

# PREDLOGI PRAVNO-EKONOMSKIH MEHANIZMOV ZMANJŠANJA REVŠČINE V SLOVENIJI

MITJA KOVAČ

Univerza v Ljubljani, Ekonomska fakulteta, Ljubljana, Slovenija  
mitja.kovac@ef.uni-lj.si

**Sinopsis** Čeprav se pojavnost revščine razlikuje od države do države in so resnični vzroki zanjo ter njena vztrajna cikličnost še preslabo razumljeni, je revščina večdimenzionalni in dolgotrajni problem vsega človeštva. Revščina ne prikrajša le sedanjih potreb ljudi in njihovih prizadevanj, da bi uživali v boljši kontinuiteti svojega življenja, temveč jim vnaprej odvzame moč in zmožnost za izboljšanje jutrišnjega življenja. Ta prispevek povzema in sistematizira dosedanje pravno-ekonomsko in behavioristično literaturo s področja revščine, in, dodajajoč nekatere nove vpoglede in izkušnje podaja priporočila, komentarje in predloge slovenskemu zakonodajalcu ter predvsem oblikovalcu ekonomskih politik.

**Ključne besede:**

revščina,  
pravna mobilnost,  
vključujoča  
gospodarska rast,  
regulatorno  
ravnotežje,  
univerzalnost

# SUGGESTIONS OF LAW AND ECONOMICS MECHANISMS FOR POVERTY REDUCTION

MITJA KOVAČ

University of Ljubljana, School of Economics and Business, Ljubljana, Slovenia  
mitja.kovac@ef.uni-lj.si

**Abstract** Although the incidence of poverty varies from country to country, and although the real causes and persistent cyclicity are still poorly understood, poverty is a multidimensional and long-standing problem of all humanity. Poverty not only deprives people of their current needs and their efforts to enjoy a better continuity of their lives but deprives them in advance of the strength and ability to improve tomorrow's life. This chapter summarizes and systematizes the current legal-economic and behavioural literature in the field of poverty, and, adding some novel insights and experiences provides recommendations, comments, and suggestions to Slovenian legislators and especially to policy makers.

**Keywords:**

poverty,  
legal mobility,  
inclusive economic  
growth,  
regulatory  
equilibrium,  
golden Tinbergen  
rule

## 1 Uvod

Čeprav se pojavnost revščine razlikuje od države do države in so resnični vzroki zanjo ter njena vztrajna cikličnost še veliko preslabo razumljeni, da bi lahko postavljali veličastne vseobsegajoče teorije, je revščina večdimenzionalni, uničujoči in dolgotrajni problem vsega človeštva. Revščina ne prikrajša le sedanjih potreb ljudi in njihovih prizadevanj, da bi uživali v boljši kontinuiteti svojega življenja, temveč jim vnaprej odvzame moč in zmožnost za izboljšanje jutrišnjega življenja. Vse od sedemnajstega stoletja pa je vprašanje revščine tudi eno izmed najbolj raziskovanih, diskutiranih in intelektualno vznemirljivih ter družbeno usodnih vprašanj sodobne pravno-ekonomske znanosti (Smith, 1759, 1776; Marx, 1867; Hayek, 1944; North, 1981; Olson, 1982; Landes, 1998; Posner, 2009; Acemoglu in Robinson, 2012; Stiglitz, 2012; Piketty, 2014; Gordon, 2016; Wrigley, 2016; Rodrik, 2017; Delsol et al., 2017).

Revščina je tako lahko naravnost usodna za samo stabilnost in obstoj sicer izjemno občutljivega družbenega tkiva (Olson, 1982; Stiglitz, 2012; Deaton, 2013). Še več, zaradi izjemno hitrih gospodarskih sprememb, ki jih spodbujajo svetovno integrirani trgi, nesluten razvoj avtonomne inteligence in s tem povezana eksplozivna družbena neenakost ter revščina predstavljajo ena izmed najbolj perečih vprašanj sodobnega sveta (Deaton, 2013; Rodrik, 2017; Erjavec in Kovač, 2018; Domadenik, 2018; Redek, 2018; Pistor 2019; Schäfer, 2022). Dolgotrajna past revščine tvori 'popolne' pogoje za nastanek vseh vrst populizma, ekstremizma, zahtev po zaščiti trgovine, omejevanja priseljevanja, sindikalnega protekcionizma, številnih proti-konkurenčnih ukrepov, neuporabnih državnih subvencij in predstavlja največjo grožnjo družbenemu redu (Cooter in Schäfer, 2013; Erjavec in Kovač, 2018). Z drugimi besedami, visoke stopnje revščine negativno vplivajo na družbeno mobilnost, zavirajo družbeno blaginjo in s tem odpirajo »pandorino skrinjico« arzenala ekonomskih jezdecev apokalipse.

Revščina, dolgotrajna nezaposlenost določenih skupin prebivalstva ter problem socialne izključenosti je vsekakor tudi ena izmed najbolj vročih tem v slovenskem javnem prostoru ter hkrati tudi predmet številnih poglobljenih mednarodnih empiričnih ter pravno-ekonomskih analiz. V tej, s čustvi in političnimi včasih celo popolnoma ideološkimi prepričanji, prepleteni javni razpravi se v javnosti prepogosto pojavlja vsesplošno razširjena teza, da je za problem revščine odgovorna, recimo, vse večja prožnost trga dela ali pa nepravilna družbena porazdelitev

dohodka in bogastva, pri kateri naj bi bila za odpravo revščine dovolj enostavna politična odločitev (Humer in Kalin, 2020). Evropska mreža za boj proti revščini (EAPN) na primer poudarja, da morajo vladne politike ljudem zagotavljati dostop do ustreznega dohodka preko dostojnih plač oz. ustreznih denarnih socialnih prejemkov in jim zagotavljati dostop do blaga in storitev po dostopnih cenah (EAPN, 2020, str. 9). Po njihovem mnenju mora država zagotoviti pravično prerazdelitev za uravnoteženje neravnovesij v dohodku in bogastvu, kar potem omogoči odpravo neenakosti in ustvarjanje trajnostnih financ za financiranje države blaginje in socialne zaščite s pravičnim in progresivnim davčnim sistemom (EAPN, 2020, str. 9). Na žalost pa takšna argumentacija ne temelji na resni, z dejstvi podprti, vseobsegajoči multi-dimenzionalni ekonometrični analizi (na primer regression discontinuity design), ki bi (med drugim) metodološko pravilno naslovila problematiko povratne vzročnosti (reverse causality), splošnih ravnotežnih učinkov (general equilibrium effects) in notoričnega problema pristranskosti izpuščene spremenljivke (omitted bias variable problem). Opisana problematika in posledično metodološko pomanjkljive študije namreč prepogosto, navkljub najboljšim namenom, generirajo popolnoma napačne ugotovitve in posledično katastrofalne regulatorne politike. Navkljub najplemenitejšim namenom oblikovalcev in predlagateljev takšnih politik, lahko le te, zaradi svoje nedomišljenosti namesto do zmanjšanja vodijo v njeno povečevanje in zapiranje t. i. pasti dolgotrajne revščine.

Pričujoči prispevek se zato z namenom nekonvencionalne osvetlitve opisane problematike vključuje v obstoječo akademsko razpravo ter zajema glavne izsledke in regulatorne rešitve, ki jih lahko pravno-ekonomska znanost ponudi slovenskemu zakonodajalcu in oblikovalcu ekonomskih politik. Pri tem pa k obstoječi pravno-ekonomski literaturi prispeva na naslednje tri načine. Prvič, prikaže pravno-ekonomske mehanizme, ki lahko neposredno vodijo do zmanjšanja revščine v Sloveniji. Drugič, pri analizi odprave revščine vpelje pojme in konceptualne mehanizme pravne mobilnosti, ter fenomene univerzalnosti, nepotizma in partikularizma. In tretjič, pri oblikovanju regulatornih ukrepov podaja najnovejša spoznanja behavioristične pravne-ekonomije.

Uporabljena pravno-ekonomska analiza v tem prispevku je tako pozitivna kot normativna (Shavell, 2004; De Geest, 2011; Posner, 2011; MacKaay, 2013). Poleg tega metodologija sledi klasični primerjalno-pravno-ekonomski analizi (Mattei, 1997, str. 123; Bergh van den, 2018, str. 21). Ta klasični primerjalno-pravno-ekonomski metodološki pristop služi kot most med dejstvi in normativnimi sklepi, med

ekonomsko teorijo in političnimi predlogi za izboljššan pravni sistem (Mattei, 1997, str. 124; Bergh van den, 2018, str. 22). Ekonomska analiza prava oziroma pravna-ekonomija (law and economics, rechtseconomie) je v zadnjih petdesetih letih postala ena izmed najuspešnejših pravnih in raziskovalnih disciplin (Posner, 1981, 1990, 2001, 2011; Towfigh in Petersen, 2015), s številnimi Nobelovimi nagradenci za ekonomijo (Coase, Williamson, North, Becker, Hart, Thaler) katere glavni cilj je, s pomočjo analize spodbud, tveganj in transakcijskih stroškov, najti kar je mogoče »dobra« pravna pravila. Seveda je očitno, da ima lahko kriterij »dobrega« vsaj dve dimenziji; eno glede na formulacijo, dikcijo in drugo glede na samo vsebino pravnega pravila. Brez pretiravanja lahko rečemo, da se večina pravno-ekonomske znanosti ukvarja prav s to drugo, pri čemer želi, ne glede na samo tehnično formulacijo, ugotoviti katera pravila imajo najbolj zaželeno družbene učinke. Vendar pa ekonomska analiza prava, ne glede na to vsebinsko osredotočanje, zagotavlja tudi čisto konkretna priporočila za neposredno izboljšavo dikcije pravnih norm (De Geest, 2001; Schäfer in Ott, 2004; Posner 2011; MacKaay, 2013; Cooter in Schäfer, 2013). Ta zmožnost podajanja konkretnih priporočil pa izhaja iz mnogokrat spregledanega dejstva, da zakonodajalec, takrat ko je soočen z alternativnimi rešitvami (normami), po navadi tehta med prednostmi in slabostmi predlaganih alternativnih rešitev (norm). Navkljub temu, da je takšno tehtanje pogosto izraženo z retoriko »pravičnosti« in »enakosti«, ekonomska analiza prava stremi k definiranju teh prednosti in slabosti na dosti bolj artikuliran način (Ogus, 2006; Calabresi 2016). Zato lahko, navsezadnje, tudi dosti natančneje razloži dejanske zakonodajalčeve rešitve in posledično tudi same zakonske norme (De Geest in Kovač, 2009; Cooter in Porat, 2014).

Velja tudi poudariti, da je pravo v očeh pravnika-ekonomista, ne samo sofisticiran mehanizem ex post razreševanja (preteklih) sporov, ampak predvsem dovršen sistem ex ante zagotavljanja primernih spodbud in motivov (incentives) za spreminjanje in/ali doseganje družbeno želenega obnašanja ljudi in ostalih pravnih subjektov. Povedano drugače, pravni sistem je nabor pravnih pravil in sankcij, ki usmerjajo človekovo obnašanje v družbeno zaželene smeri.

Na tem mestu velja izpostaviti tudi dve temeljni premisi tega prispevka. Prva je povezana z relevantnostjo znanstvenih izsledkov, druga pa s številom analiziranih tem. Ozko gledano ekonomska analiza prava namreč ni samostojna pravna doktrina ampak predvsem metoda, katere cilj je oplemenitenje in izboljšanje dosedanje pravne znanosti, ter vzpodbujanje nadaljnje poglobljene znanstvene razprave. Zato ta

članek, ob dodajanju nekaterih novih spoznanj, predvsem povzema in sistematizira njene najbolj impozantne dosedanje izsledke (Marciano in Ramello, 2019; Leitzel, 2015; Posner, 2011; Bouckaert in De Geest, 2009; Schäfer in Ott, 2004; Deakin in Wilkinson, 1999). Ti izsledki pa zajemajo tako tiste, o katerih je bilo doseženo soglasje, kakor tudi tiste, ki še danes razvnamajo znanstveni diskurz (Jolls, 2007). Zaradi dejstva, da so v sodobni svetovni literaturi objavljeni predvsem novi izsledki in dognanja, ne pa komentarji dosedanjih, velja poudariti, da ugotavljanje soglasja še zdaleč ni enostavno in enoznačno. Zato sistematizacija in povzetje izsledkov v tem članku ustreza predvsem avtorjevemu osebnemu pogledu na to kakšni bi morali biti ti izsledki in dognanja. Druga pomembna premisa se nanaša na sam obseg tega prispevka, saj zaradi preobsežne materije ni mogoče zajeti celotnega področja revščine. Prispevek se zato posveča samo nekaterim glavnim problemom in dognanjem, ostale institute pa prepusti v nadaljnjo diskusijo in obravnavo.

