

SIROMAŠTVO

dr. sc. Predrag Bejaković
Institut za javne financije, Zagreb

Pojmovnik*
UDK 364.65
JEL 132

Iako se siromaštvo najjednostavnije objašnjava *kao neposjedovanje novaca ili dovoljno novca te malo ili nedovoljno imovine*, zapravo ne postoji jedinstvena općeprihvaćena definicija siromaštva. Prema stavu *Scottish Poverty Information Unita* (BBC, 2005) ljudi su siromašni ako nemaju dovoljno sredstava za svoje materijalne potrebe i ako ih uvjeti isključuju iz aktivnog sudjelovanja u djelatnostima koje se smatraju uobičajenima u društvu. Siromaštvo se tako očituje na različite načine, među kojima su nedostatak dohotka i sredstava potrebnih da se osigura održiva egzistencija; glad i neuhranjenost, slabo zdravlje, nedostupnost ili ograničena dostupnost obrazovanja i drugih temeljnih usluga; povećana smrtnost, uključujući smrtnost od bolesti; beskućništvo i neodgovarajući stambeni uvjeti; nesigurno okruženje, društvena diskriminacija i izolacija. Bitno obilježje negacije ljudskih prava također je nesudjelovanje u odlučivanju i u građanskom, društvenom i kulturnom životu zajednice. Višedimenzionalnost siromaštva očituje se u stanju koje obilježava dugotrajna ili stalna uskraćenost resursa, sposobnosti, mogućnosti izbora, sigurnosti i moći koje su nužne za odgovarajući

životni standard i ostvarenje drugih građanskih, ekonomskih, političkih, kulturnih i socijalnih prava.

Siromaštvo se obično dijeli na *dohodovno* – bez mogućnosti zadovoljavanja minimalnih životnih potreba – i *nedohodovno* – koje obuhvaća i neka druga životno važna obilježja, najčešće vezana uz razinu obrazovanja, zdravlja i sl. U razmatranju nedohodovnog siromaštva uključuju se zdravstveno stanje, pokazatelji o prehrani i pismenosti stanovništva. Ipak, općenito se veća pozornost pridaje *apsolutnom* i *relativnom* dohodovnom siromaštvu. Svjetska banka (World Bank, 2000) utvrđuje da je osoba siromašna ako je njezin dohodak nedovoljan za zadovoljavanje razine nužnih potreba. Razina tih potreba se mijenja tijekom vremena i u različitim društvima, u skladu s stupnjem razvoja, društvenim normama i vrijednostima.

Apsolutno siromaštvo podrazumijeva postotak stanovništva koje živi ispod određenog iznosa raspoloživog dohotka. Taj je određeni iznos *granica siromaštva*. *Apsolutna granica siromaštva* označava apsolutni minimalni životni standard i obično se temelji na točno utvrđenoj potrošačkoj košarici prehrambenih proizvoda (za

* Primljeno (*Received*): 26.1.2005.
Prihvaćeno (*Accepted*): 16.2.2005

koju procjenjuje da podmiruje odgovarajuće minimalne prehrambene potrebe za očuvanje zdravlja), uvećanu za neke druge troškove (poput stanovanja i odjeće). Stoga se apsolutna granica siromaštva može znatno razlikovati među zemljama, ovisno o sadržaju potrošačke košarice. Iako sigurno postoji određena proizvoljnost o tome što je odgovarajuća prehrana, tako utvrđena granica siromaštva ipak je svojevrsno uporište za analizu i usporedbe.

Relativna granica siromaštva utvrđuje siromaštvo u odnosu prema nacionalnom životnom standardu jer se, bez obzira na apsolutne potrebe, ljudi mogu smatrati siromašnima ako je njihov standard znatno niži od standarda drugih osoba u promatranoj zemlji. Relativna granica siromaštva obično se utvrđuje kao određeni postotak medijalnoga ili prosječnog dohotka kućanstva. Svjetska banka (World Bank, 2000) određuje siromaštvo prema polovici medijalnog dohotka kao osnove za međunarodne usporedbe. Apsolutna i relativna stopa siromaštva pokazuju prosjek za cijelo stanovništvo i zapravo ne govore tko je u boljem odnosno lošijem položaju. Stoga je potrebno utvrditi stope siromaštva za pojedine skupine stanovništva.

