



**KANCELARIA  
SENATU**

BIURO ANALIZ,  
DOKUMENTACJI  
I KORESPONDENCJI

# Bezwarunkowy dochód podstawowy

Opracowania  
tematyczne

OT-667

WARSZAWA 2018

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2018

Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji

Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska

tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,

e-mail: [Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl](mailto:Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl)

Wicedyrektor – Danuta Antoszkiewicz

tel. 22 694 93 21,

e-mail: [Danuta.Antoszkiewicz@senat.gov.pl](mailto:Danuta.Antoszkiewicz@senat.gov.pl)

Opracowanie graficzno-techniczne

Centrum Informacyjne Senatu

Dział Edycji i Poligrafii

## Spis treści

Źródła idei uniwersalnego bezwarunkowego dochodu podstawowego . . . . .	4
Współczesna debata na temat uniwersalnego bezwarunkowego dochodu podstawowego: naukowcy, politycy, kraje. Argumenty za i przeciw . . . . .	5
Pilotaże – eksperymentalne wprowadzenie w różnych krajach . . . . .	10
Wnioski . . . . .	15

**Ewa Nawrocka**  
**Główny specjalista**  
**Biuro Analiz, Dokumentacji i Korespondencji**

## **Bezwarunkowy dochód podstawowy**

### **Źródła idei uniwersalnego bezwarunkowego dochodu podstawowego**

Przedmiotem opracowania jest bezwarunkowy dochód podstawowy. W idei tej chodzi o to, by każda osoba, od urodzenia do śmierci, niezależnie od tego, czym się zajmuje i jakie ma źródła utrzymania, otrzymywała dochód zaspokajający podstawowe potrzeby. Celem jest tu wyeliminowanie ubóstwa.

Idea dochodu podstawowego, dochodu minimum, ma dwa źródła. Jednym jest tradycja socjalistyczna, odwołująca się do wyrażonej w dziele *Utopia* (1516) myśli chrześcijańskiego humanisty Thomasa More'a o zagwarantowaniu każdemu człowiekowi środków do życia niezależnie od jego pracy. Idea ta została następnie podjęta z innych pozycji przez angielskiego myśliciela i uczestnika wojny o niepodległość Stanów Zjednoczonych, Thomasa Paine'a. W pracy *Sprawiedliwość agrarna* (1797) opowiedział się on za szeroką redystrybucją własności finansowaną z podatku od własności ziemskiej. Ziemia, według Paine'a, jest dobrem wspólnym wszystkich ludzi, każdy człowiek ma naturalne prawo do ułamka dóbr naturalnych. Posiadacz ziemi winien więc płacić proporcjonalną rentę gruntową, którą rząd spożytkuje na cele wspólne. Z tych idei wywodzą się poglądy dwudziestowiecznych zwolenników gwarantowanego dochodu na poziomie minimum socjalnego reprezentowane przez amerykańskiego ekonomistę, noblistę Jamesa Meade'a. Dochód ten należy się według Meade'a każdemu, ponieważ na bogactwo jednostki składa się zbiorowa praca i innowacyjność pokoleń, a znacząca część ludzkiej aktywności niezbędna społeczeństwu, jak praca kobiet w domu, nie jest wynagradzana w systemie gospodarki rynkowej. Niemiecki przedsiębiorca, Gotz Werner, mówi o odwróceniu powszechnie przyjętej logiki: zamiast żądać od ludzi, by pracowali za płacę, przyznaje się im dochód bezwarunkowy po to, aby mogli pracować.

## **Współczesna debata na temat uniwersalnego bezwarunkowego dochodu podstawowego: naukowcy, politycy, kraje. Argumenty za i przeciw**

Wsparcie dla tej idei pochodzi od reprezentantów rozmaitych kierunków politycznych, ekonomicznych, społecznych: od obrońców i propagatorów wolnego rynku, ekonomistów Milтона Friedmana i Friedricha Hayeka po polityków takich jak Martin Luther King i reprezentującego lewicowe skrzydło brytyjskiej Partii Pracy, Johna McDonnella. Jako zwolennicy wymieniani są też Elon Musk i Mark Zuckerberg, przedsiębiorcy i wynalazcy, a także brytyjski miliarder i filantrop, twórca grupy Virgin, Richard Branson.

Milton Friedman podawał pięć argumentów za wprowadzeniem dochodu gwarantowanego, zwanego przez niego także negatywnym podatkiem dochodowym:

- ograniczenie biurokracji związanej z różnymi programami przeciw ubóstwu,
- umożliwienie pełnego działania wolnego rynku (ludzie muszą mieć do dyspozycji przynajmniej minimum finansowe i mieć wolność co do wydatków, aby móc na rynku „głosować” pieniędzem),
- likwidacja pułapki pomocy społecznej poprzez usunięcie czynnika zniechęcającego do pracy czyli groźby utraty zasiłku czy innych socjalnych korzyści w przypadku podjęcia pracy – podjęcie pracy się opłaca,
- zachęcenie w większym stopniu do pracy, która w gospodarce rynkowej nie jest płatna – wolontariat i prace charytatywne,
- jednakowe traktowanie wszystkich obywateli przez państwo.

