

Rozdział 8

Opieka społeczna i państwo opiekuńcze

Przyczyny kryzysu państwa opiekuńczego

System opieki społecznej w Stanach Zjednoczonych rozrasta się i coraz bardziej wymyka spod kontroli. Coraz więcej ludzi jest bezczynnych i pozostaje na przymusowym utrzymaniu produktywnej części społeczeństwa. Niemal wszyscy, bez względu na wyznawany światopogląd, zgadzają się, że z systemem dzieje się coś bardzo niedobrego. Kilka liczb i zestawień pozwoli nam przybliżyć niektóre aspekty tego narastającego problemu. W roku 1934, w samym środku największego kryzysu w historii Ameryki, na dzień gospodarczej zapaści, wydatki rządu na opiekę społeczną wyniosły 5,6 miliarda dolarów. Z tej sumy 2,5 miliarda dolarów stanowiły wypłaty zasiłków (*welfare payments*). W roku 1976, w czterdzieści lat po największym ożywieniu gospodarczym w historii Ameryki, kiedy jej społeczeństwo osiągnęło najwyższy poziom życia w historii świata przy stosunkowo niewielkim bezrobociu, wydatki rządu na cele społeczne wyniosły 331,4 miliarda dolarów, z czego 48,9 miliarda dolarów stanowiły zasiłki (*direct welfare*). Suma wydatków państwa na cele społeczne wzrosła w ciągu czterdziestu lat o 5614%, a suma wypłaconych zasiłków – o 1856%. Innymi słowy, wydatki na opiekę społeczną w okresie od 1934 do 1976 roku rosły każdego roku przeciętnie o 133,7%, a zasiłki – o 44,2%.

Gdy przyjrzymy się bliżej zasiłkom, to zauważymy, że w latach 1934–1956 utrzymywały się one na tym samym poziomie, by wystrzelić do niebotycznych rozmiarów wraz z nastaniem powojennej koniunk-

7

tury. W latach 1950-1976 pomoc społeczna rosła o olbrzymią wartość równą 84,4% rocznie.

Częściowo ten olbrzymi wzrost spowodowany jest przez inflację, która zmniejszała siłę nabywczą dolara. Jeśli skorygujemy podane liczby o czynnik inflacji, wyrażając wszystkie dane w „dolarach w przeliczeniu na ich wartość z roku 1958” (tzn. za wartość dolara przyjmujemy jego siłę nabywczą z roku 1958), to dane te wyniosą odpowiednio: w roku 1934 całkowite wydatki na opiekę społeczną – 13,7 miliarda dolarów, a na zasiłki – 5,9 miliarda dolarów; w roku 1976 całkowite wydatki na opiekę społeczną – 247,7 miliarda dolarów, a na zasiłki – 36,5 miliarda dolarów.

Nawet po uwzględnieniu inflacji, wydatki rządu na pomoc społeczną wzrosły więc o 1798%, czyli o 42,8%, rocznie przez czterdzieści dwa lata, a zasiłki wzrosły o 519%, czyli 12,4% na rok. Gdy zestawimy dane z lat 1950 i 1976, z uwzględnieniem korekty inflacyjnej, to okaże się, że wydatki na zasiłki wzrosły w tym okresie prosperity o 1077%, czyli o 41% na rok.

Jeśli dodatkowo uwzględnimy wzrost liczby ludności w USA (126 milionów mieszkańców w 1934 roku i 215 milionów w 1976 roku), to wciąż otrzymujemy dziesięciokrotny wzrost wydatków na pomoc społeczną (ze 108 dolarów do 1152 dolarów na osobę w cenach stałych z 1958 roku) oraz ponad trzykrotny wzrost wydatków na zasiłki (z 47 dolarów w 1934 roku do 170 dolarów na osobę w 1976 roku).

Oto porównanie kilku innych liczb. W okresie od roku 1955 do 1976, czyli w latach szybkiego wzrostu gospodarczego, liczba osób korzystających z opieki społecznej wzrosła pięciokrotnie: z 2,2 miliona do 11,2 miliona. W okresie od 1952 roku do 1970 liczba dzieci w wieku do ukończenia osiemnastu lat wzrosła o 42%, a liczba dzieci korzystających z opieki społecznej – o 400%. W okresie od 1960 roku do 1971 liczba ludności utrzymywała się na stałym poziomie, a liczba beneficjentów opieki społecznej w Nowym Jorku wzrosła w tym czasie z 330 tysięcy do 1,2 miliona. Niewątpliwie nadchodzi kryzys systemu opieki społecznej¹.

¹ Kolejne roczniki *Statistical Abstract of the United States* zawierają podstawowe dane dla całego kraju. Z danymi dla poszczególnych regionów i z analizą dotyczącą wcześniejszych okresów można się zapoznać w: Henry Hazlitt, *Man vs. the Welfare State* (New Rochelle, N.Y.: Arlington House, 1969), s. 59-60.

Kryzys okazuje się znacznie poważniejszy, gdy do „wydatków na cele społeczne” zaliczy się również wszelkie formy pomocy biednym. Federalna „pomoc dla ubogich” wzrosła w latach 1960-1969 niemal trzykrotnie z 9,5 miliarda do 27,7 miliarda dolarów. Wydatki budżetu państwa i budżetów lokalnych na pomoc społeczną skoczyły z 3,3 miliarda dolarów w roku 1935 do 46 miliardów, czyli wzrosły o 1300%! Suma wydatków federalnych, stanowych i lokalnych na cele społeczne w roku 1969 zamknęła się zawrotną liczbą 73,7 miliarda dolarów.

Większość ludzi traktuje korzystanie z pomocy społecznej jako zjawisko niezależne od klientów systemu opieki, tak jakby było ono rodzajem klęski żywiołowej (takiej jak fala przybojowa lub wybuch wulkanu), na którą nie można mieć wpływu. W potocznym rozumieniu przyczyną korzystania z zasiłków przez pojedyncze osoby i całe rodziny jest ich „ubóstwo”. Tymczasem, bez względu na to, jakie się przyjmie kryterium ubóstwa i co się uzna za podstawę obliczenia dochodu, nie można zaprzeczyć, że liczba ludzi i rodzin znajdujących się poniżej „granicy ubóstwa” od roku 1930 stale się *zmniejsza*, a nie rośnie. Za spektakularny wzrost świadczeń społecznych nie jest więc odpowiedzialny wzrost ubóstwa.

Rozwiązanie tej zagadki stanie się oczywiste, gdy uświadomimy sobie, że liczba klientów pomocy społecznej podlega mechanizmowi „dodatniego efektu podaży”, co oznacza, że gdy wzrasta *zachęta* do korzystania z opieki społecznej, wzrasta liczba jej klientów; podobnie się dzieje, gdy maleje znaczenie czynników *zniechęcających* do przejścia na zasiłek. Co ciekawe, nikt nie polemizuje z tą prawdą, gdy dotyczy ona jakiejś *innej dziedziny* gospodarki. Przypuśćmy na przykład, że ktoś (nieważne, czy rząd czy zwariowany milioner) oferuje dodatkowych 10 000 dolarów każdemu, kto zgłosi się do pracy w fabryce obuwia. Oczywiście liczba chętnych do pracy w przemyśle obuwniczym znacznie wzrośnie. To samo się stanie, gdy zmniejszy się znaczenie czynników *zniechęcających*, na przykład jeśli rząd obieca, że pracownicy branży obuwniczej będą zwolnieni z podatku dochodowego. Gdy to samo rozumowanie zastosujemy do klientów opieki społecznej, odpowiedź na zagadkę wzrostu wydatków na cele społeczne stanie się oczywista.

Jakie są czynniki zachęcające i zniechęcające do korzystania z pomocy społecznej i jakim ulegały one zmianom? Niezwykle ważnym czynnikiem jest oczywiście *stosunek* dochodu, jaki można uzyskać

z opieki społecznej, do dochodu, jaki może dać praca zarobkowa. Załóżmy dla uproszczenia, że „średni” lub rzeczywisty dochód (mówiąc w przybliżeniu: dochód możliwy do uzyskania przez „przeciętnego” pracownika) wynosi w pewnej branży 7000 dolarów na rok. Załóżmy też, że dochód, jaki można uzyskać z opieki społecznej, wynosi 3000 dolarów rocznie. Oznacza to, że zysk netto z tego, że się pracuje, (przed opodatkowaniem) wynosi średnio 4000 dolarów rocznie. Przypuśćmy teraz, że wypłaty z opieki wzrastają do 5000 dolarów (albo średnia płaca maleje do 5000 dolarów). Różnica, czyli zysk netto z pozostawania pracownikiem, zmalała teraz z 4000 dolarów do 2000 dolarów rocznie. Jest zrozumiałe, że w tej sytuacji wzrośnie liczba zarejestrowanych w opiece społecznej (tym bardziej, że osoby zarabiające 7000 dolarów będą musiały odprowadzać większe podatki na zasiłki dla rosnącej rzeszy klientów opieki, którzy praktycznie nie płacą podatków). Należy się zatem spodziewać, że jeśli wypłaty z opieki społecznej będą rosły szybciej niż przeciętne płace, to więcej ludzi pobiegnie do biur opieki społecznej. I tak się faktycznie dzieje. Efekt okaże się jeszcze większy, gdy uwzględnimy, że oczywiście nie wszyscy zarabiają „średnią” płacę krajową. Zarejestrować się pobiegną przede wszystkim osoby osiągające dochody poniżej średniej. Co się stanie z osobą zarabiającą 4000 dolarów, gdy w naszym przykładzie zasiłki wzrosną do 5000 dolarów rocznie? Albo z kimś, kto zarabia 5000 dolarów, a nawet 6000 dolarów? Ten, kto osiągał dochód w wysokości 5000 dolarów, czyli w porównaniu z dochodami z opieki społecznej zyskiwał do tej pory na czysto 2000 dolarów, zorientuje się, że jego zysk zmalał do zera i że teraz nie zarabia już więcej niż utrzymywany przez państwo bezrobotny klient opieki społecznej. Ba, po opodatkowaniu zostanie mu nawet mniej! Czy będziemy zaskoczeni, że i on pobiegnie się zarejestrować, by zaczerpnąć z rogu obfitości, jaki mu oferuje państwo opiekuńcze?

W okresie od 1952 do 1970 roku, kiedy pięciokrotnie wzrosła liczba korzystających z opieki społecznej, średni zasiłek na rodzinę wzrósł ponaddwukrotnie, z 87 dolarów do 187 dolarów miesięcznie. Oznaczało to wzrost o 130%, podczas gdy ceny towarów konsumpcyjnych wzrosły w tym czasie tylko o 50%. W roku 1968 Komisja Budżetów Domowych (Citizens Budget Commission) w Nowym Jorku porównała dziesięć stanów, w których wzrost liczby zarejestrowanych w opiece społecznej był największy, z dziesięcioma stanami, w których był on najmniejszy. Komisja stwierdziła, że średnia wypłata w dziesięciu sta-

nach najszybciej zwiększających wydatki na opiekę była dwukrotnie wyższa niż w dziesięciu stanach najwolniej zwiększających te wydatki. (W pierwszej grupie średnia miesięczna wypłata na osobę wynosiła 177 dolarów a w drugiej – tylko 88 dolarów)².

Inny przykład znaczenia wysokich zasiłków i relacji zasiłków do płac podaje Komisja McCone'a zajmująca się analizą rozruchów w Watts w roku 1965. Komisja stwierdziła, że minimalne zarobki wynosiły wówczas 220 dolarów miesięcznie. Z tej sumy odchodziły jeszcze wydatki na takie cele związane z wykonywaniem zawodu, jak odzież robocza i dojazdy. Rodzina korzystająca z opieki społecznej otrzymywała zaś 177-238 dolarów miesięcznie, z których nie musiała odkładać niczego na wydatki związane z pracą³.

