

Ryszard Szarfenberg

[www.dochodpodstawowy.pl](http://www.dochodpodstawowy.pl)

## **Indywidualne konta obywatelskie, czyli o dochodzie powszechnym<sup>1</sup>**

Wersja 1.6, 22.08.2013

Wyobraźmy sobie, że w 2011 r. powstał państwowy bank, w którym wszyscy dorośli obywatele (i stali mieszkańcy) Polski otrzymali indywidualne konta, na które dopisywano kwotę 1000 zł miesięcznie (wolną od podatku i niepodlegającą egzekucji na rzecz wierzycieli). Podkreślam - wszyscy, a nie tylko biedni, bezrobotni czy niepełnosprawni. I pani pracująca w supermarkecie obsługując kasę i menedżer wyższego szczebla w banku, nauczyciel w szkole podstawowej i magazynier w małej firmie, prowadzący działalność na własny rachunek i osoba niepracująca ze względu na obowiązki opiekuńcze. Wszyscy obywatele i osoby o statusie stałych mieszkańców bez żadnych ograniczeń dotyczących ich zamożności i statusu na rynku pracy. Kwota jest dopisywana do kont co miesiąc aż do śmierci lub utraty statusu obywatela lub stałego mieszkańca. Byłaby ona waloryzowana co roku poziomem inflacji, żeby nie traciła realnej wartości. Proces waloryzacji może być zautomatyzowany i mieć również miesięczny, lub nawet krótszy, cykl.

Powyżej zarysowane rozwiązanie ma trzy ważne cechy. Po pierwsze, jest powszechne w tym sensie, że nie wymaga spełnienia kryteriów dochodowych, gotowości do podejmowania zaoferowanej pracy, ani też okresu opłacania składek czy zaświadczeń o niepełnosprawności. Po drugie, ma zapewnić utrzymanie na poziomie minimum socjalnego, czyli wystarczyć na minimalne zaspokojenie podstawowych potrzeb biologicznych i społecznych, stąd określenie „podstawowy”. Po trzecie, jest zindywidualizowane, otrzymuje je każdy niezależnie od tego czy żyje samotnie czy utrzymuje się wspólnie z innymi osobami<sup>2</sup>.

W tym kontekście możemy postawić cztery zasadnicze pytania. Po pierwsze, dlaczego mielibyśmy zastąpić wszystkie obecne programy świadczeń pieniężnych kontami IKO? Po drugie, skąd weźmiemy pieniądze na ten program? Po trzecie, jakie konsekwencje będzie miało wprowadzenie go dla jednostek i dla społeczeństwa? Po czwarte, jak można określić stopień wykonalności politycznej takiego projektu w Polsce?

### **Czy program IKO będzie lepszy od dotychczasowych świadczeń z zabezpieczenia społecznego?**

W Polsce mamy wiele świadczeń wypłacanych różnym kategoriom osób pod różnymi warunkami związanymi ze stażem pracy, wiekiem, poziomem dochodów itp., m.in. emerytura, renta z tytułu niezdolności do pracy, renta rodzinna, renta socjalna, zasiłek okresowy, zasiłek stały, zasiłek rodzinny, świadczenia opiekuńcze, zasiłki chorobowe, zasiłki macierzyńskie, zasiłki wychowawcze, zasiłki dla bezrobotnych, świadczenia integracyjne, świadczenia przedemerytalne oraz rozmaite dodatki do przynajmniej niektórych z nich. Istnieją też zasady łączenia lub niełączenia ze sobą świadczeń z różnych tytułów oraz łączenia ich z pracą. Regulują ten obszar liczne ustawy i rozporządzenia do nich,

---

<sup>1</sup> Artykuł przed recenzjami i redakcją. Napisany pierwotnie dla czasopisma R/evolutions, ostatecznie nie ukazał się tam ze względu na brak czasu na tłumaczenie na język angielski. Artykuł po skrótach i zmianach zaakceptowała redakcja Nowego Obywatela.

<sup>2</sup> Więcej na temat rozwiązań tego rodzaju zob. P. van Parijs (2009), R. Szarfenberg (2005) i inne teksty na stronie [www.dochodpodstawowy.pl](http://www.dochodpodstawowy.pl) w dziale linki.

do ich realizacji powołano jednostki organizacyjne administracji publicznej, w których zatrudnionych są co najmniej dziesiątki tysięcy ludzi.

Pierwsza i najbardziej oczywista zaleta programu IKO jest taka, że bardzo złożony system świadczeń pieniężnych staje się bardzo prosty. Nawet jeżeli niektóre świadczenia pieniężne zostałyby z nami, albo do IKO przysługiwałyby dodatki z różnych tytułów, można przewidywać, że byłoby to coś prostszego w porównaniu z tym co mamy obecnie. Jeżeli tak, to również procedury administracyjne stałyby się dużo prostsze. Zastępuje się kilkanaście zaświadczeń i oświadczeń (z groźbą odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych), dokumentów zobowiązujących do współpracy (kontrakty socjalne, indywidualne plany działań etc.), notatek służbowych i innych dokumentów służących monitorowaniu korzystających (czy świadczenia nie są marnotrawione, czy aktywność własna jest na wystarczającym poziomie), jednym dochodem powszechnym, dla którego wystarczają formalności związane z uzyskaniem numeru PESEL i program obsługujący bankowość elektroniczną.

