanstvima s utvrđenim dohotkom ispod praga siromaštva. Podaci ukazuju kako većina tih kućanstava, njih oko pola milijuna, živi u ekstremnom siromaštvu s primanjima manjima od 230 EUR mjesečno. IMV je prvenstveno usmjeren na kućanstva, a ne na pojedince (iako pojedinci koji žive sami imaju pravo na IMV) i visina naknade kreće se od 462 EUR za odraslog pojedinca do 1.015 EUR za ovisno o broju članova kućanstva. Demografski, pravo na IMV imaju osobe između 23 i 65 godina starosti.

Nadalje, za razliku od UTD-a, za ostvarivanje prava na IMV potrebno je ispuniti određene kriterije: primatelji moraju imati aktivno prebivalište u Španjolskoj minimalno godinu dana, pojedinci su aplicirali za naknade na koje su imali pravo i prije IMV-a, nezaposleni moraju imati dokaz o aktivnom traženju zaposlenja, dohodak mora biti niži od 450 EUR umanjen za dodatnih 10 EUR (uključujući nasljedstvo, a ukupna vrijednost ne smije prelaziti trostruki iznos dodijeljenog IMV-a dok su osobe koje su vlasnici bilo kakvog financijskog entita koji prikuplja ili raspoláže financijskim podacima pojedinaca isključeni iz IMV programa. Dodatna pogodnost jest da osobe koje ostvare pravo na IMV su oslobođeni plaćanja lijekova i fakultetskih troškova (Rincon, 2020).

IMV je do sada isplaćen za preko 74.000 kućanstava. UTD za cilj ima smanjenje birokratiziranosti sustava što s IMV-om svakako nije slučaj; iako se prijava podnosi elektronskim putem, procjenjuje se da od prijave do realizacije može proći i 3 mjeseca zbog opsežnih provjera udovoljavanja kriterijima koje odrađuju nadležne institucije. Ipak, pozitivna karakteristika IMV-a, koja je na tragu UTD-a, jest to da pojedinac kojem je odobren IMV ne gubi pravo na isti ukoliko dođe do zaposlenja ili do alternativnog izvora dohotka; iznos IMV-a će se postepeno smanjivati kako se ne bi naprasno narušila financijska stabilnost. Samo u prvom tjednu lansiranja IMV-a, zabilježeno je više od 340.000 prijava. Implementacija IMV-a za cilj ima primarno olakšati situaciju onima ispod praga siromaštva i u tom smislu je evidentno kako se implementacijom IMV-a otvara mogućnost i napravljen je iskorak prema kreiranju UTD-a koji bi onda bio namijenjen svima, međutim, zasad on predstavlja minimalni prihod isključivo onima najsiromašnijima. Zasad nije poznato vremensko trajanje IMV-a i hoće li se s njim nastaviti i po završetku pandemije.

SAD (Aljaska)

Aljaska je osnovala fond PFD (eng. Permanent Fund Dividend) kao jedinstveni pristup bezuvjetnih novčanih transfera svojim stanovnicima. PFD je izglasan još 1976. godine izmjenom državnog Ustava, te u službi nacionalnog bogatstva ima cilj uštedu jednog dijela prihoda od neobnovljivih izvora energije (nafte) kako bi se zadovoljile buduće javne potrebe. 1980. godine usvojen je program koji je omogućio svim stanovnicima Aljaske pravo na udio zarade iz Fonda, a od 1982. godine krenule su novčane isplate. Inicijalno se polovina prihoda Fonda reinvestirala s ciljem zaštite od inflacije, dok je druga polovina ostajala na raspolaganju za isplatu dividendi.

Nedavno se iznos dijela Fonda koji je služio za isplatu dividende smanjio zbog povećanog javnog deficita. Konačni iznos isplate dividende ovisi o petogodišnjem prosjeku zarade Fonda, međutim volatilnost na tržištima vrijednosnih papira uzrokovala je oscilaciju u iznosu isplaćenih dividendi tijekom vremena (Berman, 2018). Od 1982. godine, uz godišnju prijavu, svaki stanovnik Aljaske koji ispunjava boravišne kriterije (minimalno 1 godinu, s namjerom ostanka neodređeno vrijeme) i ima povijest nekažnjavanja, ostvaruje pravo na isplatu godišnje dividende.

