

Tomasz Machelski\*

## Bezwarunkowy dochód podstawowy – refleksja prakseologiczna

**Praxeological view of universal basic income:** The paper looks at the concept of universal (unconditional) basic income. The poverty is one of those elements of social life that seems to be constant; various historical circumstances impacted its level, but it is hard to imagine a world without the poor. The evident shortcomings of current social services throughout the world led many academics to a favourable view of universal basic income system in which all citizens regularly receive a certain sum of money in addition to the income received from elsewhere. The author argues that since universal basic income is being considered as a replacement to the current means-tested welfare system the idea itself seems interesting.

**Słowa kluczowe:** *bezwarunkowy dochód podstawowy, pomoc społeczna, sprawiedliwość społeczna, pokusa nadużycia*

**Keywords:** *universal basic income, social service, social justice, moral hazard*

\* Doktor nauk prawnych, Państwowa Wyższa Szkoła Informatyki i Przedsiębiorczości w Łomży; e-mail: info@legalmoneyreport.com.

### Wstęp

Problematyka tzw. bezwarunkowego dochodu podstawowego, czyli rozwiązania zakładającego, że każdy obywatel niezależnie od swojej sytuacji otrzymuje regularnie z budżetu państwa określoną kwotę, nie jest nowa. Doczekała się wielu opracowań publicystycznych i naukowych<sup>1</sup>, poważnych dedykowanych stron internetowych, była tematem niejednej konfe-

---

<sup>1</sup> Por. bibliografię zawartą w: M. Szlinder, *Bezwarunkowy dochód podstawowy – postulat godny rozważenia*, „Praktyka Teoretyczna” 2014, nr 2(12), s. 15, [http://www.praktykateoretyczna.pl/PT\\_nr12\\_2014\\_Dochod\\_podstawowy/00.Wstep.pdf](http://www.praktykateoretyczna.pl/PT_nr12_2014_Dochod_podstawowy/00.Wstep.pdf) [dostęp: 10 kwietnia 2017 r.].

rencji naukowej. Bez ryzyka założyć więc można, iż znane są wśród specjalistów zalety wskazywane przez zwolenników tego rozwiązania. Sytuacja taka determinuje w dużym stopniu próbę dalszych ocen zjawiska. Nie ma w szczególności potrzeby wskazywania na oczywisty cel funkcjonowania analizowanego rozwiązania.

Podobnie też argumenty przeciwko przekazywaniu środków finansowych w równej wysokości wszystkim bez różnicy obywatelom są znane i w poważnym zakresie oczywiście racjonalne. Dotyczy to przede wszystkim tej prawidłowości, że transfer pomocowych środków budżetowych do osób faktycznie niepotrzebujących pomocy społecznej nie realizuje funkcji tego transferu, jedynie uszczupla pulę środków budżecie. Trudno podważać też racjonalność poglądu, iż: *doktrynę siatki bezpieczeństwa, w którą chwytają się tych, którzy spadają, pozbawiła sensu doktryna należnych udziałów dla tych z nas, którzy są w stanie stać o własnych siłach*<sup>2</sup>. Podobnie sensowne jest ogólne założenie, że dobrze zorganizowane selektywne programy dla najbardziej potrzebujących mogą być (przynajmniej teoretycznie) tańsze i skuteczniejsze niż ujednolicone wsparcie kierowane do wszystkich.

Uniwersalność pomocy jest również cechą, która paradoksalnie czyni rozwiązanie bezwarunkowego dochodu podstawowego wewnątrznie niespójnym. Przede wszystkim jedni w takim systemie otrzymują świadczenia niezależnie od potrzeby, inni zaś otrzymują wsparcie na zbyt małym poziomie<sup>3</sup>. Zresztą większość rozsądnie myślących ludzi zgodzi się z laureatem Nagrody Nobla z 1974 r. Friedrichem von Hayekiem, że: *w wolnym społeczeństwie nie może obowiązywać zasada sprawiedliwości, z której wynikałoby prawo do bezwarunkowego wsparcia bez względu na udowodnioną potrzebę*<sup>4</sup>.

Tym samym, odnośnie do aktualnego systemu pomocy selektywnej, w niniejszym artykule nie ma specjalnego poszukiwania możliwości istnienia darmowych obiadów w gospodarce. Dostyc oczywistą i uwzględnioną jednoznacznie w tekście prawidłowością jest też to, że wszelkie środki, którymi dysponuje państwo, pochodzą z pracy (podatków) przedsiębiorców i ich pracowników. Cały sektor publiczny, w tym środki przeznaczone na pomoc społeczną (czy to w formie pieniężnej, materialnej, czy np. tworzonych w ramach sektora publicznego miejsc pracy) pochodzą wyłącznie z tej puli. Państwo w swojej polityce kierowanej do obywateli nie może dać

<sup>2</sup> Cytowane z brytyjskiego „The Economist” [w:] F.A. Hayek, *Konstytucja wolności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 281.

