

Recenzie

Anthony B. Atkinson: Inequality: What can be done?

London: Harvard University Press, 2015, 384 s., ISBN: 978-0-674-50476-9

Uznávaný britský ekonóm *Anthony Barnes Atkinson*, profesor na známej Nuffield College v Oxforde a na London School of Economics and Political Sciences, je jedným z najznámejších odborníkov v oblasti teórie a výskumu nerovností. Po minuloročnom obrovskom úspechu knihy *Thomasa Pikettyho Le Capital au XXI siècle* (Kapitál v 21. storočí, 2013) sa problém rastúcich ekonomických nerovností dostal do popredia záujmu tak odborníkov, ako aj médií a verejnosti. Najnovšia Atkinsonova kniha *Inequality: what can be done?* (Nerovnosti: čo sa môže urobiť?) predstavuje rovnako vydarený odborný príspevok do aktuálnej diskusie o nerovnostiach. Autor v nej ponúka čitateľovi nielen súhrn úctyhodných teoretických a praktických skúseností z výskumu nerovností (datujúce sa od roku 1966), ale identifikuje aj zoznam konkrétnych ekonomických opatrení, ktoré považuje za prínosné pre znižovanie nerovností.

Súčasný stály nárast ekonomických nerovností vníma odborná verejnosť ako alarmujúci negatívny trend a prioritný spoločenský problém. Atkinson ho označuje za nekompatibilný so základnými hodnotami vo fungujúcej demokracii a taktiež za nekonzistentný s tým, čo si najčastejšie predstavujeme pod pojmom dobrá spoločnosť. Pri pohľade na údaje o distribúcii príjmov a bohatstva je zrejmé, že ekonomika sa mení spôsobom privilegujúcim najmä malú časť najbohatších, ktorá necháva majoritu ľudí ďaleko za sebou. Problém neúmerného rozsahu nerovností sa mení na závažnú skutočnosť najmä vtedy, keď si spolu s autorom uvedomíme, že nerovnosti sú pevne zakotvené v našej sociálnej a ekonomickej štruktúre a určujú štruktúru príležitostí tak pre dnešné, ako aj budúce generácie. Autor naznačuje, že ak máme v dnešnej dobe účinne zakročiť proti negatívnemu trendu a zvrátiť ho v prospech zaostávajúcej väčšiny, štandardné nástroje už samy osebe nepostačujú. Iste je stále dobré podporovať tradičné prostriedky znižovania nerovností (napr. investície do vzdelania a zvyšovania kvalifikácie, vyššie dane pre bohatých), je však zároveň potrebné otvoriť náš prístup k problému novým nápadom a diskutovať o nich.

Podľa autora je základom nového prístupu nutnosť komplexne skúmať rôznorodé aspekty našej spoločnosti a ich prepojenie na nerovnosti. Obsahuje v sebe aj poučenie z historického vývoja nerovností a rozprúdenie celonárodnej diskusie o opatreniach na znižovanie nerovností a riešenie problému chudoby. Toto presvedčenie odzrkadľuje aj jeho kniha, ktorá je rozdelená na tri základné časti a následne na jedenásť kapitol a doslov. Názvy častí sú: 1. *Diagnóza* (definícia pojmu nerovnosti, aké sú jej príčiny a rozsah), 2. *Návrhy opatrení* (kroky potrebné uskutočniť na znižovanie nerovností) a 3. *Dá sa to realizovať?*

(zamyslenie nad uskutočniteľnosťou nápadov a reakcia na možné námietky voči navrhnutým opatreniam). Atkinson postupne predstavuje čitateľom približne pätnásť návrhov konkrétnych opatrení na znižovanie nerovností, pričom sa nevyhýba ani otázkam spojeným s ich finančnou náročnosťou (rozpočtová matematika). Už na začiatku svojich analýz autor deklaruje optimizmus spojený s vierou v účinné fungovanie politických opatrení a s vierou v možnosti aktívne kontrolovať a ovplyvňovať našu budúcnosť. Naopak, striktne sa vyhraňuje voči názorom, ktoré vidia v raste nerovností trend určený nezávislými vonkajšími faktormi a ktoré poukazujú predovšetkým na našu bezmocnosť a bezradnosť voči fungujúcim trhovým mechanizmom či súčasným globalizačným trendom.