Prispevek predstavlja pravno-ekonomsko analizo učinkov revščine in predlogov za njeno sistematično zmanjšanje. Na dveh sklopih temelječa analiza najprej predstavi glavne, več kot štiridesetletne izsledke pravno-ekonomske znanosti (kakor tudi spoznanja behavioristične pravne-ekonomije) na področju vzrokov in posledic revščine (odsek 2) in potem, s pomočjo teh izsledkov, podaja nekatere predloge zakonodajalcu pri oblikovanju optimalnejše regulacije (odsek 3). Analiza z vidika ekonomske učinkovitosti podaja predloge in smernice za prepotrebne izboljšave trenutne zakonodaje, opozarja na nejasnosti in iz njih izvirajoče možne neučinkovitosti, ki direktno in indirektno povečujejo revščino in zmanjšujejo družbeno blaginjo v Sloveniji, prav tako pa za odpravo teh neučinkovitosti ponuja dodatna merila in predloge za kakovostnejšo novelacijo obstoječe zakonodaje.

## **2 Sistematičacija in povzetje zaključkov pravno-ekonomske znanosti o vzrokih in posledicah revščine**

Vprašanja revščine, njenih vzrokov ter z njo povezanih posledic so že od samega nastanka moderne ekonomske znanosti predmet intenzivnega proučevanja in poglobljenega prevpraševanja številnih ekonomistov. Adam Smith, ki velja za očeta ekonomske znanosti, drugače pa je bil profesor prava na Univerzi v Edinburgu (in je tudi večino svojih del napisal s področja prava), je tako na primer v svojem delu 'Teorija moralnih sentimentov' (The Theory of Moral Sentiments) med drugim zapisal, da sta »prezira ali zanemarjanje revnih in ubožnih ena izmed največjih in najbolj univerzalnih razlogov za razpad naših moralnih sentimentov« (Smith, 1759,

str. 73). Še več, Adam Smith se v svojem znamenitem delu 'Blaginja narodov' (The Wealth of Nations) sprašuje, čemu so nekateri narodi obsojeni na življenje v revščini in ubožnosti, drugi pa so dosegli zavidljivo raven cvetočega napredka in vesplošne družbene blaginje (Smith, 1776). Adam Smith tako, s še danes osupljivim analitičnim uvidom v samem uvodu brezčasne 'Blaginje narodov', zapiše:

'Med divjimi narodi lovcev in ribičev je posameznik, ki je sposoben za delo, bolj ali manj zaposlen s koristnim delom in si prizadeva po svojih najboljših močeh zagotoviti sebi, svoji družini ali pripadnikom plemena, ki so bodisi prestari, bodisi premladi ali nemočni, da bi šli na lov ali ribolov, preprosto preživetje. Takšni narodi pa so tako neizmerno revni, da so iz golega pomanjkanja pogosto prisiljeni reducirati svoje potrebe, neposredno uničiti, včasih pa celo zapustiti svoje dojenčke, svoje stare ljudi in tiste, ki trpijo za dolgotrajnimi boleznimi, da poginejo od lakote ali da jih požrejo divje zveri. Nasprotno med civiliziranimi in uspešnimi narodi, čeprav recimo veliko število ljudi sploh ne dela, mnogi porabijo desetkrat, pogosto stokrat več od tistih, ki delajo; a vendar je proizvod celotnega dela družbe tako velik, da so vsi preskrbljeni in pogosto živijo v izobilju in da delavec, tudi najrevnejšega reda, če je varčen in delaven, uživa večji delež življenjskih potrebščin in ugodnosti kot jih je kadarkoli mogoče pridobiti med divjimi narodi lovcev in ribičev' (Smith, 1776, str. 8).

Vprašanje odprave revščine in povečevanje družbene blaginje je pravzaprav tema, ki predstavlja pravi 'sveti gral' vseh naprezanj in proučevanj ekonomske znanosti v zadnjih dvestopetdesetih letih. Ta del prispevka tako identificira in sistematizira nekaj najbolj presenetljivih temeljnih pravno-ekonomskih dognanj o vzrokih, posledicah in načinih zmanjševanja revščine, ki jih lahko ponudi pravno-ekonomska znanost in, ki na koncu služijo tudi kot enotna analitična osnova za vzpostavitev regulatornih priporočil.

## **2.1 Neposredni vzroki revščine**

V ekonomski literaturi je doseženo popolno soglasje, da so najpomembnejši, primarni vzroki revščine zelo nizka produktivnost ter nizki ali sploh nični osebni dohodki (Rodrik, 2011, str. 137; Posner, 2011, str. 639; Leitzel, 2015, str. 79). Rodrik (2011, str. 137) tako prepričljivo argumentira, da so ljudje revni zato, ker preprosto proizvedejo premalo, da se bi lahko ustrezno prehranili in bivali, kaj šele, da bi si zagotovili druge potrebe, kot sta zdravje in izobraževanje. Z drugimi besedami,

vprašanje nizke produktivnosti je ključno vprašanje razprave o tem, kako do odprave revščine v določeni družbi. Nizka produktivnost, ki je temeljni vir revščine in, ki bi tako morala (i.e. vprašanje kako do večje produktivnosti in s tem zmanjšanja revščine) biti v osrčju vsake politike in razprave o tem, kako zmanjšati revščino, pa ima lahko najrazličnejše vzroke. Lahko je recimo posledica pomanjkanja kreditov, ki proizvajalcem onemogočajo naložbe, ki bi povečale njihovo proizvodnjo/produktivnost in s tem osebne dohodke (Rodrik, 2011, str. 137). Lahko je posledica pomanjkanja dostopa do novih in boljših tehnologij (Acemoglu, 2002; Rodrik, 2011, str. 137). Lahko je recimo, tako kot v Franciji, neposredna posledica uničujoče delovno-pravne zakonodaje, ki zaradi partikularnih interesov sindikalnih skupin namesto, da bi ščitila delavca oziroma zaposlenega, ščiti delovno mesto (Cahuc in Zylberberg, 2004; Blanchard in Tirole, 2008; Tirole 2010). Lahko je preprosta posledica pomanjkanja spretnosti, znanja (nizek človeški kapital) ali zaposlitvenih možnosti ali pa je, recimo, posledica vsesplošnega neučinkovitega institucionalnega okolja (Olson, 1982; Trebilcock in Prado, 2011).

Tudi geografski položaj je lahko direktni ali pa indirektni povzročitelj revščine, saj imajo na primer države, ki ležijo v tropskem podnebjju, zaradi najrazličnejših vzrokov (tropsko podnebje vpliva na produktivno ekonomsko aktivnost, nizka rodnost prsti, prisotnost najrazličnejših tropskih boleznih in parazitov, visoko izparevanje in pomanjkanje vode itd.) dosti višje stopnje revščine kot pa države, ki ležijo v klimatsko bolj ugodnih geografskih legah (Sachs in Warner, 1990; Bloom in Sachs, 1998; Easterly in Levine, 2003, Collier, 2007, str. 55). Lahko je posledica majhnega trga, ki zmanjšuje dobičkonosnost pridobivanja nove opreme in tehnologij (Rodrik, 2011, str. 137). Ali pa je to posledica izkoriščevalskih elit in domačijskih omrežij, ki običajno v nekakšni 'tribalistični' (plemenski) spregi z vlado, sindikati, političnimi strankami in drugimi interesnimi skupinami blokirajo kakršno koli izboljšanje gospodarskih razmer, ki bi lahko kakorkoli vplivale na njihovo moč in vpliv (Olson, 1982, Becker, 1983; Acemoglu in Robinson, 2006; Acemoglu in Robinson, 2013; Heckelman in Wilson, 2014; Acemoglu in Robinson, 2019). Takšno morebitno izboljšanje gospodarskih razmer in poslovnega okolja bi sicer vodilo do višje produktivnosti in bi občutno zmanjšalo stopnje revščine, pa vendar zaradi morebitne izgube vpliva in moči takšnih elit do teh sprememb preprosto ne pride. Končne razloge za revščino je tako mogoče najti v enem, ali pa v kombinaciji in hkratnem učinku več različnih vzrokov.



Pri tem je potrebno poudariti, da so posamezni mehanizmi in natančne vzročne zveze generiranja revščine znanstveno še vedno precej slabo razumljeni. Navkljub temu, pa so njene posledice na vzdrževanje socialnega miru in politične stabilnosti nedvoumne. V družbi v kateri je recimo velika večina prebivalstva revnega, večina nima zaradi tega nobenega interesa za demokratičen režim in ga zato tudi ne bo branila pred morebitnim pučem (Posner, 2011, str. 633). Ker so revni, bodo verjetno tudi čutili (čeprav je ta njihov občutek pogosto napačen), da zaradi spremembe vladnega sistema nimajo česa izgubiti. Takšen svet potem primerjajte z družbo, ki jo sestavljajo predvsem premožni ljudje in če je politična svoboda, kakor navaja Posner (2011, str. 633) res vrhunska dobrina, potem bo družba v kateri je dohodek na prebivalca visok, zahtevala vedno večjo stopnjo takšne politične svobode. Še več, Bilson (1982) v svoji analizi pokaže, da so premožni ljudje hkrati manj uporni vendar pa jih je istočasno dosti težje zatreti ali si jih popolnoma podrediti.

Revščina pa povzroča neposredne stroške tudi ljudem, ki niso revni in to dejstvo, gledano ozko ekonomsko (i.e. maksimiranje družbene blaginje) tudi upravičuje stroške za njeno zmanjšanje (Posner, 2011, str. 639). Revščina sredi družbe obilja pa hkrati neposredno povečuje tudi stopnjo kriminala (Ehrlich, 1974; Eaton in White, 1991). Izpad dohodka od zakonitega alternativnega poklica je tako zelo nizek za nekoga, ki ima malo zmožnosti zaslužka v zakonitih poklicih, medtem ko bližina bogastva neposredno poveča pričakovano donosnost od kriminala (Becker in Landes, 1974). Z drugimi besedami, v pogojih vztrajne revščine postane kriminalni sektor dejansko nekakšen delodajalec v skrajni sili (Posner, 2011, str. 639).

Po drugi strani pa je ekstremna dohodkovna neenakost, ki ji pravimo 'revščina' zelo relativen koncept, saj recimo revščina v Etiopiji pomeni nekaj čisto drugega kot revščina v Združenih Državah Amerike, pa tudi znotraj samih držav se koncept revščine spreminja skozi časovno obdobje (Posner, 2011, str. 639). Povprečna revna oseba, po izračunih Profesorja Rodrika, tako zasluži trikrat več kot povprečna bogata oseba v revni državi; enako razmerje pa velja tudi za razlike v splošni družbeni blaginji, predvideni življenjski dobi, zdravstveni oskrbi, umrljivosti otrok in v vseh ostalih indikatorjih družbenega napredka (Rodrik, 2011, str. 136.). Razlike v blaginji so tudi dosti večje med državami kot pa znotraj določene države, zato je država, v kateri smo rojeni, eden izmed ključnih faktorjev življenjskih možnosti določenega posameznika (Rodrik, 2011, str. 136). Primerjalna analiza ocen revščine za različna zgodovinska obdobja pa tudi pokaže, da se je recimo revščina v ZDA, čeprav je še vedno zelo pereča, skozi zgodovino vseskozi pomembno zniževala (Ornati, 1967,

str. 167; Posner, 2011, str. 639). Podatki tudi kažejo, da je v zadnjih desetletjih, z izjemo nekaterih azijskih držav, samo nekaj revnim državam uspel izhod iz uničujoče revščine (Rodrik, 2011, str. 136). Na srečo je pri tem Kitajski, ki je dom stotinam milijonov zelo revnih ljudi, uspel velik preboj (stotine milijonov ljudi so z veliko produktivnostjo in gospodarsko rastjo izšle iz revščine), s katerim je globalna statistika izhoda iz revščine v zadnjih desetletjih zares impresivna (Rodrik, 2011, str. 137).