Do znacznego wzrostu liczby osób korzystających z opieki społecznej przyczynia się także malejąca liczba czynników wyraźnie zniechęcających do przechodzenia na zasiłek. Przez długi czas takim czynnikiem było przede wszystkim piętno pasożyta, jakie odczuwał na sobie ten, kto żył z zasiłków i – zamiast wytwarzać dochód narodowy – przejadał go. Piętno to znikło ze świadomości społecznej wraz z rozpowszechnieniem się wartości lansowanych przez nowoczesny liberalizm⁴. Ponadto różne agendy rządu i sami pracownicy socjalni rozścielali czerwone dywany na powitanie nowych klientów opieki społecznej, a nawet zachęcali ich do tego, by korzystali z pomocy jak najszybciej. Pracownik socjalny w rozumieniu „klasycznym” miał tylko wskazywać ludziom, jak samodzielnie znaleźć wyjście z trudnej sytuacji, jak osiągnąć i utrzymać samowystarczalność, w jaki sposób stanąć na własnych nogach. Klientom opieki społecznej pracownicy socjalni pomagali w tym, by ich nazwisko jak najszybciej *przestało* widnieć na listach bezrobotnych. Obecnie pracownik socjalny ma zadanie dokładnie przeciwne. Usiłuje

² Zobacz: Roger A. Freeman, "The Wayward Welfare State", *Modern Age* (jesień 1971), s. 401-402. Profesorowie Brehm i Saving, analizując sytuację w poszczególnych stanach, doszli do wniosku, że w roku 1951 przeszło 60% klientów opieki społecznej zarejestrowało się ze względu na wysokie wypłaty zasiłków; pod koniec lat pięćdziesiątych było ich już ponad 80%. Por.: C. T. Brehm i T. R. Saving, "The Demand for General Assistance Payments", *American Economic Review* (grudzień 1964), s. 1002-1018.

³ Governor's Commission on the Los Angeles Riots, *Violence in the City – An End or a Beginning?* 2 grudnia 1965, s. 72, według cytatu w: Edward C. Banfield, *The Unheavenly City* (Boston Little, Brown & Co., 1970), s. 288.

⁴ Należy pamiętać, że w USA termin „liberalizm” odnosi się obecnie do lewicy (uwaga tłumacza).

przekonać jak największą liczbę osób do *korzystania* z opieki, wykazując, że mają do niej „prawo”. Dlatego przejście na zasiłek staje się coraz łatwiejsze, coraz łatwiej jest wykazać, że jest się do niego uprawnionym, coraz prostsze są procedury przy jego uzyskiwaniu, coraz mniej ograniczeń związanych z zameldowaniem, pracą i dochodami ubiegającego się. Gdy jednak ktoś nieśmiało zauważy, że biorący zasiłki powinni być zobligowani do podjęcia oferowanej pracy, to traktowany jest jak zadżumiony reaktor. Wraz z zanikaniem negatywnych skojarzeń, jakie dawniej wiązały się z pobieraniem zasiłku, ludzie coraz chętniej i szybciej decydują się na to, by przejść na państwowy garnuszek, zamiast go unikać. O „eksplozji państwa opiekuńczego” w latach sześćdziesiątych w ostrym tonie pisze Irving Kristol:

„Eksplozja” ta została spowodowana – częściowo świadomie, ale głównie przypadkowo – przez urzędników i pracowników zajmujących się polityką społeczną, którzy mieli wdrażać program „walki z ubóstwem”. Często ci sami ludzie, którzy popierali ten program i przyczyniali się do jego wprowadzenia, nie mogli się następnie nadziwić „eksplozji państwa opiekuńczego”. Sporo czasu im zajęło, zanim zauważyli, że przyczynili się do powstania problemu, któremu chcieli zaradzić.

(...) Przyczyny „eksplozji państwa opiekuńczego” w latach sześćdziesiątych były następujące:

1. Liczba osób uprawnionych do korzystania z opieki społecznej wzrasta wraz z rozszerzeniem urzędowej definicji „ubóstwa” i „pozostawania w potrzebie”. Akcja walki z ubóstwem rozszerzyła te definicje, więc uprawnionych automatycznie przybyło.

2. Liczba uprawnionych, którzy zwrócą się o pomoc, wzrasta, gdy pomoc się zwiększa – tak jak to miało miejsce w latach sześćdziesiątych. Gdy zasiłki (i inne świadczenia, takie jak talony na opiekę zdrowotną i żywność) stały się porównywalne z niższymi płacami, to wielu ubogich, kierując się racjonalnymi przesłankami, wybrało zasiłek. Obecnie w Nowym Jorku, podobnie jak w wielu innych wielkich miastach, zasiłki nie tylko konkurują z płacami, ale już je przewyższają.

3. Niechęć do ubiegania się o zasiłek – powodowana wstydem, dumą, niewiedzą lub strachem – maleje, gdy zostanie zor-

ganizowana kampania na rzecz „zarejestrowania” uprawnionych do korzystania z opieki społecznej. Taką skuteczną kampanię przeprowadziły w latach sześćdziesiątych (a) różne organizacje społeczne wspierane i finansowane przez Urząd Pomocy Gospodarczej (Office of Economic Opportunity), (b) Ruch Prawa do Opieki Społecznej (Welfare Rights Movement), (c) pracownicy socjalni, którymi w tym czasie zostały rzesze absolwentów uczelni, pojmujących swoje zadanie jako zarejestrowanie jak największej liczby ubogich w biurach opieki społecznej, a nie jako pomoc w uniezależnieniu się od tej opieki. Do tego wszystkiego dołączyły sądy, które zniosły szereg utrudnień natury prawnej (takich jak wymaganie stałego zameldowania).

To, że więcej ubogich korzysta z pomocy społecznej, że zasiłki są wyższe niż dawniej, jakoś nie zmieniło tego kraju na lepsze. Nawet dla ubogich żyjących z zasiłku nie stał się on miejscem przyjemniejszym do mieszkania: ich sytuacja nie jest zasadniczo lepsza teraz, niż wówczas, gdy byli ubogimi bez zasiłków. Najwyraźniej coś poszło nie tak. Pełna współczucia liberalna polityka społeczna zaowocowała mnóstwem skutków odwrotnych do zamierzonych⁵.

W przeszłości pracownikowi socjalnemu przyświecały zupełnie inne cele, zgodne z zasadami libertarianizmu. Przede wszystkim: (a) pomoc i zasiłki pochodziły z dobrowolnie tworzonej funduszy prywatnych organizacji, a nie z danin ściąganych pod przymusem przez rząd; (b) zadanie polegało na tym, żeby ten, kto korzystał z pomocy, odzyskał jak najszybciej niezależność i mógł wykonywać pracę. Oczywiście w ostatecznym rachunku (b) wynika logicznie z (a), ponieważ żadna prywatna organizacja nie ma możliwości wyciskania praktycznie nieograniczonych środków z wiecznie wyzyskiwanych podatników. Fundusze prywatnych instytucji są ściśle ograniczone, w ich przypadku nie może być zatem mowy o „prawie” do pomocy społecznej jako nieograniczonych możliwościach korzystania z owoców pracy innych. Pracownicy socjalni rozumieli też, że ze względu na ograniczenia finansowe wśród korzystających z opieki nie może być miejsca dla symulantów, osób, które odmawiają podjęcia pracy lub traktują pomoc jak łup. Stąd zrodziło

⁵ Irving Kristol, „Welfare: The best of intentions, the worst of results”, *Atlantic Monthly* (sierpień 1971), s. 47.

się pojęcie ubogiego, który „zasługuje” lub „nie zasługuje” na pomoc. Prowadzone w XIX w. na zasadach leseferystycznych angielskie Stowarzyszenie Pomocy Charytatywnej (Charity Organisation Society) do grona osób niezasługujących na pomoc zaliczało tych, którzy nie są w potrzebie, oszustów oraz osoby, które „z powodu własnej lekkomyślności i niegospodarności nie roszą nadziei na to, że kiedykolwiek będą w stanie uniezależnić się od pomocy (...)”⁶.

Leseferystyczni liberałowie angielscy ogólnie zgadzali się z rządowym programem opieki społecznej nakreślonym przez „ustawę dla ubogich”. Domagali się jednak, by zadbać o silny aspekt zniechęcający do korzystania z opieki społecznej, a więc nie tylko ograniczyć ją przepisami określającymi, kto jest uprawniony do pomocy, ale także stworzyć w przytułkach warunki na tyle nieprzyjemne, by raczej odstręczały niż zachęcały do zamieszkania w noclegowniach. Nadużywaniu pomocy społecznej przez „ubogich niezasługujących” miały zapobiegać warunki „możliwie jak najbardziej dla nich nieprzyjemne, tzn. wymaganie (z zasady), by wykazali się chęcią do pracy lub zamieszkali w przytułku”⁷.

Wyraźnie zaznaczone zniechęcanie do korzystania z opieki jest strategią znacznie lepszą niż wygłaszanie kazań na temat „praw” przysługujących klientom opieki. Z wolnościowego punktu widzenia należy zaniechać wszelkiej pomocy społecznej organizowanej przez rząd i oprzeć ją całkowicie na działalności organizacji prywatnych, których celem byłoby wspieranie „ubogich zasługujących” w ich jak najszybszym powrocie do samodzielności. Do czasu wielkiego kryzysu lat trzydziestych w Stanach Zjednoczonych nie istniała wcale albo prawie wcale państwowa opieka społeczna. Mimo to jednak – i mimo że ogólny poziom życia był wówczas znacznie niższy – ludzie nie umierali masowo z głodu. Bardzo skuteczny prywatny system opieki społecznej prowadzi obecnie trzymilionowy kościół mormonów. Ci niezwykle ludzie, nękani niedostatkiem i prześladowani, schronili się w XIX wieku w Utah i sąsiednich stanach. Dzięki swojej gospodarności i pracowitości osiągnęli poziom dostatku podobny do reszty społeczeństwa. Tylko nie-

⁶ Charity Organisation Society, *15th Annual Report*, 1883, s. 54; Cytat za: Charles Loch Mowat, *The Charity Organisation Society, 1869-1913* (London: Methuen & Co., 1961), s. 35.

⁷ Charity Organisation Society, *2nd Annual Report*, 1870, s. 5; Cytat za: Mowat, *ibid.*, s. 36.

liczni mormoni korzystają z pomocy społecznej. Uczy ich się, jak być samowystarczalnym, niezależnym i unikać życia z zasiłku. Mormoni są gorliwymi wyznawcami swojej wiary i przyjmują te piękne zasady jako własne. Ponadto kościół mormonów realizuje program prywatnej pomocy społecznej dla swoich członków. Jest on oparty na zasadzie, że osobie potrzebującej należy pomagać w jak najszybszym odzyskaniu niezależności.