Czy program IKO lepiej by zabezpieczał dochody obywateli niż obecny system świadczeń? Po pierwsze, stały miesięczny dochód chroniony przed inflacją i egzekucją dawałby większą pewność w porównaniu z większością obecnych zasiłków, które wypłacane są jednorazowo lub przez pewien okres (np. renta okresowa, zasiłek dla bezrobotnych, świadczenie integracyjne, zasiłek okresowy). Jedyne świadczenia o porównywalnej pewności są obecnie dla osób, u których tradycyjnie nie przewidywano przywrócenia zdolności do pracy ze względu na wiek lub poważną niepełnosprawność (np. emerytury, renty stałe, zasiłki stałe). Pod względem poziomu nawet minimalna emerytura nie spełnia obecnie standardu minimum socjalnego.

Po drugie, w przypadku wszystkich osób czy gospodarstw domowych, które są ubogie w obecnym systemie, a większość z nich utrzymuje się ze źródeł niezarobkowych (poza emeryturami i rentami) przestałyby być one ubogie. Wymaga to założenia, że inne warunki nie zmienią się gwałtownie po wprowadzeniu IKO. Głównie dotyczy to inflacji. Gdyby inflacja wzrosła i stała się hiperinflacją, wówczas założona powyżej waloryzacja IKO mogłaby być nieskuteczna w krótkim okresie, ale jej zautomatyzowanie i uczynienie miesięczną (lub tygodniową) przeciwdziałałoby takiej sytuacji. Podobnie rzecz się ma z podażą dóbr i usług. Gdyby wprowadzenie IKO spowodowało wycofanie się wielu osób z prowadzenia działalności na własny rachunek i z zatrudnienia pełnoetatowego, wówczas mogłyby się pojawić trudności z utrzymaniem podaży na poziomie sprzed wprowadzenia IKO (mniej firm, mniej pracujących), a popyt zasadniczo wzrósłby. Podobne znaczenie miałyby zmniejszenie wydajności pracujących, którzy nie byłiby już motywowani widmem ubóstwa (patrz jednak dalej)<sup>3</sup>.

Można zapytać, czy część osób korzystających z obecnych świadczeń nie zbiedniałaby po wprowadzeniu IKO. Na przykład emeryci mający emerytury wyższe niż 1000 zł. Po pierwsze, znacząco zbiednieją tylko ci, którzy nie mają innych źródeł dochodów poza emeryturą. Ogólnie rzecz biorąc mogą być to przecież osoby zamożne (właściciele mieszkań, dużych oszczędności etc.). Dlatego utrata części emerytury niekoniecznie byłaby dla nich problemem. Po drugie, zbiednienie tych uboższych emerytów nie będzie jednak prowadziło do ubóstwa, gdyż przed nim ma właśnie skutecznie chronić

---

<sup>3</sup> Jedno z pytań, na które trzeba odpowiedzieć dotyczy reakcji otoczenia kraju, który pierwszy wprowadzi IKO. Jeżeli wzrośnie w nim popyt, ale podaż dóbr i usług spadnie (ze względu na mniejszą podaż pracy), wówczas można przewidywać wzrost importu, tzn. wstępna hipoteza jest taka, że IKO pobudzi gospodarkę bardziej w innych krajach niż w macierzystym. Wymaga to jednak założenia, że nawet w średnim okresie podaż lokalna nie dostosowałaby się do zwiększonego popytu.

dochód powszechny. W ramach zasady praw nabytych trudno byłoby przeprowadzić reformę polegającą na obniżeniu emerytur już wypłacanych. Byłaby też ona bardzo niepopularna, szczególnie w gronie emerytów tracących na reformie relatywnie najwięcej<sup>4</sup>.

IKO będzie więc prostszy i da bardziej stabilne i lepiej chroniące przed ubóstwem zabezpieczenie dochodu w porównaniu z obecnym systemem. Jeżeli już ktoś straci na reformie, to będą to osoby i tak relatywnie zamożniejsze w systemie obecnym.

Czy również pod względem kosztów IKO będą lepsze? Jeżeli chodzi o koszty obsługi, to z pewnością tak, za co odpowiada uproszczenie systemu. Obecny system jest jednak lepszy, gdy weźmiemy pod uwagę tylko koszt świadczeń. Porównajmy wypłacanie wszystkim obywatelom i mieszkańcom kwoty 1000 zł miesięcznie, z obecnie wypłacanymi świadczeniami (często przecież niższymi i okresowymi), które trafiają tylko do niektórych grup i to zwykle tylko do części osób w takiej sytuacji (ubogich, bezrobotnych<sup>5</sup>, chorych, niepełnosprawnych, dzieci, osób starszych, osób na urloпах macierzyńskich czy wychowawczych). Gdyby chcieć zrównać łączne koszty IKO (suma wypłat) z obecnymi łącznymi kosztami świadczeń pieniężnych, konieczne byłoby obniżenie podstawowego dochodu. Im będzie on niższy, tym mniejsza będzie ochrona przed ubóstwem i tym mniejsza przewaga nad systemem obecnym pod tym względem.