Po drugi strani pa Thomas Piketty v svojem delu 'Kapital v 21. stoletju' trdi, da kapitalizem v primerjavi z delavci neizogibno bogati kapitaliste, kar potem vodi v vedno večjo družbeno neenakost in revščino (Piketty, 2014). Piketty (2014) tako trdi, da kapitalizem generira revščino in da bi morale vlade zato uvesti zelo visoke davke na premoženje, ki bi poskrbeli za prerazdeljevanje bogastva od premožnih k revnim. Pri tem pa Miron (2017, str. 193) na primer argumentira, da Piketty pozablja, da so prav vlade in njihove popolnoma zgrešene ekonomske politike že sedaj v največji možni meri odgovorne za generiranje revščine in ne-enakosti, ter za ustvarjanje razlik v dohodkih, ki bi jih večina ljudi smatrala za nezaželene, ker niti ne ustrezajo razlikam v produktivnih sposobnostih niti ne nastanejo kot neizogibni stranski učinki politik, ki bi bile na splošno koristne (Miron, 2017, str. 193). Tako so na primer nekatere politike z vidika ekonomske učinkovitosti popolnoma zgrešene in kontra-produktivne, ali pa prerazdeljujejo bogastvo med družbenimi sloji na popolnoma arbitraren način (Miron, 2017). Še več, Piketty-jev predlog radikalne obdavčitve je po mnenju Delsol-a naravnost šokanten (Delsol, 2017, str. 9). Dejansko bi bil rezultat njegovega predloga, če ne uničenje kapitala, pa vsaj neslutena 'dekumulacija' kapitala, ki bi povzročila zaviranje, upočasnjevanje gospodarske rasti in razvoja, ter bi tako paradoksalno tudi preprečila zmanjševanje revščine (Reisman, 2014; Delsol, 2017, str.9). Zagotavljanje, da najbogatejši postanejo revnejši, preprosto zmanjša 'velikost torte,' ki jo lahko na koncu dneva delimo v določeni družbi, in z ničemer ne prispeva k odpravljanju revščine. Namreč, vsi ekonomisti od Adama Smitha naprej vemo, da je zmanjšanje revščine, posredno s pomočjo akumulacije kapitala, glavni cilj, namen celotne ekonomije in ekonomske znanosti. Zato se zdi, kot poudari Delsol (2017, str. 9), da Pikettyja ne premami le vizija gospodarstva kot igre z ničelno vsoto, ampak tudi ekonomska politika kot igra z negativno vsoto. Takšen pogled pa seveda bolj sodi v teorijo 'razrednega boja,' kot pa v moderno ekonomsko znanost in je hkrati tudi v nasprotju z empiričnimi dejstvi. Tako imenovana 'velika obogatitev,' pri kateri se je recimo več kot sedemsto milijonov ljudi v dveh desetletjih uspelo rešiti iz ekstremne revščine (OECD, 2013), je omogočila delovnim

množicam, da so si s svojimi prihranki ustvarili bogastvo in s tem tudi dejansko sami postali kapitalisti (Delsol, 2017, str. 99). Poleg tega pa moramo upoštevati, da je formiranje in kopičenje človeškega kapitala eden izmed najpomembnejši vzvodov za hitro zmanjšanje neenakosti in revščine (Strain 2014). Strain (2014) tako poudarja, da je naložba v človeški kapital najučinkovitejše sredstvo, ki ga lahko naredijo tako revni kot manj revni, da postanejo bolj produktivni in se tako povzpnejo po dohodkovni lestvici. Formiranje in vlaganje v človeški kapital je tako temelj družbene mobilnosti, velik rušilec razrednih meja in eden izmed najpomembnejši generatorjev zmanjšanja revščine (Alesina in Glaeser, 2004; Butler, 2014; Alesina et al., 2018). Razlike v kopičenju človeškega kapitala, po mnenju številnih uglednih ekonomistov, tako v veliki meri pojasnjujejo razlike v dohodkih prebivalstva (McCloskey 2014; Meltzer, 2014). Razlika v človeškem kapitalu je eden najpomembnejših virov gospodarske rasti in zmanjševanja skrajne revščine (McCloskey 2014; Meltzer 2014).

Na koncu velja omeniti nedavno monografijo Pistorjeve, katere osrednja teza je, da civilno pravo v povezavi s svojim vse bolj globalnim dosegom služi interesom bogatih in omogoča »vladavino po zakonu« in ne »vladavino prava« in s tem ohranja sedanji status quo med bogatimi in revnimi (Pistor, 2019, str. 205). Pistorjeva (2019) tako meni, da pravila pogodbenega prava, prava družb, stečajnega prava, stvarnega prava in mednarodnega zasebnega prava oblikujejo ali »koderajajo« prevlado virov in kapitala na načine, ki povečujejo bogastvo, revščino in neenakost. Čeprav je njeno delo poželo veliko zanimanja strokovne javnosti pa Schäfer (2022, str. 133) prepričljivo pokaže, da njeno delo analitično šibko in polno napačnih sklepov, saj Pistorjeva v svojem delu pravzaprav opisuje gospodarski in pravni sistem, ki se je razvijal skozi stoletja, se na prelomu devetnajstega stoletja uveljavil v zahodnih državah in privedel do neslutenega povečanja množične blaginje in splošne blaginje, vključno z boljšim zdravjem, šolanjem in daljšo pričakovano življenjsko dobo. Obsežne empirične študije profesor van Zandena iz Univerze Utrecht pri tem dokazujejo, da je bilo to povečanje družbene blaginje brez primere v zabeleženi človeški zgodovini, in da se noben konkurenčni gospodarski sistem do sedaj še nikoli ni niti od daleč približal temu dosežku (van Zanden et al., 2014). Še več, med letoma 1820 in 2000, so se recimo povprečne realne plače gradbenih delavcev v Zahodni Evropi povečale kar za 13-krat, realni dohodek na prebivalca pa kar za 21-krat (Madison, 2006; van Zanden et al., 2014). Vse te empirične ugotovitve so tako v nasprotju s trditvami profesorice Pistorjeve, ki obstoječi pravni sistem vidi kot sistem ki omogoča, da bogati postanejo še bogatejši, revni pa še revnejši (Schäfer, 2022). V resnici znanstveni napredek in dostop do zdravstvenega sistema ter sistema socialne

države zagotavljata današnjemu prejemniku socialne pomoči v Zahodni Evropi boljše zdravje, kot pa so ga lahko kadarkoli dosegli najbogatejši sloji prebivalstva osemnajstega stoletja (Schäfer, 2022).

## 2.2 Prekarnost in revščina

Domadenik (2018), Redek (2018) in Kovač (2020) v svojih študijah vpliva prekarnosti na revščino recimo pravilno ugotavljajo, da je pri tej negativni konotaciji potrebno biti izjemno zadržan in previden, saj niso prav vse te oblike zaposlitev izključno odraz volje delodajalcev. Nove razvojno prebojne industrijske panoge kot je tista v Silicijeva dolini (ki ne bi bila mogoča brez tako imenovanega trga dela z visoko hitrostjo – high-velocity labor market), šolajoča se mladina, storitvena ekonomija ter številni posamezniki namreč v določenem obdobju za svoj razvoj potrebujejo tudi oblike zaposlitev za krajši delovni čas (Hyde, 2003). Z drugimi besedami, pri oblikovanju politik in zakonodajnih predlogov je potrebno ločevati med prostovoljnimi in ne-prostovoljnimi netipičnimi (prekarnimi) oblikami zaposlovanja ter med resnično vzročnostjo in navadno korelacijo opazovanih fenomenov. Redek (2018) tudi analitično rigorozno argumentira, da je eden izmed virov zmanjšanja neprostovoljne in s tem ekonomsko uničujoče prekarnosti tudi, s strani zakonodajalca vpeljana, večja fleksibilnost trenutne ureditve trga dela, ki jo predlaga slovenska industrija v lovu za razvojnim prebojem in posledičnim neslutnim dvigom družbene blaginje in s tem tudi zmanjšanjem revščine.

Pred več kot dvajsetimi leti je namreč profesor Lazear (1990) v svoji znameniti, prelomni meddržavni empirični študiji, na vzorcu 22 razvitih držav v časovnem obdobju 29. let, o učinkih zakonskih določb o varnosti zaposlitve na zaposlenost ugotovil, da toga delovno-pravna zakonodaja, ki naj bi zagotavljala varnost zaposlitve, v resnici povečuje nezaposlenost in revščino, ter, da zmanjšuje število razpoložljivih delovnih mest. Lazear (1990) je tudi ugotovil, da lahko izjemno toga delovno-pravna zakonodaja negativno vpliva na razmerje med zaposlenostjo ter populacijo in to predvsem na škodo mladih. Še več, njegova empirična študija tudi pokaže, da izjemno toga delovno-pravna zakonodaja v resnici spreminja tipične, dolgoročne oblike v kratkoročne, netipične oblike zaposlovanja, in s tem neposredno povečuje stopnje revščine (Lazear, 1990).

Skedinger (2011) na podlagi empirične ekonometrične analize držav članic OECD za obdobje 1985-2009 recimo ugotavlja, da je povečana togost ureditve (definicija in vsebina utemeljenega razloga za odpoved, časovni okvirji odpovednih rokov, odpravnina in odpovedna procesna pravila) tipičnih delovnih razmerjih (na primer delovnega razmerja za nedoločen čas) neposredno povezana z večjo pogostostjo neprostoVOLJNIH (prekarnih) začasnih zaposlitev. Ta negativna korelacija pa je še izrazitejša v segmentu mladih iskalcev zaposlitev. Skedinger (2011) pri tem poudarja, da zelo zaščitniška delovno-pravna zakonodaja mladim, zaradi te svoje strogosti, v bistvu onemogoča dostop do rednih zaposlitev (saj se delodajalci zaradi izjemno toge delovno-pravne zakonodaje in iz njih izhajajočih tveganj neradi odločajo za sklepanje rednih oblik delovnih razmerij, saj lahko ta, v rigidnem zakonodajnem okvirju v primeru poslabšanja gospodarskih razmer, nenadnih ekonomskih šokov, upada naročil ali recesije, predstavlja tveganje za obstoj podjetja) in jim hkrati tudi onemogoča prehajanje iz prekarnih, netipičnih v tipične oblike delovnih razmerij.

Z drugimi besedami, zelo toga delovnopravna zakonodaja lahko neposredno povzroči povečanje revščine, še posebej pa takšna toga delovnopravna zakonodaja prizadene prav revne mlade, ki šele vstopajo na trg dela. Vse od te prelomne študije profesor Lazearja naprej, se zato moderna pravno-ekonomska znanost zaveda, da so lahko učinki še tako dobronamernih zakonodajnih sprememb in regulatornih intervencij v resnici škodljivi, paradoksalni, večplastni in v nasprotju s plemeniti cilji in pričakovanji oblikovalcev politik.

### **2.3 Revščina, kultura in neizbežna kletka družbenih norm**

Nova institucionalna ekonomija kot enega izmed vzrokov, zakaj nekateri narodi živijo v revščini, navaja tudi kulturo, neformalne institucije in določene družbene norme. Kultura skupaj s formalnimi institucijami vpliva na celotno človeško obnašanje, na strukturo družbenih interakcij in s tem tudi na sam pojav revščine v določeni družbi (North, 1981, 1990; Acemoglu in Johnson, 2005; Goldschmidt in Schwartz, 2007). Nobelov nagrajenec za ekonomijo Douglas C. North tako institucije definira kot:

'Institucije so pravila igre družbe ali, bolj formalno, so človeško oblikovane omejitve, ki strukturirajo človeške interakcije. Sestavljajo jih formalna pravila (statusno pravo, običajno pravo, predpisi itd.), neformalne omejitve in institucije (konvencije, norme vedenja in kodeksi ravnanja, ki jih sami uveljavljamo), ter značilnosti uveljavljanja obeh' (North, 1995).