Przytoczmy kilka zasad z „Programu opieki społecznej” kościoła mormonów. „Od momentu założenia w roku 1830, kościół zachęca swoich członków do niezależności gospodarczej, popiera gospodarność i przedsiębiorczość dającą zatrudnienie innym osobom. Zawsze jest gotów nieść pomoc pobożnym członkom wspólnoty”. W roku 1936 kościół mormonów opracował „Program pomocy kościelnej (...) – system, dzięki któremu przekleństwo bezrobocia nie miałoby miejsca, plaga zasiłków przestałaby istnieć, a niezależność, przedsiębiorczość, gospodarność i szacunek dla samego siebie znów by zagościły wśród członków naszej wspólnoty. Kościół chce pomóc ludziom w tym, by potrafili sami sobie pomóc. Praca musi stanowić naczelną zasadę, którą kierują się w życiu członkowie naszego kościoła”⁸. Pracownicy socjalni kościoła mormonów mają „zgodnie z tą zasadą gorąco przekonywać i zachęcać członków kościoła do możliwie jak największej samowystarczalności. Prawdziwy święty dnia ostatniego nie będzie się nigdy uchylał od obowiązku samodzielnego utrzymywania się, o ile tylko jest fizycznie zdolny do podjęcia mu. Jak długo jest w stanie, z woli Wszechmogącego i dzięki własnej pracy, utrzymywać się samodzielnie, tak długo ma sobie zapewnić środki do życia”⁹. Bezpośrednie zadania programu pomocy to: „1. Znaleźnienie pracy zarobkowej dla tych, którzy się do niej nadają. 2. Zatrudnienie przy realizacji samego programu pomocy tych, którym nie można znaleźć pracy zarobkowej. 3. Zdobywanie niezbędnych do życia środków, które będą następnie przekazane tym potrzebującym, za których kościół jest odpowiedzialny”¹⁰. Program powinien opierać się w jak największym stopniu na oddolnie organizowanych, zdecentralizowanych zespołach: „Rozsądne i pożyteczne będzie, jeśli

⁸ *Welfare Plan of the Church of Jesus Christ of Latter-Day Saints* (The General Church Welfare Committee, 1960), s. 1.

⁹ *Ibid.*, s. 4.

¹⁰ *Ibid.*, s. 4.

„rodziny, sąsiedzi, zbory, oddziały i inne jednostki organizacyjne kościoła utworzą niewielkie grupy świadczące sobie wzajemną pomoc. Takie grupy mogą wspólnie pracować przy zasiewach i żniwach, produkować żywność, magazynować produkty żywnościowe, odzież i opały oraz wykonywać inne zadania z wzajemnym pożytkiem”¹¹.

Do niesienia współbraciom pomocy zobowiązani byli w szczególności biskupi i rady parafialne (*priesthood quorums*): „Biskup w swej posłudze doczesnej udziela tymczasowej pomocy potrzebującym, którzy są zdolni do pracy, aż do momentu, gdy sami mogą sobie pomóc. Rada parafialna udziela stałej pomocy swoim członkom w potrzebie do czasu, gdy zaspokojone zostaną nie tylko ich doczesne potrzeby, lecz także potrzeby duchowe. Dla przykładu, biskup udziela pomocy bezrobotnemu rzemieślnikowi, który znalazł się w potrzebie; rada parafialna pomaga mu w podjęciu pracy i stara się dopilnować, by odzyskał pełną samodzielność i zdolność do wykonywania swoich obowiązków kapłańskich”. Konkretne zadania, jakie stały przed radami parafialnymi, gdy zachodziła potrzeba pomocy członkom, to m.in.: „1. Zapewnienie członkom zboru i ich rodzinom stałej pracy; w niektórych wypadkach może to polegać na szkoleniu w zakresie handlu, terminowaniu lub innych formach podniesienia kwalifikacji w celu uzyskania lepszej pracy. 2. Pomoc członkom zboru i ich rodzinom w założeniu własnego przedsiębiorstwa (...)”¹².

Podstawowym zadaniem kościoła mormonów jest zapewnienie pracy potrzebującym. „Za znalezienie w ramach Programu Pomocy odpowiedniej pracy dla osób, które jej potrzebują, odpowiedzialni są członkowie rady parafialnej. Wraz z członkami organizacji pomocy humanitarnej powinni stale śledzić informacje na temat możliwości zatrudnienia. Gdy każdy członek oddziałowego komitetu pomocy społecznej wykona dobrze swoje zadanie, większość bezrobotnych znajdzie pracę zarobkową”¹³. Osoby, które postanowią odzyskać samodzielność jako przedsiębiorcy, mogą otrzymać od kościoła niewielki kredyt; jego spłatę z własnych funduszy zagwarantuje zbor, do którego należą kredytobiorcy. Mormoni, którzy nie mogą znaleźć zatrudnienia lub podjąć własnej działalności gospodarczej, „mają wykonywać, o ile to możliwe, prace przy posiadłościach kościelnych (...)”. Kościół wymaga, by

otrzymujący pomoc podjął pracę, jeśli tylko jest to możliwe: „Konieczne jest, by osoby pozostające na utrzymaniu biskupów, w miarę swych możliwości dokładały starań, by odpracować pomoc, którą otrzymują (...)”. Pomoc przy realizowaniu programów opieki społecznej powinna być traktowana jako zajęcie tymczasowe, a nie stała praca. Powinna jednak trwać tak długo, jak długo członek kościoła otrzymuje pomoc od biskupa. W ten oto sposób zaspokojone zostaną potrzeby doczesne i duchowe. Zniknie poczucie niepewności (...)”¹⁴. W braku innych rozwiązań biskup może osobie potrzebującej pomocy zlecić pracę na rzecz innych członków społeczności, którzy wpłacają do kasy kościelnej równowartość zwyczajowego wynagrodzenia za wykonaną pracę. Ogólnie mówiąc osoby korzystające z pomocy, powinny się za nią odwzajemnić, przekazując na rzecz kościoła gotówkę lub towary, albo świadcząc pracę¹⁵.

Ten wszechstronny prywatny system pomocy, oparty na zasadzie wspierania niezależności, uzupełniony jest jeszcze o wyraźne zalecenie, by członkowie kościoła mormonów nie korzystali z pomocy publicznej. „Niech miejscowi urzędnicy kościoła podkreślają, jak ważne jest, by każdy człowiek, każda rodzina i każda wspólnota kościelna była samowystarczalna i niezależna od pomocy publicznej”. Dalej zaś: „Zabieganie o zasiłki i przyjmowanie ich od publicznej opieki społecznej jakże często ściąga na ludzi przekleństwo bezrobocia i sprzyja innym plagom. Niszczy w człowieku ducha niezależności, przedsiębiorczości, gospodarności i poczucie szacunku dla samego siebie”¹⁶.

Trudno o lepszy wzór prywatnego, dobrowolnego, rozsądnego, dostosowanego do indywidualnych przypadków programu pomocy społecznej niż ten wypracowany przez kościół mormonów. Gdyby zarzucić rządowy system opieki społecznej, w całym kraju zaczęłyby zapewne powstawać, jak grzyby po deszczu, podobne racjonalne programy wzajemnej pomocy.

Pouczający przykład kościoła mormonów stanowi potwierdzenie, że o liczbie i przekroju społecznym osób korzystających z pomocy społecznej decydują przede wszystkim czynniki kulturowe i system wartości moralnych wyznawanych przez społeczność, a nie poziom do-

¹¹ *Ibid.*, p. 5.

¹² *Ibid.*, s. 19.

¹³ *Ibid.*, s. 22.

¹⁴ *Ibid.*, s. 25.

¹⁵ *Ibid.*, s. 25, 46.

¹⁶ *Ibid.*, s. 46, 48.

chodów. Innym przykładem może być grupa mieszkających w Nowym Jorku imigrantów albańskich.

Amerykani pochodzenia albańskiego stanowią społeczność bardzo ubogą i w większości mieszkają w nowojorskich slumsach. Jak można sądzić z wyrwykowych danych statystycznych, ich średni dochód jest wyraźnie niższy niż dochody Murzynów i Portorykańczyków, a mimo to mniej się o nich mówi. Dlaczego? Dlatego, że mają poczucie dumy i niezależności. Jeden z ich przywódców powiedział: Albańczycy nie są żebrakami, branie zasiłków jest jak żebranie na ulicy¹⁷.

Podobnie jest w przypadku podupadłej, zbiedniałej piętnastotysięcznej społeczności z Northside w Brooklinie (Nowy Jork), która składa się w większości z Amerykanów pochodzenia polskiego, niemal wyłącznie katolików. Jej członkowie, mimo że osiągają niskie dochody i mieszkają w starych, nędznych, rozpadających się budynkach, praktycznie nigdy nie korzystają z pomocy społecznej. Dlaczego? Odpowiedzi udzielił prezes Rady Rozwoju Społeczności Northside Rudolph J. Stobierski: „Oni uważają pomoc społeczną za zniewagę”¹⁸.

W doskonałej książce *The Unheavenly City* profesor Banfield analizuje czynniki wpływające na wyznawany system wartości. Zwraca uwagę, że istotne znaczenie, oprócz religii i cech narodowych, ma to, czy dana grupa społeczna funkcjonuje według kulturowego wzorca „klasy wyższej” czy „klasy niższej”. Pojęcie „klasy” u Banfielda nie jest ściśle związane z wysokością dochodów lub pozycją, chociaż w dużej mierze pokrywa się z tym powszechnym rozumieniem. W jego definicji „klasy” najważniejszym kryterium jest postawa wobec teraźniejszości i przyszłości. U przedstawicieli klasy wyższej i średniej dominuje działanie nastawione na przyszłość, celowe, racjonalne, uporządkowane. Natomiast przedstawiciele klasy niższej działają z silnym nastawieniem na teraźniejszość, kierują się kaprysem, pobudkami hedonistycznymi, nie mają określonego celu i dlatego nie wykazują konsekwencji w staraniach o stałą posadę ani nie dążą do kariery. W związku z tym klasa wyższa ma zazwyczaj lepszą pracę i wyższe zarobki, a klasa niższa jest zazwyczaj biedna, bezrobotna i korzysta z pomocy społecznej. Innymi słowy, okazuje się, że sukces finansowy człowieka jest jego dziełem, a nie – jak tego chcą liberałowie – rezultatem oddziaływa-

¹⁷ *New York Times*, 13 kwietnia 1970.

¹⁸ Nadine Brozan, w: *New York Times*, 14 lutego 1972.

nia czynników zewnętrznych. Banfield przytacza wyniki badań Daniela Rosenblatta dotyczących braku dbałości o zdrowie u biedoty miejskiej, którego podłożem jest „ogólny brak nastawienia na przyszłość”:

Na przykład w systemie wartości biedoty miejskiej brak jest miejsca dla dokonywania regularnych przeglądów samochodu, które pozwalałyby wykryć wczesne stadia awarii. Podobny jest stosunek do sprzętów gospodarstwa domowego: zamiast je naprawiać na bieżąco, używa się ich aż do zupełnego zniszczenia i wyrzuca. Chętnie dokonuje się zakupów na raty, nie biorąc pod uwagę, że potem trzeba je przez długi czas spłacać.

Ciało jest uważane za jeszcze jedną rzecz, którą można zużyć, nie reperując jej. Dlatego biedota nie chodzi do dentysty i nie używa sztucznych szczęk, nawet jeśli może je zamówić za darmo, a jeśli już je ma, to ich nie używa. Lekceważone są kontrole u okulisty, nawet przez osoby noszące okulary, chociaż badania okulistyczne są powszechnie dostępne. Przedstawiciel klasy średniej traktuje swoje ciało jak mechanizm, który trzeba konserwować i – za pomocą protetyki, rehabilitacji, chirurgii plastycznej oraz bieżących zabiegów leczniczych – utrzymywać w stanie nadającym się do użytku. Natomiast biedak uważa, że ciało ma określony czas używalności: za młodu jest zdrowe, a z wiekiem grzybieje i wtedy jedyne, co takiemu człowiekowi przychodzi do głowy, to ze stoicyzmem przyjmować ból i cierpienie¹⁹.