Negatywny podatek od dochodu działa jako kredyt podatkowy następująco: jeśli szacujemy kwotę niezbędną do zaspokojenia potrzeb podstawowych na 1000 jednostek, każdy otrzymuje kredyt podatkowy (podatek negatywny) w wysokości 1000 jednostek. Jednocześnie przyczynia się do sfinansowania systemu, płacąc podatek od każdego przychodu (podatek pozytywny – ryczałt z jedną stawką). Jeżeli płaci mniejszą sumę jako podatek pozytywny niż otrzymał jako podatek negatywny, państwo zwraca mu różnicę w gotówce. Kto nie ma żadnego przychodu otrzyma 1000 jednostek, kto zaś płaci 10 000 podatku, w rzeczywistości zapłaci 9000. Wyliczenie ma tę zaletę, że jest proste i automatyczne. Nie można postawić zarzutu, że „państwo daje wszystkim”. Lepiej sytuowani materialnie otrzymują pomoc wirtualną, materializującą się dopiero, gdy

ich sytuacja się pogorszy. Jest to więc raczej sieć bezpieczeństwa, a nie płaca (wynagrodzenie). Trzy główne korzyści przekazywania pieniędzy, a nie dóbr rzeczywistych to:

- wzbudzanie u beneficjentów poczucia odpowiedzialności za ich wybory,
- reintegracja wspieranej ludności z mechanizmami rynkowymi,
- uniknięcie rozlicznych strat związanych z nieefektywnością rozdzielnictwa zbiorowego w ramach systemu pomocy społecznej.

Friedrich Hayek przywoływał argumentację wolnościową: zapewnienie każdemu minimum dochodu tak, by nikt nie znalazł się poniżej pewnego poziomu życia, jest nie tylko ochroną przed ryzykiem wspólnym dla wszystkich, ale również koniecznym składnikiem ładu społecznego, w którym jednostka nie ma roszczeń wobec innych członków swojej grupy, ludzie są wolni od arbitralnej woli innych, żyją zgodnie ze swoimi własnymi decyzjami i planami i nie muszą szukać akceptacji żadnej władzy wyższej. Uważał, że taki system, mimo że utrzymywany z podatku, prowadzi do minimalizacji przymusu. Dochód podstawowy daje wybór – umożliwia zrezygnowanie z niesatysfakcjonującej pracy i zainwestowanie w wykształcenie, podjęcie ryzyka działalności na własny rachunek, negocjowanie wyższej płacy i lepszych warunków, a także podjęcie decyzji o opiece nad dzieckiem lub starszym członkiem rodziny zamiast wykonywania niskopłatnej pracy.

W ostatnich latach w książce *Utopia dla realistów* wypowiedział się za uniwersalnym dochodem podstawowym Holender Rutger Bregman, uważany za jednego z bardziej znakomitych myślicieli młodego pokolenia. Jest on zwolennikiem takiego rozwiązania ze względu na spodziewany niedługo brak pracy z powodu robotyzacji, ze względu na prostotę oraz pogląd, że nierówności nie są dobre.

Ze strony oponentów pada zasadniczy argument o kosztach projektu, które byłyby ogromne i na przykład w USA przekraczałyby dwukrotnie obecne wydatki na cele socjalne. Dochód gwarantowany miałby zastąpić wszystkie takie programy. Z drugiej strony podnoszą się głosy, że uniwersalny dochód podstawowy jest neoliberalnym pomysłem prowadzącym w istocie do zubożenia tych, którym ma pomóc. Bez radykalnej transformacji ekonomicznej, dzięki której poszerzyłyby się znacząco własność gospodarcza, nie poprawi się los ludzi o najniższych dochodach i cierpiących z powodu strukturalnych nierówności, jak twierdzą oponenti. Podobnie OECD oceniło w 2017 roku, że wprowadzenie bezwarunkowego dochodu podstawowego byłoby dużym obciążeniem fiskalnym, a jednocześnie zubożyłoby dotychczasowych odbiorców opieki społecznej w takich krajach jak Finlandia, Francja, Włochy i Wielka Brytania.

Nie byłyby to więc skuteczny instrument zwalczania biedy i nierówności, chociaż zastrzeżono, że wiele zależy może od modelu wprowadzanego dochodu podstawowego oraz towarzyszących temu zmian w innych elementach polityki socjalnej oraz podatkach.

W ujęciu amerykańskiego ekonomisty Hymana A. Minsky'ego program „społecznej dywidendy”, który transferowałby wskazaną sumę pieniędzy do każdego – bogatego czy biednego, pracującego czy bezrobotnego, młodego czy starego – powodowałby inflację, a co za tym idzie wzrost cen. Inflacja pochłonęłaby rzeczywistą korzyść dla biednych, a dla średnio zarabiających byłyby to znaczący koszt. Siła nabywcza uzyskana dzięki uniwersalnemu dochodowi podstawowemu zostałaby całkowicie zaabsorbowana wyższymi cenami dóbr. Jeśli dodatkowo dochód ten zastąpiłby inne socjalne programy, może okazać się, że środki uzyskane dzięki dochodowi gwarantowanemu nie wystarczają na zaspokojenie szczególnych potrzeb osób opiekujących się dziećmi, osób starszych, z niepełnosprawnościami itp. Padają argumenty przeciwne: dochód podstawowy poprawić może pozycję negocjacyjną pracownika sytuującego się swoimi zarobkami u dołu skali i zmusiłby przedsiębiorców do podwyżki wynagrodzeń czy też poprawy warunków najmniej atrakcyjnych miejsc pracy.

