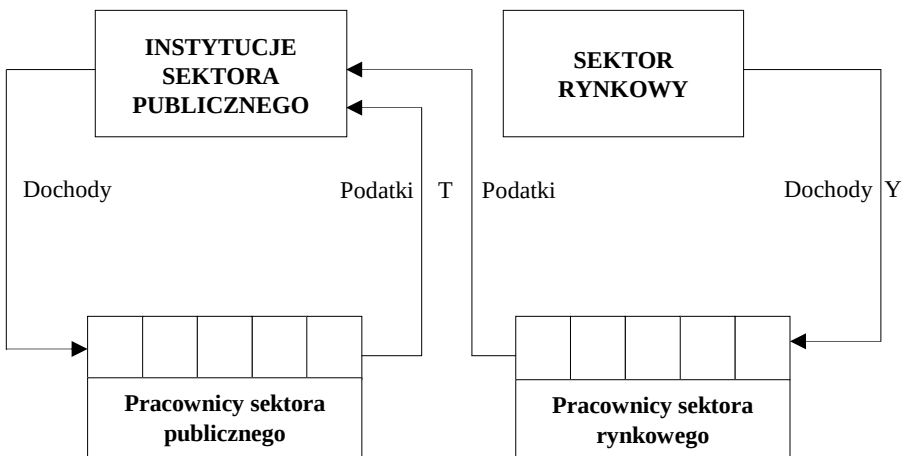


Dr hab. prof. UW Jerzy Żyżyński

Zakład Gospodarki Publicznej, Wydział Zarządzania
Uniwersytet Warszawski

Podatki równowagi społeczno-ekonomicznej

System podatkowy jest mechanizmem zasilającym sektor publiczny w podstawowy strumień środków finansujących jego działalność. Załóżmy, że inne dochody publiczne stanowią marginalne zasilenie, zatem mechanizm ten można zilustrować schematem takim jak na rys. 1.



Rysunek 1. Podatki jako strumień zasilenia sektora publicznego

Podatnicy to zatem zarówno pracownicy, jak i przedsiębiorstwa sektora rynkowego, jak i pracownicy sektora publicznego.

Spróbujmy jednak spojrzeć na problem opodatkowania obiektywnie, analizując podstawowe proporcje między strumieniami finansującymi budżet a zakresem sektora rynkowego ze względu na równowagę społeczno-ekonomiczną. Zdefiniujemy równowagę społeczno-ekonomiczną jako taki stan, w którym spełnione są dwa podstawowe warunki:

- po pierwsze płace netto w sektorze rynkowym i publicznym są identyczne, to znaczy że pracownicy o określonych kwalifikacjach wykonujący określoną pracę otrzymują takie samo wynagrodzenie w sektorze publicznym i prywatnym; zatem żaden z sektorów nie uprzywilejowuje swych pracowników oferując im korzystniejsze warunki w porównaniu z drugim sektorem;

– po drugie, system podatkowy nie obciąża pracowników kosztem podstawowych wydatków decydujących o poziomie życia.

Oczywiście podatki stanowią istotne obciążenie zarówno gospodarstw domowych, jak i przedsiębiorstw. Sumę R_g wszystkich rozchodów poniesionych przez gospodarstwa domowe stanowią:

$$(1) \quad R_g = C + S_g + T'_d + T_e$$

gdzie: C – wydatki konsumpcyjne; S_g – oszczędności gospodarstw domowych; T'_d – podatki dochodowe od osób fizycznych; T_e – podatki pośrednie.

Dla przedsiębiorstw zaś suma rozchodów R_p to:

$$(2) \quad R_p = Y + K + S_p + S'_e + T''_d + P$$

gdzie: Y – wydatki na płace; K – koszty zaopatrzeniowe i inne nakłady, w tym rozwojowe; S_p – oszczędności przedsiębiorstw; S'_e – składki emerytalne płacone przez pracodawcę (jako istotny składnik pozapłacowych kosztów pracy); T''_d – podatki dochodowe od przedsiębiorstw (osób prawnych); P – zyski (*profits*) przedsiębiorstw.