Banfield zauważa, że klasy niższe charakteryzują się o wiele wyższą śmiertelnością i że taki stan rzeczy utrzymuje się od wielu pokoleń. W dużej mierze jej przyczyną jest nie tyle samo ubóstwo lub niskie dochody, co system wartości i obyczajowość przedstawicieli klas niższych. Wśród przyczyn zgonów w klasach niższych na czoło wysuwają się charakterystyczne dla tych środowisk: alkoholizm, narkomania, zabójstwa, choroby weneryczne. Śmiertelność niemowląt u tych społeczności jest również znacznie wyższa i przekracza dwu- lub trzykrotnie śmiertelność niemowląt notowaną w klasach wyższych. Banfield porównuje dwie społeczności, które mieszkaly na przełomie dziewiętnastego i dwudziestego wieku w Nowym Jorku: imigrantów z Irlandii

¹⁹ Daniel Rosenblatt, „Barriers to Medical Care for the Urban Poor”, w: A. Shostak i W. Gombert, red., *New Perspectives on Poverty* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1965), s. 72-73; cytata za: Banfield, *The Unheavenly City*, s. 286-287.

i rosyjskich Żydów. Jak wynika z tego porównania, za wyższą śmiertelność nie jest odpowiedzialny poziom dochodów, lecz uwarunkowany kulturowo system wartości. Ówczesni imigranci irlandzcy koncentrowali się na teraźniejszości i prezentowali postawę charakterystyczną dla „klas niższych”. Natomiast Żydzi rosyjscy, choć mieszkali w przeludnionych czynszówkach i prawdopodobnie mieli niższe dochody od Irlandczyków, nastawieni byli na przyszłość i prezentowali konsekwentny, charakterystyczny dla „klas wyższych” sposób myślenia. Na początku XX wieku dziesięcioletni imigrant irlandzki dożywał przeciętnie 38 lat, a rosyjski Żyd – ponad 50. Przeprowadzone w latach 1911–1916 badania w siedmiu miastach wykazały, że śmiertelność niemowląt w grupach o najniższych dochodach jest średnio ponadtrzykrotnie wyższa niż w grupach o najwyższych dochodach. Jednakże śmiertelność wśród Żydów rosyjskich była wyjątkowo niska²⁰.

Wnioski te potwierdzają się również w przypadku bezrobocia, które wiąże się zarówno z tematem ubóstwa, jak i pomocy społecznej. Banfield powołuje się na wyniki badań profesora Michaela J. Piore'a dotyczących „syndromu bezrobotnego” charakterystycznego dla ubogich osób pozostających bez pracy. Jak ustalił Piore, osoby te nie mają trudności ze znalezieniem stałej, dobrze płatnej pracy ani z przyuczeniem się do jej wykonywania, tylko z brakiem predyspozycji do utrzymania się na stanowisku. Mają one skłonność do wysokiej absencji, porzucają pracę bez wypowiedzenia, są niezdyscyplinowane, a zdarza się, że okradają pracodawcę²¹. Badania rynku pracy w bostońskiej dzielnicy

²⁰ Zobacz: Banfield, *op. cit.*, s. 210–216, 303. Materiały na temat porównania śmiertelności niemowląt znajdują się w: O. W. Anderson, „Infant Mortality and Social and Cultural Factors: Historical Trends and Current Patterns”, w: E. G. Jaco, red., *Patients, Physicians, and Illness* (New York: The Free Press, 1958), s. 10–22, na temat badań w siedmiu miastach w: R. M. Woodbury, *Causal Factors in Infant Mortality. A Statistical Study Based on Investigation in Eight Cities*, U.S. Children's Bureau Publication #142 (Washington, D.C.: U.S. Govt. Printing Office, 1925), s. 157. Na temat średniej długości życia imigrantów irlandzkich i żydowskich zobacz: James J. Walsh, „Irish Mortality in New York and Pennsylvania”, *Studies An Irish Quarterly Review* (grudzień 1921), s. 632. O konieczności zmiany systemu wartości i stylu życia dla zmniejszenia śmiertelności niemowląt pisze C. V. Wilhe i W. B. Rothney w: „Racial, Ethnic and Income Factors in the Epidemiology of Neonatal Mortality”, *American Sociological Review* (sierpień 1962), s. 526.

²¹ Michael J. Piore, „Public and Private Responsibilities in On-the-Job Training of Disadvantaged Workers”, M.I.T. Dept. of Economics Working Paper #23, czerwiec 1968. Cytat za: Banfield, *op. cit.*, s. 105, 285.

biedoty, prowadzone w 1968 roku przez Petera Doeringera, wykazały, że chociaż około 70% bezrobotnych otrzymało ofertę pracy od miejscowego biura zatrudnienia, to ponad połowa z tych ofert została odrzucona, a spośród osób, które podjęły pracę, tylko 40% utrzymało się na stanowisku dłużej niż miesiąc. Jak konkluduje Doeringer, „bezrobocie w dzielnicy nędzy jest wynikiem nieumiejętności utrzymania stałego miejsca pracy, a nie braku możliwości zatrudnienia”²².

Interesujące będzie porównanie, jak przedstawiają tę powszechną u niższych klas odmowę podjęcia stałej pracy autorzy o diametralnie różnych przekonaniach: z jednej strony chłodny i krytyczny Banfield, a z drugiej – entuzjastycznie nastawiony, lewicowy socjolog Alvin Gouldner. Oto co pisze Banfield: „Mężczyźni nawykli do spędzania życia pod budką z piwem, do utrzymywania się z zasiłków kobiet i do ‘rozrabiania’ rzadko potrafią zaakceptować monotonię, jaka się wiąże z ‘dobrą’ pracą”²³. Gouldner, zastanawiając się nad tym, dlaczego bezowocne są wysiłki pracowników opieki społecznej, by „odciągnąć tych ludzi od nieodpowiedzialnego, kierującego się zmysłowością i agresją sposobu życia”, zauważa, że inny sposób życia ich nie pociąga. „Wystarczyłoby, żeby zaprzestali zawierania przypadkowych związków seksualnych, porzucili zwyczaj nieskrępowanego wyrażania agresji i niepohamowaną spontaniczność, a oni lub ich dzieci mieliby wstęp do świata z trzema solidnymi posiłkami dziennie, możliwość nauki w szkole średniej, a nawet wyższej, dostęp do rachunków debetowych, możliwość zatrudnienia na dobrych posadach i cieszyliby się szacunkiem”²⁴. Zastanawiające jest, że przedstawiciele skrajnie odległych ideologii, jakimi są Banfield i Gouldner, w różny sposób oceniając tę samą sytuację, zgadzają się co do tego, że zasadniczą przyczyną utrzymującego się bezrobocia i ubóstwa wśród przedstawicieli niższych klas społecznych jest ich dobrowolny wybór.

Poglądy Gouldnera są typowe dla dzisiejszych liberałów i lewicowców. Uważa on za skandaliczne sugerowanie klasom niższym, by

²² Peter B. Doeringer, *Ghetto Labor Markets—Problems and Programs*, Harvard Institute of Economic Research, Discussion Paper #33, czerwiec 1968, s. 9, cytat za: Banfield, *op. cit.*, s. 112, 285–286.

²³ Banfield, *ibid.*, s. 105. Również s. 112.

²⁴ Alvin W. Gouldner, „The Secrets of Organizations”, w: *The Social Welfare Forum*, Proceedings of the National Conference on Social Welfare (New York: Columbia University Press, 1963), s. 175; cytat za: Banfield, *op. cit.*, s. 221–222, 305.

przejęły burżuazyjny system wartości i zastąpiły nim swoją wspaniałą, naturalnie spontaniczną kulturę. Można się z takim poglądem zgodzić. Tylko dla czego trzeba jednocześnie godzić się na to, by ciężko pracujący burżuje musieli wspierać i dotować pasożytniczy system wartości, który jest im obcy; system, który promuje lenistwo i nieodpowiedzialność i zaburza funkcjonowanie każdej społeczności. Jeśli ktoś chce być „spontaniczny”, niech taki będzie, ale na własny koszt i ryzyko. Niech weźmie odpowiedzialność za konsekwencje swojej decyzji, a nie wykorzystuje maszynę państwowego ucisku do zmuszenia ciężko pracujących „niespontanicznych” członków społeczeństwa do wzięcia tej odpowiedzialności na siebie. Należy po prostu znieść system państwowej opieki społecznej.

Jeśli głównym problemem, z jakim borykają się niższe klasy, jest ich nastawienie na teraźniejszość, i jeśli usamodzielnienie osób korzystających z pomocy społecznej wymagałoby wpojenia im zasad „burżuazyjnych” i sposobu myślenia nastawionego na przyszłość (zgodnie ze wskazówkami mormonów), to niech przynajmniej te zasady będą szanowane, a nie lekceważone przez społeczeństwo. Tymczasem lewicowo-liberalne podejście pracowników socjalnych odstręcza ubogich od tych wartości, a zachęca do korzystania z pomocy społecznej, która im się „należy” i dostarcza moralnego uzasadnienia dla korzystania z owoców cudzej pracy. To, że pomoc społeczną można tak łatwo otrzymać, niewątpliwie sprzyja myśleniu zorientowanemu na teraźniejszość, niechęci do pracy i nieodpowiedzialności u tych, którzy z tej pomocy korzystają, utrwalając w ten sposób błędne koło ubóstwa i pomocy społecznej. Jak pisze Banfield, „nie ma chyba lepszego sposobu, by przekonać ludzi do myślenia w kategoriach tymczasowości, od przyznania wszystkim hojnych zasiłków”²⁵.

Krytyka systemu opieki społecznej ze strony konserwatystów koncentruje się na braku moralnych podstaw do tego, by podatnicy składali się pod przymusem na utrzymanie próżniaków; krytyka ze strony lewicowców skupia się głównie na tym, że uzależnienie „klientów” opieki społecznej od hojności państwa i jego urzędników prowadzi do ich demoralizacji. Obydwa rodzaje krytyki są słuszne i nie przeczą sobie nawzajem. Jak widzieliśmy, programy dobrowolnej pomocy społecznej, takie jak program kościoła mormonów, biorą to w pełni pod uwagę.

²⁵ Banfield, *op. cit.*, s. 221.

Dawni leseferyści krytykowali zasiłki również ze względu na te dwa negatywne czynniki: demoralizację korzystających z pomocy i przymusowe ściąganie składek na świadczenia społeczne.

Dziewiętnastowieczny zwolennik leseferyzmu Thomas Mackay głosił, że reforma systemu opieki społecznej powinna „polegać na odbudowie i rozwinięciu sztuki korzystania z wolności”. Uważał, że potrzeba jest „nie tyle więcej filantropii, co więcej szacunku dla życia człowieka i więcej zaufania do jego umiejętności samodzielnego odnajdywania drogi do swego zbawienia”. Mackay z pogardą wyraża się o zwolennikach rozbudowania systemu świadczeń społecznych, jako o „namiestnikach filantropii, którzy w ryzykownej pogoni za tanią popularnością, posługują się pieniędzmi [podatkami] wydartymi sąsiadom dla roztoczenia złudnych miraży (...) przed tłumem, który tylko czeka na możliwość oddania się w niewolę (...)”²⁶. Mackay dodaje, że „prawne ubezpieczenie na wypadek pozbawienia środków do życia”, które towarzyszy wprowadzeniu systemu publicznej opieki społecznej, „grozi poważnymi, niekiedy demoralizującymi, konsekwencjami dla ładu społecznego. Nie ma żadnych dowodów na to, by system taki był rzeczywiście niezbędny. Jego pozorna potrzeba wynika głównie z faktu, że sam przyczynił się do powstania zależnej od siebie grupy ludzi”²⁷. Kontynuując rozważania na temat popadnięcia w zależność, Mackay zauważa, że „najdotkliwszym aspektem ubóstwa jest nie sama bieda, tylko poczucie zależności, które wszak z konieczności towarzyszy każdej formie pomocy społecznej. Nie da się tego czynnika wyeliminować, ale lansowana przez liberałów pomoc publiczna jeszcze potęguje jego oddziaływanie”²⁸.

Konkludując, Mackay stwierdza, że „jedynym sposobem, jakim może się posłużyć ustawodawca lub rząd dla zmniejszenia rozmiarów ubóstwa, jest zniesienie lub ograniczenie prawnego umocowania nędzy. Nie ma wątpliwości, że w państwie znajdzie się dokładnie tylu biedaków, dla ilu przeznaczony jest zasiłek. Gdy się zniesie lub ograniczy ten przepis (...), powstaną nowe instytucje powołane z ducha niezależności, z naturalnej potrzeby więzi i przyjaźni, a wśród nich widziałbym prywatne organizacje charytatywne, a nie pomoc publiczną (...)”²⁹.

