

# DOCHÓD MINIMALNY – MITY I RZECZYWISTOŚĆ

Grudzień 2007



W kontekście kampanii na rzecz minimalnego dochodu EAPN poprosiła Johna Veit-Wilsona o to, aby sformułował odpowiedzi na najczęściej powtarzane argumenty przeciwko idei odpowiedniego dochodu minimalnego umożliwiającego wszystkim osiągnięcie przyzwoitego i godnego poziomu życia. John Veit-Wilson jest uznanym w międzynarodowych kręgach ekspertem i zajmuje się tą problematyką od wielu lat. Można używać jego argumentów podczas realizowania kampanii, mogą one też posłużyć do stymulowania dyskusji w ramach EAPN, jak i poza nią.



Profesor John Veit-Wilson<sup>1</sup> jest socjologiem na Uniwersytecie Newcastle, specjalizuje się w polityce społecznej wobec ubóstwa i wykluczenia społecznego. Jest on jednym z członków fundatorów organizacji Child Poverty Action Group założonej w 1965, ponadto bierze udział w kampaniach i badaniach dotyczących znaczenia i pomiaru odpowiednich dochodów oraz prawa człowieka do zabezpieczenia społecznego. Jego publikacja „Ustalając standardy adekwatności: jak rządy wyznaczają minimalne dochody” oraz

informacje o innych jego publikacjach dostępne są w Internecie na stronie: <http://www.ncl.ac.uk/gps/staff/profile/j.veit-wilson>

<sup>1</sup> Odwiedził on Polskę przynajmniej raz, wystąpił na konferencji pt. „Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej”, która odbyła się w Warszawie w 1997 roku. Jego referat pt. „States of welfare? Dynamics of a Discriminating Definition” został opublikowany w książce pod red. J. Daneckiego i J. Auleytnera „Teoretyczne problemy nauki o polityce społecznej”, Wydawnictwo Elipsa, Warszawa 1999.

## Wstęp

Minimalny Dochód to rozwiązanie z zakresu pomocy społecznej, która stanowi ostatnie zabezpieczenie przed ubóstwem. Wiele europejskich i międzynarodowych deklaracji, konwencji i traktatów ustanowiło prawo człowieka do dochodu na poziomie, który jest zgodny z godnością i umożliwia uczestnictwo w społeczeństwie. Każdy w Europie ma prawo do minimalnego dochodu według standardów zawartych w następujących dokumentach.

Organizacja Narodów Zjednoczonych, Uniwersalna Deklaracja Praw Człowieka 1948, artykuł 25: Każdy ma prawo do poziomu życia odpowiedniego dla zdrowia i dobrobytu swojego i rodziny, włączając w to żywność, ubranie, mieszkanie i opiekę lekarską...<sup>2</sup>. Został on potwierdzony na Światowej Konferencji Praw Człowieka w 1993 i w Międzynarodowym Pakcie Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z 1966.

Unia Europejska, Zalecenie Rady Europejskiej z 24 czerwca 1992 dotyczące wspólnych kryteriów wystarczających zasobów i pomocy społecznej w systemach ochrony socjalnej 92/441/EWG (znane też jako zalecenie w sprawie dochodu minimalnego): (2) Biorąc pod uwagę to, że szacunek dla godności człowieka jest jednym z podstawowych praw leżących u podstaw prawa wspólnotowego, co uznano w Preambule do Jednolitego Aktu Europejskiego; (6) ... biorąc pod uwagę to, że prawo najmniej uprzywilejowanych do wystarczających, stałych i pewnych zasobów powinno być uznane ...1. Zaleca się Państwom Członkowskim: A. aby uznały podstawowe prawo osoby do wystarczających zasobów i pomocy społecznej by żyć w sposób zgodny z godnością człowieka, jako część wszechstronnego i konsekwentnego pragnienia by zwalczyć wykluczenie społeczne ... B.... według następujących ogólnych zasad:... 3. każda osoba, która nie ma dostępu indywidualnie albo w ramach gospodarstwa domowego, w którym on albo ona żyje do wystarczających zasobów ma mieć dostęp do takiego prawa...

Unia Europejska, Karta Podstawowych Praw UE artykuł II 94(3): By zwalczyć wykluczenie społeczne i ubóstwo, Unia uznaje i szanuje prawo do pomocy społecznej i mieszkaniowej, tak aby zapewnić przyzwoite życie dla wszystkich, którym brak wystarczających zasobów, zgodnie z przepisami zawartymi w prawie Unii i prawie oraz praktykach krajowych.