Z równań tych zdaje się logicznie wynikać, że im większy jest jakikolwiek ze składników puli dochodów sektora publicznego $T'_d + T''_d + T_e + S'_e$, tym mniejsze muszą być pozostałe składniki rozchodów gospodarstw domowych $C + S_g$, jak i przedsiębiorstw $Y + K + S_p + P$.

Podatki uszczuplają zatem środki do dyspozycji poszczególnych podmiotów, rodzi się zatem niejako naturalna niechęć do płacenia podatków. Jednakże formułowany czasem pogląd, że „wzrost podatków zmniejsza, a zmniejszenie podatków zwiększa dochody ludności i przedsiębiorstw” jest makroekonomicznie błędny; wynika z niedostrzeżenia, że zmiany wielkości podatków, które u indywidualnych podmiotów rzeczywiście prowadzą do zmiany pozostałych składników wydatków we wzorach 1 i 2, prowadzą jednocześnie do strukturalnych przekształceń u innych podmiotów, modyfikując ich całkowite przychody, czasem tworząc je lub przeciwnie – całkowicie likwidując, tak że zmienia się nawet liczba podmiotów.

Gdyby zatem nastąpiło zmniejszenie podatków T'_d i T_e , to w efekcie zwiększy się $C + S_g$ u gospodarstw domowych podlegających opodatkowaniu w danej strukturze, a jednocześnie zmieniałoby to tę strukturę tak, że u niektórych podmiotów zmniejszyłaby się (zakładając, że jednocześnie zmniejszą się wydatki budżetowe) wielkość uzyskiwanych dochodów i nawet liczba osób uzyskujących dochody, a zatem płatników podatku.

Wynikające na przykład z ewentualnego obniżenia podatków zwiększenie $C + S_g$ będzie tylko zwiększeniem tego strumienia od płacących podatek; zatem w efekcie zwiększą się przychody sektora przedsiębiorstw (jeśli będzie to wzrost C) lub obroty sektora finansowego (jeśli będzie to wzrost S), ale tylko w tej części, jaka przepływała od tych podmiotów, natomiast zmniejszy się od innych podmiotów, tych, które zatrudniał sektor publiczny lub takich, które znajdowały pracę dzięki kontraktom rządowym i zleceniom od sektora publicz-

nego. Z kolei zwiększenie T'_d i T_e zmniejszy $C + S_g$, ale stworzy nową strukturę, zwiększy liczbę konsumentów i płatników podatków.

W przypadku przedsiębiorstwa efektem zmniejszenia podatków T''_d będzie zwiększenie zysków, oszczędności lub możliwości wydatkowych w obszarze płac i innych kosztów, stanie się ono bardziej konkurencyjne w walce o czynniki produkcji, bo poprawi się jego pozycja finansowa. Efektem będzie wzrost cen tych czynników – normalny efekt zwiększenia popytu. Natomiast zwiększenie podatków doprowadzi do zmniejszenia zysków i osłabienia pozycji konkurencyjnej na rynku czynników produkcji.

Jednakże sytuacja całej zbiorowości przedsiębiorstw będzie zależała od skutków, jakie zmiany w podatkach wywołają w wydatkach budżetowych. Zmniejszenie wydatków budżetu w wyniku zmniejszenia podatków spowoduje zmniejszenie dochodów tych przedsiębiorstw, które zawierają kontrakty z sektorem publicznym, czyli tam, gdzie nabywa on od przedsiębiorstw rynkowych dobra i usługi. Natomiast zwiększenie podatków i w konsekwencji wydatków budżetowych z jednej strony zmniejszy dochody jednych, ale z drugiej – zwiększy innych.

Suma dochodów netto w gospodarce jest zatem wielkością niezależną od podatków, ponieważ podatki też tworzą dochody, a skutki konsumpcyjne zależą od struktury dochodów. Łatwo to wykazać analizując kształtowanie się strumieni podatków i dochodów netto w gospodarce.