²⁶ Thomas Mackay, *Methods of Social Reform* (London: John Murray, 1896), s. 13.

²⁷ *Ibid.*, s. 38–39.

²⁸ *Ibid.*, s. 259–260.

²⁹ *Ibid.*, s. 268–269.

Stowarzyszenie Pomocy Charytatywnej, wiodąca prywatna organizacja charytatywna działająca pod koniec XIX wieku w Anglii, kierowało się takimi właśnie zasadami w celu stymulowania samopomocy. Jak pisze jego historyk Mowat: „Stowarzyszenie wcielało w życie ideę pomocy, która miała niwelować podziały społeczne, eliminować ubóstwo i budować szczęśliwą, samowystarczalną wspólnotę. Za najdotkliwszy aspekt ubóstwa uważało wypaczenie osobowości człowieka żyjącego w niedostatku. Pomoc przyznawana masowo z urzędu pogarszała tylko stan rzeczy, prowadziła do demoralizacji. Prawdziwe miłosierdzie opiera się na przyjaźni, trosce i polega na takim rodzaju pomocy, który pozwala na odzyskanie szacunku do samego siebie i zdolności do utrzymania swojej rodziny”³⁰.

Jednym z najbardziej przygnębiających skutków istnienia publicznej opieki społecznej jest to, że zniechęca ona do wydobywania się z kłopotów o własnych siłach, odbierając motywację finansową do rehabilitacji. Według szacunkowych danych każdy dolar wydany na rehabilitację przez osobę niepełnosprawną, przynosi średnio 10-17 dolarów zysku w postaci zwiększenia jej przyszłych zarobków (według stałej wartości dolara). Ale ponieważ odzyskanie sprawności oznacza utratę uprawnień do zasiłku, do świadczeń z funduszu ubezpieczeń społecznych i odszkodowania pracowniczego, to brak jest motywacji do odzyskania tej sprawności. Dlatego większość niepełnosprawnych nie decyduje się na zainwestowanie we własną rehabilitację³¹. Wiele osób powstrzymuje się również od podejmowania pracy zarobkowej po osiągnięciu 62. roku życia, ponieważ system ubezpieczeń społecznych – w przeciwieństwie do prywatnych funduszy ubezpieczeniowych – karze za taką bezcelność odebraniem świadczeń.

Mimo że obecnie większość ludzi niechętnie patrzy na wzrost zaludnienia, niewielu przeciwników przyrostu naturalnego zwróciło uwagę na jeszcze jeden niekorzystny aspekt opieki społecznej. Ponieważ rodziny korzystające z pomocy społecznej otrzymują zasiłek w wysokości proporcjonalnej do liczby posiadanych dzieci, to system stwarza zachętę do wielodzietności. W dodatku na tę zachętę szczególnie podatne są osoby, których nie stać na posiadanie dzieci. Nieuchronnym rezultatem

³⁰ Mowat, *op. cit.*, s. 1-2.

³¹ Estelle James, „Review of *The Economics of Vocational Rehabilitation*”, *American Economic Review* (czerwiec 1966), s. 642; zobacz też: Yale Brozen, „Welfare Without the Welfare State”, *The Freeman* (grudzień 1966), s. 50-51.

jest utrwalenie zależności od pomocy społecznej i produkcja kolejnych pokoleń trwale uzależnionych od zasiłków.

W ostatnich latach dużo mówiło się na temat potrzeby zorganizowania przez rząd ośrodków opieki dziennej dla dzieci, których matki pracują. Widocznie rynek zawiódł i nie oferuje tej niezwykle potrzebnej usługi.

Ponieważ jednak zadaniem rynku jest spełnianie potrzeb konsumentów, to powstaje pytanie, *dlaczego* w tym wypadku rynek zawodzi. Otóż dlatego, że prowadzenie tego typu usług rząd obwarował mnóstwem uciążliwych i kosztownych warunków. Kiedy oddajemy dziecko pod opiekę rodziny lub znajomych, to działamy jak najbardziej zgodnie z prawem, bez względu na to, kim są te osoby, jakie mają warunki lokalowe. Możemy też zlecić opiekę nad jednym lub dwojgiem dzieci naszemu sąsiadowi, ale niech no tylko ten sąsiad zechce trochę rozwinąć działalność – natychmiast dosięgnie go zemsta ze strony państwa. Państwo uważa za konieczne, by takie ośrodki dziennej opieki były prowadzone na podstawie licencji, a licencję otrzymywałyby tylko te z nich, które zatrudniają na stałe wykwalifikowane opiekunki oraz posiadają określonej wielkości plac zabaw i pomieszczenia. Jest jeszcze mnóstwo innych absurdalnych i kosztownych warunków, które trzeba spełnić, by opiekować się dziećmi, a których rząd nie nakłada na znajomych, krewnych i sąsiadów, ani – zauważmy – na same matki. Gdyby tylko znieść te ograniczenia, rynek natychmiast zareagowałby zaspokojeniem potrzeby.

Poeta Ned O'Gorman od trzynastu lat prowadzi z powodzeniem skromny, finansowany z prywatnych pieniędzy ośrodek opieki dziennej w Harlemie. Istnieje obawa, że będzie musiał zamknąć swój interes z powodu biurokratycznych ograniczeń narzuconych przez władze Nowego Jorku. Władze przyznają wprawdzie, że ośrodek O'Goremana, *The Storefront*, „jest prowadzony sprawnie i z oddaniem”, ale grozi mu jednocześnie nałożeniem grzywny, a w skrajnym przypadku zamknięciem, jeśli nie zatrudni pracownika socjalnego z państwowymi uprawnieniami, który będzie obecny wszędzie tam, gdzie znajduje się pięcioro lub więcej dzieci. O'Gorman kwituje to polecenie z oburzeniem:

Dlaczego, do licha, zmusza się mnie, żebym zatrudnił kogoś, kto ma świstek stwierdzający, że uczył się zawodu pracownika opieki społecznej i że ma kwalifikacje do prowadzenia ośrodka

opieki dziennej? Jeśli po trzynastu latach prowadzenia swojego ośrodka w Harlemlie nie mam jeszcze odpowiednich kwalifikacji, to kto je ma?³²

Przykład ośrodków opieki dziennej pokazuje ważną prawdę na temat działania rynku: jeśli wydaje się, że brak jest jakiejś usługi lub towaru na rynku, to przyczyną problemu jest zapewne rząd. Gdy pozwoli się rynkowi działać, ośrodków opieki nie będzie brakowało, tak jak nie brakuje moteli, pralek, telewizorów ani mnóstwa innych przedmiotów codziennego użytku.

Podatki i dotacje państwa opiekuńczego

Czy współczesne państwo opiekuńcze naprawdę pomaga biednym? Panuje powszechna opinia, że państwo opiekuńcze dokonuje redystrybucji dochodu i bogactwa, zabierając środki bogatym i przekazując je biednym. To przekonanie stanowi napęd i podstawę trwania systemu państwowej opieki społecznej. Dzięki progresywnym podatkom pieniądze są ściągane od bogatych, by następnie liczne instytucje rozdzieliły je między biednych. Jednakże nawet gorący zwolennicy i współtwórcy państwa opiekuńczego, jakimi są liberałowie, zaczynają się orientować, że to przekonanie jest w każdym calu zaledwie pobożnym życzeniem. Państwowe kontrakty, zwłaszcza w przemyśle zbrojeniowym, kierują fundusze uzyskane z podatków do kieszeni uprzywilejowanych korporacji i dobrze opłacanych robotników przemysłowych. Przepisy dotyczące płacy minimalnej przyczyniają się do dramatycznego wzrostu bezrobocia, zwłaszcza wśród najbiedniejszych oraz wśród niewykształconych lub niewykwalifikowanych robotników, takich jak młodzi Murzyni – mieszkańcy miejskich gett na Południu i inne osoby niezdolne do pracy. Płaca minimalna nie gwarantuje przecież nikomu zatrudnienia. Uniemożliwia tylko, z mocy prawa, wynajęcie się do pracy za stawkę, która byłaby opłacalna dla pracodawcy. Skazuje więc na bezrobocie. Ekonomisci udowodnili, że wprowadzona przez rząd federalny podwyżka płacy minimalnej jest odpowiedzialna za powszechnie znany problem bezrobocia wśród murzyńskich nastolatków. Spowodowała

³² "Poet and Agency at Odds Over His Day-Care Center", *New York Times* (17 kwietnia 1978), s. B2.

wzrost liczby bezrobotnych nastolatków murzyńskich z 8% (zaraz po wojnie) do ponad 35% (obecnie). Taki poziom bezrobocia wśród czarnych nastolatków stanowi większe nieszczęście niż powszechne bezrobocie w latach trzydziestych (20–25%)³³.

Pokazaliśmy już, w jaki sposób państwowe szkoły wyższe przyczyniają się do redystrybucji dochodu narodowego na niekorzyść uboższej części społeczeństwa. Mnóstwo rządowych restrykcji dotyczy coraz większej liczby zawodów, uniemożliwiając zatrudnienie na wielu stanowiskach osób o niższych kwalifikacjach. Okazuje się też, że programy odnowy miast, w założeniu mające pomóc biednym mieszkańcom dzielnic slumsów, w rzeczywistości polegają na niszczeniu ich domostw i przymusowym przesiedlaniu do jeszcze bardziej zatłoczonych i jeszcze trudniej dostępnych mieszkań. Wszystko to z korzyścią dla bogatszych, dotowanych najemców, związkowców z branży budowlanej, uprzywilejowanych deweloperów nieruchomości i zasobnych firm. Powoli dla większości ludzi staje się jasne, że związki zawodowe, do niedawna pieszczoł liberałów, wykorzystują nadane przez rząd przywileje, by pozbyć się osób biedniejszych i przedstawicieli mniejszych grup zawodowych. Dopłaty do cen produktów rolnych, wywindowane przez rząd do najwyższego poziomu w historii, wymuszają na podatnikach coraz większe obciążenia, przyczyniając się tylko do dalszego wzrostu cen żywności. Najbardziej cierpią na tym mniej zamożni konsumenci, a największe korzyści czerpią wcale *nie ubodzy* rolnicy, tylko bogaci farmerzy dysponujący największymi arealami. (Ponieważ dopłata dotyczy każdego funta lub buszla produkcji, na programie najbardziej korzystają bogaci rolnicy; a że farmerom płaci się często za to, żeby *nie* produkowali, pola obszarników leżą odłogiem, a liczba bezrobotnych w najbiedniejszej grupie rolników – dzierżawców ziemskich i robotników rolnych – jest zaskakująca). Przepisy strefowe, dotyczące rozrastających się przedmieść, służą powstrzymaniu biedniejszych obywateli od osiedlania się w dzielnicach podmiejskich. W ten sposób bariera prawna bardzo często uniemożliwia Murzynom przeniesienie

³³ Wśród licznych opracowań na ten temat na szczególną uwagę zasługują: Yale Brozen i Milton Friedman, *The Minimum Wage: Who Pays?* (Washington, D.C.: Free Society Association, kwiecień 1966) oraz: John M. Peterson and Charles T. Stewart, Jr., *Employment Effects of Minimum Wage Rates* (Washington, D.C.: American Enterprise Institute, sierpień 1969).