Padają rozmaite propozycje finansowania dochodu podstawowego:

- podatek od dochodu,
- składki na ubezpieczenie społeczne,
- podatek od konsumpcji, taki jak podatek VAT,
- podatek od dochodów kapitałowych i spadku,
- opłata za korzystanie z dóbr wspólnych, jak bogactwa naturalne,
- opłata środowiskowa, związana z emisją gazów cieplarnianych,
- emitowanie lokalnego pieniądza,
- reforma monetarna,
- opodatkowanie przedsiębiorstw wykorzystujących dane osobowe,
- zwalczanie uchylania się od opodatkowanie: zakaz „rajów podatkowych”, stworzenie podatku europejskiego, harmonizacja podatków,
- specjalny podatek od transakcji finansowych,
- scalenie systemu zasiłków dla bezrobotnych i systemu emerytalnego.

W latach osiemdziesiątych dwudziestego wieku zaczęły powstawać w Europie i w świecie stowarzyszenia, ruchy obywatelskie oraz sieci naukowe propagujące wprowadzenie bezwarunkowego dochodu podstawowego. Przykładem jest tu współczesny francuski ośrodek badawczy GénérationLibre, który w 2015 roku opublikował raport autorstwa

Marc'a de Basquiat i Gaspard'a Koeniga zatytułowany *Liber, un revenu de liberté pour tous: une proposition d'impôt négatif en France* (Liber <Wolny>, dochód wolnościowy dla wszystkich: propozycja negatywnego podatku we Francji). Dochód uniwersalny zapewnia środki do życia, gwarantując autonomię jednostki. Wprowadzenie dochodu uniwersalnego to koniec paternalizmu i biurokracji: każdy, jako członek społeczeństwa otrzymuje go w sposób bezwarunkowy i automatyczny. Podstawą powyższego myślenia jest przekonanie, że jednostka najlepiej oceni własne potrzeby.

Punktem wyjścia raportu jest stwierdzenie, że to nie nierówności są ważnym wyzwaniem dla rządzących, ale bieda. Mimo wydatkowania średnio 400 mld € rocznie na cele społeczne nie udaje się Francji skutecznie zwalczyć biedy, a ok. 68% potencjalnych beneficjentów nie otrzymuje świadczeń. Autorzy proponują więc zastąpić ten system dochodem uniwersalnym nazwanym „LIBER”. Ma to być kredyt podatkowy w wysokości umożliwiającej zaspokojenie podstawowych potrzeb. „LIBER” miałyby być finansowany z podatku od wszystkich przychodów, od pierwszego euro począwszy, czyli z „LIBERPODATKU” („LIBERTAXE”). Konkretna propozycja to LIBER w wysokości 480 euro dla każdego dorosłego, 270 euro – dla młodzieży w wieku 14-18 lat i 200 euro – dla młodszych niż 14 lat. Mechanizm ten zastąpiłby wszelkie świadczenia społeczne, w tym zasiłek dla bezrobotnych i zasiłki rodzinne. Byłby to podatek proporcjonalny według tzw. krańcowej stawki podatkowej ustalonej na 23% od pierwszego euro. Według symulacji i wyliczeń autorów raportu różnica dla budżetu państwa pomiędzy sytuacją obecną a tą po wprowadzeniu dochodu LIBER wyniosłaby 0%. 26% rodzin uiszczałoby podatek pozytywny, dla 18% rodzin byłoby to neutralne, a 56% otrzymywałoby podatek negatywny. „Do wprowadzenia tak wielkiej zmiany w systemie pomocy społecznej i w systemie podatkowym potrzebna jest odwaga polityczna podobna do tej, jaka była potrzebna do wprowadzenia powszechnego prawa wyborczego” – to konkluzja raportu.

Jak to już zostało powiedziane, dochód uniwersalny jest wysuwany jako propozycja zarówno przez lewicową, jak i liberalną stronę ekonomicznej i politycznej debaty. Z obu tych stron jest też krytykowany: z jednej jako liberalna mrzonka, z drugiej jako projekt ekstremalnie lewicowy. Krytykowany jest jako bardzo kosztowny, a jednocześnie bezużyteczny dla tych, którzy go nie potrzebują i niewystarczający dla tych, którzy go potrzebują. Opisany jest jako neoliberalny spisek prowadzący w istocie do zubożenia tych, których ma wesprzeć, zaostrzający nierówności i redukujący programy socjalne – jako polityczna zasłona dla wyeliminowania pomocy społecznej i prywatyzacji usług socjalnych.



Zastąpienie programów pomocy społecznej rozwiązaniami rynkowymi lub charytatywnymi we wszelkich dziedzinach, od kwestii mieszkaniowych po zdrowie, od świadczeń na rzecz dzieci po pomoc seniorom, prowadzić może do powstania systemu, w którym najbiedniejsi będą mieli pewne możliwości mieszkaniowe czy też opiekę zdrowotną, z pewnością jednak dużo gorsze niż bogaci i to bez zagwarantowania, że ich potrzeby będą zaspokojone.