Z drugimi besedami, kultura ni nek amorfen antropološki koncept ali morebiten simpatičen skupek ljudskih šeg in običajev, ampak strahovito učinkovit institucionalni mehanizem za prenos informacij iz generacije v generacijo o tem, kako se moramo v določeni družbi obnašati ali delovati v vsakdanjem življenju (Harrison in Huntington, 2000). Moč tega mehanizma za prenos informacij iz generacije je tako učinkovita, da lahko recimo 'kultura,' ob hkratnih behaviorističnih fenomenih hevrizmov, sider in referenčnih točk, ohranja status quo določenih družbenih, še tako uničujočih, vzorcev obnašanja. Še bolj zaskrbljujoče pa je dejstvo, da lahko kultura, zaradi svoje izjemne učinkovitosti prenosa informacij, povzroči neskončno perpetuiranje takšnega popolnoma nezaželenega ter za družbeno blaginjo uničujočega sistema družbenih norm. Vendar pa, analitično gledano, še vedno ni popolnoma jasno, na kakšen način točno kultura in neformalne institucije in omejitve vplivajo na revščino. Tako recimo ne vemo, kako na generiranje revščine vplivajo določene družbene vrednote ali recimo pomanjkanje hierarhičnih struktur (Goldschmidt in Schwartz, 2007). Slabo pa poznamo tudi razmerja med kulturo in formalnimi pravnimi institucijami, in ali lahko na primer določena zakonodaja spremeni kulturne vzorce obnašanja in obratno (ter kdaj in pod kakšnimi pogoji).

Navkljub nekaterim nejasnostim pa številne analize pokažejo, da sta kultura in sistem družbenih vrednot v določeni družbi v resnici lahko izjemno močna generatorja revščine (Charles, 2008; Small et al., 2010). Kletka družbenih norm, v katero so užete določene družbene skupine, je tako eden izmed velikih generatorjev revščine, ki se ga pravniki na splošno premalo zavedamo ali pa se z njo sploh ne ukvarjamo. Lep primer takšne kletke družbenih norm, je razvpiti sistem kast v Indiji. Acemoglu in Robinson (2019, str. 240) tako poudarita, da je utrditev kastnega sistema in podrejenost države njeni togi hierarhiji razdrobila indijsko družbo na prafaktorje ter tudi povzročila neizmerno revščino in trpljenje večinskega dela prebivalstva. Družba namreč nikoli ni nekakšna monolitna entiteta, njeni notranji konflikti in neenakosti, ki jih povzročajo, namreč vedno igrajo osrednjo vlogo pri oblikovanju politik in odločitev določene družbe ali naroda (Acemoglu in Robinson, 2019, str. 240). Kastni sistem v Indiji je tako eden izmed največjih povzročiteljev neizmerne revščine v

Indiji. Dejstvo, da so ljudje zaradi svojega podedovanega statusa zaklenjeni v poklice, namreč predstavlja veliko oviro družbeni mobilnosti in inovativnosti. Še več, kot navajata Acemoglu in Robinson (2019, str 241) je to le vidni vrh množičnih neenakih možnosti in spodbud, ki jih ustvarja takšen kulturni sistem, ki temelji na togi družbeni hierarhiji in prevladujočem vplivu takšne kulture v vsakem kotičku družbe. Prevlada kastnega sistema in šokanten razpon omejevalnih, ločevalnih in hierarhičnih kulturnih norm sta tako za državo in družbo brez resničnih zmogljivosti ali velikega interesa za odpravo revščine in sistematično pomoč najrevnejšim slojem indijske družbe.

### **3 Naproti k optimalnejši ureditvi problema revščine v Sloveniji: smernice in predlogi**

Mednarodni statistični podatki in številni indeksi kažejo, da je Slovenija, navkljub perečemu problemu dolgotrajne revščine določenih skupin ljudi (in določenih statističnih regij), pravzaprav ena izmed držav z najnižjo stopnjo revščine na svetu. Po podatkih OECD (2020a) je bila stopnja revščine v Sloveniji v letu 2020 skoraj ista kot recimo na Finskem, Danskem in Irskem ter za nekaj odstotnih točk nižja kot recimo v Belgiji, Nemčiji, Nizozemski in na Švedskem. Slovenija je tudi ena izmed najbolj egalitarnih in socialno vključujočih držav članic OECD. Podatki OECD namreč kažejo, da je Slovenija, takoj za Slovaško, druga država na svetu z najnižjo stopnjo dohodkovne neenakosti in z enim najnižjih 'Ginijevih koeficientov' na sploh (OECD, 2022b).

Navkljub povedanemu, pa je seveda civilizacijsko nujno napraviti vse kar je v naši moči, da bi te stopnje dolgotrajne revščine še nadalje zmanjšali ali jih celo v celoti odpravili. Na podlagi povedanega se nam tako zastavi vprašanje, kakšne bi lahko bile optimalnejše regulatorne rešitve v Sloveniji ter kakšne so glavne smernice, ki naj jih zakonodajalec s ciljem zmanjševanja revščine upošteva pri nameravani prenovi trenutne zakonodaje in pri oblikovanju ekonomskih politik. Pravno-ekonomska teorija podaja nekaj naslednjih izsledkov in smernic.

### 3.1 Najprej vključujoča gospodarska rast in produktivnost, nato učinkovita redistribucija

V ekonomski literaturi je jasno razvidno soglasje, da je najpomembnejši instrument za zmanjšanje ali odpravo revščine vpeljava ekonomskih politik in institucij, ki pospešujejo gospodarsko rast in produktivnost, s tem povečujejo tudi per capita dohodek ter posledično zmanjšujejo revščino. Gospodarska rast je tako najmočnejši instrument za zmanjšanje revščine in izboljšanje kakovosti življenja (Adams, 2003; Acemoglu 2009; Rodrik, 2011, str. 53; Posner, 2011, str. 639; Leitzel, 2015, str. 79). Porter (1990) tako argumentira, da je blaginja določenega naroda odvisna od produktivnosti, s katero ta uporablja svoj človeški kapital in naravne vire. Produktivnost tako določa raven vzdržnih plač in donosov na kapital, ki so glavne determinante nacionalnega dohodka na državljana, s tem pa tudi njegovega družbenega in eksistenčnega položaja. Produktivnost je torej osnova konkurenčnosti in je odvisna od vrednosti izdelkov in storitev, ki jih proizvajajo podjetja v določeni državi; izhaja na primer iz kakovosti in edinstvenosti, pa tudi od učinkovitosti, s katero so takšni proizvodi proizvedeni (Porter, 1990). Primarno vprašanje pri kakršnikoli razpravi o ukrepih za odpravo revščine bi tako najprej moralo biti, kako ustvariti pogoje za hitro in trajno rast produktivnosti ter šele v drugi fazi, kako z ustrezno politiko prerazdeljevanja ustvarjenega nato doseči socialno vključenost in zmanjšati revščino določenih družbenih skupin (dolgotrajna brezposelnost in podobno). Vse prepogosto je javni diskurz namreč ravno obraten, izključno usmerjen samo v politike prerazdeljevanja, ki pa imajo ravno nasprotno učinke od zaželenih in so tudi vse prepogosto popolno nepravilne (Rawls, 1971, str. 157-158). Paradigma prerazdeljevanja in zanemarjanje področja ustvarjanja gospodarske rasti in povečevanja produktivnosti bo tako, navkljub najboljšim namenom, paradoksalno neizbežno vodila v vse večjo, dolgotrajno in sistemsko revščino. Gospodarska rast je torej tisti instrument, ki ustvarja blaginjo in družbo priložnosti, in ki posledično pospešuje človekov razvoj, socialno vključenost in neposredno zmanjšuje revščino (Mramor et al., 2020).

Zato naj bo glavno vodilo slovenskemu oblikovalcu politik – najprej vključujoča gospodarska rast in produktivnost, nato učinkovita redistribucija (Tinbergen, 1975; Olson, 1982; de Haan et al., 1994). Pri tem nobelovec Jan Tinbergen (1975) argumentira, da je potrebno pri oblikovanju politike zmanjševanja revščine, hkrati z vzpostavitvijo sistema davčnih transferjev, posebno pozornost nameniti tudi



vlaganju v ustrezno strukturo in velikost izobraževalnega sektorja ter v t. i. raziskovalne in razvojne (R&D) dejavnosti.

Poleg teh splošnih priporočil, pa lahko iz ekonomske literature (Tirole, 2017, str. 255) izluščimo še nekaj zelo specifičnih ekonomskih ukrepov za zmanjšanje revščine: a) vzpostaviti je potrebno učinkovit sistem poklicnega usposabljanja, ki bo usmerjen k pravih potrebam gospodarstva, in ki bo vključeval širok nabor programov, ki vodijo do splošno priznanih diplom in spričeval; b) nemudoma je potrebno povečati število vajeniških in delovnih študijskih programov, ki bodo neposredno povezani s slovenskim gospodarstvom in njegovimi potrebami; c) v Sloveniji je potrebno nemudoma nasloviti razkorak med znanji, ki jih zagotavljajo šole in resničnimi potrebami podjetij ter neslutnim napredkom novih tehnologij (visoka stopnja brezposelnosti določenih družbenih skupin namreč dejansko sovпада z resničnim pomanjkanjem delovne sile za določene vrste delovnih mest); d) trenutni sistem mehanizma minimalne plače, preko katerega v Sloveniji izvajamo proces prerazdelitve v korist delavcev z nizkimi dohodki (in ki je nominalno gledano ena izmed najvišjih v EU), je potrebno odpraviti in ga po angleškem vzoru nadomestiti s sistemom zasluženih davčnih dobropisov na dohodek iz dela (working tax credit – WTC); e) trenutni sistem aktivne politike zaposlovanja je potrebno spremeniti in ga približati skandinavskemu modelu aktivne politike zaposlovanja, ki je predvsem usmerjen k zagotavljanju spodbud za nadaljevanje dela ali njegovo aktivno iskanje; f) trenutni sistem vodenja in dela javnih zavodov za zaposlovanje je potrebno dograditi in prilagoditi najnovejšim spoznanjem vedenjske ekonomije (več o tem v nadaljevanju pod 3.7); g) po vzoru Danske, Švedske in Nizozemske je potrebno nemudoma spremeniti trenutno rigidno delovno-pravno zakonodajo in uvesti t. i. model varne-prožnosti; ter h) potrebno je prevetriti trenutno ureditev t. i. reguliranih poklicev, kjer imamo eno najvišjih stopenj takšnih poklicev v Evropi (preko 260 reguliranih poklicev), saj trenutna ureditev preprečuje nastajanje delovnih mest, ki bi si jih številni želeli opravljati, pa tega zaradi izjemne togosti naše zakonodaje ne morejo in so zato obsojeni na življenje v revščini (podrobneje v naslednjem odseku o pravni mobilnosti).

### 3.2 Pravna nemobilnost in fenomen reguliranih poklicev kot eden izmed povzročiteljev in ohranjevalcev revščine

Vprašanja o tem, zakaj je revščina med določenimi krogi ljudi tako vztrajna in zakaj je socio-ekonomska mobilnost izhoda iz revščine tako težka so, kot smo videli, bila predmet številnih analiz sociologov, ekonomistov in politologov. Pri tem pa je povedno, da je bila ključna vloga prava kot preprečevalca socialno-ekonomske mobilnosti revnih slojev prebivalstva ter njegova vloga pri ohranjanju pojava revščine, v glavnem, spregledana. Pravno literaturo, ki analizira revščino namreč lahko razdelimo na dva večja sklopa. Prvi se ukvarja z vprašanjem, kako lahko pravo uporabimo za pomoč revnim (Liu, 2008; Andrias, 2016; Ross in Li, 2016), medtem ko se drugi posveča predvsem razumevanju kako lahko natančno določena zakonodajna norma, sodna odločba ali recimo postopkovna pravila škodijo revnim (Heise, 2007; Ruckelhaus, 2008; Fleming, 2014). Green (2019) pa k tema dvema sklopoma dodaja, do sedaj slabo raziskan, pojem 'pravne nemobilnosti,' ki naj obravnava kumulativne učinke različnih pravnih panog (davčno pravo, kazensko pravo, družinsko pravo, delovno pravo), kot mehanizmov, s katerimi se ohranja revščina in zavira socialno-ekonomska mobilnost revnih slojev prebivalstva. Tako recimo davčno pravo, s svojo trenutno veliko obdavčitvijo dohodkov, storitev, prodaje blaga (davek na dodano vrednost) ipd., neposredno zmanjšuje razpoložljivi dohodek revnih skupin prebivalstva, s tem pa preprečuje socialno-ekonomsko mobilnost prav najrevnejših skupin prebivalstva.

