

Debata o bezwarunkowym dochodzie podstawowym

Autor: **Mateusz Benedyk**

- **Zwolennicy bezwarunkowego dochodu podstawowego chcieliby w Polsce wprowadzić powszechne świadczenie o wysokości około 1000 zł miesięcznie.**
- **Przesłanki do wprowadzenia takiego świadczenia są słabe: w ostatnich 15 latach widzimy w Polsce wyraźny wzrost prywatnego zatrudnienia, któremu towarzyszy spadek nierówności i zagrożenia ubóstwem.**
- **Wprowadzenie bezwarunkowego dochodu podstawowego wiązałoby się w Polsce ze wzrostem opodatkowania o około 1/3.**
- **Taki wzrost opodatkowania doprowadziłby do załamania rozwoju gospodarczego i spadku aktywności zawodowej.**
- **Politykę społeczną, co pokazuje historia, można prowadzić oddolnie, bez przymusu państwowego i podatkowej redystrybucji. Skupmy się na takich działaniach.**

6 kwietnia 2018 r. podczas wydarzenia „[Zawartości. Think about the future Jack](#)” dyskutowałem z dr. Maciejem Szlinderem na ten temat sensowności wprowadzenia w Polsce bezwarunkowego dochodu podstawowego. Dr Szlinder jest prezesem zarządu [Polskiej Sieci Dochodu Podstawowego](#), autorem [doktoratu z filozofii na temat dochodu podstawowego](#) i książki *Bezwarunkowy dochód podstawowy. Rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku*, która ma się ukazać końcem kwietnia nakładem wydawnictwa PWN. Można więc uznać, że poglądy prezentowane przez mojego rozmówcę są dość reprezentatywne dla zwolenników wprowadzenia dochodu podstawowego w Polsce. Debata była dość krótka (trwała około 40 minut), wiele wątków zostało tylko zasygnalizowanych, a nie ma niestety jej nagrania, dlatego postanowiłem zebrać tu argumenty dr. Szlindera i moje oraz rozwinąć te wątki, których w debacie nie udało mi się poruszyć.

Tym, którzy do tej pory nie spotkali się z ideą bezwarunkowego dochodu podstawowego, polecam [tekst Arkadiusza Sieroniana z 2016 r.](#), który świetnie wprowadza w omawianą tu tematykę.

Bezwarunkowe 1000 zł miesięcznie

Według dr. Szlindera dochód bezwarunkowy powinien wynosić mniej więcej tyle co minimum socjalne. W dzisiejszych realiach daje to kwotę około 1000 zł miesięcznie. Tyle otrzymywałby każdy dorosły Polak. Uzupełnieniem tego systemu byłyby powszechne świadczenie na każde dziecko — 500+ poszerzone o pierwsze dzieci niezależnie od dochodu rodziny — oraz nowy system emerytalny — z równą dla wszystkich emeryturą obywatelską — wyższą niż 1000 zł dochodu bezwarunkowego.

Po co wprowadzać system bezwarunkowego dochodu podstawowego?

Według mojego rozmówcy należy wprowadzić dochód podstawowy, żeby:

- zmniejszyć nierówności dochodowe;
- poprawić pozycję pracowników na rynku pracy, co pozwoli na uzyskanie wyższych płac w relacji do PKB i zmniejszy dualność rynku pracy;
- pokonać barierę efektywnego popytu, która tłamsi rozwój gospodarczy w Polsce.

Wydaje się, że każdy z tych problemów, o ile problemem w ogóle jest, stał się w Polsce znacznie mniej dotkliwy w ostatnich latach. Mniej więcej od 2003-2004 roku liczba osób, które pracują najemnie, prowadzą firmy lub gospodarstwa rolne [systematycznie rośnie](#) — z około 13,5 mln u progu wejścia Polski do Unii do ok. 16,5 mln pod koniec 2017 r. (ten wzrost miał miejsce praktycznie [tylko w sektorze prywatnym](#)). Jednocześnie — od 2010 roku — systematycznie [maleje udział wydatków publicznych w polskim PKB](#). Dzięki rozwojowi sektora prywatnego coraz więcej gospodarstw domowych uczestniczy w rynkowym podziale pracy i czerpie z niego owoce. Efektem tego trendu jest spadek zagrożenia ubóstwem, spadek nierówności czy niezmienny wzrost realnych płac.