### **Jak sfinansować program IKO?**

Miesięczne wpłaty na konto każdego dorosłego obywatela i stałego mieszkańca po 1000 zł dają łącznie bardzo wysokie sumy. W Polsce przez rok na wszystkich kontach zapisano by razem ponad 376,7 miliardów złotych. Przy objęciu całej populacji (z dziećmi) przekroczyłaby ona 460 miliardów<sup>6</sup>. Polski dochód narodowy (PKB) w 2011 r. wynosił 1,5 biliona złotych, a więc kwota przeznaczona na indywidualne konta obywatelskie dla dorosłych stanowiłaby około 25% PKB.

W 2011 r. wszystkie publiczne wydatki socjalne Polski (bez edukacji), łącznie z wydatkami na świadczenia w innych formach niż pieniądze (np. usługi zdrowotne, usługi rynku pracy i pomocy społecznej) stanowiły 21% PKB. Same świadczenia pieniężne było to wówczas nieco ponad 14% PKB (OECD, 2013). Rozdzielenie tej sumy na IKO dla dorosłych przy innych warunkach stałych dałoby miesięcznie 586 zł, a rocznie nieco ponad 7 tys. zł. Pamiętajmy jednak, że im niższa kwota IKO, tym gorsza ochrona przed ubóstwem i tym więcej osób obecnie korzystających z różnych świadczeń poniesie stratę po przejściu do nowego systemu. Zwiększenie dochodu podstawowego do 1000 zł oznacza więc konieczność znalezienia brakujących 11% PKB.

Klasycznym rozwiązaniem tego problemu są podatki. Mamy ich wiele rodzajów, na przykład od dochodów osób fizycznych, od dochodów osób prawnych, od wartości dodanej obecny w cenach (VAT), podatki akcyzowe też dodawane do cen określonych produktów. Proponowane są też nowe: od wartości nieruchomości (katastralny), od energii czy wytwarzanych śmieci (i inne nazywane

---

<sup>4</sup> Zwykle w takich sytuacjach przewiduje się długie okresy przejściowe oraz objęcie reformą tylko młodszych grup wiekowych, wtedy ten problem w ogóle nie występuje.

<sup>5</sup> Zasiłek dla bezrobotnych przysługuje już od wielu lat mniej niż 20% bezrobotnych.

<sup>6</sup> Dla dzieci konto IKO ma charakter czysto oszczędnościowy, tzn. dopiero po osiągnięciu określonego wieku osoby mogłyby wykorzystać zgromadzone na nim środki. Rodzice mają obowiązek utrzymywania dzieci, dlatego kalkulacja poziomu IKO powinna to uwzględnić. Z tego powodu nie wydaje się być sensownym zapewnianie kont również dla dzieci.

zielonymi), od transakcji na rynku finansowym (podatek Tobina). W ramach tej wielkości można przewidywać przesunięcia, np. od podatków dochodowych do konsumpcyjnych i majątkowych.

Aby zwiększyć dochody podatkowe można usunąć wszystkie ulgi i zwolnienia w obecnym systemie, dodać nowe podatki (np. katastralny, ekologiczny, od transakcji na rynkach finansowych) oraz podwyższyć istniejące podatki (w różnych kombinacjach, np. jedno mniej a drugie bardziej).

Wpływy podatkowe w 2011 r. wynosiły 301,3 mld złotych, w tym z podatków pośrednich (VAT) 180 mld. Musiałyby one wzrosnąć o 155 mld zł, żeby pokryć koszty pełnego IKO przy uwzględnieniu przeznaczenia całych środków z dotychczasowych świadczeń pieniężnych. Kwota ta może być nieco mniejsza, gdyż część obecny świadczeń finansowana jest z podatków, ale jest ona niewielka.

W powyższych rozważaniach chodziło o to, żeby koszt IKO był neutralny dla budżetu, czyli w pełni ma zostać sfinansowany z oszczędności (tzn. zastąpienia świadczeń obecnych), likwidacji ulg, wzrostu i dodatkowych podatków. Jest to istotne, jeżeli nie chcemy, żeby z powodu wprowadzenia IKO doszło do wzrostu deficytu budżetu i w konsekwencji długu publicznego. Współcześnie bardzo podkreśla się znaczenie kontroli nad tymi parametrami (podobnie jak nad inflacją poprzez manipulowanie stopami procentowymi przez banki centralne czy niezależne ciała typu Rady Polityki Pieniężnej) jako warunek zapewnienia stabilnego wzrostu gospodarczego, tzn. wzrostu realnego średniego dochodu gospodarstw domowych.

Gdybyśmy uznali, że przyjęte progi ostrożnościowe są obecnie zbyt restrykcyjne<sup>7</sup>, wówczas program IKO mógłby być sfinansowany w części poprzez wzrost długu publicznego. Możemy też przyjąć bardziej radykalne krytyki zasad działania obecnego systemu pieniężnego, jako podstawę do myślenia o rozwiązaniu problemu sfinansowania IKO.