Poniżej rozważono przykłady dziesięciu wątpliwości i argumentów, u których podstaw znajdują się obawy, że odpowiedni dochód minimalny niszczy bodźce do pracy, a płace o odpowiedniej wysokości są nieopłacalne dla biznesu i szkodliwe dla gospodarki. Zdroworozsądkowe opinie należy skonfrontować z argumentami opartymi na dowodach pochodzących z wiarygodnych badań narodowych i międzynarodowych. W ich świetle zapewnienie minimalnego dochodu o odpowiedniej wysokości jest celem realistycznym, a jego osiągnięcie nie będzie miało żadnych katastrofalnych konsekwencji. Realizacja prawa do przyzwoitych dochodów zmniejszyłaby ogromne koszty, którymi ubóstwo obciąża nie tylko ludzi ubogich, ale także całe społeczeństwo.

### **1. Wyższy dochód minimalny zmniejszyłby bodźce do pracy przez zmniejszanie luki między zasiłkami z pomocy społecznej a płacą minimalną, w związku z tym powiększyłaby się bierność zawodowa i bezrobocie.**

Idea, że ludzie na podstawie kalkulacji wybierają między zatrudnieniem a zasiłkami socjalnymi to teoria ekonomiczna, która po prostu nie znajduje potwierdzenia w badaniach świata realnego. Dowody wskazują na to, że większość ludzi, którzy mogą pracować, chcą to robić i próbują znaleźć zatrudnienie, które da im utrzymanie i ochroni przed ubóstwem. Jest dużo rodzajów wartościowej pracy, której społeczeństwo potrzebuje, aby działać, ale nie wszystkie jej rodzaje są opłacane, np. opieka nad dziećmi i innymi osobami. Ludzie, którzy nie mogą wejść na płatny rynek pracy, dlatego, że są młodzi, mają rodziny, albo są niepełnosprawni lub starzy, również potrzebują odpowiednich dochodów minimalnych.

Rządy dążące do zintegrowania każdego ze społeczeństwem muszą zapewnić, aby indywidualne i rodzinne dochody z pracy, jak i poza nią, były odpowiednie dla przyzwoitego życia dla wszystkich, których utrzymanie od nich zależy. Dochody te powinny umożliwić każdemu włączenie się do społeczeństwa i związany z tym szacunek. Jeżeli społeczeństwo nie zdoła dostarczyć odpowiednich minimalnych dochodów wszystkim i naraża ludzi na ubóstwo, nie tylko szkodzi im i krzywdzi ich dzieci czy inne osoby

<sup>2</sup> W tym kontekście przywołuje się art. 22 i 25 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka, art. 9 i 11 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, a także art. 26 i 27 Konwencji Praw Dziecka, patrz: P. Townsend „The Right to Social Security and National Development: Lessons from OECD experience for low-income countries”, ILO, styczeń 2007, s. 5.

będące na ich utrzymaniu, ale tworzy też długoterminowe koszty dla społeczeństwa i gospodarki, takie jak problemy zdrowotne i utrata zdolności do pracy. W świecie realnym ubóstwo i jego skutki stają się barierą i utrudniają ludziom znalezienie lub utrzymanie zatrudnienia. W przeciwieństwie do tego, przyzwoity poziom minimalnego dochodu ma pozytywne skutki. Daje on bezpieczeństwo, które pozwala ludziom na pokonanie tych barier.

## **2. Zwiększenie minimalnego dochodu doprowadzi do wzrostu oszustw związanych z zasiłkami i sprawi, że system socjalny trudno będzie opanować.**

Większość błędnych płatności z pomocy społecznej spowodowana jest raczej przez błędy a nie przez oszustwa (dowodów na to dostarczają raporty brytyjskiej Państwowej Izby Kontroli). Wiele z tych błędów popełnia sam personel administracyjny, ponieważ systemy świadczeń są tak skomplikowane, że nie nawet on nie może sobie z nimi poradzić. Często prowadzi to do sytuacji, w której świadczeniobiorcy dostają raczej mniej niż więcej w porównaniu z tym, do czego mają prawo. Wielu ludzi nie występuje o świadczenia, które im przysługują. Dzieje się tak z powodu administracyjnych komplikacji, jak również braku dostępnej informacji i doradztwa oraz zniechęcającego piętna związanego z zasiłkami przeznaczonymi tylko dla ubogich. Kandydaci na świadczeniobiorców występują o świadczenia często nie wiedząc, jakie informacje mają podać, stąd wiele błędów, jakie przy tym popełniają nie wynika z ich nieuczciwości.