Iako se mogu pronaći tvrdnje kako PFD predstavlja istinski koncept UTD-a, realno je kako iznos dividende nije niti stabilan niti dovoljan da zadovolji osnovne potrebe jer iznos uglavnom ne prelazi 7% prosječnog godišnjeg prihoda stanovnika Aljaske uz osjetne oscilacije u isplaćenim iznosima (1000 USD – 2000 USD) (Gentilini i sur., 2020). Bez obzira, program uživa potporu javnosti, a istraživanja ukazuju kako je PFD smanjio razinu siromaštva i imao pozitivan učinak na gospodarstvo, bez inflatornih skokova ili smanjenja nezaposlenosti. Premda nije uočen značajan utjecaj na zapošljavanje, PFD je povećao stopu zaposlenih na određeno vrijeme ili pola radnog vremena za 1.8% (Jones i Marinescu 2018). Rezultati jednog drugog istraživanja pokazali su kako je PFD program jedinstven u smislu da je jedini takav u svijetu koji dio državnog bogatstva alocira stanovnicima države, ali naglašavaju kako je i teže provoditi takva istraživanja obzirom da ne postoji kontrolna grupa. Ipak, nakon prilagođavanja podataka zaključuju kako je PFD učinkovit alat u smanjenju visokih stopa siromaštva. Učinci su izraženiji kod stanovnika starije životne dobi i to za 40% u razdoblju od 2011-2015 dok se stopa siromaštva djece u ruralnim područjima Aljaske smanjila se za gotovo $\frac{1}{4}$ (Berman, 2018).

Iran

Gentilini i dr. (2020) navode Iran kao primjer zemlje koja je uvažila sve kriterije UTD-a i implementirala ga u nacionalni kontekst. Paradoksalno je pak što je koncept kao takav gotovo neprepoznat među stanovnicima Irana jer je rezultat reformi programa subvencija koje su tada postojale u zemlji. Većina državljana primala je neki oblik državne pomoći odnosno subvencija za kruh i energentskih subvencija čime se osiguravala dostupnost resursa svima stanovnicima. Međutim, s vremenom takav sustav se pokazao neučinkovitim i doprinio je stvaranju nejednakosti. Stoga je tadašnje političko vodstvo prenamijenilo izdatke za subvencije u one novčane.

Model nije nazvan UTD nego je poznat pod nazivom „novčana subvencija“, ali karakteristike udovoljavaju svim kriterijima UTD-a (Tabatabai, 2012). U prvoj godini trajanja programa (2011) novčani transfer iznosio je 6,5% BDP-a i oko 29% medijana prihoda kućanstva. Uslijed trogodišnjeg perioda inflacije, iznos je potom korigiran na manje od 3% BDP-a po stanovniku. Iznos se mjesečno isplaćivao na račun nositelja kućanstva, za sve članove kućanstva i varira od 40 USD do 45 USD. Jedini uvjet za ostvarenje novčanog transfera bio je da nositelj kućanstva otvori bankovni račun i priloži rodne listove ostalih članova istog kućanstva. S obzirom da nisu svi otvorili račun u isto vrijeme, 30% njih je moralo čekati 3 mjeseca da se sustav reaktivira stoga je i pokrivenost varirala ali je u konačnici dosegla 97% sveukupnog stanovništva Irana (Salehi-Isfahani i Mostafavi-Dehzoeei, 2017).

Primarni cilj ovakve reforme nije bio suzbijanje siromaštva i iako se iznos transfera smanjivao zbog inflacije, implementacija UTD-a ipak je pridonijela smanjenju siromaštva i nejednakosti (Salehi-Isfahani, 2016). Nadalje, Isfahani i Mostafavi-Dehzoeei (2017) zaključuju temeljem provedenog istraživanja da ovakav oblik novčanog transfera nije imao negativan efekt na ponudu radne snage niti je zabilježen manji broj radnih sati. S druge strane, uočena je tendencija manjeg broja radno aktivnih stanovnika u dvadesetim godinama, međutim to objašnjavaju činjenicom kako su neki od njih novac iskoristili za nastavak školovanja na visokoobrazovnim institucijama koje si dosad nisu mogli priuštiti, a i povezanost i suradnja mladih s tržištem rada nije na razini koja bi tomu išla u prilog.

Iznenadujuće, zabilježeni su slučajevi u kojima se činilo kako dodatni izvor primanja u obliku ovog novčanog transfera povećava vrijeme provedeno radeći (ponajviše kod uslužnih radnika) i to za 36 minuta objašnjavajući to da su transferi korišteni za proširenje ili unapređenje vlastitog poslovanja. Ovim istraživanjem autori su ipak napravili odmak od uvriježenog mišljenja kako će UTD demotivirati siromašne i siromašnije u pronalasku posla ili će potaknuti lijenost pogotovo ako se uvaži činjenica da je s dodatnim 1.5 USD po danu to praktički i nemoguće.