Nie uważam, by nierówności dochodowe były [problemem samym w sobie](#). Jeśli nierówności rosną, bo niektórzy znacznie lepiej radzą sobie w zaspokajaniu potrzeb społecznych w drodze dobrowolnych, rynkowych transakcji, to

ostatecznie [działania tych bogatszych podnoszą także dobrobyt reszty](#). Jeśli nierówności są wynikiem państwowej interwencji (np. restrykcji co do uczestnictwa w rynku pracy, rozbudowanej biurokracji sprzyjającej dużym podmiotom, [polityki pieniężnej windującej ceny aktywów w portfelach najbogatszych](#)), to należy z nimi walczyć, wycofując kolejne interwencje państwa z systemu gospodarczego. Nawet jeśli nie weźmiemy tego rozróżnienia pod uwagę, to nierówności w Polsce w ostatnich latach malały — jak wskazują [indeks Giniego](#) (w międzynarodowych porównaniach [polskie nierówności są przeciętne](#)) czy [rozmiar ubóstwa relatywnego](#). Jednocześnie spada też [liczba osób zagrożonych ubóstwem](#) — z 17 mln w 2005 r. do mniej niż 9 mln w roku 2015. Dzięki temu, że 3 miliony osób więcej pracuje w sektorze prywatnym więcej gospodarstw domowych ma regularne dochody, co jest najskuteczniejszym sposobem na walkę z ubóstwem. Oczywiście w kwestii zwalczania nierówności sporo można zrobić — np. zlikwidować płacę minimalną, przez którą ponad [100 tys. ludzi rocznie traci pracę](#), czy dokończyć proces deregulacji zawodów (według [danych UE](#) w Polsce jest 350 takich zawodów).

Pozytywne informacje płyną także z rynku pracy. Oprócz wspomnianego, rekordowo wysokiego zatrudnienia, mamy także rekordowo niską stopę bezrobocia, [znalezienie pracy jest łatwiejsze niż wcześniej](#). Na pewno nie miały z tym problemu setki tysięcy imigrantów z Ukrainy, którzy znaleźli sobie pracę w obcym przecież kraju. Jeśli chodzi o rzekomą dualną rynku pracy w Polsce, to [trzeba zauważyć](#), że do umów niekorzystnych dla pracownika wlicza się np. umowy o pracę na czas określony dające takie same prawa pracownicze co umowy na czas nieokreślony — [różni je tylko terminowy charakter kontraktu](#). Według „[Diagnozy Społecznej 2015](#)” (s. 133) z umów cywilnoprawnych utrzymuje się niewiele osób, bo 1,5% zatrudnionych (dla innych takie umowy stanowią jedynie uzupełnienie bardziej regularnych dochodów), a z każdym rokiem obecności na rynku pracy odsetek osób z umową o pracę na czas nieokreślony rośnie (s. 137). Razem zaś ze wzrostem zatrudnienia w gospodarce rośnie też liczba etatowych pracowników na czas nieokreślony — w ostatnich latach nawet [szybciej niż liczba pracowników na czas określony](#).

Dość dziwnym zarzutem jest wskazywanie na niski udział płac w PKB. Po pierwsze, udział ten jest w Polsce stabilny od mniej więcej 2011 roku — według unijnej bazy AMECO między 2011 a 2016 r. wahał się między 47,2 a 47,9% PKB.