Kolejny argument mówi o ewentualnej „zemście gospodarki”, nazywając propozycję hojną, ale utopijną. Mowa jest tu o możliwym „efekcie substytucyjnym” (zastąpienie czynnika droższego przez tańszy) czyli o braku zachęty, porzuceniu potencjalnie innowacyjnych i przynoszących wzbogacenie rozwiązań, co pociągnęłoby za sobą globalne zubożenie społeczeństw. Zwolennicy uniwersalnego i bezwarunkowego dochodu zapominają – jak twierdzą ich krytycy – o podstawowej zasadzie ekonomii, zgodnie z którą wartość świadczenia na rzecz społeczeństwa może być wynagrodzona jedynie za pomocą rynku lub politycznej decyzji o jego monetyzacji (dotyczy to np. urzędników, subwencji dla organizacji, etc). Trzeba jednak zauważyć, że do „zemsty gospodarki” może nie dojść, ponieważ postęp technologiczny doprowadzi do wzrostu produkcji bez większego wkładu pracy ludzkiej.

Zasadniczy zarzut wobec idei uniwersalnego dochodu podstawowego według Nicka Bolesa, konserwatywnego członka brytyjskiej Izby Gmin, jest natury moralnej. Nazywa on niebezpiecznym nonsensem pogląd, że kiedy inteligentne maszyny zastąpią pracę bardzo wielu osób, z chęcią zrezygnują one z zarabiania na życie i spełnią się w tworzeniu poezji, graniu muzyki czy hodowaniu roślin. Ludzkość jest – twierdzi Boles – z natury przywiązana do pracy, czerpie z niej satysfakcję, daje jej ona poczucie tożsamości i przynależności, ukazuje cel. „Nie powinniśmy starać się tworzyć świata, w którym większość ludzi nie będzie odczuwała potrzeby pracy” – podsumowuje Boles.

Na zniknięcie wielu stanowisk pracy w wyniku wspomnianej wyżej robotyzacji i wskutek tego na brak pracy, jako na ważny problem społeczny, zwracają już od pewnego czasu uwagę politycy, działacze i naukowcy w wielu krajach. Parlamentarzystka europejska z Luksemburga, socjalistka Mady Dalvaux-Stehers opracowała w zeszłym roku raport wzywający do podjęcia konkretnych działań dla przygotowania się do „rewolucji technologicznej” mającej obecnie miejsce, w tym w szczególności do ewentualnych skutków robotyzacji dla rynku pracy. Uważa ona, że należy poważnie rozważyć wprowadzenie powszechnego dochodu podstawowego, aby w sytuacji rosnącego bezrobocia ludzie mieli zapewnione przyzwoite warunki życia. Proponuje też, aby przedsiębiorstwa przedstawiały dla

celów podatkowych i składek z tytułu ubezpieczeń społecznych raporty o skutkach robotyzacji dla wyników gospodarczych ich firm.

Jako argument za wprowadzeniem uniwersalnego dochodu podstawowego politycy Partii Zieloni w Wielkiej Brytanii podają rosnącą w wielkim tempie liczbę zatrudnionych na podstawie niestabilnych umów, jak np. umowy zerogodzinowe (bez określenia wymiaru czasu pracy). W 2017 było to 910 tys. osób, o 100 tys. więcej niż rok wcześniej. Gospodarka i praca podlegają szybkim zmianom, a rozwój nowych technologii oznacza, że miejsce pracy w przyszłości nie będzie wyglądało tak, jak dotąd i trzeba za tymi zmianami nadążać, mierzyć się ze śmiałymi ideami – mówi Jonathan Bartley, współprzewodniczący Partii Zieloni. Konserwatywny rząd brytyjski odnosi się z rezerwą do powszechnego dochodu podstawowego i ocenia, że wprowadzenie go byłoby zbyt kosztowne. Uważa, że właściwym rozwiązaniem dla Zjednoczonego Królestwa jest wprowadzany od 2013 roku nowy zasiłek powszechny zwany Universal Credit jako motywujący do pracy, wspierający najsłabszych i na który państwo stać. Jednakże Partia Pracy powołała grupę roboczą do zbadania możliwości wprowadzenia uniwersalnego dochodu. Kilka miast w Szkocji, w tym Glasgow i Edynburg, jest również zainteresowanych możliwością wypróbowania tego typu rozwiązania.

## **Pilotaże – eksperymentalne wprowadzenie w różnych krajach**

Zwolennicy powszechnego dochodu podstawowego chcieliby upowszechnienia fińskiego programu pilotażowego, który podjęto 1 stycznia 2017 roku. Jednak należy przypomnieć, że pierwsze próby tego typu programów prowadzone były w USA i Kanadzie w latach siedemdziesiątych XX wieku. Objęły ok. 10 tys. rodzin w New Jersey, Iowa, Karolinie Północnej, Indianie, Seattle, Denver oraz w Manitobie. Jako skutki wskazano, że w wyniku zagwarantowania dochodu na poziomie progu ubóstwa uczestnicy programu pracowali rocznie o ok. 2 do 4 tygodni krócej. W USA jest też przykład funkcjonującego dochodu gwarantowanego, ale o innej formule. W 1976 roku Alaska uznała, że wszyscy mieszkańcy tego stanu powinni korzystać z ogromnego bogactwa generowanego z wydobycia ropy i gazu w Zatoce Prudhoe. Utworzono Alaska Permanent Fund, z którego wypłaca się mieszkańcom świadczenie uznawane za przykład bezwarunkowego dochodu.