Mongolija

Na krilima procvata rudarskog sektora i kontinuiranim rastom BDP-a u razdoblju 2002-2008 u Mongoliji je nakon političkih izbora 2009. osnovan Fond za ljudski razvoj čija namjera je bila orijentiranost ka kreiranju održivih trajnih resursa i njihova ravnomjerna distribucija (Yeung i Howes, 2015). Restrukturiranjem postojećeg programa dječjih potpora omogućilo se pravo građana na udio u nacionalom mineralnom bogatstvu. Prvim proračunom predviđen je novčani transfer u iznosu 89 USD svakom stanovniku Mongolije mjesečno tijekom prve godine.

S obzirom da ovaj iznos nije imao uporište u stvarnim prihodima od resursa koji se akumuliraju u već spomenuti Fond već je bio dio političke kampanje i obećanja, financiranje ovog programa UTD-a vrlo brzo je podbacio jer je bio pretjerano osjetljiv na pad cijena robe; cijene bakra pretjerano su oscilirale te je nakon prve isplate u veljači 2010. (52 USD) iduće plaćanje zaostajalo što je potaknulo prosvjede. Nakon bezuspješnih pregovora, mjesečni transferi iznosili su samo 7 USD (od kolovoza do prosinca 2011), a financiralo se državnim zajmovima. U 2011. i 2012. godini iznos transfera bio je 17 USD po osobi pri čemu je Vlada nastavila sa zaduživanjem kako bi nadomjestila manjak prihoda od rudarstva. Ovaj pokušaj implementacije UTD-a vrlo brzo je izgubio javnu i političku potporu zbog lakomislenosti i neadekvatnog promišljanja prije implementacije. Javni vanjski dug je porastao te je ovaj program ponovno vraćen na izvorni program dječjih subvencija. Novoosnovani Fond je potom bio usmjeren isključivo za štednju i investicije. Usprkos svemu, program UTD-a ipak je rezultirao u suzbijanju siromaštva do 1/3 i smanjio nejednakost na 13%. (Gentilini i sur., 2020).

Indija (Madhya Pradesh)

Dva pilot programa UTD-a provedena su u Indijskoj saveznoj državi Madhya Pradesh, točnije u njenih nekoliko sela. Oko 6.000 (plus dodatnih 6.000 u kontrolnoj grupi) pojedinaca dobivalo je male bezuvjetne mjesečne isplate. Za peteročlanu obitelj s malim prihodima to je značilo povećanje prihoda od okvirno 30%. U prvom pilotu koji je obuhvaćao 8 sela svaka je odrasla osoba mjesečno (17 mjeseci) primala 200 rupija, a svako dijete 100 rupija. Kasnije su iznosi narasli na 300 rupija za odraslu osobu i 150 rupija za dijete. Njihova su iskustva uspoređena s iskustvima dvanaest kontrolnih sela u kojima nisu primili nikakve transfere. U drugom pilotu, svaka odrasla osoba i dijete u plemenskom selu primalo je 300 rupija odnosno 150 rupija svakog mjeseca tijekom cijele godine, dok je drugo plemensko selo služilo kao kontrolna grupa.

Pilot programi uvjetno su uvažili načelo univerzalnosti pri čemu je svaki stanovnik sela primio novčani iznos na svoj bankovni račun. Dodatno, pojedinci su transfer primili neovisno o drugim oblicima poštujući načelo bezuvjetnosti UTD-a. Rezultati istraživanja ukazuju da je vrijednost iznosa novčanog transfera, izračunata kao četvrtina medijana mjesečnog prihoda, značajno poboljšala životne uvjete; olakšan je pristup kvalitetnijim javnim i privatnim izvorima pitke vode dok su stanovnici plemena transfer u većoj mjeri koristili za opremanje doma. Obje skupine potvrdile su kako su im se poboljšale zalihe hrane što je posljedično utjecalo i na bolju ishranu djece. U nijednom pilot programu nije zabilježen porast konzumacije alkohola. Uočen je trend korištenja privatnih zdravstvenih usluga (uspoređujući s kontrolnom grupom) i školovanja, posebice ženskog dijela kućanstva (Khosla, 2018). Dodatno, rezultati provedenih pilot programa dokazali su poboljšanje u gotovo svim aspektima svakodnevnog življenja: stanovanju, prehrani, školovanju, skrbi za invalide pa čak i ekonomskoj aktivnosti u vidu smanjenja dugova i rasta štednje i prelasku na poželjnije izvore energije pri pripravi hrane.

Primijećena je i poboljšana povezanost uhranjenosti djece s njihovom dobi. Pristup lijekovima smanjio je učestalost bolesti, a poboljšanje općeg zdravstvenog stanja pridonijelo je i smanjenoj anksioznosti. Stope upisa djece u škole su se povećale i zabilježeno je redovno pohađanje školskih aktivnosti i poboljšanje školskih performansi. Pilot program rezultirao je povećanjem radne aktivnosti i samozapošljavanja – uspoređujući s kontrolnom skupinom, kod primatelja novčanog transfera uočena je trostruko veća vjerojatnost u pokretanju vlastitoga posla. Zanimljivo je kako se ulaganje u stoku povećalo za čak 70%, a prihodi od rada su povećani usprkos nepovoljnim vremenskim uvjetima za vrijeme trajanja pilot programa (Bashur, 2019; Standing, 2013).