Państwo polskie ma monopol na emisję pieniądza (przynajmniej do czasu wejścia do strefy Euro), a jedynym ekonomicznym ograniczeniem tej emisji jest inflacja, a ściślej hiperinflacja (zbyt szybka utrata wartości pieniądza). Gdyby więc udało się nam emitować pieniądź w większej ilości, unikając zagrożenia hiperinflacją, wówczas byłoby może mniej problemów z finansowaniem celów publicznych na wyższym poziomie niż obecnie.

Jeżeli rząd chce wprowadzić więcej pieniędzy na rynek może skupować papiery wartościowe banków, albo odkupować swoje własne instrumenty finansowe od ich nabywców z poprzednich okresów. Pośredniczy w tym procesie rynek finansowy. Program IKO może być potraktowany nie tylko jako alternatywa dla całej reszty świadczeń pieniężnych z zabezpieczenia społecznego, ale też jako alternatywny lub uzupełniający sposób kreowania pieniądza.

Idea ta pojawiła się w USA, które w czasie ostatniego kryzysu wprowadzają na rynek dużą ilość pieniądza poprzez kupowanie papierów wartościowych banków prywatnych, aby te pożyczały więcej pieniędzy firmom i obywatelom. W ten sposób rząd USA chce stymulować inwestycje i popyt. Zamiast tego te same pieniądze mogłyby być dopisane do IKO, wówczas byłby stymulatorem dla popytu gospodarstw domowych (Guy Standing, 2011). Stoi za tym starszy argument oparty na keynesizmie, uzasadniający przynajmniej część świadczeń pieniężnych tym, że stabilizują one gospodarkę, która rozwija przez cykl do boomu do kryzysu. W czasie tego ostatniego spirala spadku

---

<sup>7</sup> Polski rząd w 2013 uznał, że należy zawiesić jeden z takich progów w ustawie o finansach publicznych.

popytu zatrzymywana jest przez zwiększający się strumień pieniędzy publicznych. Z kolei późniejsze odbicie, zmniejsza ten strumień i pozwala spłacić zadłużenie publiczne.

Zakorzenie dochodu powszechnego w systemie kreacji pieniądza dobrze widać w propozycjach e-walut (Bitcoin i alternatywy, np. Freicoín). W jednym z tekstów na ten temat wyrażono to bardzo bezpośrednio: „Najprostszym sposobem na egalitarne kreowanie pieniądza jest emitowanie go w równych sumach dla każdego obywatela”<sup>8</sup>. Autor nawiązał przy tym bezpośrednio do idei dochodu powszechnego i jednego z argumentów popierających, aby każdy obywatel miał równy udział w zyskach z eksploatacji – z założenia wspólnych - zasobów planety takich, jak ropa, węgiel, oceany etc.

Zasadnicza różnica między państwowym bankiem IKO, a propozycjami e-walut (oraz szerszych projektów alternatywnej organizacji gospodarki na zasadzie P2P) jest taka, że ich intencją jest decentralizacja kontroli nad pieniądzem i uczynienie jej oddolną. Program dochodu powszechnego w postaci IKO zakłada raczej odgórne podejście. Być może należałoby się zastanowić nad tym, jak w sposób oddolny i lokalnie zapewnić każdemu dochód podstawowy. Tworzenie społeczności e-walut wymaga tylko posiadania sprzętu komputerowego (w przypadku Bitcoin im lepszy, tym większy potencjał do emisji pieniądza) i znajomości zasad działania systemu. Samo oprogramowanie jest bezpłatne.

Należy sobie zdać sprawę, jak wielkie znaczenie uzyskałby państwowy bank obsługujący IKO – po jednym roku jego majątek wynosiłby potencjalnie 25% PKB Polski. Założenie, że wszyscy będą od razu na bieżąco wypłacać swoje pieniądze z IKO nie wydaje się być realistyczne, mniejsza lub większa część będzie pozostawała na kontach. Można sobie wyobrazić, że ten bank mógłby sam prowadzić niezależną politykę kredytową (wskazując tym samym poziom stóp procentowych dla banków prywatnych<sup>9</sup>). Wówczas również mógłby to być kredyt dla firm, organizacji obywatelskich. W ten sposób również inwestycje byłyby wspierane dzięki IKO.

### **Jakie konsekwencje będzie miało wprowadzenie IKO?**

To pytanie jest najtrudniejsze, gdyż nie było dotąd kraju, który by wprowadził program tego typu. Są jednak już lokalne eksperymenty, np. w Indiach<sup>10</sup> oraz symulacje za pomocą modeli ekonometrycznych<sup>11</sup>. Wspomniany eksperyment polegał na wylosowaniu 20 podobnych wsi.

---

<sup>8</sup> Wpis na blogu fundacji P2P dokonany przez Michela Bauwensa *Charles Eisenstein on the Next Step for Digital Currency*, <http://blog.p2pfoundation.net/charles-eisenstein-on-the-next-step-for-digital-currency/2013/07/22>. Eisenstein znany jest z książki o historii pieniądza od starożytności *Sacred Economics: Money, Gift, and Society in the Age of Transition* wydanej w 2011 r., a Bauwens jest teoretykiem P2P, zob. jego i innych *A Synthetic Overview of the Collaborative Economy*, Orange Labs and P2P Foundation, 2012.