się z centrum miasta na przedmieścia, gdzie jest łatwiej o pracę. Amerykańska poczta podniosła ceny na monopolistyczne usługi świadczone dla ogółu ludności, żeby dotować dostawy gazet i czasopism. Federalny Urząd Budownictwa Mieszkaniowego dopłaca do kredytów hipotecznych dobrze sytuowanych właścicieli nieruchomości. Federalne Biuro Melioracji dotuje prace melioracyjne służące bogatym farmerom na Zachodzie, pozbawiając w ten sposób wody ubogich mieszkańców miast i zmuszając ich do wyższych opłat za jej dostawę. Zarząd Elektryfikacji Wsi oraz Zarząd Doliny Rzeki Tennessee (Tennessee Valley Authority – właściciel i zarządca systemu tam na rzece Tennessee – *uwaga tłum.*) dotują usługi energetyczne dla zasobnych rolników, mieszkańców dzielnic podmiejskich i korporacji. Jak zauważa z ironią profesor Brozen: „Energia elektryczna dla dotkniętych nędzą Aluminium Corporation of America i zakładów DuPont dotowana jest przez zwolnienie podatkowe przysługujące Tennessee Valley Authority (27% ceny energii elektrycznej stanowią podatki narzucone na prywatne elektrownie)”³⁴. Rządowe regulacje monopolizują i kartelizują dużą część przemysłu, powodując wzrost cen detalicznych, ograniczając produkcję i utrudniając konkurencję oraz podnoszenie jakości produktów (np. regulacje w dziedzinie transportu kolejowego, służb komunalnych, linii lotniczych, przepisy dotyczące kwot wydobycia ropy naftowej). Główny Inspektorat Lotnictwa Cywilnego przydziela połączenia uprzywilejowanym liniom lotniczym i nie wpuszcza na rynek mniejszych konkurencyjnych firm, a nawet je z niego wyklucza. Stanowe i federalne limity wydobycia ropy naftowej ustalają górną granicę wydobycia, przyczyniając się do wzrostu cen, które podbijane są jeszcze przez ograniczenia w imporcie. W całym kraju rząd ustanawia w poszczególnych regionach monopole gazu, elektryczności i telekomunikacji. Firmy dostarczające te produkty chronione są przed konkurencją i mają zapewniony zysk dzięki odgórnie ustalonym cennikom. Wszędzie i w każdej dziedzinie postępuje ten sam proces systematycznego obciążania społeczeństwa kosztami działania „państwa opiekuńczego”³⁵.

³⁴ Brozen, „Welfare Without the Welfare State”, s. 48–49.

³⁵ W uzupełnieniu do: Brozen, *op. cit.*, zob. Yale Brozen, „The Untruth of the Obvious”, *The Freeman* (czerwiec 1968), s. 328–340. Zobacz też: Yale Brozen, „The Revival of Traditional Liberalism”, *New Individualist Review* (wiosna 1965), s. 3–12, Sam Peltzman, „CAB Freedom from Competition”, *New Individualist Review* (wiosna 1963), s. 16–23, Martin Anderson, *The Federal Bulldozer* (Cambridge MIT Press, 1964). Zarębs

Większość ludzi jest przekonana, że system podatkowy w Ameryce nakłada o wiele większe obciążenia na ludzi bogatych niż na biednych i umożliwia w ten sposób redystrybucję dochodu narodowego z korzyścią dla uboższej części społeczeństwa. (Istnieje, oczywiście, wiele *innych* rodzajów redystrybucji, np. wspieranie przez podatników zakładów Lockheed lub General Dynamics). Okazuje się jednak, że nawet federalny podatek dochodowy, który uważany jest przez wszystkich za „progresywny” (czyli ze znacznie wyższymi stawkami dla bogatych niż dla biednych i średnimi dla średniozamożnych) działa inaczej, gdy mu się przyjrzeć z bliska. Podatek na ubezpieczenia społeczne ma, na przykład, charakter jawnie i beczelnie „regresywny”. Za jego pomocą oskubuje się ubogich i średniozamożnych: dla osoby uzyskującej dochód podstawowy (8000 dolarów) wynosi tyle samo, co dla zarabiającej milion dolarów i z roku na rok jeszcze wzrasta. Zyski kapitałowe, osiąmane najczęściej przez bogatych akcjonariuszy i właścicieli nieruchomości, opodatkowane są według znacznie niższych stawek niż dochody innego rodzaju. Prywatne trusty i fundacje są zwolnione z podatków. Również zyski z obligacji państwowych i samorządowych są nieopodatkowane. Podsumujmy te dane w postaci zestawienia, pokazującego, jaki procent dochodu jest odprowadzany w podatkach federalnych do kasy państwa przez poszczególne „grupy dochodów”:

Grupa o rocznym dochodzie	Procent dochodu
Poniżej \$2000	19
\$2000 – \$4000	16
\$4000 – \$6000	17
\$6000 – \$8000	17
\$8000 – \$10000	18
\$10000 – \$15000	19
Powyżej \$15000	32
	średnio : 32

Procent dochodu odprowadzony jako podatek federalny w 1965

Trudno więc mówić o podatkach federalnych, że są „progresywne”, a wypadkowa podatku stanowego i lokalnego daje już podatek o charakterze wyraźnie „regresywnym”. Podatki majątkowe są (a) propor-

historii cen ropy naftowej znajduje się w: Hendrik S. Houthakker, „No Use for Controls”, *Barrons* (8 listopada 1971), s. 7–8.

cjonalne, (b) uderzają tylko we właścicieli nieruchomości i (c) zależą od kaprysu miejscowych urzędników skarbowych. Podatek od wartości dodanej i akcyza uderza najbardziej w ubogich. Poniżej podajemy dane dotyczące procentu dochodu odprowadzanego w postaci zsumowanych podatków federalnego i lokalnego:

<i>Grupa o rocznym dochodzie</i>	<i>Procent dochodu</i>
Poniżej \$2000	25
\$2000 – \$4000	12
\$4000 – \$6000	10
\$6000 – \$8000	9
\$8000 – \$10000	9
\$10000 – \$15000	9
Powyżej \$15000	7
	średnio : 9

Procent dochodu odprowadzony jako podatek stanowy i lokalny w 1965

A oto zestawienie skumulowanych podatków: federalnego, stanowego i lokalnego, dla poszczególnych grup dochodów:

<i>Grupa o rocznym dochodzie</i>	<i>Procent dochodu</i>
Poniżej \$2000	44
\$2000 – \$4000	27
\$4000 – \$6000	27
\$6000 – \$8000	26
\$8000 – \$10000	27
\$10000 – \$15000	27
Powyżej \$15000	38
	średnio : 31

Procent dochodu odprowadzony w postaci wszystkich podatków w 1968³⁶

Jeszcze bardziej aktualne dane z roku 1968, dotyczące podatków ściąganych przez wszystkie szczeble władzy, całkowicie potwierdzają wcześniejsze wnioski, a także pokazują relatywnie większy wzrost opodatkowania grup o najniższych dochodach, jaki miał miejsce w ciągu ostatnich trzech lat:

³⁶ Dane znajdują się w: Joseph A. Pechman, „The Rich, The Poor and the Taxes They Pay”, *Public Interest* (jesień 1969), s.33.

<i>Grupa o rocznym dochodzie</i>	<i>Procent dochodu</i>
Poniżej \$2000	50
\$2000 – \$4000	35
\$4000 – \$6000	31
\$6000 – \$8000	30
\$8000 – \$10000	29
\$10000 – \$15000	30
\$15000 – \$25000	30
\$25000 – \$50000	33
\$50000 i więcej	45

Procent dochodu odprowadzony w postaci wszystkich podatków w 1965³⁷

Wielu ekonomistów próbuje pomniejszyć znaczenie tych wymownych danych, mówiąc, że podatnicy z grupy zarabiającej „poniżej 2000 dolarów” otrzymują w postaci świadczeń z opieki społecznej i innych wypłat więcej, niż płacą w podatkach. Ekonomiści lekceważą jednak istotny fakt, że do *innych* osób z każdej grupy trafiają świadczenia, a *inne* osoby płacą podatki. Tym ostatnim drenuje się kieszenie, żeby dotować tych pierwszych. Ubodzy (i średnio zarabiający) płacą podatki, z których dotowane są mieszkania komunalne *innych* ubogich i średniozamożnych. Zastraszająco duże sumy wyciskane są zatem z pracujących ubogich w celu dotowania zasiłków dla *innych* ubogich.

Redystrybucja dochodu narodowego odbywa się u nas na wielką skalę. Pieniądze dostaje Lockheed, dostają klienci opieki społecznej itd., itp. Nie jest wcale prawdą, że „bogaci” płacą podatki na „biednych”. Redystrybucja odbywa się wewnątrz poszczególnych grup dochodów. Jedni ubodzy muszą łożyć na *innych* ubogich.

Inne dane potwierdzają ten zatrważający obraz. Fundacja Podatkowa (The Tax Foundation) ocenia na przykład, że 34% wszystkich podatków federalnych, stanowych i lokalnych pochodzi z kieszeni osób zarabiających poniżej 3000 dolarów rocznie³⁸.

³⁷ R. A. Herriott i H. P. Miller, „The Taxes We Pay”, *The Conference Board Record* (maj 1971), s. 40.

³⁸ Zobacz: William Chapman, „Study Shows Taxes Hit Poor”, *New York Post* (10 lutego 1971), s. 46; *US News* (9 grudnia 1968); Rod Manis, *Poverty: A Libertarian View* (Los Angeles: Rampart College, data nieznana); Yale Brozen, „Welfare Without the Welfare State”, *op. cit.*

Celem tych wywodów nie jest oczywiście wykazanie, że powinno się wprowadzić „naprawdę” progresywny podatek dochodowy, który rzeczywiście drenowałby kieszenie bogatych. Chodzi tylko o zwrócenie uwagi, że współczesne państwo opiekuńcze, wbrew powszechnej opinii, wcale nie zabiera bogatym, żeby dotować biednych. Drenaż bogatych prowadziłby zresztą do katastrofalnych skutków wcale nie tylko dla bogatych, ale również dla ubogich i średniozamożnych. Albowiem to bogaci odegrali proporcjonalnie największą rolę w osiągnięciu przez całe społeczeństwo Stanów Zjednoczonych najwyższego poziomu życia spośród wszystkich krajów w historii. Bogaci dysponują oszczędnościami i kapitałem inwestycyjnym, mają wizję rozwoju gospodarczego i finansują innowacje technologiczne, niezbędne dla tak spektakularnego rozwoju. Wyciskanie pieniędzy z bogatych byłoby nie tylko z gruntu niemoralne, ale stanowiłoby karę za posiadanie zalet, dzięki którym osiągnęliśmy tak wysoki standard życia: gospodarności, wyobraźni, umiejętności inwestowania. Oznaczałoby zarzynanie kury znoszącej złote jaja.

Co może zrobić rząd?

Co w takim razie mógłby zrobić rząd, żeby pomóc biednym? Jedyna prawidłowa odpowiedź pokrywa się z rozwiązaniami proponowanymi przez libertarian: usunąć się. Gdyby tylko rząd nie stał na drodze do wykorzystania twórczych energii wszystkich grup społecznych – bogatych, średniozamożnych i biednych – nastąpiłby olbrzymi wzrost zamożności i poziomu życia wszystkich, w szczególności biednych, którym tzw. państwo opiekuńcze rzekomo pomaga.