Kenija

2016. godine neprofitna organizacija GiveDirectly je započela ekstenzivan i zasad najveći pilot program UTD-a u Keniji u područjima Kisumu, Siaya i Bomet. Više od 630.000 ljudi u ovim okruzima živi ispod granice siromaštva prema pokazateljima kenijske vlade.

Za provedbu eksperimenta slučajnim odabirom su uključena 295 sela, podijeljenih u četiri skupine: (1) kontrolna skupina: 100 sela bez prava na isplatu; (2) dugoročni UTD: 44 sela u kojima odrasli (stariji od 18 godina) primaju novčani iznos dovoljan za udovoljavanje osnovnih potreba: oko 0,75 USD dnevno ili 22 USD mjesečno tijekom 12 godina; (3) kratkoročni UTD: 80 primaju novčani iznos dovoljan za udovoljavanje osnovnih potreba, oko 0,75 USD dnevno ili 22 USD

mjesečno tijekom 2 godine; (4) paušalni UTD: U 71 selu obitelji primaju UTD u fiksnom iznosu od 1.000 USD podijeljeno u dvije isplate od 500 USD.

Prijenosi se vrše putem mobilne aplikacije M-Pesa; platforma omogućuje sigurne, brze i jeftine financijske transakcije bez upotrebe bankovnog računa. Primatelji su novac mogli podići ili kupovati u akreditiranim poslovnica u svim selima u Keniji, a oni koji u tom trenu nisu imali mobitel su mogli kupiti uređaj GiveDirectly za 0.80 USD; danas 80 posto odrasle populacije u zemlji ima mobitel. Istraživački tim je ovim projektom htio napraviti sveobuhvatno istraživanje utjecaja UTD-a na zdravlje, financijsku stabilnost i preferencije, društveno blagostanje, makroekonomske aspekte poput dostupnosti roba i usluga, političku uključenost i stopu kriminala. Usporedba primatelja koji će iznos dobivati 12 godina s onima koji će iznos primiti 2 godine ukazat će na sklonost primatelja prema ulaganjima, preuzimanja financijskih rizika, promjenu mjesta stanovanja i pokretanje vlastitih poslova.

Dodatno, ovime će se otvoriti prostor za tumačenje rezultata dosad provedenih kraćih pilot programa. Iako ekstenzivna, ova studija je ograničena u dijelu da obuhvaća samo ruralne dijelove te se učinak UTD-a ne može poopćiti s urbanim dijelovima kako Kenije tako i ostatka svijeta. Dopunska granica univerzalnosti UTD-a podvučena je na seoskoj razini, a ne na nacionalnoj. Iako prva faza ovog pilota završava tek krajem ove godine, istraživači su prikupili prve preliminarne rezultate. Širok je spektar područja na koji je utrošen novčani transfer; unapređenje i uređenje životnog prostora, bolji pristup i raznolikost i prehrani, uzgoj čajeva, stoke i ulaganje u obrazovanje. Roditelji su prioritet stavili na obrazovanje djece, a istraživači su zabilježili porast stope obrazovanja i pohađanja škole. UTD je čak omogućio zapošljavanje pomoćnih učitelja.

Zabilježena je i bolja produktivnost u radu jer su primatelji mogli priuštiti nabavku bolje radne opreme, alata i vozila za prijevoz stoke i ljudi čime su se i prihodi od rada povećali. Neke obitelji investirale su u sustave obnovljivih izvora energije kako bi uvele struju u kućanstvo, dok su druge obitelji ulagale u krovove gdje su se slamnati krovovi zamijenili onim čeličnima. Nije zabilježena veća konzumacija alkohola ili droge. Ohrabrujuće zvuči i činjenica kako je primijećena značajno poboljšana uloga žena unutar zajednice; obzirom da su i žene dobivale novčani transfer to im je omogućilo veći osjećaj slobode i kontrole gdje žele potrošiti svoj novac (BIEN, 2020).

Namibija

U Namibiji je lansiran dvogodišnji pilot program UTD-a na području Otjivero-Omitara od 2007. do 2009. godine. Obuhvatio je 930 stanovnika kojima je osi-

gurano 15 USD mjesečno, za stanovnike mlađe od 60 godina (uključujući i djecu čiji roditelji su primali iznos u njihovo ime) stoga pilot program nije u potpunosti univerzalan. Program je financiran privatnim donacijama, a provodile su ga neprofitne organizacije. Rezultati pilot programa praćeni su u tri faze, a svako izvješće obuhvaćao je širok spektar učinaka koji je UTD imao primarno na bihevioralni aspekt primatelja. Po isteku dvije godine, iznos novčanog transfera se umanjio 20%.