<sup>9</sup> Warto zastanowić się, czy nie można by w ten sposób zastąpić obecnego mechanizmu ustalania stóp procentowych przez banki centralne. Taką rolę odrywałaby stopa waloryzacji, gdyż wtedy banki prywatne zainteresowane pieniędzmi IKO musiałyby zaoferować wyższy poziom. Z kolei stopa procentowa pożyczek z banku IKO, działałaby tak, że banki prywatne musiałyby dawać ją niższą, aby zachęcać do zadłużania się u siebie.

<sup>10</sup> Guy Standing, *The poor are responsible too*, Financial Express, 6 czerwca 2013, <http://www.financialexpress.com/news/column-the-poor-are-responsible-too/1125548>. Na podobny temat ten sam autor: *Can Basic Income Cash Transfers Transform India?* Citizen's Income newsletter nr 2, 2013.

<sup>11</sup> Dla czterech krajów europejskich i kilku alternatywnych rozwiązań zob. U. Colombino et al. *Alternative Basic Income Mechanisms: An Evaluation Exercise with a Microeconomic Model*, *Basic Income Studies* vol. 5 nr 1, 2010. Porównanie z gender based tax na przykładzie Włoch zob. U. Colombino, E. Narazani, *What's Best for Women: Gender Based Taxation, Wage Subsidies or Basic Income?* EUROMOD Working Paper No. EM 10/13, May 2013.

Mieszkańcy 8 z nich otrzymali dochód podstawowy w wysokości 200 rupii (dzieci w wieku poniżej 14 lat o połowę mniejszy) miesięcznie (wymagało to założenia kont, dla tych, którzy ich nie mieli), a pozostałe 12 wsi służyło jako grupa kontrolna. Zbadano sytuację wszystkich wsi przed rozpoczęciem eksperymentu, a potem prowadzono systematyczne badania, aby stwierdzić empirycznie, jakie skutki miało wprowadzenie dochodu powszechnego. Na razie nie ma jeszcze opracowania naukowego wyników, ale wstępne rozpoznanie wykazało liczne pozytywne konsekwencje w wielu sferach<sup>12</sup>. Trudno uwierzyć jak wiele dobrego może zdziałać pogardzane u nas „rozdawnictwo”. Pytanie tylko, czy to co w Indiach być może zadziało miałyby też sens w krajach rozwiniętych, na to odpowiedź znajdujemy we symulacjach (patrz przypis 10).

Czy IKO coś zmieni poza tym, że każdy dodatkowo będzie dysponował miesięcznie 1000 zł? Wówczas (przy innych warunkach stałych) zmniejszy się ubóstwo (absolutne) i nierówności dochodowe. Dodanie każdemu takiej samej kwoty nie zmienia poziomu nierównomierności rozkładu dochodów, ale IKO to nie tylko dodatkowy stały dochód na koncie, ale również zwiększone podatki od zarobków. Mogą być one nadal mniej lub bardziej progresywne, działając redystrybucyjnie.

Nie po to jednak wprowadzamy IKO, aby osiągnąć efekty widoczne jedynie w statystyce dochodów. Jest pewne, że ludzie mając do dyspozycji dodatkowy dochód, coś z nim zrobią i dostosują swoje zachowania. Są trzy możliwości w tym względzie. Jedni będą go wydawać na bieżąco w całości (dotyczy uboższych obywateli), inni w części, a jeszcze inni pozostawią go na koncie bez uszczerbku. W przypadku drugim i trzecim pieniądze pozostawione na IKO będą stanowiły oszczędności. Banki prywatne zapewne będą zabiegać o to, żeby pieniądze te zostały przelane na prowadzone przez nie konta. Musiałyby to robić poprzez zachęty w postaci oprocentowania wyższego niż inflacja (stopa waloryzacji IKO).

Bieżący strumień wydatków przyczyni się do lepszego zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych, w szczególności biedniejszej części ludności. Z kolei oszczędności pozwolą, po krótszym lub dłuższym okresie, na zakup droższych dóbr i usług.

Wszystko to pod warunkiem, że podaż dóbr i usług zwiększy się odpowiednio do zwiększonego popytu. Można założyć, że potencjał produkcyjny gospodarki światowej wciąż rośnie (dzięki postępowi technologicznemu), a popyt nie nadążając za nim jest istotną barierą w tym względzie. Automatyzacja, komputeryzacja, globalizacja, osłabienie związków zawodowych sprawiają, że udział płac w dochodzie narodowym zmniejsza się, a wraz z nim również popyt. W takiej sytuacji IKO nie spowoduje dodatkowej inflacji lub będzie ona umiarkowana, wypełni on bowiem powstałą lukę popytową<sup>13</sup>.