Po drugie, ten wskaźnik jest dość nieszczęśliwy — w zasadzie jakie wnioski mamy wyciągnąć stąd, że udział płac w PKB w Polsce jest na poziomie zbliżonym do Szwecji. Czy to oznacza, że pracownicy w Polsce mogą liczyć na podobny dobrobyt co w Szwecji? Że mają podobną „siłę przetargową” w rozmowach z pracodawcami? Że te kraje są na podobnym poziomie rozwoju? Nie jest też tak, że prostym dopełnieniem udziału płac w PKB są zyski firm. W PKB liczy się całą masę różnych dochodów — np. imputowany czynsz z mieszkań, które posiadamy. Osoby, których głównym źródłem utrzymania jest praca, mogą też osiągać dochody z zaoszczędzonego kapitału inwestowanego na rynkach finansowych — nie dzieje się to przecież kosztem innych pracowników, a raczej podnosi ich płace realne przez zwiększanie puli dostępnych do inwestycji oszczędności.

Dużo lepszym wskaźnikiem niż udział płac w PKB jest zmiana płac realnych. A te w Polsce systematycznie rosną — spadały tylko na samym początku transformacji gospodarczej w latach 1989-1990. Od tamtego czasu rosną mniej więcej 3,5% rocznie, co przekłada się na podwojenie realnych płac co 20 lat. Co ciekawe w Polsce zmiany realnych płac podążają dość blisko za tzw. zmianami produktywności pracy ([Raport NBP](#), s. 23). Brak związku między płacami a produktywnością ma być [według niektórych](#) bolączką krajów zachodnich, choć jest to zapewne [tylko statystyczny artefakt](#).

Nie przekonuje mnie także zupełnie kolejna przesłanka mająca uzasadniać wprowadzenie dochodu podstawowego — chęć wzmocnienia efektywnego popytu. Wydatki w polskiej gospodarce rosną w bardzo szybkim tempie. Przybliżoną zmianę tych wydatków pokazuje dynamika nominalnego PKB, który np. podwoił się między 2005 a 2017 r. (wzrost z 990 mld zł do 1982 mld zł), co daje przeciętną roczną stopę wzrostu na poziomie prawie 6%. [Bariera do dalszego rozwoju gospodarczego](#) w Polsce wydają się raczej dzisiaj niepewność co do kształtu prawa czy brak pracowników, którzy mieliby pracować przy nowych inwestycjach (mój współdyskutant także uznał niepewność regulacyjną za poważną barierę rozwoju). Koniunktury gospodarczej nie rozkręcił np. program 500+, którego uruchomienie zbiegło się w czasie ze znacznym spowolnieniem rozwoju i wstrzymaniem prywatnych inwestycji. Jeśli rzeczywiście polska gospodarka potrzebowałaby takiego bodźca od strony konsumpcji, to

rozwój gospodarczy powinien znacznie przyspieszyć przy wprowadzeniu tego sporego programu transferów społecznych (rzędu ponad 1% PKB rocznie).

Jakie byłyby skutki bezwarunkowego dochodu podstawowego?

Moim najważniejszym zarzutem przeciwko wprowadzeniu dochodu podstawowego są koszty takiego programu. 1000 zł miesięcznie dla około 30 mln dorosłych obywateli daje kwotę sięgającą obecnie około 18-19% PKB rocznie. Obecne wydatki publiczne (rządu centralnego, samorządów, sektora ubezpieczeń społecznych itd.) [wynoszą około 41% PKB](#). Żeby zatem wprowadzić dochód podstawowy w Polsce o wysokości minimum socjalnego, trzeba zmniejszyć o prawie połowę obecne wydatki publiczne lub drastycznie podnieść poziom wydatków publicznych i, co za tym idzie, podatków lub deficytu finansów publicznych. Zwolennicy wprowadzenia dochodu podstawowego chcieliby znieść dotychczasowe świadczenia pomocy społecznej (choć nie wszystkie), co dałoby oszczędności rzędu 1% PKB — ta kwota zasadniczo nie zmniejsza problemu finansowania BDP. Dr Szlinder zgodził się z takim przedstawieniem sytuacji i stwierdził, że trzeba wyraźnie w Polsce podnieść podatki — zwłaszcza te płacone od zysków. Celem, jaki sobie powinniśmy postawić według dr. Szlindera, powinien być poziom redystrybucji porównywalny z francuskim czy fińskim (czyli wydatki publiczne sięgające około 56% PKB).