Rezultati prikazani u izvještajima sugeriraju kako je eksperiment s UTD-om imao pozitivan učinak na nekoliko područja: siromaštvo je znatno smanjeno, smanjila se i nestašica hrane čime se suzbila glad, smanjio se broj djece s neuravnoteženom tjelesnom težinom, povećalo se pohađanje nastave, povećalo se korištenje usluga zdravstvene skrbi, smanjila se nezaposlenost, stimulirala se poduzetnička aktivnost, porasli su prihodi kućanstvima i umanjili su se dugovi i stopa kriminala (Osterkamp, 2013). Od početka pilot programa tjelesna težina djece poboljšala se za čak 42%. Većina primatelja je za vrijeme trajanja pilot programa povećala svoje profite bilo od rada ili samozapošljavanja što je suprotno mišljenju kako UTD pridonosi lijenosti. Zabilježeno je nekoliko manjih poduzeća osnovanih upravo novčanim transferima iz pilot programa što pridonosi pozitivnom razvoju zajednice. Osjetno je pala stopa prijevremenog prekida školovanja; s 40% na samo 5% dok je stopa kriminala pala za 20% (Widerquist, 2018).

Zimbabve

U razdoblju od 2009 do 2010 provedena je studija u Manicalandu u Zimbabveu, području u kojem je postotak zaraženih HIV-om među populacijom 15-49 godina bio 17%, a broj djece s jednim ili nijednim roditeljem 20%. Istraživanje je uključivalo utjecaj bezuvjetnih novčanih transfera (BNT) i uvjetnih novčanih transfera (UNT) na ona kućanstva koja uključuju skupinu posebno ranjive djece. Istraživanje grupe autora (Fenton, Nyamukapa, Gregson, Robertson, Mushati, Thomas, Eaton, 2016) je obuhvatilo 10 različitih geografskih područja. Potom su se definirala 3 klastera; jedan je služio kao kontrolna grupa (1.199 kućanstava) dok je ostalima dodijeljen BNT (1.525 kućanstava) ili UNT (1.319 kućanstava). Primarni cilj ovog pilot programa je bilo istražiti učinak koji novčani transferi imaju na školovanje djece obuhvaćenih ovom studijom i u kojoj mjeri je novčani transfer bio utrošen i usmjeren na školovanje.

Kućanstva su imala pravo na programe novčanih transfera ako su udovoljavali kriterijima: kućanstva su morala uključivati djecu, ukupno blagostanje kućanstva nije pripadalo najvišem kvintilu; zadovoljavali su uvjet da je na čelu kućanstva dijete; kućanstvo se brinulo za najmanje jedno dijete koje je siročad,

invalid ili je dijete patilo od kronične bolesti. Kućanstva obuhvaćena studijom su svaka 2 mjeseca primala 18 USD uz dodatna 4 USD po djetetu u kućanstvu. Uz postojeće kriterije, primatelji UNT morali su udovoljavati sljedećim uvjetima: u prethodna 2 mjeseca postotak pohađanja nastave djeteta u kućanstvu mora iznositi minimalno 80%, moraju priložiti dokaz o primljenim cjepivima djeteta i dokaze o pohađanju tečajeva za roditelje. Dokaz o ispunjavanju ovih uvjeta morali su biti predloženi pri svakom primitku transfera. Prvi transferi isplaćeni su u siječnju 2010., a zadnji u siječnju 2011. Program novčanih transfera financiran je iz sredstava humanitarne organizacije Welcome Trust u suradnji s UNICEF Zimbabwe. Istraživanje je ponudilo zanimljive rezultate. Naime, nije uočena značajna penalizacija primatelja UNT što dokazuje kako su primatelji redovito prilagali dokaz o ispunjavanju kriterija. Iznenađujuće, primatelji UNT-a su usmjerili manje sredstava na troškove školovanja unatoč tome što je jedan od kriterija bilo praćenje pohađanja nastave. Autori objašnjavaju ovo činjenicom kako su primatelji UNT prije iduće isplate već morali priložiti dokaze o pohađanju nastave te shodno tome nisu osjećali obvezu usmjeravanja više sredstava u tom smjeru. U oba slučaja novčanih transfera uočeno je kako se smanjio dječji rad, snažnije kod primatelja UNT-a obzirom da je obveza većeg pohađanja nastave zamijenilo vrijeme dječjeg rada. Konačno, još jedna prednost UNT-a u ovom istraživanju je u sveukupnim školskim ishodima gdje je zabilježen bolji uspjeh djece u kućanstvima UNT-a nego u onim kućanstvima koja su primala BNT objašnjavajući rezultat kako su djeca bila svjesna važnosti boljeg praćenja nastave i ispunjavanja obveza. Ovo istraživanje blagu prednost daje UNT-u, međutim za donošenje općenitih zaključaka su potrebna dodatna testiranja.