Eksperymenty w tym zakresie przeprowadzono również w Indiach i w Namibii w latach 2007-2009. W Namibii w rezultacie wypłacania

kwot w wysokości 10 € miesięcznie nastąpił wzrost aktywności gospodarczej o 30%, rozkwitły mikro-przedsiębiorstwa, a bezrobocie spadło o 50%. Brak środków finansowych nie pozwolił na kontynuowanie projektu.

W Europie, oprócz podjęcia prób przez Holandię (w pięciu lokalizacjach) i Niemcy (tu poprzez inicjatywę prywatną *crowdfunding*, czyli finansowanie społecznościowe), najbardziej zaawansowanym projektem jest eksperyment fiński. Dwuletni program zainicjowała koalicja rządowa, która objęła władzę w 2015 roku i postawiła sobie za cel znalezienie sposobu na przekształcenie systemu ubezpieczeń społecznych w związku ze zmianami na rynku pracy. Pilotaż prowadzą eksperci krajowej agencji ubezpieczeń społecznych. Objęto nim wybranych losowo 2000 osób w wieku 25-58 lat, które otrzymywały uprzednio zasiłek dla bezrobotnych. W jego miejsce przez dwa lata (2017-2018) otrzymują oni bezwarunkowy dochód podstawowy w wysokości 560 €. Kwota jest taka sama dla wszystkich, nie podlega opodatkowaniu, nie jest pomniejszana lub cofana w przypadku znalezienia pracy lub podjęcia działalności gospodarczej ani odmowy podjęcia oferowanego zajęcia. Całkowity koszt eksperymentu to ok. 20 milionów €. Rozciągnięcie systemu na ogół ludności Finlandii, czyli na 5,5 miliona mieszkańców, oznaczałoby koszt ok. 11 miliardów €, co stanowi 5% PKB. Celem pilotażu jest sprawdzenie możliwości uproszczenia systemu pomocy społecznej i zasiłków i sprawdzenie, czy bezrobotni chętniej podejmą pracę lub rozpoczną działalność gospodarczą, gdy nie będzie efektu progowego – groźby utraty świadczenia, czyli praktycznych i psychologicznych barier. Przed zakończeniem eksperymentu w 2019 roku nie zostaną podane żadne jego wyniki.

W debacie w Finlandii pojawia się obawa negatywnego wpływu eksperymentowanego pomysłu na rynek pracy w sytuacji, gdy społeczeństwo się starzeje. Padają propozycje całkowitej reformy systemu ochrony socjalnej w celu stworzenia systemu mniej kosztownego, ale zachęcającego do podjęcia pracy i jednocześnie zabezpieczającego przed biedą. Z drugiej strony program jest krytykowany jako zbyt skromny, nie dający wystarczającego dochodu do pokrycia podstawowych potrzeb, ograniczony do osób pobierających uprzednio zasiłek i koncentrujący się na kwestii podejmowania pracy. Z tego względu wyniki eksperymentu mogą nie być miarodajne.

W Niemczech eksperyment finansowania społecznościowego rozpoczął się w 2014 roku. Na konto „Mój dochód podstawowy” w Internecie wpływa miesięcznie blisko 100 tys. €. Wśród darczyńców jest 25 tys. stałych, którzy wpłacają małe sumy, po ok. 3 € miesięcznie. Z tych

pieniędzy finansuje się wypłaty w wysokości 1 tys. € dla blisko 80 osób. Każdy może zgłosić się do programu, świadczeniobiorcy są losowani. Idea jest następująca: dochód pozwala na spokojne poszukiwanie pracy, na zmianę pracy bez groźby nagłego zubożenia, daje możliwość zastanowienia się nad przyszłymi planami na życie lub na zrealizowanie osobistego projektu, na który nie było dotąd środków.