W tym momencie jednak nasze opinie nie mogły być bardziej odmienne — ja twierdziłem, że taki wzrost redystrybucji i podatków silnie ograniczyłby rozwój gospodarczy, podczas gdy dr Szlinder był zdania przeciwnego. Śmiem twierdzić, że za moją tezę stoi [teoria ekonomii](#) i historia gospodarcza: choćby z [badań zebranych przez Roberta Murphy'ego](#) wyraźnie wynika, że zwiększanie opodatkowania i podnoszenie wydatków publicznych spowalnia rozwój gospodarczy — obniżki opodatkowania i cięcia wydatków publicznych rozwój wspierają.

Ciekawym przypadkiem są tutaj kraje skandynawskie z Finlandią, Danią czy Szwecją na czele. Zwolennicy wysokiej redystrybucji wskazują, że te kraje radzą sobie nieźle, chociaż państwo w podatkach zabiera tam znacznie więcej pieniędzy niż w innych krajach rozwiniętych. Analizując te przypadki, warto pamiętać, że kraje te są często w czołówkach [rankingów wolności gospodarczej](#), [łatwości prowadzenia biznesu](#) czy [swobody rynku pracy](#). Wysokie podatki

i wydatki publiczne dzięki tym czynnikom nie prowadzą do tak marnych rezultatów, do jakich prowadziłyby w kraju o relatywnie kiepskich instytucjach — jak Polska. Do tego nawet w tych krajach podnoszenie wydatków publicznych może przysporzyć poważnych problemów. Tak było ze Szwecją na [przełomie lat 80. i 90. XX wieku](#), gdzie wydatki publiczne przekraczające 60% PKB doprowadziły do poważnego kryzysu gospodarczego. Dopiero ten kryzys zmusił szwedzki rząd do zaciśnięcia pasa i rynkowych reform, dzięki którym wydatki publiczne spadły do poziomu 50% PKB, a gospodarka zaczęła się znowu rozwijać. Przypadek Finlandii jest bardziej świeży — po kryzysie 2008 roku rząd Finlandii znacznie zwiększył wydatki publiczne, które z poziomu 47-48% PKB poszybowały do wielkości 57-58% PKB. Ten wzrost wydatków państwa doprowadził do kilku recesji i miana „[chorego człowieka Europy](#)”. W efekcie w latach 2008-2016 skumulowany wzrost PKB per capita (z uwzględnieniem zmian siły nabywczej) w Finlandii wyniósł okragłe 1% (1% w sumie przez te 9 lat, nie 1% rocznie). Jeśli weźmiemy pod uwagę, że dr Szlinder chciałby polskiej gospodarce zaaplikować jeszcze potężniejszą dawkę fiskalizmu, to i skutki byłyby tylko gorsze.

Drugim obszarem kontrowersji co do skutków wprowadzenia dochodu podstawowego był wpływ tego programu na podaż pracy. Dr Szlinder, powołując się na eksperymenty z dochodem podstawowym w Kanadzie i Stanach Zjednoczonych w latach 70. XX wieku, wskazywał, że nastąpiła kilkuprocentowa obniżka podaży pracy, ale była ona społecznie użyteczna — ludzie zaczęli rozglądać się częściej za nową pracą lub przeznaczali dodatkowy czas na edukację i podnoszenie kwalifikacji. Moim zdaniem wpływ na podaż pracy byłby niebagatelny. Jak wskazują [badania Instytutu Badań Strukturalnych](#) świadczenie 500+ doprowadziło do odejścia około 100 tysięcy kobiet z rynku pracy. Jeśli mielibyśmy do czynienia z programem powszechniejszym, hojniejszym i trwalszym, to skala zaprzestania aktywności zawodowej byłaby większa. Spadek podaży pracy doprowadziłby oczywiście do wolniejszego rozwoju gospodarczego.