<sup>3</sup> A. Sieroń, *Money for nothing, czyli bezwarunkowy dochód podstawowy*, 4 sierpnia 2006 r., Instytut Misesa, [www.mises.pl](http://www.mises.pl) [dostęp: 20 kwietnia 2017 r.].

<sup>4</sup> F.A. Hayek, *Konstytucja wolności*, op. cit., s. 297.

oczywiście więcej niż wcześniej przejmie od podatnika (w sensie ekonomicznym będą to wyłącznie przedsiębiorcy i ich pracownicy).

Wydaje się natomiast, że warto zwrócić uwagę na kilka aspektów ciekawej, historycznej już, koncepcji bezwarunkowego dochodu podstawowego, które dotychczas nie przebiły się w widoczny sposób do dyskusji naukowej, a które jednak wydają się istotne dla zrozumienia całości zagadnienia. W szczególności można naświetlić te aspekty w kontekście makrosocjalnej analizy różnic między systemem selektywnym pomocy społecznej a przedstawioną tu koncepcją wsparcia uniwersalnego.

Istotnym i celowym założeniem analizy ma być jej uniwersalność, tj. brak bezpośredniego związku z konkretnymi uwarunkowaniami społeczno-gospodarczymi czy danym modelem pomocy społecznej. To z kolei łączy się z jej zdecydowanie bardziej apriorycznym niż empirycznym charakterem. Przyjęty przedmiot rozważań (analiza bezwarunkowego dochodu podstawowego w kontekście makrosocjalnym) wymaga zaś bardziej sięgnięcia po narzędzia prakseologiczne. Innymi słowy, wymaga ekonomicznego punktu widzenia, który uwzględni przede wszystkim kwestię racjonalności i celowości zachowania ludzi w reakcji na bodźce zewnętrzne, w tym na system regulacyjny wynikający z prawa powszechnie obowiązującego.

## Czym jest dochód podstawowy

Punktem wyjścia rozważań może być podział współczesnych instrumentów materialnej pomocy społecznej na dwie kategorie:

- uwzględniając warunki (status majątkowy, zdrowie, sytuacja rodzinna itd.) kwalifikowalności do uzyskania pomocy,
- ujednoliconą [tj. pomoc przyznawana jest bez uwzględnienia różnic w zakresie sytuacji rodzinnej, zdrowotnej, statusu majątkowego itd., jak choćby „podstawowy dochód”, będący m.in. przedmiotem niedawnego (czerwiec 2016 r.) referendum w Szwajcarii, czy do pewnego stopnia programy typu 500+ w Polsce].

Bezwarunkowy dochód podstawowy stanowi regularne, równe, bezwrotne świadczenie pieniężne otrzymywane indywidualnie przez wszystkich obywateli z budżetu państwa niezależnie od ich sytuacji materialnej czy wykonywania pracy zarobkowej. Koncepcja ma uwzględniać zasadę, że każdy otrzymuje świadczenie w równej wysokości, niezależnie od wysokości dochodów (czy ich braku). Nie jest tu istotny jakikolwiek specjalny status beneficjenta pomocy, nie ma też wymagań odnośnie do podejmowania

jakichkolwiek czynności, obecnie czy w przyszłości<sup>5</sup>. Jak wysokie powinno być samo świadczenie, pozostaje oczywiście przedmiotem dyskusji.

Koncepcja dochodu podstawowego ma już 500-letnią tradycję intelektualną. Jej początków doszukiwać się można u Thomasa More w jego słynnej *Utopii* (1516). Później pojawiała się w literaturze i publicystyce wielokrotnie. Wskazać można znany *Agrarian Justice* (1797) Thomasa Paine, który proponował narodowy fundusz, z którego miały być wypłacane dwa rodzaje powszechnych zasiłków: pierwszy od 21. roku życia obywatela, by *dopomóc mu czy jej zacząć działać w świecie*, i drugi po 50. roku życia, by *umożliwić im życie w starszym wieku bez nędzy i zejść z godnością z tego świata*<sup>6</sup>. W czasach późniejszych analizowane rozwiązanie promowane było przez socjalistów, którzy w XIX wieku głosili prawo do powszechnego dochodu na poziomie egzystencjonalnego minimum. Za ojca bardziej współczesnej koncepcji uniwersalnego dochodu podstawowego uznaje się utopijnego socjalistę Francisa Charlesa Fouriera, twórcę projektu „dywidendy terytorialnej” należnej każdemu<sup>7</sup>. Obecnie nawiązania do koncepcji dochodu podstawowego odnaleźć można chociażby w tzw. ujemnym podatku dochodowym<sup>8</sup>.

Dzisiaj dochód podstawowy jako eksperyment podejmowany jest w różnych wersjach i coraz to w nowych miejscach, między innymi na poziomie samorządowym, np. w kilku holenderskich miastach (Tilburg, Nijmegen, Wageningen, Groningen)<sup>9</sup>. Czasami projekt kierowany jest tylko do osób bezrobotnych, czasami warunkiem przyznania świadczenia jest aktywne poszukiwanie pracy. Bywa, że takim warunkiem jest podjęcie pracy społecznej. We włoskim Livorno projekt został skierowany z kolei do grupy najbiedniejszych rodzin. Podobne rozwiązania rozważane są w innych włoskich miastach, w tym w Neapolu czy Ragusie, oraz w Szkocji (Glasgow

<sup>5</sup> M. Szlinder, *Bezwarunkowy dochód podstawowy*, *op. cit.*, s. 10.