Jeżeli są bodźce do zgłaszania nieuzasadnionych roszczeń w stosunku do pomocy społecznej, to jest tak ponieważ ludzie występujący z nimi mają zbyt mało pieniędzy by żyć na przyzwoitym poziomie. Wiele z istniejących systemów pomocy społecznej jest tak niedofinansowanych administracyjnie, że nie są w stanie osiągać swoich celów. Wyższy poziom zasiłków, prostsze uprawnienia i zwiększanie liczebności personelu sprawiłoby, że systemy te stałyby się bardziej skuteczne w osiąganiu celów i efektywne w zarządzaniu zasobami.

## **3. Jeżeli poziom minimalnego dochodu zostanie podniesiony, pracownicy zażądają wzrostu najniższych płac, ale firm nie będzie na to stać. Aby być konkurencyjnymi, musimy dostosować się i ograniczyć państwowo opiekuńcze.**

Ten argument oparty jest o nadmiernie uproszczoną teorię ekonomiczną. Istnieją dowody, że w krajach członkowskich UE wyższy poziom płac minimalnych jest zgodny z wysokim wzrostem i stabilnością gospodarki, z niższym poziomem nierówności i lepszą jakością państwa opiekuńczego. Pracownicy zawsze powinni dostawać zarobek na przyzwoitym poziomie, głównie dlatego, że każdy ma prawo do odpowiedniego wynagrodzenia za pracę, ale również dlatego, że w sytuacji dostępności płatnego zatrudnienia dla osób zdolnych do pracy, zasada sprawiedliwości społecznej wymaga, aby zarobek za udział w rynku pracy nigdy nie był mniejszy od poziomu odpowiedniego dla przyzwoitego życia pracowników i osób na ich utrzymaniu.

Dlaczego najniżej opłacani pracownicy muszą ponosić ciężar podtrzymywania wzrostu gospodarki narodowej dla korzyści całego społeczeństwa? Jeżeli podnoszenie ich zarobków do przyzwoitego poziomu ma ekonomiczne konsekwencje, koszty pracy, która przynosi korzyści społeczeństwu, powinny być poniesione przez tych z największymi zasobami, a nie przez najmniej zamożnych. Jeżeli przedsiębiorstw naprawdę nie stać na to, aby przyzwoicie zapłacić tym, którzy zarabiają najmniej, wtedy słusznym jest, aby ci, którzy zarabiają więcej przyczyniali się (przez opodatkowanie dochodów i zysków) do finansowania państwa opiekuńczego. Umożliwia to rządowi wspieranie dzieci i matek oraz finansowanie bezpłatnej edukacji i służby zdrowia, a także innych świadczeń, które podnoszą poziom życia gospodarstw domowych z najniższymi dochodami do i powyżej poziomu odpowiedniego dla integracji ze społeczeństwem.

## **4. W zglobalizowanym świecie, gdzie nasza gospodarka konkuruje z krajami, w których niektórzy pracownicy zarabiają tylko kilka euro miesięcznie, podnoszenie płacy minimalnej jest niewykonalne. Wyższy jej poziom spowoduje upadek gospodarki i przenoszenie przedsiębiorstw za granicę.**

Co uznaje się za dobry zarobek w Azji oznacza głodową pensję w Europie. Porównanie to nie ma podstaw, ponieważ europejscy pracownicy żyją tutaj, a nie tam. Przeważająca część niskopłatnych miejsc pracy w Europie to te, które nie mogą być eksportowane do innych krajów, są one w rolnictwie, produkcji żywności i w sektorze usług. Ci, którzy konsumują towary i usługi muszą zapłacić za nie cenę, która obejmuje przyzwoity zarobek i dobre warunki pracy.

Kwestia konkurencyjności ekonomicznej jest skomplikowana. Nie jest to po prostu sprawa porównywania wysokości płac w różnych krajach. Wiele porównań, na których opierają się decyzje firm nie uwzględnia kosztów przyzwoitego zarobku i produkcji w różnych krajach. W złożonych i sztucznych kalkulacjach bierze się pod uwagę ceny towarów i usług, które dana firma sprzedaje. Celem tych obliczeń jest obniżenie płac w krajach produkujących (np. dochodów z produkcji rolnej) i zmniejszenie podatków płaconych przez firmy handlowe w celu zwiększenia zysków. Sztuczne metody kalkulacji cen nie mogą być uzasadnieniem twierdzenia, że płace w Europie są nieekonomiczne. W zglobalizowanej gospodarce standardy muszą być wyrównane do góry, a nie w dół. Europejskie standardy przyzwoitej płacy i dobrych warunków pracy powinny być przykładem dobrej praktyki do naśladowania przez innych.