Prvá časť knihy, ako sme už predznačili, je istým sumárom základných definícií a kľúčových dimenzií súvisiacich s pojmom ekonomické nerovnosti, ktoré sú základnou výbavou pre skúmanie otázok vývoja nerovností. Jednotlivé kapitoly čitateľovi poskytujú tiež stručný historický prehľad vývoja nerovností za posledných sto rokov. Autor identifikuje niekoľko historických zvrátov a poučení, ktoré pre nás môžu byť relevantné aj dnes. Historický kontext predstavuje v knihe dôležitý prvok, ktorý sa spája s identifikovaním toho, aké mechanizmy vedú k zmenám nerovností, o čo by sme sa asi mali pri otázke znižovania nerovností usilovať a čo je možné dosiahnuť. Atkinson ďalej sumarizuje šesť základných faktorov ovplyvňujúcich ekonomické nerovnosti v súčasnosti, ktorými sú: globalizácia, technologická zmena (IKT), nárast finančných služieb, meniaci sa charakter odmeňovania, redukovaný význam a rola odborov, utlmujúca sa redistributívna politika. (s. 82) Je zrejmé, že dané faktory sú úzko prepojené predovšetkým s trhom práce, ktorý sa dnes dynamicky mení. Klasický príklad takýchto zmien vo svete práce autor ilustruje prostredníctvom následkov globalizácie a technologických zmien. Presuny výroby za lacnou pracovnou silou do zahraničia znamenali, že vo vyspelých krajinách klesol dopyt po pracovných miestach vyžadujúcich nižšiu kvalifikáciu. Výroba sa následne presunula smerom k náročnejším produktom (napr. informačné technológie) a vzrástol dopyt po vyššie kvalifikovaných pracovníkoch. Rastúci dopyt a nedostatočná ponuka znamená, že rastú mzdy pre kvalifikovaných zamestnancov, čo sa odráža v distribúcii príjmov. Taktiež to má dopad na krajiny. Tie, ktoré investujú do vzdelávania viac a orientujú sa na pokročilé technologické produkty, majú aj zvýšené šance z globalizácie viac získať než stratiť. Aj keď sú faktory ako globalizácia alebo technologické zmeny často vnímané ako exogénne, autor je presvedčený, že stále ostáva dost priestoru na ich aktívne ovplyvňovanie, a to najmä prostredníctvom premyslených politických rozhodnutí. Príkladom toho sú možnosti štátu ako dôležitého investora v oblasti výskumu a vývoja. Ten môže byť hlavným

aktérom pri určovaní priorít a následne odlišnej podpory rozvoja určitých technológií a inovácií podľa ich dopadu na zamestnanosť.

Druhá časť knihy je venovaná návrhom konkrétnych opatrení na znižovanie ekonomických nerovností, ktoré Atkinson identifikuje na základe svojich skúseností a predkladá na širšiu odbornú diskusiu. Výhodiskom je preňho detailnejší opis súčasných zmien na trhu práce, ktoré zásadne menia charakter zamestnávania a kvalitu ponúkaných pracovných miest. Napríklad kapitola s názvom *Technologická zmena a vyrovnávacia sila* je analýzou vybraných dopadov, ktoré nám prináša technologický pokrok. Autor sleduje následky zavádzania automatizácie a robotizácie tak z pohľadu zamestnávateľov (štetenie nákladov), ako aj zamestnancov (menej pracovných príležitostí, dopady na mzdy). Ako však opätovne pripomína, dôležité rozhodnutia o smerovaní technologických zmien a o tom, aké druhy inovácií podporujeme, sú v rukách vlády. Pri financovaní vedeckého výskumu z verejných zdrojov by v popredí záujmu mali byť práve také inovácie, ktoré podporujú zamestnávanie pracovníkov. (s. 118)