Jak IKO mogłoby wpłynąć na stronę podażową rynku pracy? Skoro wszyscy mają stały dochód chroniący przed ubóstwem zmniejszy się presja ekonomiczna na podejmowanie pracy wyłącznie dla zapewnienia sobie minimum. Przekonanie, że ludzie pracują tylko ze względu na to wydaje się błędne. Liczne badania pokazują, że praca daje nam wiele niematerialnych korzyści. U podstaw upowszechnienia przekonania, że praca jest zawsze przykrym przymusem leży popularność założeń

---

<sup>12</sup> Długa lista tych zmian zob. <http://binews.org/2013/08/india-basic-income-pilot-project-releases-an-impressive-list-of-findings/>.

<sup>13</sup> Tak argumentuje m.in. K. Lewandowski w artykułach Dochód podstawowy w dobie informacji oraz Luka, Gazeta Pozytywna Społecznie, nr 2.

czynionych przez ekonomistów dla celów formalnego modelowania zachowań ekonomicznych (model homo economicus, który pracuje tylko wtedy, gdy nie ma za co przeżyć).

Zakładając jednak, że taki efekt występuje, miałby on większe znaczenie głównie dla mało dochodowych przedsięwzięć ekonomicznych i niskopłatnych prac niskiej jakości. Tam gdzie przed 2011 r. zarabiano o wiele więcej niż minimum, tam nie należy przewidywać zmniejszenia liczby godzin pracy czy jej wydajności. Biorąc pod uwagę, że prace niskopłatne w przemyśle, ale też w usługach, związane są z wykonywaniem prostych czynności nie dających dużej satysfakcji, dalsze zmniejszenie ich znaczenia można uznać za trend pozytywny. Z kolei presja wzrostu popytu (nie tylko ze względu na zwiększone dochody) może działać proinnowacyjnie – nowe sposoby zaspokajania prostych potrzeb, ale też stymulować zaspokajanie ich we własnym zakresie lub bez pośrednictwa rynku pracy (świadczenie sobie usług nieodpłatnie).

Jeżeli nawet ludzie będą mniej pracowali odpłatnie, to nie znaczy że cała reszta ich czasu spędzona zostanie bezproduktywnie. Działalność społeczna i polityczna, wolontariat, opieka, edukacja, sztuka etc., czy to wszystko robione nieodpłatnie nie ma żadnej wartości dla dobra publicznego? Jak wspomniano wyżej dotyczyć to może w większym stopniu tych, którzy na ogół mają mniejsze szanse na wysokopłatne zajęcia. Zakładając, że te szanse zmniejsza niski poziom kompetencji i/lub ich niedopasowanie do gospodarczego otoczenia, ten czas mógłby zostać przeznaczony na poprawianie sytuacji w tym względzie przy pomocy innych.

Jeden z argumentów przeciwko IKO mówi, że pogorszy on sytuację pracowników w segmencie prac niskiej jakości, np. wzrost wykorzystania umów cywilnoprawnych i obniżka płac<sup>14</sup>. Po pierwsze, po zapewnieniu każdemu dochodu na poziomie minimum utrzymania, presja ekonomiczna na podejmowanie jakiegokolwiek pracy zmniejszy się, a więc siła przetargowa pracowników wzrośnie. Jeżeli zatrudniający nie da im tyle, ile chcą i na takiej umowie, jakiej chcą, poszukają innego. Po drugie, żeby uniemożliwić zatrudniającym nieproporcjonalne wzbogacenie się kosztem społeczeństwa, można utrzymać w mocy przepisy o płacy minimalnej. Po trzecie, w nowym systemie ubezpieczeń społecznych zagwarantowane jest każdemu niezależnie od rodzaju umowy (w starym zależy mocno do niej), a więc różnica między nimi na tej podstawie traci znaczenie.

Zatrzymajmy się chwilę nad płacą minimalną. Uzasadniana jest ona nie tylko tym, że troszczymy się o poziom dochodów pracowników, ale też tym, aby zatrudniający ich pracę nie bogacili się kosztem społeczeństwa zapewniającego każdemu dochód podstawowy<sup>15</sup>. Inaczej mówiąc, instytucja ta utrudnia im decyzję o obniżeniu płac pod wpływem przekonania, że mogą mniej płacić pracownikom i zwiększać tym samym własną korzyść finansową.

Osoby w wieku produkcyjnym nieaktywne zawodowo przed 2011 r. również będą otrzymywały stały dochód. Jak to może wpłynąć na ich zachowania? Przyjmijmy, że są to głównie kobiety zajmujące się dziećmi i osobami niesamodzielnymi oraz mężczyźni z mniejszymi lub większymi problemami zdrowotnymi, niepełnosprawni lub zmierzający w tym kierunku. Pierwsza grupa wykonuje bardzo pożyteczne czynności, więc nie widać powodu, dlaczego miałyby z tego powodu cierpieć ubóstwo. Z kolei druga grupa to osoby często chorujące, przewlekle chore lub niepełnosprawne, które były

---

<sup>14</sup> G. Konat *Dochód obywatelski: liberalna utopia?* Le Monde Diplomatique nr 5/87, 2013.

<sup>15</sup> D. Schroeder użyła tego argumentu w kontekście obecnego systemu kapitalistycznego w krajach rozwiniętych z wbudowanym zabezpieczeniem społecznym, zob. *Work Incentives and Welfare Provision: The „pathological theory of unemployment”*, Ashgate, 2000, s. 139.

wspierane przez tradycyjne świadczenia społeczne. Również w tym przypadku zgoda na to, aby te osoby były ubogie wydaje się być moralnie trudna do uzasadnienia.