Przeanalizujmy najpierw ogólny poziom podatków dochodowych, określony przez makroekonomiczną stopę podatkową t ze względu na pierwszy aspekt równowagi społeczno-ekonomicznej. Niech suma dochodów brutto wypracowanych w sektorze przedsiębiorstw gospodarki rynkowej wynosi Y , a stopa podatkowa (założmy dla uproszczenia, że istnieje jedynie podatek dochodowy) niech wynosi t . Wtedy dochody budżetu państwa pozyskane od sektora rynkowego wynoszą:

$$(3) \quad T_0 = Y \cdot t$$

gdzie $0 \leq t < 1$

Zatrzymane dochody netto Y_{n0} w samym tylko sektorze rynkowym wyniosą:

$$(4) \quad Y_{n0} = Y - Y \cdot t = Y \cdot (1 - t).$$

Pozyskane od sektora rynkowego dochody budżetu państwa T_0 zostają wydane na sfinansowanie funkcjonowania sektora publicznego stają się zatem dochodami pracowników tego sektora, zasiłkami itd. Załóżmy, że one też podlegają podatkowi dochodowemu – przecież pracownicy sektora publicznego i emeryci też płacą podatek, współtworzą dochody budżetu, w efekcie powstaje ciąg płatności podatku dochodowego, dany jako ciąg geometryczny:

$$(5) \quad \{T_0 = Y \cdot t, T_1 = T_0 \cdot t, T_2 = T_1 \cdot t, \dots\},$$

Granica sumy tych wyrazów jest dana jako suma szeregu geometrycznego:

$$(6) \quad \sum_{i=0}^{\infty} T_i = \frac{T_0}{(1-t)} = \frac{Y \cdot t}{(1-t)} = Y \frac{t}{(1-t)} = T,$$

Jest to suma strumieni podatkowych. Natomiast suma dochodów netto w całej gospodarce jest dana jako suma wyrazów ciągu zatrzymanych dochodów netto:

$$(7) \quad \{Y_{n0} = Y - Y \cdot t, Y_{n1} = T_0 - T_0 \cdot t, Y_{n2} = T_1 - T_1 \cdot t, \dots\} = \\ \{Y_{n0} = Y \cdot (1-t), Y_{n1} = T_0 \cdot (1-t), Y_{n2} = T_1 \cdot (1-t), \dots\}$$

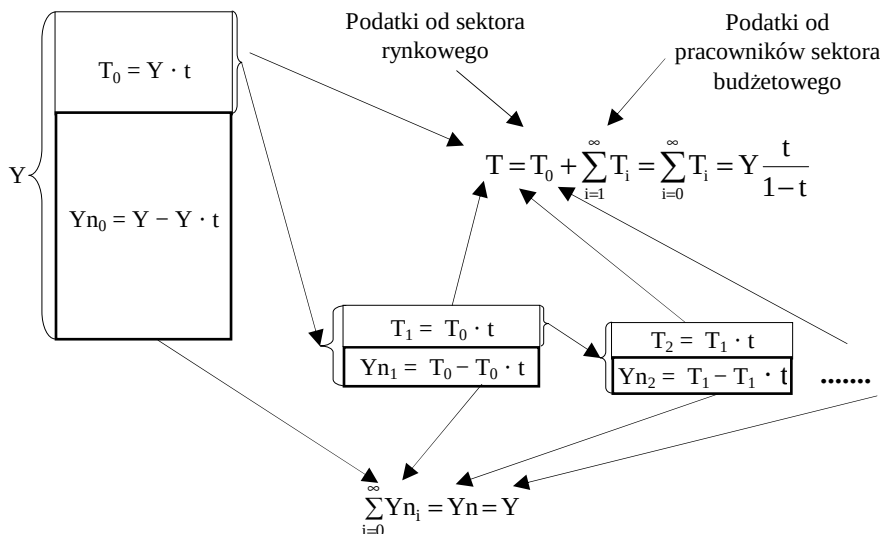
Suma tych dochodów netto jest dana jako:

$$(8) \quad Y_n = \sum_{i=0}^{\infty} Y_{ni} = Y \cdot (1-t) + (1-t) \sum_{i=0}^{\infty} T_i = Y - Yt + (1-t) \frac{Yt}{(1-t)} = Y$$

A więc suma dochodów netto w całej gospodarce po pierwsze nie zależy od stopy podatkowej t , a po drugie, równa się sumie dochodów brutto sektora rynkowego. Natomiast suma strumieni podatkowych:

$$(9) \quad T = Y \cdot \frac{t}{1-t}$$

określa dochody brutto sektora publicznego, czyli wielkość budżetu, i wynika z efektu mnożnikowego. Proces tworzenia tych wartości ilustruje schemat z rysunku 2.