5. Zaključak

Posljedice koje je pandemija uzrokovana COVID19 virusom ostavlja na svjetske ekonomije primorala je vlade država da osiguraju financijske stimulanse za spas gospodarstva ali i očuvanje ljudskog blagostanja. UTD je koncept koji nije nepoznat ali je bio zanemaren dugo vremena, a sada je nakon mnogo godina intelektualne otuđenosti ponovno u fokusu kao potencijalno rješenje za očuvanje ljudskog blagostanja.

Iako je još puno istraživanja potrebno kako bi se dokazalo da su koristi od primjene UTD-a kudikamo veće od trenutnih programa socijalne zaštite, nedvojbeno je da pogoduje postizanju socijalne stabilnosti i ravnoteži duboke društvene nejednakosti. Nužno je u postojeće političke programe za oporavak uvrstiti novi element u obliku UTD-a uz jasnu stratešku opredijeljenost i financijsku održivost

čime će se kreirati okvir za suzbijanje negativnih ekonomskih i socijalnih učinaka krize koja je pred vratima.

Razmišljanje o ekonomskoj održivosti UTD-a u okviru prevladavajućih ekonomskih modela i industrijskog društva s postojećim načinima kapitalističke proizvodnje, vodi do bojazni da je UTD ekonomski neodrživ. To se opravdano temelji na razmatranjima koliki bi fiskalni pritisak to izazvalo i jesu li u tom slučaju jave financije održive, kakav porezni sustav pri tome treba uspostaviti, što će se događati s tekućim računom platne bilance, kakav će biti utjecaj na devizni tečaj i inflaciju?

U fazi razvoja kapitalističkog sustava koji se ponekad označava kao postindustrijsko društvo ili informacijsko društvo, a posebice sagledavajući budući razvoj ekonomskih te naročito razvoja proizvodnih odnosa u kontekstu Četvrte industrijske revolucije, realno je pretpostaviti da postoji sustav koji bi bio održiv jer bi osiguravao veće blagostanje za sve. Sažeto predstavljeni teorijski okvir kognitivnog kapitalizma pretpostavlja da bi uvođenje UTD-a moglo dovesti do dodatnog povećanja produktivnosti što bi onda omogućilo njegovo održivo financiranje.

Dosadašnji provedeni pilot programi uče nas kako su formulacija i dizajn programa ključni i cilj je UTD-a da bude usmjeren na pojedince, a ne na kućanstva. Također, kontraproduktivna je upotreba većih jednokratnih, paušalnih isplata stoga je potrebno implementirati program koji će sadržavati umjerene periodične isplate koje će postepeno utjecati na prilagodbu u ponašanju pojedinaca i na osjećaj financijske zaštićenosti. U konačnici, ključno je da program UTD-a služi kao izvor dugoročnog osjećaja (financijske) sigurnosti, da je bezuvjetan i univerzalan čime će se pozitivno utjecati na psihološki aspekt primatelja.

Protivnici UTD-a zagovaraju utopijski karakter UTD-a, međutim ako ga se promatra kao potencijalni makroekonomski stabilizator, a ne kao cepelin iz kojeg lete novčanice potrebitima i nepotrebitima, onda je UTD u konačnici mnogo ekonomski i socijalno prilagođeniji od postojećih sustava socijalne zaštite koje su pretjerano birokratizirane i povlače za sobom „zamku siromaštva“.

Naivno je očekivati kako će pandemija koronavirusa potpuno ujediniti zagovornike i protivnike UTD-a ali može poslužiti kao platforma za privremene i hitne novčane isplate za suzbijanje i ublažavanje posljedica gospodarske krize. Potom bi privremene isplate mogle služiti svrsishodnoj implementaciji UTD-a uvažavajući sve kriterije koje isti nalaže te napraviti odmak i iskorak od pilot programa čiji su rezultati vrijedan izvor znanja međutim još uvijek nedovoljni za poopćavanje.