<sup>6</sup> T. Paine, *Agrarian Justice*, Digital Edition 1999, [www.grundskyld.de](http://www.grundskyld.de), s. 10, (tłum. własne).

<sup>7</sup> K. Górka, M. Łuszczuk, A. Thier, *Ujemny podatek dochodowy jako neoliberalne rozwiązanie dla polityki społecznej*, „Barometr Regionalny” 2016, t. 14, nr 4, s. 68.

<sup>8</sup> Koncepcja negatywnego podatku dochodowego funkcjonuje od lata 40. XX wieku. Dotyczy ona możliwości dofinansowania najmniej zarabiających, którym nie przysługuje zasiłek dla bezrobotnych. Projektowana była, by mieć zastosowanie w sytuacji, gdy ulgi podatkowe nie są wystarczające do zapewnienia minimum socjalnego. Generalnym uzasadnieniem ekonomicznym koncepcji było przede wszystkim to, że świadczenie było mniej kosztowne dla państwa niż w przypadku zasiłku dla bezrobotnych.

<sup>9</sup> *Holenderski eksperyment: „dochód podstawowy” podbija kolejne miasta*, „Gazeta Prawna” z 13 sierpnia 2015 r.

i rejon Fife). Można je także znaleźć po drugiej stronie Atlantyku. W Kanadzie pierwsze projekty rozpoczęto w prowincji Ontario<sup>10</sup>.

Przykładem najbardziej zaawansowanego projektu pochwalić się może Finlandia – pierwsze państwo europejskie, które uruchomiło projekt na większą skalę. W ramach dwuletniego programu pilotażowego, który rozpoczął się na początku tego roku, grupa bezrobotnych dwóch tysięcy Finów między 25. a 58. rokiem życia otrzymuje stałą gwarantowaną sumę. Charakterystyczne w tym wypadku jest to, że przyznanie świadczenia wiąże się z utratą możliwości korzystania z innych świadczeń socjalnych, jednak znalezienie zatrudnienia nie oznacza końca jego wypłacania.

## **Dochód podstawowy na tle systemu pomocy selektywnej**

### **Ekonomiczne aspekty dochodu podstawowego**

Powszechnie uznaje się, że rozwiązanie uwzględniające uniwersalne świadczenie jest tanie. Po pierwsze, w zakresie redystrybucji (przelew środków na konto beneficjenta), a po drugie, może pozwolić na znaczne uproszczenie skomplikowanego i kosztownego aparatu przyznawania świadczeń i kontroli spełniania warunków przyznawalności. Jest to jednak argument znany, wielokrotnie podnoszony i ze względu na swoją oczywistość niekontrowersyjny.

Natomiast szczególną uwagę warto zwrócić na inny aspekt w zakresie analizy ekonomicznej. Chodzi o kwestię równie oczywistą, co umykającą często przy omawianiu tematu, a dotyczącą problemu tzw. widocznych korzyści i niewidocznych kosztów. Kwestia ta wydaje się dla oceny analizowanego zjawiska fundamentalna. Na rzecz uzasadnienia funkcjonowania systemu selektywnej pomocy społecznej przywołuje się różnego rodzaju obliczenia, z których wynika, że z jednego dolara czy złotówki wykorzystanych w ramach realizacji projektu pomocowego wyciąga się po latach  $x$  razy więcej. Wszystko to zaś poparte jest szczegółowymi danymi. Jednak zachowanie jakiegokolwiek racjonalności takich wyliczeń wymaga, niestety, pominięcia dwóch podstawowych kwestii. Pierwszą jest koszt całości środków przeznaczonych na pomoc społeczną. Przy dużej części budżetu państwa (więc w sumie przy ogromnych środkach) przeznaczonej na pomoc społeczną trudno wprost, by jakiejś grupie indywidualnych osób

<sup>10</sup> *Finlandia testuje podstawowy dochód gwarantowany*, 2 stycznia 2017 r., [www.niezalezna.pl](http://www.niezalezna.pl) [dostęp: 20 kwietnia 2017 r.].

nie pomóc. Porównywanie indywidualnych (przypadających na danego człowieka) kosztów projektu pomocowego i wypracowanych przez tego człowieka w przyszłości „zysków” w postaci opłaconych podatków wydaje się jednak intelektualnym nadużyciem. Fakt, że wypracowane w ten sposób podatki przewyższają wielokrotnie wcześniejsze koszty wydobywania człowieka z biedy, nie powodują, iż tak uzyskany „zysk” przy obliczeniach (9 dolarów z jednego dolara) można uzyskać wyłącznie, ignorując całość środków budżetowych przeznaczonych na pomoc społeczną w ogóle. Nie jest merytorycznym argumentem (choć często spotykanym) westchnienie, iż mimo wszystko w jakiś małym obszarze udało się jednak świat trochę uporządkować (konkretny człowiek „wyszedł na prostą”). Tak, ale tylko dlatego, że wykorzystano dużą część środków publicznych, z których część (jak zawsze w praktyce) bezproduktywnie. Istotne jest również, iż ta nieunikniona „bezproduktywność” to nie tylko brak pozytywnego efektu, ale oczywiście strata wynikająca z pozbawienia podatników stosownych środków finansowych.