Meniaci sa svet práce je ústrednou témou aj v kapitole *Zamestnávanie a odmeňovanie v budúcnosti*. V súčasnosti sa aj my čoraz častejšie stretávame s neštandardnými formami zamestnávania, ktoré nahrádzajú trvalý pracovný pomer na plný úväzok. V Británii nie je neobvyklé pracovať na čiastočný pracovný úväzok alebo na dobu určitú. Taktiež rastie počet ľudí s viacerými zamestnaniami a množia sa agentúry sprostredkujúce rôzne krátkodobé pracovné dohody. Mladí ľudia bežne začínajú kariéru prostredníctvom neplatených stáží a objavujú sa tiež takzvané *zero-hours contract* (voľné pracovné dohody negarantujúce ani počet pracovných hodín, ani odmenu v danom týždni). Podľa Atkinsona je pracovný trh v súčasnosti oveľa komplexnejší a to sa musí odraziť aj na tom, ako uvažujeme o práci a zamestnaní ako najdôležitejšom prostriedku na elimináciu chudoby. Zároveň to ovplyvňuje to, aké ciele si stanovujeme v oblasti zamestnanosti. V súčasnosti nie je vo výskumoch dôležité zisťovať len to, či má, alebo nemá jednotlivec prácu, ale aj detailnejšie charakteristiky o tom, aká je intenzita a charakter jeho práce, resp. prác (pracovné portfólio). Ako príklad autor uvádza prostriedky znižovania nezamestnanosti a charakter zamestnávania počas krízy, keď mnoho novovzniknutých pracovných miest už nebolo na plný, ale len čiastočný úväzok. Akceptovanie zamestnania na čiastočný úväzok mohlo byť pritom pre zamestnanca dobrovoľné, ale aj nedobrovoľné riešenie odrážajúce nízku dostupnosť práce na plný úväzok.

Zmeny charakteru trhu práce majú podľa Atkinsona vplyv aj na to, ako by mal byť definovaný hlavný cieľ v oblasti zamestnanosti. Často sa vyskytujúca definícia cieľa v pojmoch maximalizovania úrovne zamestnanosti by mala byť nahradená redefiníciou prostredníctvom pojmov minimalizácie nedobrovoľnej

nezamestnanosti. (s. 139) V tejto súvislosti autor ďalej navrhuje, aby si vláda stanovila špecifické a jednoznačné makroekonomické ciele pre zamedzenie a znižovanie nezamestnanosti a dôsledne sledovala ich napĺňanie podobne ako pri iných makroekonomických ukazovateľoch. Vláda by taktiež mala garantovať zamestnanie za minimálnu mzdu vo verejnej sfére pre každého, kto aktívne hľadá prácu, pričom uchádzanie sa o takúto prácu by bolo dobrovoľné. Garantované zamestnanie by štát posunulo do roly tzv. zamestnávateľa poslednej inštalácie, pričom následky pre trh práce by boli výrazne pozitívne (vyššia kvalita pracovných miest aj v súkromnej sfére, obmedzenie zamestnanosti v prekérnych formách práce). Cieľom zamestnávania vo verejnej sfére by mohla byť lepšia dostupnosť verejných služieb, ako sú napríklad starostlivosť o deti, predškolské vzdelávanie, služby pre mladých ľudí, zdravotná starostlivosť, opatrovanie starých ľudí, knižnice a pod. (s. 144) Ako kľúčový vníma Atkinson fakt, že garantované zamestnanie mení vzťah jednotlivca a ekonomiky aj v prospech menej úspešných a je tak výrazným signálom inklúzie.

Mať zamestnanie však nemusí vždy znamenať, že sa nám podarilo uniknúť z chudoby. Existencia problému chudobných pracujúcich je toho dostatočným dôkazom a aj preto autor v osobitnej podkapitole rieši otázku etiky odmeňovania v súčasnosti. Je zrejmé, že výška odmien dnes nie je daná len pôsobením trhových mechanizmov, ale súvisí tiež s vyjednávacím potenciálom rôznych účastníkov na trhu práce. Pri pohľade na stručnú analýzu neštandardných foriem zamestnávania, ako aj štatistiky o prekérnych formách práce je zrejmé, že vyjednávací potenciál jednotlivých strán nie je v rovnováhe, čo hrá v neprospech tak spotrebiteľov, ako aj pracujúcich. (s. 147)

Trh samotný vôbec nie je schopný zabezpečiť férové odmeňovanie a Atkinson verí, že pokrok v znižovaní nerovností sa dosiahne len vtedy, ak sa presadí istá celospoločenská koncepcia férového odmeňovania, resp. bude existovať národná politika k problematike odmeňovania. Takáto politika by mala reflektovať prepojenie ponuky a dopytu na globalizovanom trhu, avšak nemala by ponechať príjmy čisto pod vplyvom trhových mechanizmov. Základom národnej politiky odmeňovania by mali byť predovšetkým dve zložky – 1. minimálna mzda stanovená zákonom na základe životného minima a 2. základné predpisy vzťahujúce sa na odmeny vyššie ako minimum – prerokované odborníkmi v príslušných odborných výboroch alebo komisiách.