Część kobiet być może zrezygnuje z pracy na rzecz zajmowania się wyłącznie dziećmi lub innymi osobami niesamodzielnymi. Będą to głównie kobiety ze względu na to, że zarobki mężczyzn są zwykle wyższe. Poziom dezaktywizacji zawodowej kobiet zależy między innymi od poziomu ich zarobków i satysfakcji z pracy, a także od ich preferencji. Tam gdzie poziom tych czynników jest niski, a zarobki mężczyzn znacząco wyższe niż minimum, wtedy bardziej realna jest możliwość rezygnacji z pracy po otrzymaniu stałego dochodu w programie IKO. Co do preferencji, część kobiet z tej grupy może chcieć zajmować się dziećmi, wówczas stały dochód umożliwi im osiągnięcie stanu pożądanego. Z kolei te nastawione na karierę zawodową będą mogły ją kontynuować, mając przy tym świadomość niezależności, którą daje IKO.

Zapewnienie dochodu poprzez opisywany tu program nie jest sprzeczne z prawem kobiet, osób przewlekle chorych i osób niepełnosprawnych do tradycyjnej kariery zawodowej i wspierania ich w tym względzie za pomocą działań publicznych czy świadczeń niepieniężnych (np. działania antydyskryminacyjne, usługi zdrowotne, rehabilitacyjne, aktywizacyjne). Możliwość łączenia dochodu z IKO z dochodem z pracy bez żadnych ograniczeń sprawia, że nie istnieje problem obawy o utratę stałego źródła dochodu na rzecz niepewnego i czasem mniejszego w wymiarze netto. Opodatkowanie dochodu z pracy przy niskich zarobkach mogłoby rosnąć stopniowo, aby zmniejszyć możliwy efekt zniechęcający, gdy każda złotówka zarobiona ponad IKO opodatkowana jest od razu wysokim podatkiem.

Zmniejszenie presji ekonomicznej może też spowodować, że ludzie nie będą z obawy o utratę dochodu pozostawać w niesatysfakcjonujących ich związkach i rodzinach. Dotyczy to kobiet, które mają obecnie niższe zarobki i częściej przerywaną karierę zawodową ze względu na dzieci. Dotyczy to też pełnoletniej młodzieży, która mając stały dochód nie musi pozostawać w domu z rodzicami na ich utrzymaniu.

### **Jakie są szanse na wprowadzenie programu IKO w życie?**

Obecnie żadna licząca się na polskiej scenie politycznej partia nie popiera rozwiązań w rodzaju tego przedstawionego wyżej. Może być tak z kilku istotnych powodów. Pierwszym, brak pomysłu na wpisanie IKO w system finansów publicznych. Drugim, radykalizm reform, których wymagałoby wprowadzenie tego rozwiązania (likwidacja obecnego systemu świadczeniowego). Trzecim są liczne obawy o to, jakie konsekwencje będzie miał taki program dla gospodarki, społeczeństwa, kultury i polityki, w tym również społecznej.

Pokazane wyżej sumy, których uzyskanie wymagałoby zasadniczego zwiększenia podatków i/lub zwiększenia długu publicznego, od razu skazuje propozycje tego rodzaju w najlepszym razie na milczenie i uznanie za w ogóle nie warte dyskusji, a w najgorszym na szyderstwa i wyśmiewanie, oskarżanie o populizm i szkodnictwo oraz wykluczenie ich autorów z dyskusji o poważnych sprawach dobra publicznego.

Obawy o konsekwencje wprowadzenia IKO najlepiej widać, gdy uczyni się analogię do drukowania pieniędzy i pokaże przykłady krajów z hiperinflacją z sugestią, że była ona spowodowana przez decyzje nieodpowiedzialnych polityków.



Po drugie, zlikwidowanie złożonych i rozległych instytucji zabezpieczenia społecznego dochodu (głównie ubezpieczenie społeczne, dominujące w Polsce), które zostały wypracowane i rozwinięte w XX wieku, wydaje się być całkowicie poza możliwościami współczesnej polityki partyjnej. Partia która zaproponowałaby takie rozwiązanie od razu byłaby oskarżona przez opozycję najpierw o zamach na poziom życia najsłabszych (głównie emerytów), a następnie o chęć zarżnięcia gospodarki wysokimi podatkami i wyhodowanie przy okazji szerokiej rzeszy ludzi marginesowych pozostających przez pokolenia bez pracy. Wyjście polegające na propozycji, że reformy zostaną rozłożone na dziesięciolecia podatne jest na krytykę, że nie zajmujemy się bieżącymi problemami obywateli.