I tu dochodzimy do drugiej części analizowanego problemu – nieracjonalności „ekonomicznego” uzasadniania selektywnej pomocy społecznej. Chodzi o tzw. zysk alternatywny, tj. odpowiedź na pytanie, co by było, gdyby omawiane środki pozostawić w rękach przedsiębiorców i ich pracowników, którzy cały sektor publiczny, w tym pomoc społeczną, w całości finansują. Przedsiębiorcy mogliby tworzyć dodatkowe nowe miejsca pracy, a ich pracownicy, mając zwiększoną siłę nabywczą, przyczyniliby się dodatkowo do rozwoju gospodarczego. Można by także mówić o generalnym efekcie przyływu wody w zatoce, który efektywnie podnosi wszystkie łódki, również te najskromniejsze. Niestety wynik zestawienia tych dwóch rozwiązań jest i pozostanie w sferze domysłów. Widzimy bowiem i wskazać możemy tylko na realny efekt (wyciągnęliśmy x osób z biedy). Nie widzimy jednak kosztu tej operacji, a być może udałoby się pomóc o wiele większej grupie osób w ciężkiej sytuacji życiowej, pozostawiając stosowne środki w rękach podatników. Zjawisko to zauważył już wspomniany wcześniej F.A. Hayek: *niecierpliwemu reformatorowi, którego nie zadowala nic poza natychmiastową eliminacją wszelkiego możliwego do uniknięcia zła, jedyną właściwą metodą wydaje się stworzenie jednego aparatu z pełnymi uprawnieniami do zajęcia się wszystkim tu i teraz. W dłuższej perspektywie jednak cena, jaką musimy za to zapłacić, nawet w przypadku sukcesu na określonym polu, może być bardzo wysoka*<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> F.A. Hayek, *Konstytucja wolności*, op. cit., s. 283.

### Problem *moral hazard* a dochód podstawowy

Bardzo istotnym problemem związanym z funkcjonowaniem selektywnego systemu pomocy społecznej jest określanie parametrów pomocy. Należy jednak zauważyć, że jakiekolwiek określenie warunków do zakwalifikowania do pomocy może stanowić zachętę do zmian, których beneficjenci nie poczyniliby w innych warunkach (np. przejście do szarej strefy zatrudnienia z jednoczesną utratą zabezpieczenia społecznego). Dochód podstawowy z kolei nie jest uzależniony od dochodów obywateli, tym samym nie utrwała negatywnych zjawisk społecznych, jak bezrobocie i bieda. Podjęcie zatrudnienia nie łączy się w tym rozwiązaniu z utratą świadczenia.

Powyższe stwierdzenie nie jest odkrywczce. Jednakże wiąże się ono z kolejną rzadziej rozważaną, a istotną kwestią. Jest nią relacja efektywności pomocy ludziom realnie jej potrzebującym do szkody spowodowanej dostosowaniem się ludzi do możliwości uzyskania tej pomocy. Innymi słowy, pojawia się pytanie, na ile określenie i upublicznienie warunków uzyskania pomocy społecznej powoduje ruch w inną niż zakładano stronę, tj. nie „od biedy” a „do biedy”. Problem można jeszcze dalej analizować. Mianowicie można zadać pytanie, co chcemy przez zewnętrzną pomoc uzyskać – czy chcemy pomóc człowiekowi przetrwać, czy wyjść z biedy. Jeżeli to drugie, to i pomoc będzie musiała być intensywniejsza. A jeżeli będzie intensywna (wiążąca się z dostatecznie atrakcyjnym poziomem wsparcia), to czy nie zachęci nadmiernie do starania się o nią (czyli do ustawienia się na gorszej pozycji niż dotychczasowa, np. kwestia rezygnacji z możliwości podjęcia pracy zarobkowej ze względu na pożądany status bezrobotnego). I od razu trzeba podkreślić, że, jak pokazuje praktyka, zmiana parametrów możliwości udzielenia pomocy w celu naprawienia jakiegoś problemu wywołuje zazwyczaj kolejny. Nie można bowiem ignorować faktu, że subiektywna racjonalność kierująca ludzkim zachowaniem niekoniecznie uwzględnia interesy innych osób lub całego społeczeństwa. Wprost przeciwnie, jeżeli uzyskiwanie dochodów wymaga dyscypliny, poświęcenia czasu, codziennego wczesnego wstawania albo, z drugiej strony, poczynienia jedynie jakichś formalnych czynności (fikcyjna separacja małżonków), to dla wielu osób rozwiązanie jest oczywiste. Ponadto w ramach systemu pomocy selektywnej pomoc może okazać się niewystarczająca do wydobywania z biedy (i wtedy nie będzie efektywna) albo będzie wysoka, ale to z kolei stworzy większy popyt na pozostawanie w gorszych warunkach, czyli scementuje to, z czym miano walczyć<sup>12</sup>.