W Holandii pomysły na eksperymenty związane z pomocą społeczną nie wyszły od rządu, lecz powstały oddolnie, na szczęblu władz samorządowych i w kręgach uniwersyteckich. Ich realizację, za zgodą Ministerstwa Spraw Społecznych i Zatrudnienia, umożliwia ustawa o uczestnictwie z 2015 roku. Z jednej strony zaostrza ona warunki otrzymania świadczeń z tytułu pomocy społecznej (wymóg złożenia pięciu podań o pracę tygodniowo, uczestnictwa w spotkaniach grupowych, udziału w szkoleniach), z drugiej strony przyznaje gminom i wspólnotom możliwość wprowadzenia na okres dwu lat nowych, eksperymentalnych form pomocy społecznej. Podobnie jak w Finlandii, nacisk w projekcie holenderskim położony jest na uzyskanie lepszych rezultatów w motywowaniu do podjęcia pracy niż dzieje się to w przypadku działających obecnie programów świadczeń socjalnych. Odmiennie od Finlandii, gdzie chodzi zasadniczo o pieniężne zachęty, w Holandii ma być brana pod uwagę również wewnętrzna, osobista motywacja do podjęcia pracy, która – jak argumentują naukowcy z Uniwersytetu w Utrechcie – może nie pojawić się w sytuacji przymuszania do jej podjęcia. Uczestnicy eksperymentu zostali podzieleni na rozmaite grupy, różne w różnych lokalizacjach. Przykładowo w Nijmegen stworzono dwie grupy: w stosunku do jednej wymogi reintegracji zostały usunięte, w drugiej – zastosowano ostre wymogi reintegracji (jak konieczność rejestracji w urzędzie pracy, gotowość podjęcia pracy zgodnej z umiejętnościami i możliwościami, udział w testach, szkoleniach, pracach społecznych, pracach na próbę itp.), ale pozostawiono uczestnikom więcej swobody w wyborze aktywności (wolontariat, skorzystanie z pomocy w zdobyciu pracy w pełnym wymiarze, skorzystanie z pomocy w rozpoczęciu działalności gospodarczej). Inne miejscowości powołały trzy grupy: w pierwszej nie było żadnych wymogów reintegracji, w drugiej zachowano ściśle przepisy o reintegracji, w trzeciej zezwolono na zachowanie dodatkowego dochodu.

Innym świeżym przykładem miejskiego eksperymentu badającego alternatywne sposoby przeciwdziałania ubóstwu i wykluczeniu społecznemu jest rozpoczęty w październiku 2017 roku barceloński B-MINCOME. Dotyczy gospodarstw o niskich dochodach, a uczestnicy rekrutowani są spośród osób pobierających zasiłki i klientów pomocy

społecznej w jednej z biednych dzielnic Barcelony. Podobnie jak w projekcie holenderskim, tu również występują różne grupy: wszyscy otrzymują świadczenie finansowe, jedni wraz z programami socjalnymi (zawodowymi, edukacyjnymi, mieszkaniowymi, spółdzielczości, uczestnictwa w społeczności), inni bez żadnych programów, a jeszcze inni – bez sprawdzania dochodów dodatkowych. Bada się wpływ programu na podejmowanie pracy, bezpieczeństwo żywnościowe, mieszkaniowe, dostęp do energii, uczestnictwo w edukacji, aktywność społeczną, zdrowie, poczucie szczęścia, ogólny dobrostan.

W Ameryce Południowej miasto Marica w stanie Rio de Janeiro w Brazylii prowadzi program dochodu podstawowego od 2015 roku.

Kanada przewiduje konsultacje dotyczące możliwości zastąpienia wszelkich świadczeń w zakresie pomocy społecznej dochodem gwarantowanym. W prowincji Ontario, w trzech lokalizacjach, od czerwca 2017 roku testowany jest program pilotażowy gwarantowanego rocznego dochodu. Rozumiany jest on tu nieco szerzej. Przysługuje gospodarstwom domowym, w wyższej wysokości dwuosobowym niż jednoosobowym, w maksymalnej wysokości tylko tym, którzy nie mają żadnych źródeł dochodu. Świadczenie jest pomniejszane o kwotę równą 50% zarobków. Do udziału w eksperymencie kwalifikują się jedynie mieszkańcy Ontario o dochodzie poniżej pewnego poziomu, ale nie muszą to być odbiorcy pomocy społecznej (inaczej niż w Finlandii, Holandii czy Barcelonie). Wysokość przyznawanej kwoty zależy więc od dochodu i sytuacji gospodarstwa domowego, ale nie ma związku z kwestią zatrudnienia, z aktywnym poszukiwaniem pracy, udziałem w szkoleniach, czy z jakąkolwiek inną aktywnością lub wykazaniem się zdolnością czy niezdolnością do pracy. Osoby z niepełnosprawnościami otrzymują miesięczny dodatek.

Kwalifikowanie odbywa się następująco: mieszkańcy kilku wytypowanych regionów Ontario w wieku od 18 do 64 lat losowo otrzymują pakiety informacyjne i mają możliwość przystąpienia do projektu. Planowane jest objęcie nim około 4000 osób. Jest również grupa kontrolna, nie otrzymująca dochodu gwarantowanego. Regularnie bada się sytuację zarówno osób biorących udział w eksperymencie, jak i tych w grupie kontrolnej, w wielu obszarach: bezpieczeństwo żywnościowe, stres i stany lękowe, zdrowie psychiczne, zdrowie fizyczne i korzystanie ze służby zdrowia, stabilność mieszkaniowa, edukacja, zatrudnienie.

Eksperyment w Ontario skupia się nie tyle na skutkach związanych z obszarem zatrudnienia – jak to jest w projekcie fińskim – a raczej na możliwym ograniczeniu biedy, braku bezpieczeństwa żywnościowego, problemach zdrowia fizycznego i psychicznego spowodowanych lub nasilonych z powodu niskiego lub niestabilnego dochodu.