Rząd może zejść Amerykanom z drogi na cztery zasadnicze sposoby. Po pierwsze, znosząc lub przynajmniej znacznie obniżając podatki, które osłabiają energię produkcyjną, przyczyniają się do zmniejszenia oszczędności i inwestycji oraz spowalniają postęp technologiczny. Na zniesieniu podatków skorzystałby *najbardziej* grupy o niskich dochodach, gdyż powstałyby nowe miejsca pracy, a płace by wzrosły. Jak zauważa profesor Brozen, „Gdyby państwo powściągnęło swoje wysiłki zmierzające do zmniejszenia różnic w dochodach, to różnice te zmalałyby znacznie szybciej. Dzięki wyższym oszczędnościom i szybszemu powstawaniu kapitału najniższe pensje rosłyby szybciej

i nierówności zmniejszałyby się wraz ze wzrostem płac”³⁹. Najlepszym sposobem niesienia pomocy biednym jest cięcie podatków i umożliwienie gromadzenia oszczędności, inwestowania oraz tworzenia miejsc pracy. Jak dawno temu zauważył dr F. A. Harper, zyskowna inwestycja stanowi „najlepszą pomoc dla ubogich”. Oto, co pisze Harper:

Jedni mówią, że dobroczynność polega na dzieleniu się okruszyną chleba. Inni zaś uważają, że biednym można najlepiej pomóc przez dodatkowe oszczędności i narzędzia, które umożliwią produkcję większej ilości chleba.

Te dwa poglądy pozostają w konflikcie, a wybór jednego z nich decyduje o wszystkich codziennych wyborach człowieka (...).

Różnica między tymi poglądami odzwierciedla różne koncepcje dotyczące natury zjawisk gospodarczych. Pierwszy pogląd wynika z przekonania, że suma wszystkich dóbr jest stała. Drugi zaś wynika z wiary, że rozwój produkcji nie podlega żadnym koniecznym ograniczeniom.

Różnica między tymi poglądami jest różnicą między dwu- i trójwymiarowym sposobem spostrzegania produkcji. Z perspektywy dwuwymiarowej rozmiar produkcji pozostaje niezmienny, natomiast trzeci wymiar daje możliwość widzenia nieograniczonej głębi, czyli nieskrępowanego wzrostu dzięki oszczędnościom i narzędziom (...).

Cała historia gospodarcza ludzkości przeczy temu, żeby ilość dóbr wytworzonych przez gospodarkę miała być ograniczona. Ponadto historia ta uczy, że jedyna właściwa droga wzrostu wiedzy przez oszczędności i rozwój narzędzi produkcji⁴⁰.

W obrazowy sposób ujęła to zagadnienie wolnościowa pisarka Isabel Paterson:

Porównajmy działania prywatnego filantropa i prywatnego kapitalisty. Przypuśćmy, że filantrop pomaga biednemu, ale zdolnemu do pracy człowiekowi, dając mu żywność, ubranie i mieszkanie. Gdy biedak już je zużyje, znajdzie się w punkcie wyjścia,

³⁹ Brozen, „Welfare Without the Welfare State”, s. 47.

⁴⁰ F. A. Harper, „The Greatest Economic Charity”, w: M. Sennholz, red., *On Freedom and Free Enterprise* (Princeton, N.J.: D. Van Nostrand, 1956), s. 106.

tylko, że będzie już przyzwyczajony do zależności. Tymczasem ktoś, kto nie kieruje się wcale życzliwością, tylko chce, żeby wykonać dla niego jakąś pracę, wynajmie do niej tego biedaka i zapłaci mu. Pracodawca nie spełni dobrego uczynku, a mimo to sytuacja zatrudnionego poprawi się. Na czym polega zasadnicza różnica między tymi działaniami?

Polega ona na tym, że pracodawca sprawił, iż zatrudniony przez niego człowiek znalazł się z powrotem w łańcuchu produkcyjnym i bierze udział w wielkim obiegu energii, natomiast filantrop może tylko zmienić kierunek przepływu energii w taki sposób, że niemożliwy się staje powrót do produkcji i maleje prawdopodobieństwo znalezienia pracy (...).

Gdybyśmy zsumowali wszystkie dokonania filantropów od początku dziejów, okazałoby się, że przyniosły one ludzkości jedną dziesiątą tych korzyści, które były wynikiem normalnych, nie inspirowanych miłosierdziem działań podejmowanych przez takich ludzi, jak Thomas Alva Edison i wiele znakomitych umysłów, które przyczyniły się do opracowania zastosowań jego wynalazku. Niezliczeni myśliciele, wynalazcy i organizatorzy przyczynili się do zapewnienia wygody, zdrowia i szczęścia innych ludzi dlatego, że nie było to ich celem⁴¹.

Po drugie, w następstwie radykalnego obniżenia podatków lub ich likwidacji, miałyby miejsce równoległa redukcja wydatków państwa. Rzadkie zasoby gospodarcze nie byłyby marnotrawione na bezproduktywne przedsięwzięcia, takie jak: pochłaniający miliardy dolarów program lotów kosmicznych, roboty publiczne, przemysł zbrojeniowy itd. Środki te służyłyby zamiast tego do produkcji dóbr i usług potrzebnych konsumentom. Zalew towarów i usług stymulowałby produkcję nowych, coraz doskonalszych produktów po coraz niższych cenach. Nie musielibyśmy już borykać się z niewydajnym i psującym gospodarkę systemem rządowych dotacji i zamówień publicznych. Naukowcy i inżynierowie, obecnie zatrudnieni najczęściej przy bezużytecznych programach wojskowych i badaniach zlecanych przez rząd, znaleźliby

⁴¹ Isabel Paterson, *The God of the Machine* (New York: G. P. Putnam's Sons, 1943), s. 248-250.

zajęcie w pokojowych gałęziach produkcji i mogliby się przyczyniać do ich rozwoju – z pożytkiem dla wszystkich konsumentów⁴².

Po trzecie, gdyby rząd zaprzestał wspierania na różne sposoby bogatych i wyciskania na ten cel podatków z biednych (przez dotacje do szkół wyższych, rolników, melioracji, Lockheeda itd.), zahamowałoby to rozmyślną eksploatację ludzi ubogich. Zaprzestając opodatkowania biednych w celu dotowania bogatych, rząd pomógłby ubogim, zdejmując obciążenia związane z ich produktywnymi zajęciami.

I wreszcie – rząd mógłby w znaczący sposób ulżyć grupom o niskich dochodach, gdyby usunął przeszkody bezpośrednio uniemożliwiające wykorzystanie ich możliwości produkcyjnych. Oznaczałoby to zniesienie przepisów dotyczących płac minimalnych, które są odpowiedzialne za zwiększenie bezrobocia wśród osób najbiedniejszych i najmniej produktywnych; oznaczałoby to również zniesienie przywilejów, którymi cieszą się związki zawodowe, a które uniemożliwiają dostęp do lepiej płatnej pracy osobom biednym i wykonującym rzadkie zawody. Zniesione powinny być również przepisy dotyczące przyznawania licencji, zakazu gier hazardowych i innych restrykcji powstrzymujących osoby o niskich zarobkach od otwarcia własnego małego przedsiębiorstwa, które dawałoby im zatrudnienie. Rząd musiałby unieważnić przepisy krępujące handel obnośny, które mają postać bądź to całkowitego zakazu, bądź wysokich opłat licencyjnych. Handel obnośny był klasycznym sposobem na zdobycie kapitału początkowego przez imigrantów, osoby ubogie i potrzebujące środków na to, by otworzyć własne przedsiębiorstwo i stać się poważnymi biznesmenami. Teraz ta droga jest zamknięta, w dużej mierze ze względu na monopolistyczne przywileje sklepów detalicznych w każdym mieście. Obawiają się one konkurencji ze strony obrotowych handlarzy ulicznych.

Za przykład tego, jak rząd przeszkadza osobom ubogim w rozwijaniu pożytecznej działalności, może służyć przypadek neurochirurga doktora Thomasa Matthew. Założył on organizację samopomocy dla Murzynów o nazwie NEGRO, która emitowała obligacje na pokrycie kosztów swojej działalności. Wbrew sprzeciwom władz Nowego Jorku

⁴² Na temat ogromnego zaangażowania naukowców i inżynierów w programy rządowe w ostatnich latach czytaj w: H. L. Nieburg, *In the Name of Science* (Chicago: Quadrangle, 1966); o niewydolności i nietrafności inwestycji przemysłu zbrojeniowego pisze Seymour Melman, red., *The War Economy of the United States* (New York: St. Martin's Press, 1971).

dr Matthew otworzył w połowie lat sześćdziesiątych szpital w Queens, w części dzielnicy Jamaica zamieszkałej przez Murzynów. Wkrótce zorientował się, że transport publiczny w Jamaice jest tak fatalny, że nie mogą z niego korzystać pacjenci ani personel szpitala. Dr Matthew zakupił więc kilka autobusów i ustanowił regularne połączenia autobusowe w Jamaice. Linia była tania, punktualna i cieszyła się powodzeniem. Problem polegał na tym, że dr Matthew nie miał licencji na linie autobusowe. Przywilej ten zarezerwowany był dla marnych, ale chronionych firm monopolistycznych. Ponieważ miasto zabraniało pobierania opłat za przejazdy autobusami nieposiadającymi licencji, to genialny dr Matthew wpadł na pomysł, żeby przejazdy jego liniami były darmowe. Zamiast biletów pasażerowie mogli dobrowolnie wykupywać obligacje jego firmy o wartości 25 centów każda.

Przedsiębiorstwo autobusowe dra Matthew prosperowało tak dobrze, że postanowił on otworzyć drugą linię w Harlemlie. Wtedy jednak, w roku 1968, władze miasta przeraziły się i przeszły do ataku. Skierowały sprawę do sądu i obie linie zostały zamknięte za brak licencji.

Kilka lat później dr Matthew zajął wraz ze znajomymi opuszczony budynek w Harlemlie, który był własnością zarządu miasta. (Zarząd Nowego Jorku jest największym posiadaczem miejskich slumsów; należy do niego mnóstwo budynków w dobrym stanie, ale opuszczonych ze względu na wysokie podatki od nieruchomości i powoli niszczących; uznaje się je za bezużyteczne i nienadające się do zamieszkania). W tym budynku dr Matthew otworzył tani szpital. W innych szpitalach brakowało miejsc i rosły koszty ich utrzymania, jednakże miasto postanowiło zamknąć szpital doktora Matthew pod pretekstem „naruszenia przepisów przeciwpożarowych”. Tak oto w kolejnych dziedzinach rząd coraz skuteczniej uniemożliwia aktywność gospodarczą ludzi ubogich. Nie może więc dziwić odpowiedź, jakiej dr Matthew udzielił na pytanie białego urzędnika nowojorskich władz o to, jak można by najlepiej wesprzeć programy samopomocowe ludności murzyńskiej. Matthew odpowiedział: „Zejdźcie nam z drogi i pozwólcie działać”.

Za inną ilustrację sposobu działania władz może posłużyć zdarzenie sprzed kilku lat, kiedy to rząd federalny i zarząd Nowego Jorku oznajmiły wszem i wobec, że przystępują do odnowienia trzydziestu siedmiu budynków w Harlemlie. Zamiast jednak postąpić zgodnie z normalną praktyką i zlecić prace przy poszczególnych budynkach różnym firmom, władze podpisały jedną umowę na wykonanie robót

budowlanych we wszystkich domach. Było więc pewne, że przetargu nie wygra żadna mała firma należąca do Murzynów, tylko duże przedsiębiorstwo należąca do białych. Jeszcze jeden przykład. W roku 1966 Urząd ds. Drobnej Przedsiębiorczości (Small Business Administration – SBA) ogłosił program, który miał zachęcać Murzynów do otwierania małych firm. Rząd nałożył jednak istotne ograniczenia dotyczące kredytów. Po pierwsze, kredytobiorca musiał być „poniżej poziomu ubóstwa”. Ponieważ osoby bardzo ubogie nie są w stanie założyć własnej firmy, to przepis ten uniemożliwiał założenie małych firm przez nieco więcej zarabiających, chociaż to właśnie oni mieli największą szansę, by stać się właścicielami nowych przedsiębiorstw. Jak by tego było mało, nowojorski SBA dodał jeszcze jeden warunek: wszyscy Murzyni ubiegający się o kredyt musieli „udowodnić, że istnieje faktyczna potrzeba wypełnienia w ich społeczności próżni gospodarczej”; istnienie tej potrzeby i próżni należało wykazać dla potrzeb biurokratów urzędujących gdzieś z dala od prawdziwej sceny zdarzeń gospodarczych⁴³.