Minimálna mzda sa najčastejšie stanovuje ako istý podiel mediánu príjmu v celkovej distribúcii v tej ktorej krajine (situáciu v Európe ilustruje v knihe prehľadný graf). V Británii je národná minimálna mzda stanovená zákonom, hoci jeho dodržiavanie je niekedy sporné. Podľa posledných správ chcú Briti dôslednejšie a tvrdšie trestať nevyplácanie minimálnej mzdy, a to jednak vysokými pokutami, ako aj zákazom výkonu vedúcej funkcie až na 15 rokov

pre riaditeľov, ktorí toto nezabezpečili. (*Briti chcú trestať nevyplácanie minimálnej mzdy*, denník Pravda – internetová verzia, 4. 9. 2015) Tieto snahy britskej vlády možno v kontexte Atkinsonových návrhov vnímať ako pozitívny prínos kupevňovaniu zásad spravodlivého odmeňovania. Autor totiž tiež vníma národnú diskusiu o zásadách etického odmeňovania ako veľmi podstatnú. Takáto diskusia by sa mala detailnejšie venovať nielen otázkam spravodlivého odmeňovania, ale aj záležitostiam celkovej distribúcie príjmov. Pre odborníkov, ale aj širokú verejnosť je dôležité vedieť, aké je celkové rozloženie príjmov, kto získava z rastu ekonomiky viac a kto menej, ako ďaleko od seba sú vzdialené skupiny nízko, stredne a vysokopríjmových pracujúcich. Významnú úlohu zohráva v diskusii samozrejme aj vláda, ktorej úlohou by malo byť stanovenie a monitorovanie konkrétnych cieľov pre rast príjmov a ich spravodlivé rozloženie.

Kapitoly venované distribúcii bohatstva a otázkam progresívneho zdanenia budú isto pre čitateľov zaujímavé tak z hľadiska ich stručnej analýzy, ako aj autorových návrhov. V súvislosti s nerovnosťami a chudobou možno spomenúť problém označovaný ako pasca chudoby. (s. 187) Ľudia s nízkymi príjmami často nemôžu zlepšiť svoju situáciu ani len malým privyrobením si navyše, pretože navýšenie ich príjmov pre nich znamená automaticky vyššie dane alebo aj stratu nárokov na niektoré sociálne príspevky. Ďalšie autorove zamyslenie je zamerané na globálne zdaňovanie a fungovanie veľkých nadnárodných firiem.

Kapitola venovaná sociálnej ochrane a opatreniam sociálneho štátu obsahuje niekoľko zaujímavých postrehov a analýz, pričom špeciálnu pozornosť venuje príspevkom na starostlivosť o deti. Autor si všíma negatívny trend, ako sa v posledných rokoch znižovali celkové výdavky na sociálne zabezpečenie, a to práve v čase, keď nerovnosti stále rástli. V mnohých krajinách sa jednak znižoval rozsah pokrytia príspevkami, ale zároveň sa stále častejšie využívalo obmedzené vyplácanie príspevkov (na základe testovania príjmu domácnosti). Atkinson kriticky vníma to, že v diskusii prevládla téma efektívnosti vyplácania dávok namiesto otázok adekvátneho zvyšovania kvality poskytovaných sociálnych služieb.

Záverečná časť knihy je zamyslením sa nad uskutočniteľnosťou predložených návrhov. Autor si uvedomuje, že mnohé jeho návrhy vyvolávajú v odbornej verejnosti zmiešané reakcie. Najčastejšou výhradou, s ktorou sa stretáva, je finančná náročnosť realizácie predložených opatrení. Nemenej časté sú však námietky, že dané opatrenia znížia ekonomický výkon, spomalí ekonomický rast, či znevýhodní pozíciu danej krajiny voči ostatným. Takéto typy námietok a nesúhlasu však podľa autora neznamenajú automaticky koniec diskusie. Naopak, je potrebné diskutovať o tom, prečo často uprednostníme menší, ale spravodlivo rozdelený koláč pred väčším. Do úvahy je teda potrebné brať tak veľkosť, ako aj rovnomernosť rozdelenia ekonomických zdrojov.

Distribúcia a jej charakteristika má byť v centre záujmu pri analýze ekonomických nerovností. A práve to je jeden zo základných odkazov najnovšej knihy profesora Anthonyho B. Atkinsona.

Katarína Strapcová
Sociologický ústav SAV, Bratislava