Wyniki projektu prowadzonego od dwunastu lat przez organizację charytatywną GiveDirectly w pięciu wioskach w Kenii podważają przekonanie, że ludzie otrzymujący bezwarunkowy dochód nie zechcą pracować, a pieniądze zmarnują na używki lub hazard. Okazało się mianowicie, że odbiorcy tego dochodu w ogromnej większości wydają go na szkołę dla dzieci, leki, remont domu czy też inwestują w małą przedsiębiorczość. Projekt w Kenii różni się tym od eksperymentów przeprowadzanych w krajach rozwiniętych, że jest rzeczywiście uniwersalny. Po poszerzeniu w roku 2017 projekt obejmuje 300 wiosek. Wyплаты dotyczą wszystkich mieszkańców wiosek nim objętych, z wyjątkiem grupy kontrolnej, obejmującej 100 wiosek. W 40 wioskach mieszkańcy otrzymują przez 12 lat wypłaty równe połowie średniego dochodu na wsi, w 80 wioskach – tę samą sumę, ale jedynie przez dwa lata, w trzeciej – jednorazowo kwotę równą dwuletnim wypłatom. Bada się status ekonomiczny (dochód, standard życia, majątek), wykorzystanie czasu (praca, edukacja, odpoczynek, aktywność społeczna), podejmowanie ryzyka w przedsiębiorczości, migrację, wzmocnienie pozycji kobiet, aspiracje i nastawienie do życia.

Szwajcaria była pierwszym krajem, w którym po zebraniu 100 tys. podpisów za referendum w sprawie wprowadzenia bezwarunkowego dochodu podstawowego, przeprowadzono takie referendum w 2016 roku. Projekt nie był szczegółowo dopracowany ani nie był popierany przez partie polityczne obecne w parlamencie. Większością 77% propozycja ta została odrzucona. Jej krytycy twierdzili, że nie jest społecznie korzystne rozrywanie więzi pomiędzy wykonaną pracą a zarobkiem. Były też obawy, że wprowadzenie takiego rozwiązania w sytuacji otwartych granic spowoduje napływ imigrantów. Zwolennicy argumentowali, że z powodu automatyzacji będzie coraz mniej pracy, a z drugiej strony w Szwajcarii ponad 50% wszelkich prac nie jest opłacanych: chodzi o prace domowe, opiekuńcze, społeczne. Wprowadzenie dochodu gwarantowanego podniosłoby wartość tego rodzaju prac.

John McArthur, ekspert czołowego amerykańskiego think tanku, Instytutu Brookingsa, szacuje, że wprowadzenie podstawowego dochodu gwarantowanego mogłoby spowodować wyeliminowanie – bez pomocy zagranicznej – krańcowego ubóstwa w 66 krajach świata. Według jego wyliczeń koszt takiego rozwiązania dla 66 krajów świata byłby niższy niż jeden procent PKB, co jego zdaniem sprawia, że kraje te byłyby w stanie podolać mu finansowo. Wyciągnęłoby to z krańcowego ubóstwa 185 milionów ludzi na świecie, w tym 100 milionów w Indiach, 17 milionów w Indonezji, 9 milionów w Brazylii. Dalszych 25 krajów, w tym Bangladesz i Nigerię, byłoby stać na wprowadzenie

dochodu podstawowego przy założeniu wydatków w granicach od 1–5% PKB. Oznaczałoby to pomoc dla dalszych 150 milionów ludzi. Biedy nie zlikwiduje się jednym cudownym rozwiązaniem, uważa McArthur, jednakże takie transfery środków okazują się potężną bronią. Bank Światowy jest szczególnie zobowiązany, by wspomóc kraje w poszukiwaniu ich potencjału do wprowadzenia dochodu podstawowego i znalezienia rozwiązania dla kolejnych 31 krajów, gdzie 300 milionów ludzi żyjących w krańcowej biedzie mogłoby być objętych programem, jednakże wymagałoby to wydatkowania ponad 5% PKB. Przykładem skrajnym może być Burundi, gdzie bieda jest wszechobecna, a gospodarka tak słaba, że transfery w ramach ewentualnego dochodu gwarantowanego pochłonęłyby 2/3 PKB.

Przykładu krańcowo odmiennego dostarcza amerykański stan Hawaje. Kongres stanowy przegłosował tam podjęcie prac studyjnych nad wprowadzeniem dochodu podstawowego dla wszystkich obywateli stanu ze względu na to, że badania naukowe wskazują na duże zagrożenie utraty pracy przez wielu pracowników na Hawajach w związku z postępem technologicznym. Hawaje żyją z turystyki, a właśnie wiele prac w tej dziedzinie, jak prace kelnerskie, kucharskie, czy sprzątanie już w niedalekiej przyszłości wykonywać będą roboty. Gospodarka zmienia się szybciej niż ktokolwiek by się spodziewał, a ważne jest, aby wszyscy mieli korzyść z technologicznej rewolucji i nikt nie był pominięty – wszystkie rodziny na Hawajach mają prawo do podstawowego bezpieczeństwa finansowego, by przytoczyć uzasadnienie hawajskiej ustawy.