Popis literature

1. Banerjee, A., Niehaus, P. i Suri, T. (2019). Universal Basic Income in the Developing World. *The Annual Review of Economics*, 11, 959-983. Dostupno na <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080218-030229>
2. Bashur, D. (2019). The Applicability of Universal Basic Income in Post-Conflict Scenarios: The Syria Case. *Basic Income Studies*, 14, 345-361. Dostupno na <https://doi.org/10.1515/bis-2019-0005>
3. Berman, M. (2018). Resource rents, universal basic income, and poverty among Alaska's Indigenous peoples. *World Development*, 106, 161-172. Dostupno na <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.01.014>
4. BIEN, (2020). Testimony of Kenya's basic income beneficiaries. Dostupno na <https://basicincome.org/topic/kenya/>
5. De Wispelaere, J., Halmetoja, A., Pulkka, V.V. (2018). The Rise (and Fall) of the Basic Income Experiment in Finland. *CESifo Forum* 19(3), 15–19. Dostupno na <https://www.ifo.de/DocDL/CESifo-Forum-2018-3-de-wispelaere-halmetois-pulkka-unconditional-basic-income-september.pdf>
6. Dietrich, S., Schmerzeck, G. (2019). Cash Transfers and Nutrition: The Role of Market Isolation after Weather Shocks. *Food Policy*, 87 (C): 101739, Dostupno na <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2019.101739>
7. Fenton, R., Nyamukapa, C., Gregson, S., Robertson, L., Mushati, P., Thomas, R. i Eaton, J. W. (2016). Wealth differentials in the impact of conditional and unconditional cash transfers on education: findings from a community-randomised controlled trial in Zimbabwe. *Psychology, Health & Medicine*. 1465-3966. Dostupno na <http://dx.doi.org/10.1080/13548506.2016.1140903>
8. Gentilini, U. (2016). Revisiting the 'Cash versus Food' Debate: New Evidence for an Old Puzzle? *World Bank Research Observer*. 31(1), 135–67. Dostupno na <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2019.101739>
9. Gentilini, U., Grosh, M., Rigolini, J., Yemtsov, R. (2020). *Exploring Universal Basic Income: A Guide to Navigating Concepts, Evidence and Practices*. Washington, DC: World Bank. Dostupno na <https://doi.org/10.1596/978-1-4648-1458-7>
10. Ghatak, M. i Maniquet, F. (2019). Universal Basic Income: Some Theoretical Aspects. *The Annual Review of Economics*, 11, 895-928. Dostupno na <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080218-030220>
11. Harari, Y.N. (2018). *21 Lessons for the 21st Century*. Vintage, London, UK.
12. Honorati, M., Gentilini, U. i Yemtsov, R.G. (2015). *The State of Social Safety Nets 2015*. Washington DC: International Bank for Reconstruction and De-

- velopment, The World Bank, Dostupno na <http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/07/24741765/state-social-safety-nets-2015>.
13. Jones, D. i Marinescu, I. (2018). The Labor Market Impacts of Universal and Permanent Cash Transfers: Evidence from the Alaska Permanent Fund. NBER Working Paper 24312. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA. Dostupno na <https://www.nber.org/papers/w24312.pdf>
 14. Kangas, O. i Pulkka, V. V. (2016). From Idea to Experiment. Report on Universal Basic Income Experiment in Finland, Helsinki: Prime Minister's Office. Dostupno na <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/167728>.
 15. Kaufman, C. (2020). Universal Basic Income: Is Now the Time?. Dostupno na: <https://policy-perspectives.org/2020/04/22/universal-basic-income-is-now-the-time/>
 16. Kela, (2020). Results of Finland's basic income experiment: small employment effects, better perceived economic security and mental wellbeing. Dostupno na https://www.kela.fi/web/en/news-archive/-/asset_publisher/IN08GY2nIrZo/content/results-of-the-basic-income-experiment-small-employment-effects-better-perceived-economic-security-and-mental-wellbeing
 17. Khera, R. (2014). Cash vs. In-kind Transfers: Indian Data Meets Theory. *Food Policy*, 46 (C), 116–28. Dostupno na <https://doi.org/10.1016/j.foodpol.2014.03.009>
 18. Khosla, S. (2018). India's Universal Basic Income. Carnegie Endowment for International Peace Washington DC. Dostupno na https://carnegieendowment.org/files/CEIP_Khosla_Report_FNL_w_covers.pdf
 19. Lowrey, A. (2018). Give People Money: How a Universal Basic Income Would End Poverty, Revolutionize Work, and Remake the World. New York: Crown.
 20. Lucarelli, S., Fumagalli, A. (2008). Basic Income and Productivity in Cognitive Capitalism. *Review Of Social Economy*, 66 (1), Dostupno na <http://www.jstor.com/stable/29770450>
 21. Mankiw, G. (2009). News Flash: Economists Agree. Blog, February 14. Dostupno na <http://gregmankiw.blogspot.com/2009/02/news-flash-economists-agree.html>
 22. Mullainathan, S., Shafir, E. (2013). Scarcity: Why Having Too Little Means So Much. New York: Henry Holt and Company.
 23. Ortiz, I., Behrendt, C. i Acuña-Ulate, A., Nguyen, Q. A. (2018). Universal Basic Income Proposals in Light of ILO Standards: Key Issues and Global Costing. ESS Working Paper 62. International Labour Office, Geneva.
 24. Osterkamp, R. (2013). The Basic Income Grant Pilot Project in Namibia: A Critical Assessment. *Basic Income Studies*; Berkeley, 8 (1), 71-91, Dostupno na DOI:10.1515/bis-2012-0007