Kot drugi tak generator pravne nemobilnosti velja omeniti trenutno preveliko normiranost področja reguliranih poklicev (Green, 2019; Faure in Van den Bergh, 1991; Van den Bergh, 1993, 1999). Število reguliranih poklicev sicer narašča povsod po svetu (Kleiner, 2006), pa vendar je potrebno poudariti, da imamo v Sloveniji imamo ta hip morda eno najvišjih stopenj takšnih poklicev v Evropi (preko 260 reguliranih poklicev). Čeprav ponavadi v razpravah zasledimo nekakšno splošno sprejeto argumentacijo, da takšna ureditev zagotavlja kakovost določenih storitev in s tem ščiti zdravje in varnost potrošnikov, lahko v resnici takšna ureditev predstavlja morebitni generator pravne nemobilnosti in posledično preprečuje socialno-ekonomsko vertikalno mobilnost in izhod iz revščine (Kleiner, 2015; Carpenter et al., 2012; Faure in Van den Bergh, 1991). Ekonomsko gledano namreč poklicno licenciranje, bodisi za poklic frizerja ali vodovodarja ustvarja višje dohodke za tiste, ki pridobijo licenco za opravljanje teh poklicev (Van den Bergh, 1993; 2007). Potrošnik pa potem plača višje cene za blago in storitve, ki jih ponujajo licencirani

poklici (Van den Bergh, 1999; 2007). Takšne licence dejansko omejujejo prost pretok delavcev in dodatno dvigujejo cene storitev, ki jih ponujajo. Študija iz leta 2014 je na primer pokazala, da so strožje zahteve za pridobitev poklicnih dovoljenj povečale povprečno ceno splošnega zdravniškega pregleda otroka za 3 do 16 odstotkov (Kleiner et al, 2016). Tako poklicno licenciranje prerazporedi dohodek stran od tistih, ki želijo delati v določenem poklicu, vendar ne morejo pridobiti ustrezne licence (npr. zaradi najrazličnejših stroškov), prerazporedi pa tudi dohodke od potrošnikov k licenciranim članom tega poklica (Van den Bergh, 1999). Poleg tega so dokazi, da licenciranje spodbuja kakovost, v resnici zelo omejeni (Miron, 2017, str. 195). Še več, Philipsen (2018) pokaže, da je takšna ureditev poleg tega prepogosto posledica pritiska s strani najrazličnejših zasebnih lobističnih skupin in njihovih interesov (industrija, poklicna združenja, skupine potrošnikov, okoljevarstvene lobistične skupine itd.) in politikov (vključujoč EU birokrate), ki nimajo prav nič skupnega z javnim interesom.

Literatura tudi navaja, da je trenutni sistem reguliranih poklicev v resnici najbolj škodljiv prav za najrevnejše sloje prebivalstva (Kleiner, 2015; Kleiner, et al., 2016). Empirične raziskave so namreč pokazale, da licenciranje (i.e. regulirani poklici) zmanjšuje rast zaposlovanja in omejuje zaposlitvene možnosti ljudi z nizkimi dohodki (Kleiner, 2015; Carpenter et al., 2012, str. 6). Študije so tudi pokazale, da lahko dodatne administrativne zahteve, ki jih generirajo najrazličnejši predpisi, ki urejajo takšne regulirane poklice, v resnici ljudi z nižjimi dohodki potisnejo v še slabše plačana delovna mesta in poklice, ki pa so jim bolj dostopna (Carpenter et al., 2012, str. 25). Ti izsledki vsekakor niso presenetljivi saj pridobitev licenc ne zahteva samo plačila določene pristojbine ampak zajema tudi čas in denar za obiskovanje določenih, včasih popolnoma nesmiselnih programov, ki jih zahtevajo takšni regulirani poklici (Rodrigue in Reeves, 2016). Namreč, ljudje z nizkimi dohodki preprosto nimajo dostopa do denarja za financiranje takšnih izobraževanj in običajno morajo poleg tega delati polni delovni čas, da lahko sploh pokrijejo račune, zato je zelo nerealno od njih pričakovati, da bi ob borbi za preživetje lahko našli še čas za takšne, včasih popolnoma nesmiselne, tečaje in usposabljanja.

Še več, te omejitve glede vrst delovnih mest, ki jih lahko v resnici (in ne na papirju pri oblikovalcih aktivnih politik zaposlovanja) pridobijo revni ljudje, dejansko neposredno prispevajo k pravni nemobilnosti takšnih, najranjlivejših slojev prebivalstva – revni prebivalci tako običijajo na delovnih mestih z manj priložnostmi za napredek in manj priložnostmi, da se premaknejo na bolj donosna delovna mesta,

kar posledično močno oteži ali pa povsem onemogoči socialno-ekonomski izhod iz revščine (Green, 2019, str. 777). Green (2019, str. 796) tako sklene, da moramo začeti sprejemati dejstvo, da je pravo pomemben dejavnik zaviranja socialno-ekonomskega izhoda iz revščine, ki v resnici tudi neposredno prispeva k dolgoročni ujetosti revnih v brezupu sistemske revščine. Dosedanje pravne rešitve se namreč vse preveč osredotočajo na zagotavljanje pomoči v obliki denarja, hrane in dajanja zatočišča in popolnoma pozabljajo na sistemske pravne rešitve, ki bi v resnici revne opolnomočili in jim dejansko omogočili socialno-ekonomski izhod iz pekla revščine. En izmed ciljev pravne znanosti bi tako morala postati tudi odprava t. i. pravne nemobilnosti in vzpodbujanje vertikalne socialno-ekonomske mobilnosti. Potrebna je celovita pravno-ekonomska analiza vseh pravnih panog s ciljem identificiranja (in odprave) pravnih struktur, ki predstavljajo vire pravne nemobilnosti, in ki onemogočajo socialno-ekonomski izhod iz revščine. Seveda so trenutno obstoječi programi socialne pomoči še vedno potrebni, a kot pravi Green (2019, str. 798), je lahko zmanjšanje revščine s spremembo zakonov, ki so vir pravne nemobilnosti, razmeroma poceni in zelo učinkovit način za napredek v našem boju proti revščini.

### **3.3 Zlato regulatorno pravilo – regulatorna intervencija samo v primeru napak v delovanju trga**

Profesor Ogus v svojem enciklopedičnem delu o ekonomski teoriji in regulatorni intervenciji poudarja, da je splošno gledano regulatorna intervencija priporočena samo v primeru t. i. napak v delovanju trga (Ogus, 2004). Z drugimi besedami, zakonodajalec naj regulatorno intervenira samo v primerih, ko pride do napak v delovanju trga. Te napake v delovanju trga pa nastanejo zaradi: a) negativnih eksternalij; b) asimetričnih informacij (vključno z iracionalnim obnašanjem); c) monopolov (vključno z situacijskimi monopoli ter zlorabo dominantnega položaja); in d) v primeru t. i. javnih dobrin (Akerlof, 1970; Demsetz, 1967; Coase, 1960; Arrow in Debreu, 1954; in Coase, 1960). V vseh drugih primerih regulatorna intervencija povzroči motnje v delovanju trga in s tem nezaželene in nepričakovane učinke, alokacijske neučinkovitosti, ki potem neposredno zmanjšujejo družbeno blaginjo.

Vendar pa je za regulatorno intervencijo tudi ob dejstvu, de je recimo prišlo do napak v delovanju trga, potrebna izpolnitev še enega zelo pomembnega predpogoja. Zlato pravilo regulatorne intervencije vsakega ozaveščenega in informiranega zakonodajalca namreč veleva, da lahko interveniramo samo takrat, kadar stroški te intervencije ne presegajo koristi takšne intervencije (Ogus, 2004). Četudi imamo

opraviti z določenimi napakami v delovanju trga, lahko določena regulatorna intervencija sicer reši določen problem, a hkrati povzroči v nekem drugem segmentu še večje motnje (napake) v samem delovanju trga. V takšnih primerih se regulatorna intervencija odsvetuje, saj stroški takšne intervencije zdaleč presegajo koristi, na voljo pa so tudi učinkovitejše »ex post« zasebne metode odpravljanja takšnih neučinkovitosti (standardi, odškodninska odgovornost itd.)

### **3.4 Manj je več: ljudje so boljše informirani takrat, ko so nepomembne informacije predhodno prečiščene in odstranjene**

Vse od Simona (1959), Tverskega in Kahnemana (1979) razvijajoča se behavioristična ekonomija poskuša z integriranjem izsledkov psihologije vzeti v okvir svojih modelov tudi omejeno racionalnost ljudi. Enega izmed glavnih izsledkov te literature pa predstavlja ideja o informacijski preobremenitvi naših možganov. Zato več informacij (beri zakonodaje in najrazličnejših podzakonskih aktov) ni vedno in povsod boljše, saj bi morale biti v idealnih okoliščinah informacije predhodno prečiščene in šele nato prenesene, predstavljene.

Trenutna delovna zakonodaja in zakonodaja, ki naslavlja področje revščine je na primer zajeta v velikem številu zakonov in podzakonskih aktov (pri čemer si nekateri predpisi še medsebojno nasprotujejo) ter predstavlja pravo nočno moro, tako za pomoči potrebne kot za institucionalne organe, ki takšno pomoč izvajajo. Koliko delavcev recimo ve, katere davke in prispevke mora odvesti delodajalec in koliko jih ve, do kakšnih zneskov, bonusov, stroškov in nadomestil so sploh upravičeni (enako velja seveda tudi za delodajalca)? Še huje, z vsakim novim ukrepom se zmeda samo še povečuje (recimo od leta 2013 smo kar štirikrat dopolnjevali samo Zakon o delovnih razmerjih) in verjetno bi z nepremišljeni regulatorni posegi zaradi omejevanja prekarnosti takšno zmedo samo še povečali. Zato bi moral biti cilj vsakega pametnega zakonodajalca vzpostavitev pregledne, razumljive in enostavne zakonodaje ali kot bi rekel profesor Kahneman »manj je več«.

### **3.5 »Nudging« – sofisticirani behavioristični mehanizmi vzpostavljanja spodbud za doseganje družbeno zaželenega obnašanja vseh deležnikov na trgu dela**

Richar Thaler, Nobelov nagrajenec za leto 2017 s področja behavioristične ekonomije, je v svojih številnih delih lansiral pojem »nudginga« in vzpostavil teorijo o arhitekturi odločitev, ki vodi vsakodnevno odločanje o najpreprostejših stvareh v naših življenjih. V svojih številnih eksperimentih in opazovanjih je prišel do zaključka, da ljudje s svojim obnašanjem v življenju v resnici delamo zelo predvidljive napake in to predvsem zaradi uporabljanja hevrstike, vedenjskih zmot in zaradi načina, na katerega na nas vplivajo družbene interakcije (Thaler, 2015).