Czy obecny system pomocy społecznej działa dobrze?

Obaj zgodziliśmy się co do tego, że obecny system pomocy społecznej zniechęca do aktywności zawodowej. Podjęcie pracy oznacza często zmierzenie się z marginalną stopą podatkową rzędu nawet 100% — gdy wraz z każdą zarobioną

złotówką odbierana jest złotówka pomocy społecznej — dochód netto się nie zmienia (kiedyś było gorzej — krańcowa stopa opodatkowania bywała wyższa niż 100% — zanim nie wprowadzono mechanizmu „[złotówka za złotówkę](#)”). Nawet jeśli ktoś, jak ja, nie jest zwolennikiem istnienia państwowej pomocy społecznej, to z pewnością wydawane już dziś pieniądze można zużyć lepiej i nie zniechęcać tak bardzo do pracy. Reforma pozwalająca na łagodniejsze opodatkowanie pracy osób otrzymujących też pomoc społeczną zwiększyłaby zachęty do pracy i poziom produkcji w społeczeństwie, przez co ciężar obecnej pomocy społecznej byłby relatywnie mniejszy. Osoby, które złapią już kontakt z rynkiem pracy mają także sporą szansę na to, żeby trwale wyjść z ubóstwa i zaprzestać pobierania świadczeń — w Polsce poziom zarobków jest mocno skorelowany ze stażem pracy¹.

Jednak zamiast umiarkowanego programu reformy polityki społecznej zwolennicy dochodu bezwarunkowego proponują gospodarczą rewolucję. Oferują pomoc osobom, które tego w dużej mierze nie potrzebują. Niedawne [badania NBP dotyczące zasobności gospodarstw domowych w Polsce](#) wskazują np. (s. 27), że medianowe gospodarstwo domowe w Polsce ma majątek netto rzędu 350 tysięcy złotych. Chociaż najważniejszym jego składnikiem jest nieruchomości, w której się mieszka, (75,6% aktywów), to do dyspozycji takiego gospodarstwa domowego pozostają też aktywa finansowe warte prawie 39 tysięcy złotych. Choć nie jest to liczba szczególnie duża, to takie gospodarstwo domowe nie żyje w ciągłej niepewności i nie jest uzależnione od każdej kolejnej pensji.

Według dr. Szlindera nie ma problemu w tym, że dochód podstawowy płynąłby także do ludzi relatywnie majątnych — bo oni i tak to oddadzą w wyższych podatkach. Podczas debaty nie zauważyłem oczywistej sprzeczności w argumentacji dr. Szlindera — z jednej strony wysokie opodatkowanie ma zniechęcać do pracy osoby ubogie, a z drugiej strony ma nie mieć wpływu na aktywność osób dobrze sytuowanych. W rzeczywistości wysokie opodatkowanie osób majątnych wpłynie na spadek ich produktywnych działań.

Dzięki swobodzie przepływu pracy w ramach Unii Europejskiej jakiegokolwiek próby wyraźnego zwiększenia podatków w Polsce — zwłaszcza takie

¹ Zob. GUS, [Struktura wynagrodzeń według zawodów w październiku 2016 r.](#), tablica 10, s. 131.

rzędu 10-15% PKB — spotkają się z reakcją w postaci emigracji najlepiej zarabiających specjalistów i przenoszenia przez przedsiębiorców firm do innych krajów. Podatkowych owieczek do strzyżenia szybko zabraknie i z planów takich jak dochód bezwarunkowy jego pomysłodawcy będą musieli szybko się wycofać, bo po prostu szybko zaczną na nie brakować pieniędzy.