25. Payne, A. (2020). Germany is set to trial a Universal Basic Income scheme Dostupno na <https://www.weforum.org/agenda/2020/08/germany-universal-basic-income-trial-citizens/>
26. Pettinger, T. (2020). Universal basic income – Pros and Cons. Dostupno na <https://www.economicshelp.org/blog/17048/government/universal-basic-income/>
27. Ravallion, M. (2018). Guaranteed Employment or Guaranteed Income. CGD Working Paper 482. Center for Global Development, Washington, DC.
28. Rincon, L. (2020). Living Minimum Income in Spain: very far from a UBI, Dostupno na <https://basicincome.org/news/2020/06/living-minimum-income-in-spain-very-far-from-a-ubi/>
29. Salehi-Isfahani, D. (2016). Energy subsidy reform in iran. In the Middle East Economies in Times of Transition, International Economic Association Series, New York: Palgrave Macmillan.
30. Salehi-Isfahani, D. i Mostafavi-Dehzoeei, M. H. (2017). Cash transfers and labor supply: Evidence from a large-scale program in Iran. *Journal of Development Economics*, 135, 349-367 Dostupno na <https://doi.org/10.1016/j.jdevec.2018.08.005>
31. Standing, G. (2013). Unconditional Basic Income: Two Pilot sin Madhya Pradesh. A background note prepared for the Delhi Conference, 2013, May. Dostupno na <https://docplayer.net/17103372-Unconditional-basic-income-two-pilots-in-madhya-pradesh.html>
32. Tabatabai H. (2012). Iran: A Bumpy Road toward Basic Income. In: Caputo R.K. (eds) *Basic Income Guarantee and Politics. Exploring the Basic Income Guarantee*. Palgrave Macmillan, New York. Dostupno na https://doi.org/10.1057/9781137045300_16
33. Tipurić, D. i Garača Ž. (2020) Potrošački vaučeri u kriptokunama mogli bi smanjiti pad BDP-a, *Lider* 15. svibnja, 36-37.
34. Toussaint, K. (2020). Spain creates a universal minimum income targeted at 2.3 million people. Dostupno na: <https://www.fastcompany.com/90511093/spain-creates-a-universal-minimum-income-targeted-at-2-3-million-people>
35. Widerquist, K. (2018). Big Pilot Project In Namibia Has Positive Impact (From 2008). dostupno na <https://basicincome.org/news/2018/02/big-pilot-project-namibia-positive-impact-2008/>
36. Yeung, Y. i Howes, S. (2015). Resources-to-Cash: A Cautionary Tale from Mongolia. *Development Policy Centre Discussion Paper 42*, Crawford School of Public Policy, Australian National University, Canberra. Dostupno na <https://im4dc.org/wp-content/uploads/2015/09/Combined-Yeung.pdf>

UNIVERSAL BASIC INCOME: UTOPIA OR FUTURE REALITY

Summary

The global economic crisis caused by the coronavirus pandemic has further stimulated the interest in the universal basic income (UBI). Proponents believe that UBI, in addition to reducing poverty and economic inequality, can be a useful instrument for mitigating the effects of the crisis and at the same time an important bulwark in creating a completely different economic and social paradigm. UBI reaches beyond economic policies and is a matter of moral and social commitment; it is at the same time a program and an ideal that radically changes society by strengthening mutual responsibility and solidarity, strengthening reliability in institutions. The implementation of the UBI places justice as a stronghold of social reality; it connects the categories of economic and social value and blurs established assumptions between labour, capital and well-being. The paper presents the basic features of UBI and some obstacles in its implementation. The possible role that basic income can play in the changes in the structure of employment and productivity brought about by the Fourth Industrial Revolution are discussed and examples of countries that have designed pilot projects of customized UBI according to different models are given. Criticisms of the concept are presented, among others, that UBI violates the principles of rational economic behaviour and the intrinsic meaning that work brings to people; the problem of moral aberration or the inadequacy of the role of the state to take full responsibility from the individual to cover the necessary costs of living; as well as the problem of the huge costs that states may have in designing and implementing UBI programs, which is ultimately reflected in possible tax increases or inflationary risks. Special attention in the paper is paid to the issue of economic sustainability of UBI.

Keywords: universal basic income, guaranteed minimum income, COVID-19, social welfare, economic crisis