**5. Wyższe dochody minimalne na poziomie odpowiednim do przyzwoitego życia to fantazja. Rzeczywistość jest taka, że rządy UE nie mogą tego zapewnić ze względu na deficyty budżetowe i zagrożenia finansowe związane z przyszłymi wydatkami na systemy emerytalne.**

Nie ma żadnego dowodu na to, że rządów nie stać na zapewnienie minimalnych dochodów na przyzwoitym poziomie, wystarczy że wyasygnują fundusze z podatków nałożonych na wyższe dochody i zyski firm. Rządy mają obowiązek zagwarantować, aby każdy miał zasoby pozwalające na integrację ze społeczeństwem, niezależnie od tego, czy bogatsi ludzie chcą czy też nie chcą opłacać podatków na ten cel. Problem polega na tym, czy rządy zainteresowane są, aby z budżetów państw korzystała cała populacja, czy tylko ludzie zamożniejsi? Międzynarodowe badania pokazują, że przyczyną niezrównoważenia finansów publicznych nie są wydatki socjalne, a koszty systemów emerytalnych, które przynoszą korzyść głównie lepiej sytuowanym, nie powinny być wykorzystywane jako usprawiedliwienie ubóstwa niskopłatnych pracowników.

**6. Dzieci powinny być wychowywane w środowisku pracy. Jaki przykład dadzą im ich rodzice, żyjący wygodnie bez brania udziału w wysiłkach mających na celu utrzymanie społeczeństwa?**

Pracujący dorośli rzeczywiście powinni dawać dobry przykład dzieciom, ale nie musi być to wyłącznie płatne zatrudnienie. Społeczeństwo powinno też uznać i cenić bezpłatną pracę polegającą na opiece nad dziećmi, czyli nad następnym pokoleniem pracowników, oraz nad tymi, którzy nie mogą już pracować. Najlepszym przykładem dla dzieci jest sytuacja, gdy każdy według swoich zdolności może robić coś pożytecznego dla społeczeństwa. Jest to jednak trudne, gdy nie gwarantuje ono każdemu chętnemu przyzwoicie opłaconej pracy, a za największe szczęście uznaje wygraną w totolotka lub spadek, a nie posiadanie pracy. Jaki przykład dają nowoczesne zachodnie społeczeństwa, w których ubóstwa się sławy i afiszujących się bogactwem ludzi? Żyją oni wygodnie bez wkładu ciężkiej pracy na rzecz społeczeństwa, takiej jaką muszą wykonywać ubodzy rodzice, a nawet bez płacenia sprawiedliwej części podatków od swojej zamożności. Tak długo jak będziemy tolerować taki rodzaj społeczeństwa, nie wolno nam karać ubóstwem dzieci za to, że ich rodzicom nie zaoferowano przyzwoicie opłaconej i pewnej pracy, do której mają prawo.

**7. Wyższy dochód minimalny wypłacany bezterminowo zachęca ubogich do pozostawania w ubóstwie. Ludzie tracą zdolność do zarządzania własnymi zasobami, nie podejmują ryzyka zarabiania na życie i pozostają na zasiłkach.**

Nie ma żadnych dowodów na to, że odpowiednie zasiłki z pomocy społecznej sprzyjają uzależnieniu i niekompetencji. Najlepszym i najuczciwszym testem chęci do pracy jest oferta pewnego i przyzwoicie opłaconego zatrudnienia. Wypłacanie pomocy społecznej tylko przez pewien czas, jak to jest obecnie w USA, bardzo zwiększyło tam ubóstwo rodzin z dziećmi, ponieważ potrzeby dzieci trwają dłużej niż limitowane okresy, w których wypłacana jest pomoc społeczna. Rządy, które chcą skłonić ludzi do pracy muszą zapewnić wystarczającą liczbę miejsc pracy przyzwoicie opłaconych i pewnych, a także wymagających umiejętności, które ludzie mogą zaoferować, z dobrą jakością szkoleń zawodowych i właściwą opieką nad dzieckiem dla tych, którzy tego potrzebują. Karanie bezrobotnych i ich rodzin przez odbieranie im zasiłków, gdy nie zaoferowano im żadnej odpowiednio opłaconej pracy, jest okrucieństwem.

W społeczeństwie każdy jest zależny od innych; wszędzie i w każdym czasie współzależność to podstawa całego życia społecznego. Lepiej sytuowani i bogaci są zależni od nisko opłaconych ludzi, którzy robią za nich brudną robotę. Tylko z nieświadomości można twierdzić, że wyłącznie odbiorcy pomocy społecznej są 'uzależnieni', gdy każdy niezależnie od pozycji w społeczeństwie jest jednakowo albo nawet bardziej zależny od dochodu pochodzącego z podatków, czyli od płacących je innych ludzi. W kilku krajach UE, podatnicy o najniższych dochodach płacą więcej w bezpośrednich i pośrednich

podatkach w proporcji do swoich dochodów w porównaniu z tymi z najwyższych grup dochodowych, a więc wygodne życie lepiej sytuowanych jest zależne od podatków płaconych przez ludzi w gorszej sytuacji.