<sup>12</sup> Por. jednak argumenty R. Szarfenberga, *Wątpliwe prawa, wątpliwa argumentacja*, 5 kwietnia 2008 r., Instytut Polityki Społecznej, Uniwersytet Warszawski, [www.ips.uw.edu.pl/rszarf](http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf) [dostęp: 20 kwietnia 2017 r.].

Dalej pojawia się nie tylko problem „zwykłego” dostosowywania się („nie podejmę pracy, żeby mieć status bezrobotnego”), ale określenie warunków do zakwalifikowania do pomocy może wręcz stanowić zachętę do oszustw (np. fikcyjne rozwody po wprowadzeniu pomocy dla samotnych matek).

### Kontekst sprawiedliwości społecznej

Analizując istotne aspekty polityki społecznej, musimy uwzględnić generalną ideę określaną jako sprawiedliwość społeczna. Zwraca jednak uwagę fakt, że nie jest możliwa jednoczesna minimalizacja prawdopodobieństwa pomagania niepotrzebującym i niepomagania potrzebującym<sup>13</sup>. Tym samym, każde normatywne rozwiązanie określające uprawnienie do uzyskania świadczenia pomocowego wyklucza część osób, którym takie świadczenie można by przyznać. Założyć przy tym można, że prawdopodobieństwo wystąpienia sytuacji, kiedy dana jednostka nie uzyskuje wsparcia, chociaż „moralnie” jej się należy, jest odwrotnie proporcjonalne do prawdopodobieństwa wystąpienia sytuacji odwrotnej, tj. że ktoś kosztem społeczeństwa uzyska świadczenie w sposób nieuprawniony. Wynika z tego, że każda zmiana regulacji powoduje w nieunikniony sposób naruszenie interesów bądź to jednostki, bądź pewnej grupy osób<sup>14</sup>.

W tym miejscu pojawia się dodatkowa kwestia praktyczna, związana z finansowaniem pomocy społecznej w systemie selektywnym. Mianowicie, podatnicy, którzy ją finansują, mogą w dużym stopniu przynależeć do grupy pod względem zamożności nieróżniącej się istotnie od tej obejmującej beneficjentów pomocy<sup>15</sup>. Mało tego, instrumenty pomocy mogą znajdować się poza zasięgiem tych, dla których głównie zostały utworzone. Przykładem niech będzie podatkowa ulga prorodzinna. Otóż najbardziej potrzebujący, właśnie ze względu na niskie dochody, mogą z niej w ogóle nie korzystać lub korzystać w minimalnym tylko stopniu. Fakt, że w Polsce ze świadczeń pomocy społecznej korzystają w największym stopniu wcale nie najbiedniejsi, potwierdził *Raport Polska 2030*<sup>16</sup>. Opisane sytuacje mają faktycznie niewiele wspólnego z koncepcją sprawiedliwości społecznej.

Ponadto pobieżny nawet przegląd systemu pomocowego pod względem jego praktycznej dostępności dla potrzebujących pozwala na sformu-

<sup>13</sup> A. Hryniewicka, *Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa 2011, s. 24.

<sup>14</sup> *Ibidem*, s. 47.

<sup>15</sup> A. Kokoszkiwicz, *Opieka społeczna jako zadanie państwa. Studium teoretyczno-prawne*, Wydawnictwo Europejskiej Fundacji Przedsiębiorczości, Lublin 2015, s. 98.

<sup>16</sup> *Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, red. M. Boni, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009.



lowanie jeszcze innego wniosku. Mianowicie, aby taki zasiłek otrzymać, konieczne jest przedstawienie dużej liczby dokumentów, między innymi odpisy aktów urodzenia dzieci, zaświadczenia z urzędów skarbowych o wysokości dochodów, informacja z sądów o stanie postępowania w sprawie o przysposobienie dziecka, kopie aktu zgonu, odpisy wyroku sądu orzekającego separację lub rozwód, zaświadczenie o uczęszczaniu do szkoły dziecka pełnoletniego itd. Faktyczną ewolucję sposobu przyznawania świadczeń widać chociażby na przykładzie tzw. becikowego, gdzie liczba formalności związanych z możliwością przyznania tego świadczenia rosła wraz ze zmieniającymi się regulacjami. Nie chodzi tu jednak o narzekanie na biurokrację (być może usprawiedliwioną), ale o fakt, że takie wymogi mogą w praktyce uniemożliwić skorzystanie ze świadczeń osobom najbardziej potrzebującym: biednym, chorym, zastraszoną, zapracowaną. W rezultacie można założyć, że część osób naprawdę tej pomocy potrzebujących jej nie otrzymuje, a w (zbyt) dużym stopniu jest ona przyznawana tym, którzy to przyznanie w nieuprawniony sposób uzyskują. Są to często osoby podjeżdżające pod lokalne ośrodki pomocy społecznej samochodami, o których pracownicy tych urzędów mogą tylko marzyć. To założenie również jest aprioryczne, jednak zapewne prawdziwe. Nie trzeba dodawać, że przy funkcjonowaniu dochodu podstawowego najbardziej poszkodowane przez los osoby pomoc by jednak otrzymały.