Vrlo je bitno kako se siromaštvo mjeri jer to određuje (ili otežava) pokušaje utvrđivanja odgovarajuće politike pomoći siromašnima te raspodjelu dohotka. Najobičajeniji načini mjerenja temelje se na razini raspoloživog dohotka ili potrošnje. Informacije o dohotku ili potrošnji dobivaju se odgovarajućim istraživanjima reprezentativnog uzorka stanovništva, kada se članove kućanstva pita o pojedinostima njihovih potrošačkih navika i izvorima dohotka. Ta se ispitivanja provode u većini zemalja. Načini i metode prikupljanja podataka na temelju uzorka vrlo su složeni, a

obično se ispituje koje su osnovne životne potrebe ispitanika i što za njih znači siromaštvo.

Izračuni stopa siromaštva podložni su i metodološkim ograničenjima koja ćemo nastojati objasniti.

Obično se siromaštvo mjeri prema raspoloživom dohotku ili rashodima *u promatranome mjesecu*. Ipak, s obzirom na probleme u mjerenju siromaštva, dohodak ili rashodi u promatranome mjesecu tek su približna mjera životnog standarda kućanstva. Za dobivanje pouzdanijih spoznaja o nejednakosti bolje je (i znatno složenije) izračunavati siromaštvo i nejednakost upotrebom pokazatelja za dulje vremensko razdoblje (npr. pomoću četiri serije podataka za tekući mjesec, te za razdoblje prije 12, 24 i 36 mjeseci) nego na temelju podataka samo za jedan mjesec.

Popisni podaci o dohotku odnose se samo na gotovinski dohodak u obitelji. Da bi se shvatila važnost te činjenice, potrebno je znati definiciju dohotka. Dohodak osobe tijekom promatranog razdoblja zbroj je iznosa potrošenih tijekom razdoblja i ušteđenog iznosa. Obiteljski dohodak ne sastoji se samo od dobivenog novca nego i od *primitaka u naturi* – plaćanja u robi i uslugama, za razliku od gotovine. Tako su popisni podaci o dohotku podcijenjeni za iznos primitaka u naturi. Jedan od glavnih oblika primitaka u naturi jest vrijednost vremena koju odrasle osobe posvećuju svom kućanstvu. Službeni podaci ne obuhvaćaju značajnu razliku između razine ekonomskih mogućnosti kojima raspolaže obitelj samohranog roditelja u usporedbi s obitelji s oba roditelja, kao ni između obitelji u kojoj su oba roditelja u radnom odnosu i one u kojoj je jedan roditelj kod kuće. I trajna dobra omogućuju realizaciju dohotka u naturi. Najslikovitiji je primjer kuća ili stan koji vlasniku pru-

žaju niz pogodnosti. Vrijednost tih pogodnosti je cijena koju bi vlasnik trebao platiti za iznajmljivanje sličnoga stambenog objekta. Stoga, ako obitelj posjeduje kuću koja bi se mogla unajmiti za 2.000 kuna u mjesecu, taj iznos treba biti uključen u dohodak obitelji.

Službeni podaci zanemaruju poreze. Svi podaci o dohotku odnose se na dohodak prije oporezivanja. Činjenica da sustav poreza na dohodak uzima veći udio dohotka od obitelji s većim dohotkom nego od obitelji s manjim dohotkom ne očituje se u tim podacima.

Službeni podaci ne obuhvaćaju transfere u naturi koje daje država. Iako su u podatke uvršteni neki drugi transferi gotovog novca koje isplaćuje država, oni ne obuhvaćaju transfere u naturi – državna davanja pojedincima u obliku roba i usluga, za razliku od davanja u gotovini.