Thaler in Sunstein (2008) sta tako s svojo teorijo arhitekture izbire opisala način, s katerim na človeške odločitve vplivajo prav predstavitev teh odločitev. Ljudje se lahko "spodbudimo v določeno obnašanje (nudge)", tako da na določen način uredimo arhitekturo izbire, ne da bi posamezniku pri tem odvzeli svobodo izbire (Thaler in Sunstein, 2008). Preprost primer »usmerjanja v določeno obnašanje« bi bilo recimo postavljanje zdravih živil v šolski kavarni v višini oči, medtem ko bi bila manj zdrava, neželena hrana, postavljena na težje dostopna mesta. Posameznikom dejansko ne preprečeno, da bi jedli, karkoli hočejo, vendar urejanje izbire hrane na tak način povzroči, da ljudje jedo manj neželene hrane in več bolj zdrave hrane. Thaler in Sunstein (2008) sta to svojo teorijo uspešno aplicirala na številna regulatorna področja in njihovi izsledki so še kako relevantni, tudi za trenutno diskusijo o regulatorni ureditvi boja proti revščini.

V luči najnovejših dognanj behavioristične ekonomije se tako nekateri, v javnosti predstavljeni predlogi o npr. zakonski prepovedi vseh netipičnih oblik zaposlovanja, ki naj bi ljudi pehali v revščino, zrcalijo kot popolno nasprotje sodobnega oblikovanja regulatornih ukrepov in politik.

Inovativen zakonodajalec bi namreč popolnoma iste cilje, tj. zmanjšanje neprostovoljnih oblik ali netipičnih delovnih razmerij, tako namesto z uporabo nekakšnih vseobsegajočih drakonskih zakonodajnih prepovedi (katerih uveljavljanje je podvrženo številnim neučinkovitostim, povzroči lahko še večjih distorzij v samem delovanju trga, poleg tega pa takšne prepovedi potem zahtevajo tudi njihovo uveljavljanje – transakcijski stroški s strani državnega aparata) učinkoviteje dosegel z uporabo najnovejših dognanj behavioristične ekonomije in arhitekture izbire. Še

več, v Sloveniji bi veljalo po britanskem, nizozemskem in ameriškem vzoru na vladni ravni vzpostaviti posebno »behavioristično delovno skupino«, ki bi svetovala pri oblikovanju sodobnih regulatornih politik in rešitev.

Izkušnje iz Velike Britanije, ki je pod vladno predsednika Tonnya Blaira prva vzpostavila tako imenovano 'vedenjsko enoto' (nudge unit) so recimo pokazale, da je samo implementacija spoznanj vedenjske ekonomije v delo vodenja in dela javnih zavodov za zaposlovanje, od leta 2013 do leta 2014, (brez vpliva ostalih aktivnih politik zaposlovanja) uspela kar za pol milijona ljudi zmanjšati brezposelnost (iz 2.5 milijona na manj kot 1 milijon brezposelnih) in s tem seveda tudi revščino (Halpern, 2019, str. 203). Vpeljava teh sodobnih vedenjskih tehnik v delo in organizacijo javnih zavodov za zaposlovanje je podobno izjemne rezultate dosegla tudi v Avstraliji in Singapuru (Halpern, 2019, str. 204). Podrobna analiza teh vedenjskih ukrepov presega prostorske omejitve tega prispevka, pa vendar velja omeniti nekaj glavnih ukrepov, ki bi jih morali za zmanjšanje revščine nemudoma uvesti v delo naših javnih zavodov za zaposlovanje. Npr. namesto, da uradniki sprašujejo brezposelne, kaj so pri iskanju zaposlitve napravili prejšnji teden, bi se z njimi morali začeti pogovarjati o tem, kaj bodo naredili v prihodnosti in iskalca zaposlitve začeti spraševati po podrobnostih, npr., kateri dan in čas je primeren za iskanje zaposlitve, kakšna delovna mesta si bo ogledal, in kako se boste tega lotil (splet, časopis ali preko prijateljev) (Halpern, 2019, str. 199). Namreč, vse več eksperimentalne in vedenjske literature kaže, da če spodbujate ljudi, da vnaprej razmišljajo o tem, kako, kdaj in kje bodo nekaj naredili, nastopi veliko večja verjetnost, da bodo to dejansko tudi storili (Halpern, 2019, str. 199; Duhigg, 2012; Barrera-Osorio et al., 2011; Read et al., 1999; Focacci, 2020, 2021).

Prenova delovanja zavodov za zaposlovanje je pri tem zasledovala naslednje štiri cilje: enostavno, privlačno, socialno in pravočasno (Halpern, 2019, str. 200). Halpern (2019, str. 200) tako pri izboljšanju delovanja javnih zavodov za zaposlovanje priporoča sledeče: a) zmanjšati je potrebno papirologijo na prvi seji, tako da bo glavni poudarek na tem, da se iskalca zaposlitve pripravi do dela; b) ustvariti je potrebno občutek napredka s pomočjo kontrolnega seznama, ki ga lahko iskalci zaposlitve, ko dokončajo naloge, odključajo, pri čemer veliko teh nalog mora biti doseženih že v prvi seji (podpreti je potrebno motivacijo iskalcev zaposlitve z (izbirnimi) vajami, ki naj jim pomagajo ugotoviti, v čem so dobri); c) ponovno se je potrebno osredotočiti na osebo, računalniške zaslone pa premakniti na stran (pri tem je potrebno iskalce zaposlitve spodbujati, da si sami zapišejo svoje načrte saj to deluje kot mehanizem

osebne zaveze); in d) iskalce zaposlitve je potrebno spodbujati, da načrtujejo vnaprej (in ne za nazaj), pri čemer jih svetovalci morajo spodbudijo k razmišljanju o tem, kaj, kdaj in kako bodo izvajali svoje dejavnosti iskanja zaposlitve v naslednjem tednu.

### 3.6 Partikularizem in univerzalizem

V predhodnih poglavjih smo omenili, da številne analize pokažejo, da sta kultura in sistem družbenih vrednot v določeni družbi v resnici lahko izjemno močna generatorja revščine (Harrison, 2010; Guiso et al., 2006; Charles, 2008; Small et al., 2010). Kletka družbenih norm, v katero so ujete določene družbene skupine, je tako lahko eden izmed velikih generatorjev revščine, ki se ga pravniki na splošno premalo zavedamo ali pa se z njim sploh ne ukvarjamo.

Trompenaars in Hampden-Turner (2012) sta tako na podlagi svojih empiričnih raziskav postavila zanimivo in zelo povedno klasifikacijo družb, ki se po njunem mnenju globalno delijo na 'univerzalistične' in 'partikularistične'. Družbe, za katere je značilen univerzalizem, tako v svojem sistemu vrednot dajejo velik pomen zakonom, pravilom, vrednotam in obveznostim (Trompenaars in Hampden-Turner, 2012). V svoji medsebojni interakciji tako takšne družbe vedno poskušajo ravnati pošteno in na podlagi pravil, spoštovanje in apliciranje teh pravil v vsakdanjem življenju pa je vedno brezpogojno in enako za vse in je pred vsemi osebnimi odnosi in povezavami. Tipične 'univerzalistične' kulture tako vključujejo ZDA, Kanado, Združeno kraljestvo, Nizozemsko, Nemčijo, Skandinavijo, Novo Zelandijo, Avstralijo in Švico. Na drugi strani pa imamo družbe, za katere je značilen partikularizem in v teh družbah ljudje verjamejo, da vsaka osebna okoliščina in vsak osebni odnos narekujejo pravila, po katerih živijo ((Trompenaars in Hampden-Turner, 2012). Odziv ljudi na določeno situacijo se tako lahko spremeni glede na to, kaj se dogaja v tem trenutku in kdo je vpleten. Tipične 'partikularistične' kulture pa po njuni klasifikaciji recimo vključujejo sredozemske države, države vzhodne Evrope, Rusijo, države Latinske Amerike in Kitajsko (Trompenaars in Hampden-Turner, 2012, str. 46). Univerzalizem je tako prepričanje, da se zakoni in pravila uporabljajo povsod brez spreminjanja, medtem ko je partikularizem prepričanje, da v resnici osebne okoliščine narekujejo, kako je treba pravila in zakone v resnici uporabiti (Trompenaars in Hampden-Turner, 2012). Pri tem Trompenaars in Hampden-Turner (2012) postavljata vprašanje, kaj je bolj pomembno, pravila ali osebni odnosi? Kulture z visokim univerzalizmom tako vidijo eno samo realnost in se osredotočajo na formalna pravila (značilna je racionalna strokovna razprava),



medtem ko kulture z visokim partikularizmom vidijo realnost kot bolj subjektivno, in dajejo večji poudarek osebnim odnosom in domačijskim povezavam (Trompenaars in Hampden-Turner, 2012). V kulturah z visokim partikularizmom je tako najpomembnejši modus operandi sistem vez in poznanstev, preko katerega se da vse urediti, spoštovanje formalnih pravil in zakonov pa postranskega pomena (Trompenaars in Hampden-Turner, 2012).

Za družbe z visokim partikularizmom so, poleg naštetega, značilne še visoka stopnje nepotizma, nekakšnega domačijskega kapitalizma in vseprisotnega sistema vez in poznanstev, ki se potem udejanja v problemu negativne selekcije. V takšni partikularistični skupnosti in družbi so tako najrevnejši sloji prebivalcev, ki nimajo dostopa do vseprisotnega sistema vez in poznanstev, obsojeni na začaran krog revščine. Sistem nepotizma in partikularizma jim namreč enostavno onemogoča resnično pridobitev boljših delovnih mest (ali mest na določenih izobraževalnih institucijah) saj so le ta vedno oddana po ključu partikularističnega sistema. Takšen partikularizem lahko potem tudi onemogoča vertikalno socio-ekonomsko mobilnost najranljivejših slojev prebivalstva (Alesina in Glasear, 2004); revni prebivalci tako obtičijo na delovnih mestih z manj priložnostmi za napredek in manj priložnostmi, da se premaknejo na bolj donosna delovna mesta, kar posledično močno oteži ali pa povsem onemogoči socialno-ekonomski izhod iz revščine

Na žalost lahko v to zadnjo skupino držav z visokim partikularizmom uvrstimo tudi Slovenijo (Trompenaars in Hampden-Turner, 2012). V naši družbi so prav visok partikularizem in iz njega izhajajoče posledice eden izmed dodatnih razlogov za dolgotrajno revščino točno določenih skupin prebivalstva, ki prihajajo iz točno določenih geografskih območij naše države. V nasprotju s protestantskimi državami, kjer je družbeno in družinsko ozadje popolnoma nepomembno v smislu napredovanja po družbeni lestvici je v Sloveniji, na žalost, to družbeno-družinsko ozadje še vedno eden izmed zelo pomembnih faktorjev družbenega uspeha in vertikalne socio-ekonomske mobilnosti. To neenakost in revščino recimo med študenti ohranja tudi dejstvo, da le tisti, ki so sposobni plačati za magisterij, oditi na študij v tujino ali pa imajo prijatelje na visokih položajih, po navadi tudi najprej najdejo dobro plačano službo (Jackson, 2019). Takšen partikularističen sistem ima po mnenju Jacksona (2019, str. 118) izjemne škodljive učinke na celotno družbo in predstavlja enega izmed glavnih razlogov za obstoj družbene neenakosti, revščine in popolne vertikalne socio-ekonomske nemobilnosti celotnih družbenih slojev. Ljudje ujeti v takšno družbeno socio-ekonomsko nemobilnost so obsojeni na družbene

okoliščine, v katerih so bili rojeni, saj jim družbena omrežja, v katera so vpeti, ne zagotovijo ne informacij ne priložnosti, ki bi jih potrebovali za uspeh in izhod iz revščine (Jackson, 2019, str. 118). Popolna družbena nepremičnost je tako vir številnih neučinkovitosti, saj so potencialno produktivni ljudje naravnost zaklenjeni v obstoječe neproduktivne vloge ter v začarani krog revščine in obupa.

Eno izmed možnih orožij je lahko prvovrstna javna izobrazba, začenši z vrtci, saj bo dobra vzgoja in izobraževanje otrok v vrtcu dosti bolj koristna za starše z nizkimi dohodki in nizko izobrazbo, kot pa za tiste z visoko. Takšen sistem prvovrstne javne izobrazbe mora vključevati razvejan in učinkovit sistem poklicnega usposabljanja, ki bo usmerjen k pravih potrebam gospodarstva, in ki bo vključeval širok nabor programov tehničnih ved, ki vodijo do splošno priznanih diplom in spričeval. Nemudoma je potrebno tudi povečati število vajeniških in delovnih študijskih programov, ki bodo neposredno povezani s slovenskim gospodarstvom in njegovimi potrebami, in ki bodo s štipendijsko politiko namenjeni najrevnejšim v naši družbi. Še več, v Sloveniji je potrebno tudi nemudoma nasloviti razkorak med znanji, ki jih zagotavljajo šole in resničnimi potrebami podjetij ter neslutnim napredkom novih tehnologij.