Omawiany problem pogłębia się, jeżeli spojrzymy na sposób przyznawania pomocy w systemie selektywnym. Pojawia się bowiem kwestia nieodłącznej arbitralności. Sama w sobie arbitralność jest pewnie nie do uniknięcia i niekoniecznie ze swojej istoty zła. Łączy się jednak z istotną kwestią, którą również w kontekście idei sprawiedliwości społecznej można rozważyć. Gdy nie do końca (a tego uniknąć się nie da) decydują obiektywne kryteria, wówczas oprócz samej decyzji zarządzających liczy się determinacja podopiecznych w wywieraniu nacisku. Pojawia się więc sytuacja analogiczna do wyżej opisanej, tj. uwarunkowania faktyczne faworyzujące tych, którzy potrafią tę determinację w sobie wyzwolić. Do tego dochodzą typowo biurokratyczne elementy, jak priorytet poprawności formalnej (formalnej zgodności z regulacjami) rozdysponowania środków. W tym przypadku wdrażanie w urzędach systemów ISO, zmiany typu TQM, propozycje przejścia od systemu „welfare state” do „workfare state”<sup>17</sup> itd. postrzegać można już tylko jako zaklinanie rzeczywistości.

Kolejną istotną kwestią w omawianym kontekście jest system podatkowy. Mianowicie w przypadku osób bogatych, płacących wysokie podatki, *de*

<sup>17</sup> *Ibidem.*

*facto* nie można by mówić przy funkcjonowaniu dochodu podstawowego o udzielaniu pomocy, gdyż przekazane środki i tak nie rekompensowałyby płaconych wysokich danin (to raczej byłby rodzaj ulgi podatkowej). Natomiast w sytuacji osób biednych świadczenia z pomocy społecznej przeważałyby nad płaconymi przez nie podatkami i to właśnie te osoby byłyby beneficjentami netto pomocy.

W odniesieniu do wyżej przedstawionych kwestii podstawowy dochód, choć to zapewne brzmi paradoksalnie, naprawdę mógłby oznaczać dużą zmianę jakościową w realizacji idei, którą nazywamy sprawiedliwością społeczną.

## Możliwość i konsekwencje wdrożenia dochodu podstawowego

### Uwarunkowania polityczne

Jednym z najbardziej interesujących aspektów dotyczących praktycznej możliwości wprowadzenia dochodu podstawowego jest bardzo szeroki wachlarz jego zwolenników. Z jednej strony wywodzą się oni ze środowisk lewicowych i widzą w dochodzie podstawowym narzędzie upodmiotawiające pracowników i transformujące relacje pracownicze i generalnie ograniczające biedę w społeczeństwie. Wymienić można: *The Precariat* (2011) Guya Standinga czy niedawne (2016) *Inventing the Future* Nicka Srniceka i Alexa Williama. Z drugiej strony wspomniany wcześniej F.A. Hayek, przedstawiciel radykalnie odmiennej szkoły austriackiej, w swojej *The Road to Serfdom* (1944), zwraca uwagę, że:  *pewne minimum pożywienia, schronienia i ubrania, koniecznego do utrzymania zdrowia i podjęcia pracy nie jest przywilejem, ale uprawnionym obiektem pożądania*<sup>18</sup>. Również współcześnie prawica wolnorynkowa, zainteresowana likwidacją nadmiernej biurokracji, może spojrzeć z ciekawością na ideę dochodu podstawowego<sup>19</sup>.

Na marginesie wskazać można na wyniki badań sondażowych odnośnie do dochodu podstawowego wśród mieszkańców Europy. Otóż w zeszłym roku w badaniach Dalia Research<sup>20</sup> 68% osób w 28 państwach UE opowiedziało się „definitywnie” lub „możliwie” za poparciem dla jakiejś formy dochodu podstawowego.

<sup>18</sup> F.A. Hayek, *The Road to Serfdom*, The Institute of Economic Affairs, London 2005, s. 67 (tłum. własne).

<sup>19</sup> Zob. Ch. Murray, *In Our Hands*, The American Enterprise Institute, Washington 2006.

<sup>20</sup> B. Niedziński, *Szwajcarzy odrzucili bezwarunkowy dochód podstawowy. To dopiero początek dyskusji*, „Gazeta Prawna” z 6 czerwca 2016 r.