Fascynującym przyczynkiem do oceny, czy i w jakim stopniu rząd „państwa opiekuńczego” wspiera biednych, czy im przeszkadza, jest niepublikowana analiza Instytutu Studiów Strategicznych w Waszyngtonie. Przeprowadzono badanie dotyczące przepływu rządowych funduszy (federalnych i należących do dystryktu Columbia) do Murzynów o niskich dochodach, mieszkających w dzielnicy nędzy Shaw-Cardozo w Waszyngtonie. Chodziło o ich porównanie z *wpływami uzyskiwanymi z podatków* płaconych przez tę dzielnicę rządowi. W roku podatkowym 1967 dzielnicę Shaw-Cardozo zamieszkiwały 84 000 osób (z których 79 000 stanowili Murzyni) o średnich dochodach rocznych w wysokości 5600 dolarów na rodzinę. Całkowity dochód osobisty wszystkich mieszkańców dzielnicy wynosił w omawianym roku 126,5 miliona dolarów. Całkowita wartość pomocy rządowej dla dzielnicy (w postaci zasiłków, szacunkowych kosztów utrzymania szkół publicznych i innych) wyniosła w roku podatkowym 1967 45,7 miliona dolarów. Wygląda więc na to, że dzielnica Shaw-Cardozo otrzymała hojną dotację o wartości 40% swojego całkowitego dochodu. Może i tak, ale trzeba wziąć pod uwagę, że w tym samym roku wartość zapłaconych przez dzielnicę podatków oszacowano na co najmniej 50 milionów dolarów,

⁴³ O sprawach Matthew i Urzędu ds. Drobnej Przedsiębiorczości pisze Jane Jacobs w: *The Economy of Cities* (New York: Random House, 1969), s. 225–228.

czyli że dzielnica nędzy dopłaciła budżetowi netto 4,3 miliona dolarów! Czy wobec tych danych można jeszcze twierdzić, że zniesienie całej potężnej, bezproduktywnej maszyny państwa opiekuńczego ugodziłoby w biednych?⁴⁴

Najlepszą pomocą, jakiej rząd mógłby udzielić biednym, byłoby zejście z drogi przez zniesienie olbrzymiej, paraliżującej gospodarkę sieci podatków, dotacji, marnotrawstwa i monopolistycznych przywilejów. Profesor Brozen tak podsumował swoją analizę „państwa opiekuńczego”:

Charakterystyczne dla państwa jest to, że służy ono za narzędzie do pomnażania bogactwa nielicznym kosztem większości. Rynek zapewnia bogactwo większości przy minimalnych kosztach ponoszonych przez mniejszość. Natura państwa pozostaje niezmienna od czasów rzymskich, kiedy to dostarczano masom chleba i igrzysk, nawet jeśli się uwzględni, że dzisiejsze państwo pozornie zapewnia naukę, opiekę zdrowotną, darmowe mleko i rozrywki kulturalne. Państwo jest nadal źródłem monopolistycznych przywilejów i daje władzę nielicznym. Ukrywa to za fasadą troski o powszechny dobrobyt, który to dobrobyt byłby znacznie większy, gdyby politycy nie wyzuwali ludzi ze środków, które służą do stwarzania pozorów troszczenia się o wyborców⁴⁵.

Negatywny podatek dochodowy

Na nieszczęście, postulowane ostatnio zmiany zmierzają do zniesienia państwa opiekuńczego, ale nie w celu powiększenia zakresu swobód, tylko wręcz *przeciwnie*. Postulaty te przyjmowane są niemal przez wszystkich (z nielicznymi wyjątkami), od prezydenta Nixona i Milтона Friedmana na prawicy po licznych przedstawicieli lewicy. Tą nowością mają być „gwarantowany dochód roczny”, „negatywny podatek

⁴⁴ Dane opracowane na podstawie niepublikowanych badań Earla F. Mellora, „Public Goods and Services: Costs and Benefits, A Study of the Shaw-Cardozo Area of Washington, D.C.” (przedstawione Instytutowi Studiów Strategicznych w Waszyngtonie 31 października 1969).

⁴⁵ Brozen, „Welfare Without the Welfare State”, s. 52.

dochodowy” albo zgłoszony przez prezydenta Nixona „plan pomocy rodzinie”. W porównaniu z niewydolnością i przerostem biurokracji właściwym dla obecnego systemu gwarantowany dochód roczny byłby zasiłkiem „skutecznym” i automatycznym: urzędnicy podatkowi co roku przekazywaliby pieniądze rodzinom, które uzyskały dochód poniżej minimalnego poziomu. Ten automatyczny zasiłek byłby, oczywiście, finansowany z podatków płaconych przez rodziny, które osiągnęły dochody *wyższe* od minimalnych. Koszty tego przejrzystego i prostego systemu ocenia się zaledwie na kilka miliardów dolarów rocznie.

Jest tu jednak pewien szkopuł, polegający na założeniu, że wszyscy – zarówno korzystający z nowych zasiłków, jak i finansujący je – będą pracowali tak samo jak w starym systemie. Jest to założenie wątpliwe, ponieważ gwarantowany dochód roczny miałby niezwykle silny aspekt demotywujący – i dla płaćcych podatki, i dla pobierających zasiłek.

Jedynym czynnikiem, który zapobiega ostatecznemu zawaleniu się obecnego systemu, jest właśnie biurokracja i napiętnowanie towarzyszące braniu zasiłków. Osoba pozostająca na zasiłku wciąż jeszcze odczuwa dyskomfort psychiczny – choć ostatnio coraz mniejszy – i musi stawiać czoło jak zawsze bezdusznej, źle zorganizowanej, skomplikowanej biurokracji. Gwarantowany dochód roczny zniósłby główną przeszkodę, najważniejszy czynnik zniechęcający do pobierania zasiłków, *właśnie* dlatego, że byłby skuteczny, prosty i automatyczny. Doprowadziłoby to do masowego przechodzenia na zasiłek gwarantowany, tym bardziej, że uważano by go za automatycznie przysługujące „prawo”, a nie za przywilej czy podarunek – i w związku z tym nie byłby on obciążony piętnem.

Założmy, że za „granicę ubóstwa” uzna się poziom 4000 dolarów dochodu rocznie. Każdy, kto zarabia mniej, otrzymuje od Wujka Sama wyrównanie, przyznawane automatycznie na podstawie zeznania podatkowego. Osoby wykazujące dochód zerowy otrzymałyby od rządu 4000 dolarów; ci, którzy zarobili 3000 dolarów, dostaliby 1000 dolarów itd. Oczywiście jest, że *nikt*, kto by zarabiał poniżej 4000 dolarów, nie miałby żadnego powodu, żeby w ogóle pracować. Po co ktoś miałby pracować, skoro te same cztery tysiące dostanie, nic nie robiąc? Dochód netto uzyskany w postaci podatku od pracujących nie zwiększyłby się, a wszyscy zarabiający poniżej magicznej granicy 4000 dolarów porzuciliby pracę i pobiegli po „należny” zasiłek.

Ale to jeszcze nie wszystko. Jak by się zachowali ci, którzy zarabiają niewiele ponad 4000 dolarów? Ktoś z dochodem 4500 dolarów zorientowałby się szybko, że leniwy nierób mieszkający obok dostaje od państwa 4000 dolarów za nic. Tymczasem on, pracując ciężko czterdzieści godzin tygodniowo, zarobił *netto* tylko 500 dolarów przez cały rok. Porzuciłby więc pracę i przeszedł na zasiłek w postaci podatku negatywnego. Podobnie byłoby w przypadku zarabiających 5000 dolarów rocznie itd.

Na tym kłopoty się nie kończą. Ponieważ wszyscy zarabiający poniżej 4000 dolarów, a także część zarabiających sporo powyżej 4000 dolarów, zaprzestaną pracy i przejdą na zasiłki, to koszty wypłaty zasiłków gwałtownie się zwiększą, co pociągnie za sobą konieczność podwyższenia podatków tym, którzy pracują. Ale wówczas *ich* dochód netto po opodatkowaniu raptownie zmaleje, do tego stopnia, że i *oni* zaczną porzucać pracę i przechodzić na zasiłek. Wyobraźmy sobie kogoś, kto zarabia 6000 dolarów rocznie. Przede wszystkim musi sobie zdać sprawę, że jego rzeczywisty dochód osiągnięty dzięki pracy wyniósł 2000 dolarów. Powiedzmy, że na zasiłki dla niepracujących musi przekazać 500 dolarów rocznie, czyli że jego dochód netto wynosi 1500 dolarów. Jeśli będzie musiał zapłacić jeszcze *dodatkowo* 1000 dolarów w związku z szybkim wzrostem liczby osób na zasiłku, to otrzyma dochód zmniejszony do 500 dolarów i przejdzie na zasiłek. Logiczną konsekwencją wprowadzenia gwarantowanego dochodu rocznego będzie więc błędne koło, szaleńczy wir ciągnący ku katastrofie, polegającej na tym, że praktycznie wszyscy przestaną pracować i przejdą na zasiłek, co jest przecież niemożliwe.

Są jeszcze inne czynniki, które należy wziąć pod uwagę. W praktyce zasiłek nie pozostałby oczywiście na stałym poziomie 4000 dolarów; nieuchronne naciski ze strony klientów opieki społecznej i innych musiałyby doprowadzić do corocznej podwyżki podstawowej granicy, przyspieszając obroty błędnego koła wzrostu wydatków budżetowych i przybliżając nadejście katastrofy. W rzeczywistości gwarantowany dochód *nie zastąpi* – wbrew nadziejom konserwatystów, którzy się za nim opowiadają – mozaiki obecnego systemu opieki społecznej, tylko będzie stanowił *uzupełnienie* istniejących już programów. Tak właśnie było ze stanowymi programami pomocy dla osób starszych. Zasadniczym argumentem na rzecz programu ubezpieczeń społecznych Nowego Ładu miało być to, że *zastąpią* one dotychczasową mozaikę

stanowych programów ubezpieczeniowych dla osób w podeszłym wieku. Oczywiście tak się nie stało; pomoc dla osób starszych jest teraz znacznie większa niż w latach trzydziestych. Rozdęty program ubezpieczeń społecznych został po prostu dołączony do dotychczas realizowanych programów. Obietnica Nixona, że osoby zdolne do pracy i otrzymujące zasiłek będą musiały pracować, to wierutne kłamstwo – ochłap rzucony konserwatystom. Osoby te byłyby zatrudniane tylko na „odpowiednich” stanowiskach, a – jak wiadomo – stanowe biura pośrednictwa pracy niemal nigdy nie oferują „odpowiedniej” pracy⁴⁶.

Różne programy gwarantowanych świadczeń nie stanowią prawdziwego remedium na powszechnie zauważane wady obecnego systemu. Ich wprowadzenie pograżyłoby nas jeszcze bardziej. Jedynym realnym rozwiązaniem jest rozwiązanie wolnościowe: zniesienie systemu pomocy społecznej, zapewnienie wolności i swobody działania wszystkim, zarówno bogatym, jak i ubogim.

⁴⁶ Doskonałą krytykę teoretyczną gwarantowanego dochodu rocznego, negatywnego podatku dochodowego i projektów Nixona znajdzie czytelnik w: Hazlitt, *Man vs. Welfare State*, s. 62-100. Szczegółową i aktualną krytykę empiryczną wszystkich projektów gwarantowanych świadczeń i innych eksperymentów, włącznie z projektem reformy systemu opieki społecznej prezydenta Cartera, przeprowadza Martin Anderson w: *Welfare the Political Economy of Welfare Reform in the United States* (Stanford, Calif Hoover Institution, 1978).