**8. Podniesienie poziomu dochodu minimalnego zniszczyłoby to, co jeszcze pozostało z odpowiedzialności w rodzinie i solidarności w społeczności, a także przyczyniłoby się do atomizacji społeczeństwa.**

Nie ma absolutnie żadnych dowodów, aby gdziekolwiek lub kiedykolwiek dochody o odpowiedniej wysokości podkopywały rodzinę, odpowiedzialność i solidarność w społeczności czy powodowały atomizację społeczeństwa. Gdyby była jakakolwiek prawda w tym twierdzeniu, wtedy wszystkie zachodnie społeczeństwa przemysłowe, gdzie większość populacji ma już odpowiednie dochody, rozpadłyby się dawno temu. Ten pogląd sam opiera się na indywidualistycznej filozofii pełnej obaw przez inkluzywnym społeczeństwem, w którym wspólnotowa solidarność zapewnia, że żadna rodzina nie jest pozbawiona zasobów potrzebnych do pełnego uczestnictwa.

**9. Dawanie wyższego dochodu minimalnego upokarza ludzi: w ten sposób okazuje się brak zaufania dla ich zdolności do wzięcia odpowiedzialności za własne życie i do autonomicznego działania. W każdym razie, ubóstwo dotyczy nie tylko pieniędzy, a odpowiednie dochody nie rozwiązują problemu ubóstwa, ale po prostu je ukrywają.**

Nikt nie może wywiązywać się z odpowiedzialności za swoje życie, jeżeli nie ma koniecznych zasobów by działać swobodnie i autonomicznie. Ubóstwo oznacza brak zasobów potrzebnych, aby w pełni uczestniczyć w społeczeństwie i być szanowanym przez innych. We współczesnym marketingowym i konsumpcyjnym społeczeństwie, pieniądze to najważniejszy zasób, którego każdy potrzebuje, jeżeli ma mieć zapewnioną autonomię i akceptację we wszystkich ważnych wymiarach życia. Wykładanie ubogim, jak mają żyć przez lepiej od nich sytuowanych i nie rozumiejących ich problemu, jest głęboko upokarzające. Problem ubóstwa zostaje zlikwidowany, a nie ukryty, gdy każdy ma dosyć pieniędzy, aby nie być biednym. Gdy zlikwidujemy ubóstwo, oczywiście pozostaną inne ludzkie problemy, których każdy w społeczeństwie może doświadczać, ale do ich rozwiązania potrzebne są inne środki zaradcze.

**10. Ludzie inaczej wydają ciężko zarobione dochody, a inaczej pieniądze, które ktoś im daje. Żyjący z zasiłków często marnotrawią swoje pieniądze, na przykład kupują dzieciom drogie prezenty. Wyższe zasiłki socjalne zwiększą tylko takie nieefektywne wydatki.**

We współczesnym, skomercjalizowanym i marketingowym społeczeństwie urządzonym demokratycznie, "wolność wydatków jest częścią podstawowej wolności" (William Beveridge, 1942). Nikt, ani bogaty ani biedny, nie lubi, gdy mu się mówi, jak ma wydawać swoje pieniądze. Wszyscy rodzice starają się być jak najlepsi dla dzieci, poświęcają nawet własny komfort, aby kupić im ładne prezenty, takie jak dostają dzieci będące w lepszej sytuacji. Co jest logiczne dla jednej osoby nie musi być logiczne dla innej, a ludziom, których stać na niezbędne rzeczy, jak i na luksusy, nigdy nie wolno krytykować tych, którzy nie mają aż tyle, ale chcą wnieść trochę światła do życia swojego i dzieci poprzez zmianę priorytetów w wydatkach. To co napisał pionier badań nad ubóstwem B. Seebohm Rowntree w 1923 roku jest równie prawdziwe dzisiaj: ci, którzy krytykują biednych ludzi za marnotrawne wydatki „nie chcieliby, aby ich własne rodziny podlegały temu samemu żelaznemu reżimowi oszczędności, który zalecają innym”.

Tłumaczenie i przypisy: dr Ryszard Szarfenberg  
[www.ips.uw.edu.pl/rszarf/](http://www.ips.uw.edu.pl/rszarf/), [r.szarfenberg@uw.edu.pl](mailto:r.szarfenberg@uw.edu.pl)