## Idea i jej koszty

Pozostaje oczywiście kwestia kosztów systemu. Zdawać musimy sobie sprawę z ich ciężaru finansowego dla budżetu państwa. Nawet jeżeli założymy, że sama kwota zasiłku nie będzie bardzo duża (w Polsce np. 1000 zł), to najprostsze pomnożenie tej kwoty przez liczbę dorosłych obywateli pokazałoby, że wszelkie dzisiejsze budżetowe wątpliwości dotyczące finansowania programu 500+ stałyby się nieistotne w porównaniu z nowym systemem. W każdym razie proponowane rozwiązanie zwiększyłoby wydatki państwa więcej niż o połowę, co czyniłoby program na dzisiaj zupełnie nierealistycznym<sup>21</sup>.

Dla zrozumienia całości kwestii finansowania dochodu podstawowego oraz jej uczciwej (od intelektualnej strony) prezentacji niezbędne jest uwzględnienie dwóch stron rachunku. Rozpoczynane na świecie, wspomniane wcześniej, eksperymenty z wdrożeniem różnych form dochodu podstawowego będą miały oczywiście wartość z badawczego punktu widzenia. Wartość ta jednak odnosić się będzie bardziej do kwestii socjologicznych, gdyż nigdzie nie mamy do czynienia z wdrożeniem ogólnospołecznego programu. Wszystkie rozpoczęte projekty stanowią *de facto* rodzaj pomocy selektywnej, gdyż obejmują określone (i relatywnie niewielkie w stosunku do całości społeczeństwa) grupy obywateli. „Klasyczny” dochód podstawowy to program powszechny – każdy obywatel jest jednocześnie beneficjentem pomocy. I w tym właśnie tkwi podstawowy problem. Jeżeli każdy obywatel jest beneficjentem finansowego wsparcia, to gdzie ma znajdować się źródło finansowania tego wsparcia? Rozważanie dobrych konsekwencji rozwiązania uwzględniającego przyznanie każdemu pomocy z pominięciem kwestii finansowania systemu traci walor naukowy.

## Dochód podstawowy a „bogactwo narodów”

Przyjmując do wiadomości koszty projektu, musimy jednocześnie pamiętać, że najpierw potrzebna jest stosowna baza materialna. Tutaj zaś pojawia się kwestia, o której w połowie XVIII wieku pisał Adam Smith, czyli odpowiedź na pytanie, skąd się bierze „bogactwo narodów”, pozwalające na finansowanie społecznych projektów.

Odpowiedzią jest oczywiście praca. Jednak w przypadku dochodu podstawowego można bez dużego ryzyka założyć, że spowoduje on słabnącą motywację do jej rozpoczynania, a także stopniowe ograniczanie czasu pracy przez już pracujących, ze wszystkimi tego konsekwencjami, zarówno dla tych osób, jak i gospodarki.

<sup>21</sup> Zob. A. Sieroń, *Money for nothing, czyli bezwarunkowy dochód podstawowy*, 4 sierpnia 2006 r., Instytut Misesa, [www.mises.pl](http://www.mises.pl) [dostęp: 12 kwietnia 2017 r.].

Radykalni zwolennicy dochodu podstawowego, najwyraźniej zapatrzeni na jedną stronę równania, widzą tylko biedę, a dochód podstawowy postrzegają jako narzędzie jej eliminacji. Wydają się jednak zapominać, że przykrość pracy jest po prostu rzeczywistością doczesnego świata, której zapewne nigdy nie będziemy w stanie się pozbyć. Podobnie jest zresztą z niepewnością pracy czy, ogólniej, niepewnością dotyczącą całego ludzkiego życia<sup>22</sup>. Te właśnie argumenty przeważały w publicznej dyskusji w Szwajcarii poprzedzającej referendum, kiedy ostatecznie odrzucono możliwość wprowadzenia tam systemu dochodu podstawowego.

Na koniec argument etyczny, tym razem przeciwko dochodowi podstawowemu: pamiętać musimy, że finansowanie programu mającego na celu uwolnienie się od ciężaru pracy zależy od dochodu wypracowanego przez społeczeństwo w ramach rynku pracy<sup>23</sup>.

## Podsumowanie

Problematyka bezwarunkowego dochodu podstawowego jest bez wątpienia wielowątkowa i ciekawa. Biorąc pod uwagę wszystkie wcześniejsze uwagi, przyjąć można, że koncepcja nie jest nieracjonalna, choć do jej wdrożenia niezbędne jest rozwiązanie niezwykle trudnego problemu finansowania. Bezsprzecznie jednak analizowana koncepcja realizowałaby zakładane cele pomocy społecznej państwa i to bez wskazywanych w literaturze przedmiotu wad systemów selektywnych. Wprowadzenie bezwarunkowego dochodu podstawowego ma niewątpliwie wiele zalet, wśród których wymienić warto:

- dystrybucja środków jest prosta i tania,
- brak efektu *moral hazard* – nie ma bodźców do podejmowania działań nieracjonalnych czy nieuprawnionych,
- pomoc zostaje udzielona również osobom, które dzisiaj z różnych powodów nie potrafią samodzielnie uzyskać należnych im świadczeń,
- w aspekcie systemu podatkowego dochód podstawowy jest spójny z ideą sprawiedliwości społecznej – osoby dobrze sytuowane płacą podatki wyższe niż uzyskiwane świadczenia, a biedni pozostają beneficjentami netto systemu.