W społeczeństwie musiałoby dominować przekonanie, że obecny system socjalny jest skrajnie niewydolny, pozostawia w ubóstwie większość swoich klientów, a niewielką mniejszość obdarza niesprawiedliwymi przywilejami. Co prawda neoliberalna propaganda i reformy nią inspirowane przyczyniają się walcie do rozpowszechnienia takich opinii. Jednocześnie umacnia ona jednak w ludziach przekonanie, że podatki powinny być niskie, bo i tak skazani są na rynek w zaspokajaniu potrzeb swoich i rodziny. W rzeczywistości obecny system świadczeniowy (łącznie z emeryturami) zmniejsza poziom hipotetycznego ubóstwa rynkowego z ponad 40% do 17%.

Opisywane wyżej możliwe konsekwencje wprowadzenia IKO są oceniane w zależności od wyznawanej ideologii, hierarchii wartości, a także od tego jak rozumie się działanie finansów publicznych, gospodarki, polityki i społeczeństwa. Wyrażane są obawy o to, że będzie więcej osób niepracujących, że pogorszą się warunki pracy i płacy, że wystąpi hiperinflacja, że ze względu na duże koszty ograniczone zostaną bezpłatne usługi społeczne, że kobiety będą częściej zostawały w domu itd. Skojarzenie z rozdawnictwem i prostym egalitaryzmem (każdemu tyle samo) skazuje na polityczny margines. Główne siły polityczne przeszłości (SLD) i teraźniejszości (PO) popierają hasła lepszego adresowania świadczeń, co oznacza selektywność, a nie powszechność. Spory i reformy becikowego najlepiej pokazują stosunek polskich elit (socjaldemokratyczno-liberalnych) do uniwersalnych świadczeń w takiej samej wysokości dla wszystkich kobiet (nota bene również 1000 zł, które z powodu niewaloryzacji sporo już straciło na wartości od czasu wprowadzenia). Najpierw wprowadzono warunkowanie zachowaniami (konieczna wizyta u ginekologa), a następnie odcięto najzamożniejszych, przysparzając problemów całej reszcie, która musi teraz dowodzić, że nie należy do najbogatszych.

## **Resume**

Największym wyzwaniem jest przełamanie negatywnych stereotypów, które przypisano świadczeniom pieniężnym (czynią biernymi, uzależniają, rodzą roszczeniowość, utrwalają biedę itp.), w szczególności tym powszechnym, czyli dla wszystkich potrzebujących, bez kryteriów dochodowych (nie tylko dla ubogich), kryteriów niezdolności do pracy (nie tylko dla niezdolnych) i wymogów poszukiwania pracy (nie tylko dla pozostających bez pracy).

Drugim wyzwaniem jest takie zaprojektowanie programu IKO, aby nie wyeliminowało go od razu myślenie w kategoriach kondycji finansów publicznych oraz jej wpływu na gospodarkę (w szczególności podaż i wydajność pracy). Można starać się odrzucić konwencjonalne podejście skupione na równowadze budżetowej, wypracowanej dotąd kontroli ilości pieniądza w gospodarce

oraz modelu homo economicusa. Musimy wtedy zaproponować coś alternatywnego i co najmniej równie przekonującego<sup>16</sup>.

Kolejnym problemem może być konieczność dokonania radykalnej zmiany nie tylko w ramach jednego kraju. Polska jest członkiem UE, aspirujemy do strefy Euro. Wprowadzenie IKO w takich warunkach może być jeszcze bardziej skomplikowane. Szczególnie jeżeli w strefie Euro będą przeważały charakterystyczne dla dzisiejszych czasów poglądy, dodatkowo wspierane metodami pomiaru (system rachunków narodowych) i polityką makroekonomiczną (nadzór i dyscyplinowanie polityki fiskalno-transferowej krajów członkowskich). W takim przypadku dochód podstawowy powinien być rozwiązaniem europejskim i mamy już inicjatywę obywatelską zmierzającą w tym kierunku<sup>17</sup>.

#### **Literatura** [do uzupełnienia]

ZUS (2012) Ważniejsze informacje z zakresu ubezpieczeń społecznych 2011 r. Warszawa: ZUS.

OECD (2013) Data extracted on 07 May 2013 19:36 UTC (GMT) from [OECD.Stat](#)

Szarfenberg, R. (2005) Prawo do podstawowego bezpieczeństwa dochodowego na podstawie artykułów Guy Standinga i nie tylko.

Van Parijs, P. (2009) Dochód podstawowy dla wszystkich. Jeżeli rzeczywiście leży nam na sercu wolność, dajmy ludziom bezwarunkowy dochód. Problemy Polityki Społecznej, nr 11.

Standing, G. (2011) Responding to the crisis: economic stabilisation grants. Policy & Politics, vol. 39, nr 1.

[www.dochodpodstawowy.pl](http://www.dochodpodstawowy.pl)

---

<sup>16</sup> Przykładowo M. Szlinder proponuje oprzeć ekonomiczną argumentację za dochodem powszechnym na teorii Michała Kaleckiego, jednego z wybitnych polskich ekonomistów.

<sup>17</sup> Numer nadany w rejestrze Komisji: ECI(2013)000001, data rejestracji: 14/01/2013, termin zbierania podpisów - rok. Można poprzeć tę inicjatywę poprzez stronę [basicincome2013.eu](http://basicincome2013.eu). W Polsce na rzecz tej inicjatywy podejmuje działania Stowarzyszenie Dom Wszystkich Polska.