Kolejnym argumentem podniesionym przez dr. Szlindera na rzecz powszechności i bezwarunkowości świadczenia było twierdzenie, jakoby pomoc społeczna stygmatyzowała. Jako przykłady podawał świadczenie społeczne np. z Wielkiej Brytanii, z których nie korzysta nawet kilkadziesiąt procent uprawnionych. Chociaż generalnie wolę te świadczenia pomocy społecznej, po które nikt się nie zgłasza, to wydaje się, że ten argument w przypadku Polski jest nietrafny — program 500+ spotkał się z powszechnym entuzjazmem Polaków, którzy wystąpili o niego niezależnie od dochodów czy opinii sąsiadów.

Co zamiast państwowego dochodu bezwarunkowego?

Jeśli szuka się wymarzonego społeczeństwa dla zwolenników dochodu podstawowego — takiego, w którym nierówności są umiarkowane, rozwój gospodarczy jest na dobrym poziomie, udział płac w PKB jest wysoki, a znalezienie dobrej pracy nie stanowi wielkiego problemu — to trudno nie wskazać Szwajcarii, która w każdej z tych dziedzin radzi sobie bardzo dobrze. Jednocześnie Szwajcaria jest jednym z najbardziej wolnorynkowych krajów na świecie. Może więc zamiast próbować wprowadzać ogromne eksperymenty gospodarcze i społeczne na znaczną skalę lepiej skopiować sprawdzone, rynkowe rozwiązania Helwetów?

Jeśli jednak empiryczny przykład szwajcarski nie wystarczy do przekonania zwolenników dochodu podstawowego, to zawsze pozostaje dobrowolna forma wprowadzenia takiego świadczenia. Już dziś wiele eksperymentów z dochodem podstawowym w Afryce jest finansowanych prywatnie — np. przez milionerów z Doliny Krzemowej. Jeśli dochód podstawowy jest tak dobrym rozwiązaniem — które np. uwolni ludzką kreatywność — to nie powinno być w problemu w przekonaniu do niego ludzi dobrowolnie. Wystarczy zacząć od małej grupy, która będzie nawzajem finansować swoje świadczenia i potem, pokazując jej sukcesy w rozwiązywaniu problemów społecznych, zachęcać kolejne majątne osoby do przystępowania do tego pomysłu

i przelewania na ten cel pieniędzy. Nie jest to bynajmniej pomysł utopijny. [Na przełomie XIX i XX wieku pomoc społeczną dostarczały na szeroką skalę różne dobrowolne stowarzyszenia](#) — np. lombardzkie *Società di Mutuo Soccorso*. Elastyczność i mniejsza skala działania takich dobrowolnych organizacji miałyby też inne uzasadnienie — bo czy dochód podstawowy na tym samym poziomie w Warszawie i na podlaskiej wsi aby na pewno ma sens?

Podsumowanie

W Polsce realnie widzimy w działaniu opowieść o tym, jak rynkowy podział pracy przynosi korzyści wszystkim. W ostatnich 15 latach 3 miliony mieszkańców Polski zdobyło pracę w sektorze prywatnym i uzyskuje z tego tytułu regularne i rosnące dochody. Dzięki temu uzasadnienie dla państwowej pomocy społecznej — czy to w formie 500+ czy to w formie ewentualnego bezwarunkowego dochodu podstawowego — wyraźnie zmalało. Rozwój gospodarczy Polski uniósł wiele łodzi. Oczywiście sam system rynkowy nie rozwiąże wszystkich problemów ludzkości i jego naturalnym towarzyszem powinna być prywatna dobroczynność, która jest raczej efektem rozwoju gospodarczego, niż jego zaburzeniem — w przeciwieństwie do pomocy państwowej.

Redystrybucja, wolność od stresu, stabilność nie były nigdy źródłem rozwoju gospodarczego. Ten wziął się z [nagromadzenia przedsiębiorczych innowacji i społecznej akceptacji dla przedsiębiorców i nowych sposobów produkcji](#). Lepszym sposobem na walkę z biedą i wykluczeniem jest poszerzanie wolności działań przedsiębiorców, a nie redystrybucja. Wprowadzanie ogromnych programów redystrybucji może jedynie opóźnić rozwój gospodarczy, a w najgorszym wypadku zupełnie podmyć jego fundamenty.