Konačno, postoje problemi u *definiranju jedinice promatranja*. Većina ljudi živi s nekim i barem donekle zajednički donose ekonomske odluke. Treba li raspoređeni dohodak mjeriti po pojedincima ili po kućanstvu? Ako su ekonomska dobra ostvarena u zajedničkom životu, treba li ih uzimati u obzir pri izračunavanju dohotka pojedinca? Na primjer, jesu li osobe dvočlanog kućanstva s ukupnim dohotkom od 3.000 kuna u povoljnijem položaju od osobe koja živi sama, a ostvaruje dohodak od 1.500 kuna? Iako dvoje možda ne mogu živjeti tako jeftino kao jedna osoba, oni možda mogu živjeti uz jednake troškove kao jedna i pol osoba. Ako je to točno, članovi zajedničkog kućanstva u realnim su pokazateljima u boljem položaju. Ali nije lako pronaći pravi način prilagođivanja podataka.

U izračunima siromaštva, posebice za zemlje u tranziciji, koriste se većinom pokazatelji utemeljeni na potrošnji (novčani

izdaci i vrijednost prehrambenih proizvoda proizvedenih na vlastitoj okućnici). Grootaert i Braithwaite (1998) vjeruju da je to pouzdanija mjera zbog velike promjenjivosti tekućeg dohotka jer zaposleni često neredovito dobivaju plaću, s uobičajenim zaostacima (kašnjenjima) od nekoliko mjeseci. Nadalje, vrlo je često zatajivanje ostvarenog dohotka jer ispitanici nisu voljni reći punu istinu o nezakonitim ili poluzakonitim izvorima dohotka. Konačno, proizvodnja prehrambenih proizvoda na vlastitoj okućnici postala je najvažniji izvor hrane, a to nije standardna (uobičajena) sastavnica novčanog dohotka. Stoga bi možda bilo korisno razmotriti dohodak i potrošnju ne kao alternativne mjere blagostanja, nego kao komplementarne. Stoga Atkinson (1989) kao potvrdu tom pristupu razlikuje koncepte siromaštva pomoću *pristupa životnom standardu*, u kojemu se naglašava minimalna razina potrošnje robe i dobara i, naravno, upućuje na mjerenje potrošnje, te *pristupa minimalnim pravima*, pri čemu se naglašava važnost minimalnog dohotka, ali se ne propisuje kako se on treba potrošiti.

U razmišljanju o politikama koje mogu ublažiti siromaštvo pokatkad je korisno znati koliko je siromašno stanovništvo udaljeno od granice siromaštva. *Jaz siromaštva* pokazuje koliko bi dohotka trebalo transferirati siromašnom stanovništvu da se dohodak kućanstva podigne do granice siromaštva (uz pretpostavku da transferirani dohodak ne utječe na radne napore primatelja).

Intenzitet siromaštva zajednički je pokazatelj koji obuhvaća broj siromašnih, dubinu siromaštva (odnosno udaljenosti od granice siromaštva) i nejednakosti među siromašnim. Zbog praktičnih razloga intenzitet siromaštva može se aproksimativno uzeti kao zbroj postotnih promjena stopa siromaštva i jaza siromaštva.

LITERATURA

Atkinson, A. B., 1989. "How should we measure poverty? Some Conceptual Issues" in: A. B. Atkinson. *Poverty and Social Security*. London: Harvester Wheatsheaf.

British Broadcasting Company (BBC), 2005. *Definitions of poverty* [online]. Available from: [www.bbc.co.uk/scotland/education/int/ms/health/wealth/def_of_poverty/definitions.shtml - 16k].

Grootaert, C. and Braithwaite, J., 1998. *Poverty correlates and indicator Based Targeting in Eastern Europe and the*

Former Soviet Union [online]. Research Project Poverty Reduction and Economic Management Network, Environmentally and Socially Sustainable Development Network. Washington: World Bank. Available from: [http://www.worldbank.org].

Rosen, H., 1999. *Javne financije*. Zagreb: Institut za javne financije.

World Bank, 2000. *Making Transition work for everyone: poverty and inequality in Europe and Central Asia* [online]. Washington: World Bank : Oxford University Press. Available from: [http://-lnweb18.worldbank.org/eca/eca.nsf].