Poleg tega recimo Jackson (2019, str. 159) predlaga tudi uvedbo javnega informacijskega sistema s točnimi informacijami o izobraževalnih, zaposlitvenih in vseh drugih življenjskih priložnostih na revnih območjih. Jackson (2019, str. 159) namreč verjame v prednosti izkoriščanja t. i. 'dinamike omrežja'. Izsledki vedenjske ekonomije namreč kažejo, da ljudje po navadi sledimo čredi (efekt črednega obnašanja), tako da ima lahko »pomoč eni osebi v dveh različnih skupnostih manjši učinek kot pa pomoč dvema osebama v eni skupnosti, saj lahko s takšno usmerjeno pomočjo presežemo prag indiferentnosti in sprožimo učinke 'dinamike-omrežja,' ki potem spodbudi tudi njihove ostale vrstnike k aktivnemu delovanju in ukrepanju« (Jackson, 2019, str. 159). Pri tem bi se recimo morali izogibati 'samo ciljanju na kategorije ljudi, ne da bi pri tem izkoristili njihov položaj in vpliv v samem omrežju' (Jackson, 2019, str.159).

Na podlagi povedanega lahko zaključimo, da bo prehod iz partikularistične v univerzalistično družbo ena izmed najpomembnejših nalog, ki nas čaka v prihodnosti, v kolikor si zares želimo povečati vertikalno socio-ekonomsko mobilnost in zmanjšati revščino.

## **4 Zaključek**

Že vse od Adama Smitha naprej so vprašanja revščine, njenih vzrokov ter z njo povezanih uničujočih posledic za družbeno blaginjo ena izmed najpomembnejših tematik moderne ekonomske znanosti ter v ekonomski stroki vsekakor predstavljajo, enega izmed najbolj intenzivno proučevanih družbenih fenomenov. Ta prispevek povzema in sistematizira dosedanjo pravno-ekonomsko in behavioristično literaturo s področja revščine in dodajajoč nekatere nove vpogleda in izkušnje podaja priporočila, komentarje in predloge slovenskemu zakonodajalcu ter predvsem oblikovalcu ekonomskih politik.

Glavno vodilo pri oblikovanju politik zmanjševanja revščine in povečevanja vertikalne socio-ekonomske mobilnosti je nenehno povečevanje vključujoče gospodarske rasti in produktivnosti. Temu pa naj potem sledijo učinkovita redistribucija in aktivne politike zaposlovanja. Z drugimi besedami, najprej je potrebno kolač ustvariti in ga narediti karseda velikega, da bi ga lahko potem učinkovito prerazporedili, saj se ključ do odprave revščine skriva v čim večji, dolgotrajni in vključujoči gospodarski rasti. Po drugi strani, pa zlato pravilo regulatorne intervencije veleva, da lahko interveniramo samo takrat, kadar pride do napak v delovanju trga in kadar stroški intervencije ne presegajo koristi takšne intervencije. Pri tem sta pravo in ustrezno institucionalno okolje ena izmed najpomembnejših faktorjev zmanjševanja revščine in zagotavljanja možnosti za vertikalno socialno-ekonomsko mobilnost iz nižjih v višje družbene razrede. Institucionalno okolje mora tako v prvi vrsti zagotavljati in omogočati takšno vertikalno socio-ekonomsko mobilnost. Vertikalna socio-ekonomska nemobilnost z njenimi kumulativnimi učinki je namreč mehanizem, s pomočjo katerega se ohranja revščina in zavira socialno-ekonomska mobilnost iz nižjih v višje družbene razrede. Prispevek poleg tega tudi identificira številni primere v trenutni zakonodaji, ki bi lahko generirale pravno nemobilnost iz nje izhajajočo revščino (vse od davčne zakonodaje pa do zakonodaje o postopkih priznavanja poklicnih kvalifikacij za opravljanje reguliranih poklicev). Še več, potrebna je celovita pravno-ekonomska analiza vseh pravnih panog s ciljem identificiranja (in odprave) pravnih struktur, ki predstavljajo vire pravne nemobilnosti, in ki onemogočajo socialno-ekonomski izhod iz revščine.

Nadalje velja izpostaviti spoznanja behavioristične ekonomije, ki morajo postati del učinkovitih politik redistribucije (vključno s kognitivnimi posledicami revščine, povezavo med bogastvom in subjektivno blaginjo ter izbranimi zakonodajnimi metodami in objekti redistribucije). Pravi izziv za slovenskega zakonodajalca pa bo vsekakor, kako najti ravnotežje med institucionalnimi spodbudami za produktivno obnašanje, ki so nujne za ustvarjanje nove vrednosti, povečevanje produktivnosti, odpravo diskriminacije, razvoj skupnosti, odpiranje delovnih mest, rast in razvoj, formiranje in izboljševanje človeškega kapitala (dinamična učinkovitost) ter učinkovito redistribucijo in korigiranje nepravilnosti v delovanju trga – statična učinkovitost (situacijski monopoli, revščina, negativne eksternalije in informacijske asimetrije).

Na koncu velja še omeniti, da je ena izmed slovenskih družbenih značilnosti prav visoka stopnja partikularizma. V naši družbi je lahko partikularizem eden izmed dodatnih razlogov za dolgotrajno revščino točno določenih skupin prebivalstva, ki prihajajo iz točno določenih geografskih območij naše države.

## Literatura

- Acemoglu, D. (2002). Technical change, inequality and the labor market. *Journal of economic literature*, 40(1), 7-72.
- Acemoglu, D. (2009). *Introduction to modern economic growth*, New Jersey: Princeton University Press.
- Acemoglu, D. in Johnson, S. (2005). Unbundling institutions. *Journal of political economy*, 113(5), 949-95.
- Acemoglu, D. in Robinson, J. A. (2006). *Economic origins of dictatorship and democracy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Acemoglu, D. in Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity, and poverty*. New York: Crown Publishing.
- Acemoglu, D. in Robinson, J. A. (2013). Economics versus politics: Pitfalls of policy advice. *Journal of economic perspectives*, 27(2), 173-192.
- Acemoglu, D. in Robinson, J. A. (2019). *The narrow corridor: States, societies, and the fate of liberty*. New York: Penguin Press.
- Adams, H. R. (2003). *Economic growth, inequality and poverty: Findings from a new data set*. New York: World Bank.
- Alesina, A. in Glaeser E. (2004). *Fighting poverty in the US and Europe: A world of difference*. New York: Oxford University Press.
- Alesina, A., Stantcheva, S. in Teso, E. (2018). Intergenerational mobility and preferences for redistribution: Dataset. *American economic review*, 108(2), 521-554
- Andrias, K. (2016). The new labor law. *Yale law journal*, 126(1), 2-100.
- Barrera-Osorio, F., Bertrand, M., Linden, L. L. in Perez-Calle, F. (2011). Improving design of confidential transfer programs: Evidence from a randomized education experiment in Colombia. *American economic journal: Applied economics*, 3(2), 167-195.
- Becker, S. G. in Landes, M. W. (1974). *Essays in the economics of crime and punishment*. Washington: National Bureau of Economic Research.

- Becker, S. G. (1983). A theory of competition among pressure groups for political influence. *Quarterly journal of economics*, 98(2), 371-400.
- Bilson, F. J. (1982). *Civil liberty: An econometric investigation*. Kyklos, 35(1), 94-103.
- Blanchard, O. in Tirole, J. (2008). The joint design of unemployment insurance and employment protection: A first pass. *Journal of the European economic association*, 6(1), 45-77.
- Bloom, E. D. in Sachs, J. D. (1998). Geography, demography, and economic growth in Africa. *Brookings papers on economic activity*, 29(1), 207-296.
- Bouckaert, B. in De Geest, G. (2009), *Encyclopedia of law and economics*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Butler, E. (2014). *Twelve problems with Piketty's capital*. New York: Adam Smith Institute.
- Cahuc, P. in Zylberberg, A. (2004). *Le chômage. Fatalité ou Nécessité*. Paris: Flammarion.
- Calabresi, G. (2016). *The future of law and economics: Essays in reform and recollection*. New Haven: Yale University Press.
- Carpenter, M. D., Knepper, L., Erikson, A. C. in Rost, J. K. (2012). *License to work: A national study of burdens from occupational licensing*. Arlington: VA Institute for Justice.
- Charles, M. (2008). Culture and inequality: Identity, ideology and difference in postascriptive society. *The Annals of the American Academy of political and social sciences*, 619(1), 41-58.
- Colier, P. (2007). *The bottom billion*. Oxford: Oxford University Press.
- Cooter, R. D. in Schäfer, H. B. (2013). *Solomon's knot: How law can end the poverty of nations*. New Jersey: Princeton University Press.
- Cooter, R. D. in Porat, A. (2014). *Getting incentives right: Improving torts, contracts and restitution*. New Jersey: Princeton University Press.
- Deakin, S. in Wilkinson, F. (1999). Labour law and economic theory: A reappraisal. V G. De Geest, J. Siegers in R. van den Bergh (ur.), *Law and economics and the labour market, New horizons in law and economics* (str. 1-41). Cheltenham: Edward Elgar.
- Deaton, A. (2013). *The great escape: Health, wealth, and the origins of inequality*. New Jersey: Princeton University Press.
- De Geest, G. (2001). Comparative law and economics and the design of optimal doctrines. V B. Daffains in T. Kirat (ur.), *Law and economics in civil law countries* (str. 107-124). Amsterdam: Elsevier.
- De Geest, G. in Kovač, M. (2009). The formation of contracts in the Draft Common frame of reference. *European review of private law*, 17(2), 113-132.
- De Haan, J., van Ark, B., in H. J. Jong (1994), *Characteristics of Economic Growth in the Netherlands During the Post-war Period*, University of Virginia Press.
- Delsol, J. P., Lecaussin, N. in Martin, E. (2017). *Anti-Piketty: Capital for the 21st century*. Washington: Cato Institute.
- Delsol, J. P. (2017). The great process of equalization of condition. V J. P. Delsol, N. Lecaussin in E. Martin (ur.), *Anti-Piketty: Capital for the 21st century* (str. 5-19). Washington: Cato Institute.
- Domadenik, P. (2018). Netipične oblike zaposlovanja: Opredelitev prekarnosti v ekonomskih vedah. V Č. Poglajen, Č. Kostevc in N. Drnovšek Hafner (ur.), *Prekarnost in družbena negotovost: Interdisciplinarni pogledi na prekariat* (str. 61-73). Ljubljana: Univerza v Ljubljani Ekonomska fakulteta.
- Duhigg, C. (2012). *The power of habit: Why we do what we do in life and business*. New York: Random House.
- Eaton, B. C. in White, W. D. (1991). The distribution of wealth and the efficiency of institutions. *Economic inquiry*, 29(2), 336-350.
- Easterly, W. in Levine, R. (2003). Tropics, germs, and crops: How endowments influence economic development. *Journal of monetary economics*, 50(1), 3-39.
- Ehrlich, I. (1974). Participation in illegitimate activities: An economic analysis. V G. S. Becker in W. M. Landes (ur.), *Essays in the economics of crime and punishment* (str. 68-141). Washington: National bureau of economic research.
- Erjavec, E. in Kovač, M. (2018). Public law, higher education, and the ex ante removal of the causes of inequality. *Sorbonne student law review*, 1(1), 230-254.
- Evropska mreža za boj proti revščini (2020). *Poročilo Evropske mreže za boj proti revščini o spremljanju revščine in socialne izključenosti v letu 2020: ključne ugotovitve in priporočila iz nacionalnih poročil o spremljanju revščine in socialne izključenosti v letu 2020*. Brussels: Evropska mreža za boj proti revščini.