Najistotniejsza konkluzja wcześniejszych rozważań dotyczyć powinna miejsca idei dochodu podstawowego wśród innych polityk społecznych

---

<sup>22</sup> *Ibidem.*

<sup>23</sup> *Ibidem.*

państwa. Mianowicie wdrożenie systemu warunkowane jest, jak się wydaje, odejściem od programów pomocy selektywnej. Innymi słowy, faktycznie funkcjonujący dochód podstawowy powinien być (i to nie tylko ze względów finansowych, ale też ze względu na wszystkie wskazane wcześniej cechy analizowanej koncepcji) jedyną formą pomocy państwa. Wszelkie zaś kwestie społeczne będące dzisiaj przedmiotem zainteresowania aparatu państwowego powinny być tym samym pozostawione spontanicznemu rozwojowi.

Można jeszcze raz wrócić do wspomnianego kilkakrotnie F.A. Hayeka, który, dopuszczając funkcjonowanie jakiejś formy uniwersalnej jednorodnej pomocy, podkreślał, że mogłaby ona być wyłącznie: *wprowadzona dodatkowo w odniesieniu do systemu gospodarki wolnorynkowej i poza tym systemem*<sup>24</sup>. Autor tego bliżej nie wyjaśnia, ale łatwo założyć, że to zastrzeżenie nie wynika z podejścia *stricte* ideologicznego (promotor radykalnego kapitalizmu proponuje przecież rozwiązanie skrajnie socjalne), ale wynika ono ze świadomości, że warunkiem funkcjonowania takiego rozwiązania jest realność jego finansowania. To zaś może być zapewnione w dłuższym okresie wyłącznie w ramach gospodarki wolnorynkowej, nieobciążonej nadmiernymi kosztami działalności publicznej organów państwa.

Na koniec przywołać jeszcze można fikcyjną wizję państwa przedstawioną przez Stanisława Lema w jego słynnym *Powrocie z gwiazd*. Wszyscy obywatele świata przyszłości mają zapewnione godne minimum socjalne niezależnie od jakichkolwiek okoliczności. Praca zarobkowa jest opcjonalna i służy wyłącznie realizacji pragnień i ambicji, ewentualnie zdobywaniu dodatkowych środków finansowych na dobra luksusowe. Być może Lem zostanie kiedyś uznany za genialnego wizjonera, jeżeli ludzkości uda się zrealizować to, co opisywał. Na dzisiaj jednak państwo powinno dbać o dobrobyt swoich obywateli raczej poprzez zwiększenie kwoty wolnej od podatku, uelastycznienie rynku pracy, likwidację nadmiernych ciężarów podatkowych i barier przedsiębiorczości. To jest jedyna droga do radykalnego polepszenia stanu gospodarki w celu zdobycia bazy materialnej na kolejne cywilizacyjne wyzwania. Kiedy to się uda, będzie można wrócić do dyskusji o bezwarunkowym dochodzie podstawowym.

## Bibliografia

- Górka K., Łuszczuk M., Thier A., *Ujemny podatek dochodowy jako neoliberalne rozwiązanie dla polityki społecznej*, „Barometr Regionalny” 2016, t. 14, nr 4.  
Hayek F.A., *Konstytucja wolności*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.

<sup>24</sup> F.A. Hayek, *The Road to Serfdom*, *op. cit.*, s. 67.

- Hayek F.A., *The Road to Serfdom*, The Institute of Economic Affairs, London 2005.
- Hryniewicka A., *Różne wymiary skuteczności w pomocy społecznej*, Instytut Rozwoju Służb Społecznych, Warszawa 2011.
- Kokoszkiwicz A., *Opieka społeczna jako zadanie państwa. Studium teoretyczno-prawe*, Wydawnictwo Europejskiej Fundacji Przedsiębiorczości, Lublin 2015.
- Raport Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, red. M. Boni, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009.
- Sieroń A., *Money for nothing, czyli bezwarunkowy dochód podstawowy*, 4 sierpnia 2006 r., Instytut Misesa, [www.mises.pl](http://www.mises.pl).
- Szarfenberg R., *Wątpliwe prawa, wątpliwa argumentacja*, 5 kwietnia 2008 r., Instytut Polityki Społecznej Uniwersytet Warszawski, [www.ips.uw.edu.pl/rszarf](http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf).
- Szlinder M., *Bezwarunkowy dochód podstawowy – postulat godny rozważenia*, „Praktyka Teoretyczna” 2014, nr 2(12), [http://www.praktykateoretyczna.pl/PT\\_nr12\\_2014\\_Dochod\\_podstawowy/00.Wstep.pdf](http://www.praktykateoretyczna.pl/PT_nr12_2014_Dochod_podstawowy/00.Wstep.pdf).