## Wnioski

Ciekawym głosem w ożywionej ostatnio debacie o powszechnym dochodzie gwarantowanym jest tegoroczny raport londyńskiego Adam Smith Institute. Według raportu powszechny dochód podstawowy jest odpowiedzią na wielką zmianę wynikającą z globalizacji i automatyzacji, której przykładem mogą być samojezdne samochody czy medyczne diagnozowanie dzięki sztucznej inteligencji. Wydaje się właściwe, według raportu, by wszyscy na świecie odnosili korzyści z postępu technologicznego. Dzięki wprowadzeniu dochodu gwarantowanego możliwe byłoby uzyskanie poparcia społeczeństw dla światowego wolnego handlu i innowacyjności i odejście od obecnych tendencji do protekcyjnistycznych taryf i wrogości wobec nowych technologii, co grozi stagnacją gospodarczą. Autor raportu stwierdza, że transfery gotówki dają pożądane skutki jeśli chodzi o wskaźniki socjalne. Stymulują rynek, pozwalają na uniknięcie sytuacji korupcjogennych poprzez dawanie bezpośrednio gotówki,

a sami odbiorcy, a nie autorzy przepisów czy urzędnicy, decydują na co przeznaczą otrzymane pieniądze. Argumenty te dotyczą zarówno krajów rozwijających się, jak i bogatych. Raport przypomina, że przeprowadzono, a w szeregu wypadków nadal się prowadzi, eksperymenty w następujących krajach: USA (tam np. stale funkcjonująca szczególna roczna dywidenda na Alasce) i Kanadzie, Namibii, Iranie, Indiach, Kenii, Ugandzie, Finlandii i Szkocji. W kontekście wprowadzanego w kanadyjskiej prowincji Ontario pilotażu przytacza się wypowiedź autora założeń tego projektu, konserwatywnego polityka, naukowca i byłego senatora Hugh Segala: "Temat powszechnego dochodu podstawowego nie przynależy moim zdaniem wyłącznie do lewicy, lecz debata nad nim jest sprawą wszystkich ludzi racjonalnie myślących, mówiących o potrzebie zagwarantowania ludziom poziomu życia, poniżej którego nie zejda. (...) Władze Ontario mówią: rozpocznijmy realizację projektu pilotażowego, przeliczmy koszty, przeliczmy pozytywne skutki i impulsy w przełożeniu na zachowanie ludzi."

Danych dotyczących poparcia społeczeństw Europy dla idei uniwersalnego dochodu podstawowego dostarcza opublikowany w 2017 roku Europejski Sondaż Społeczny. Skrajnie odmiennych odpowiedzi udzieliły Rosja i Norwegia: w Rosji poparło przedstawioną wersję uniwersalnego dochodu 73,2% uczestników, a w Norwegii – jedynie 33,7%. Generalnie większego wsparcia udzielili uczestnicy w Europie Środkowo-Wschodniej: poza wymienioną wyżej Rosją, w Słowenii – 65%, w Polsce – 58,5%, w Czechach – 52,2%. W Izraelu idea ta również uzyskała duże poparcie – 65%. Przeciw projektowi była większość uczestników w Norwegii (66,3%), w Szwecji (62,4%), w Islandii (54%), w Holandii (50,2%). Równomiernie podzieliły się w odpowiedziach Niemcy, Francja, Austria i Belgia. W USA inny sondaż, z ogólnie sformułowanym pytaniem, przyniósł następujący wynik: 43% poparło ideę, 39% było przeciw, a 18% nie wypowiedziało się ani za, ani przeciw. Młodszy wiek i niższy stopień edukacji korelowały z wyższym poparciem dla wprowadzenia dochodu gwarantowanego.

Jak opisano, kwestia powszechnego dochodu podstawowego pojawia się coraz częściej jako przedmiot debat, eksperymentów, sondaży, trafia też do programów partii politycznych. Wiązana jest z różnymi ideologiami i poglądami na społeczeństwo, ekonomię, przyszłość. Naukowcy, politycy, praktycy społeczni, organizacje pozarządowe w szeregu krajów świata, od bogatych po biedne, podejmują próby zastosowania różnych wersji uniwersalnego dochodu. W ciągu kilku lat poznamy ich wyniki i wnioski, a politycy będą mieć do dyspozycji nie jedynie teoretyczne rozważania, ale również dane z badań.



## Źródła:

<https://basicincome.org/>

<https://www.oecd.org/els/emp/Basic-Income-Policy-Option-2017.pdf>

<https://www.revenudebase.info/>

<https://www.ontario.ca/page/finding-better-way-basic-income-pilot-project-ontario#section-4>

<https://finland.fi/fr/vie-amp-societe/liberte-egalite-revenu-universel-de-base/>

<http://revenudebase.quebec>

[https://www.lemonde.fr/idees/article/2017/01/23/pour-ou-contre-le-revenu-de-base\\_5067550\\_3232.html](https://www.lemonde.fr/idees/article/2017/01/23/pour-ou-contre-le-revenu-de-base_5067550_3232.html)

[PACE] Resolution 2197 (2018) : The case for a basic citizenship income. <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=24429&lang=en>

<http://www.europeansocialsurvey.org/about/news/essnews0038.html>

<https://www.opendemocracy.net/neweconomics/want-equal-society-universal-basic-income-might-not-policy-looking/>

<http://dochodpodstawowy.pl/>

Lehto, Otto / Basic Income Around the World : The Unexpected Benefits of Unconditional Cash Transfers. Adam Smith Research Trust 2018.

<https://www.adamsmith.org/research/basic-income-experiments>

Szlinder, Maciej / Bezwarunkowy dochód podstawowy : Rewolucyjna reforma społeczeństwa XXI wieku. Warszawa, 2018.