- Faure, M. in van den Bergh, R. (1991). Self-regulation of the professions in Belgium. *International review of law and economics*, 11(1), 165-182.
- Fleming, A. (2014). The rise and fall of unconscionability as the law of the poor. *Georgetown law journal*, 102(29), 1383-1441.
- Focacci, C. N. (2020). Why do unemployed people avoid participation in training? An experiment for policy making. *Social policy and administration*, 54(7), 1231-1245.
- Focacci, C. N. (2021). Active labour market policies in the evolution of Italian labour law (1970-2010s). *Polis*, 35(3), 349-378.
- Goldschmidt, C. in Schwartz, S. (2007). Culture rules: The foundations of the rule of law and other norms of governance. *Journal of comparative economics*, 35(4), 695-88.
- Gordon, J. R. (2016). *The rise and fall of American growth*. New Jersey: Princeton University Press.
- Green, S. S. (2019). A theory of poverty: Legal immobility. *Washington University law review*, 96(2), 754-801.
- Guiso, L., Sapienza, P. in Zingales, L. (2006). Does culture affect economic outcomes? *Journal of economic perspectives*, 20(2), 23-48.
- Halpern, D. (2019). *Inside the nudge unit*. London: WH Allen.
- Harrison, E. L. in Huntington, S. P. (2000). *Culture matters: How values shape human progress*. New York: Basic Books.
- Hayde, A. (2003). *Working in Silicon valley: Economic and legal analysis of a high-velocity labor market*. London: Routledge.
- Hayek, A. F. (1944). *The road to serfdom: Text and documents*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Heckelman, C. J. in Wilson, B. (2014). Interest groups and the "rise and decline" of growth. *Southern economic journal*, 81(2), 435-456.
- Heise, M. (2007). The unintended legal and policy consequences of the no child left behind act. *Nebraska law review*, 86(1), 119-141.
- Humer, Ž. in Kalin, A. (2020). *Poročilo o spremljanju revščine in socialne izključenosti v Sloveniji: Odprava revščine je politična odločitev*. Ljubljana: CNVOS.
- Hyde, A. (2003). *Working in Silicon valley*. London: Routledge.
- Jackson, O. M. (2019). *The human network: How your social position determines your power, beliefs, and behaviors*. New York: Vintage Books.
- Jolls, C. (2007). Employment law. V A. M. Polinsky in S. Shavell (ur.), *Handbook of law and economics* (str. 1349-1387). Amsterdam: North Holland.
- Kleiner, M. M. (2006). *Licensing occupations: Ensuring quality or restricting competition*. Washington: W.E. Upjohn Institute.
- Kleiner M. M., Marier, A., Won Park, K. in Wing, C. (2016). Relaxing occupational licensing requirements: Analyzing wages and prices for a medical service. *Journal of law and economics*, 59(2), 261 – 291.
- Kovač, M. (2021). Ali je brezposelnost res boljša kot prekarnost: kako do optimalne regulacije trga dela v Sloveniji. V Č. Poglajen (ur.), *Študije o prekarnosti: interdisciplinarni pogledi* (str. 331-347). Ljubljana: Ekonomska fakulteta Univerza v Ljubljani.
- Landes, D. (1998). *The wealth and poverty of nations*. New York: W.W. Norton & Company.
- Lazear, P. E. (1990). Job security provisions and employment. *The Quarterly journal of economics*, 105(3), 699-726.
- Leitzel, J. (2015). *Concepts in law and economics*. Oxford: Oxford University Press.
- Liu, G. (2008). Rethinking constitutional welfare rights. *Stanford law review*, 61(2), 203-269.
- MacKaay, E. (2013). *Law and economics for civil law systems*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Madison, A. (2006). *The world economy and historical statistics*. Paris: Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development.
- Marciano, A. in Ramello, G. B. (2019). *Encyclopedia of law and economics*. New York: Springer.
- Marx, K. (1867). *Das kapital. Kritik der politischen oekonomie*. Berlin: Verlag von Otto Meisner.
- Mattei, U. (1997). *Comparative law and economics*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- McCloskey, D. (2014). Measured, unmeasured, mismeasured, and unjustified pessimism: A review essay of Thomas Piketty's capital in the 21st century. *Erasmus journal for philosophy and economics*, 7(2), 73-115.

- Meltzer, A. (2014). *The United States of envy, defining ideas*. New York: Hoover Institution.
- Miron, J. (2017). The role of government in creating inequality. V J. P. Delsol, N. Lecaussin in E. Martin (ur.), *Anti-Piketty: Capital for the 21st century* (str. 193-205). Washington: Cato Institute.
- Mramor, D., Domadenik, P., Koman, M., Prašnikar, J., Sambt, J., Valentinčič J. in A. Žerdin (2020), *Akejski načrt za višjo rast produktivnosti*. Združenje Manager in Ekonomska Fakulteta Univerze v Ljubljani.
- North, C. D. (1981). *Structure and change in economic history*. New York: W.W. Norton & Company.
- North, C. D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- North, C. D. (1995). The new institutional economics and third world development. V J. Harris, J. Hunter in C. M. Lewis (ur.), *Economics and third world development* (str. 1-27). London: Routledge.
- OECD (2022a), *Poverty rate (indicator)*. doi: 10.1787/0fe1315d-en (Accessed on 01 February 2022).
- OECD (2022b), *Income inequality (indicator)*. doi: 10.1787/459aa7f1-en (Accessed on 01 February 2022).
- OECD (2022c), *Poverty gap (indicator)*. doi: 10.1787/349eb41b-en (Accessed on 01 February 2022).
- Ogus, A. I. (2004). *Regulation: Legal form and economic theory*. Cambridge: Hart Publishing.
- Ogus, A. I. (2006). *Costs and cautionary tales: Economic insights for the law*. Cambridge: Hart Publishing.
- Olson, M. (1982). *The rise and decline of nations*. New Haven: Yale University Press.
- Ornati, O. (1967). The poverty bank and the count of the poor. V E. C. Budd (ur.), *Inequality and poverty* (str. 165-193). New York: W.W. Norton & Company.
- Philipsen, J. N. (2018). European regulation of the liberal professions? Or, how I learned to stop worrying and trust in national authorities. V M. Faure, W. Schreuders, in L. Vissher (ur.), *Don't take it seriously. Essays in law and economics in honour of Roger Van den Bergh* (str. 185-198). Cambridge: Intersentia.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the twenty-first century*. Boston: Harvard University Press.
- Pistor, K. (2019). *The code of capital: How law creates wealth and inequality*. New Jersey: Princeton University Press.
- Porter, E. M. (1990). *The competitive advantage of nations*. New York: Free Press.
- Posner, A. R. (1981). *The economics of justice*. Boston: Harvard University Press.
- Posner, A. R. (1984). Some economics of labor law. *University of Chicago law review*, 51(3), 988-1011.
- Posner, A. R. (1990). *The problems of jurisprudence*. Boston: Harvard University Press.
- Posner, A. R. (2001). *Frontiers of legal theory*. Boston: Harvard University Press.
- Posner, A. R. (2009). *A failure of capitalism*. Boston: Harvard University Press.
- Posner, A. R. (2011). *Economic analysis of law*. New York: Wolters Kluwer.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Boston: Harvard University Press.
- Read, D., Lowenstein, G., in Kalyanaraman, S. (1999). Mixing virtue and vice: Combining the immediacy effect and the diversification heuristic. *Journal of behavioral decision making*, 12(4), 257-273.
- Redek, T. (2018). Zakaj »ne« zaposlitev za nedoločen čas? V Č. Poglajen, Č. Kostevc in N. Drnovšek Hafner (ur.), *Prekarnost in družbena negotovost: interdisciplinarni pogledi na prekariat* (str. 49-61). Ljubljana: Univerza v Ljubljani Ekonomska fakulteta.
- Rodrigue, E. in Reeves, R. V. (2016). *Four ways occupational licensing damages social mobility*. New York: Brookings Institute.
- Rodrik, D. (2011). *The globalization paradox*. Oxford: Oxford University Press.
- Rodrik, D. (2017). *Straight talk on trade: Ideas for a sane world economy*. New Jersey: Princeton University Press.
- Ross, L. B. in Li, S. (2016). Measuring political power: Suspect class determinations and the poor. *California law review*, 104(2), 323-390.
- Ruckelhaus, K. C. (2008). Labor's wage war. *Fordham urban law journal*, 35(2), 373-407.
- Sachs, D. J. in Warner, A. (1990). Economic reform and the process of global integration. V W. C. Brainard in G. L. Perry (ur.), *Brookings papers on economic activity* (str. 1-118). New York: Brookings Institution Press.
- Schäfer, H. B. in Ott, C. (2004). *The economic analysis of civil law*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Schäfer, H. B. (2022). National wealth and private poverty through civil law? A review of the book "The Code of Capital" by Katharina Pistor. *European journal of law and economics*, 53(1), 125-143.

- Shavell, S. (2004). *Foundations of economic analysis of law*. Boston: Harvard University Press.
- Skedinger, P. (2011). *Employment consequences of employment protection legislation*. IFN working paper no. 865, Research Institute of Industrial Economics, Sweden.
- Small, M. L., Harding, D. J. in Lamont, M. (2010). Introduction: Reconsidering culture and poverty. *The Annals of the American Academy of Political and Social Sciences*, 629(1), 6-27.
- Simon, A. H. (1959). Theories of decision-making in economics and behavioral science. *American economic review*, 49(3), 253-283.
- Smith, A. (1759). *The theory of moral sentiments*. London: A. Millar.
- Smith, A. (1776). *Wealth of nations: An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. London: W. Strahan and T. Cadell.
- Statistični Urad Republike Slovenije (2021). *Stopnja tveganja revščine in stopnja tveganja socialne izključenosti v 2020 višji kot v 2019*. Ljubljana: SURS.
- Strain, M. (2014). *Stop worrying about the 1 percent. Their money can't help the middle class*. Washington: Washington Post.
- Thaler, H. R. in Sunstein, C. R. (2008). *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*. New Haven: Yale University Press.
- Thaler, H. R. (2015). *Misbehaving: the making of behavioural economics*. New York: Norton & Company.
- Tinbergen, J. (1975). *Income distribution: Analysis and policies*. Amsterdam: Nort-Holland.
- Tirole, J. (2010). From Pigou to extended liability: On the optimal taxation of externalities under imperfect capital markets. *Review of economic studies*, 77(2), 697-729.
- Tirole, J. (2017). *Economics for the common good*. New Jersey: Princeton University Press.
- Towfigh, V. E. in Petersen, N. (2015). *Economic methods for lawyers*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Trebilcock, J. M. in Prado, M. M. (2011). *What makes poor countries poor? Institutional determinants of development*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Trumpenaars, F. in Hampden-Turner, C. (2012). *Riding the waves of culture: Understanding cultural diversity in business*. New York: N. Brealey Publishing.
- Tverski, A. in Kahneman, D. (1979). Prospect theory: An analysis of decision under risk. *Econometrica*, 47(2), 263-291.
- Van den Bergh, R. (1993). Self-regulation in the medical and legal professions and the European internal market in progress. V M. Faure, J. Finsinger, J. Siegers in R. Van den Bergh (ur.), *Regulation of professions: A law and economics approach to the regulation of attorneys and physicians in the U.S., Belgium, the Netherlands, Germany and the U.K.* (str. 21-43). Antwerpen: MAKLU.
- Van den Bergh, R. (1999). Self-regulation of the medical and legal professions: Remaining barriers to competition and EC-law. V B. Bortolotti in G. Fiorentini (ur.), *Organized interests and self-regulation: An economic approach* (str. 89-130). Oxford: Oxford University Press.
- Van den Bergh, R. (2007). Towards better regulation of the legal professions. V OECD (ur.), *Competitive restrictions in legal professions* (str. 17-71). Paris: OECD, Directorate for Financial and Enterprise Affairs.
- Wrigley, E. A. (2016). *The path to sustained growth: England's transition from an organic economy to an industrial revolution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zanden van, J. L., Baten, J., Mira d'Ercole, M., Rijpma, A., Smith, C. and Timmer, M. (2014). *How was life? Global well-being since 1820*. Paris: OECD Publishing.