Rysunek 2. Ciąg podatków (górne prostokąty) i dochodów netto (prostokąty pogrubione) w gospodarce rynkowej

Konsekwencje tego są bardzo istotne. Przypuśćmy na przykład, że wypracowany przez sektor rynkowy dochód $Y = 100$, a stopa opodatkowania $t = 0,1$. Wtedy suma podatków, określająca wielkość budżetu wyniesie:

$$T = 100 \cdot \frac{0,1}{0,9} = 11,11(1)$$

Natomiast jeśli $t = 0,4$, a więc stopa podatkowa wzrośnie czterokrotnie, to otrzymamy:

$$T = 100 \cdot \frac{0,4}{0,6} = 66,6(6),$$

a więc budżet wzrośnie sześciokrotnie; zakładamy przy tym cały czas, że struktura cen nie zmienia się, wszystkie dobra mają charakter rynkowy, nie ma żadnych państwowych dotacji do cen. Ale oczywiście to, że w przypadku zwiększenia podatków budżet musi proporcjonalnie bardziej wzrosnąć, nie jest czymś nadzwyczajnym, to wynika po prostu z matematyki; jest to zwykły dla ekonomisty efekt mnożnikowy i oczywiście nie może być podstawą do negowania funkcji sektora publicznego z powodu jego „przerostu”, jak to czasem czynią publicyści.

Ale oczywiście z formuły (9) wynika wielkość podatku t jako:

$$(10) \quad t = \frac{T/Y}{1 + T/Y} = \frac{T}{Y + T}$$

gdzie $Y + T = \text{PKB}$

Podatki T finansują sektor budżetowy, czyli stopa podatkowa zależy od stosunku sektora budżetowego do sektora rynkowego – czyli właściwie od stosunku wielkości budżetu do całej gospodarki (a gospodarka, PKB, to łącznie dochody sektora rynkowego i budżetowego). W szczególnym przypadku, zakładając równe traktowanie pracowników w obu sektorach, będzie to stosunek liczby zatrudnionych w sektorze budżetowym do ogólnej liczby zatrudnionych.

Tak więc, jeśli sektor budżetowy stanowiłby 10% gospodarki, to stopa podatkowa t zgodnie z tym wzorem powinna wynosić 10% itd. Stosunek tych sektorów jest w przybliżeniu równy relacji wielkości zatrudnienia. Jeśli zatem państwo zatrudnia bezpośrednio, czyli w sektorze budżetowym, i daje pracę pośrednio poprzez swoje zamówienia 30 procentom zatrudnionych w gospodarce, to równowaga społeczna i ekonomiczna w aspekcie rozkładu dochodów i poziomów wynagrodzeń, zostanie zapewniona, jeśli stopa podatkowa wyniesie

30% – oczywiście przy upraszczającym założeniu, że sektor publiczny nie funkcjonuje komercyjnie¹.

Co ważne z punktu widzenia kwestii wpływu podatków na dochody, zgodnie z formułą (8) we wszystkich powyższych przykładach suma dochodów netto w całej gospodarce będzie jedna – a więc bez względu na wielkość stopy podatkowej t – identyczna, wyniesie $Y = 100$.

Z faktu, że podatki wynikają ze struktury gospodarki, czyli jej podziału na sektor prywatny, rynkowy i sektor publiczny w proporcji określonej przez relacje dochodów brutto sektora rynkowego i sektora publicznego – a jest on, jak udowodniliśmy, wyznaczony przez relację $t/(1-t)$. Jak łatwo zauważyć, jeśli podatek równa się 50%, czyli $t = 0,5$, to wielkość budżetu sektora publicznego będzie równa produktowi sektora rynkowego, czyli $T = Y$, bowiem

$$t/(1-t) = 1.$$

Gdy natomiast stopa podatku przekracza 50%, to budżet rośnie względem Y w proporcji $t/(1-t)$. Fundamentalny wniosek, który musimy zaakceptować brzmi: stopa podatkowa jest funkcją struktury gospodarki; postulowanie zależności odwrotnej, że najpierw miałyby być określona stopa podatkowa i do niej dostosowana struktura gospodarki w podziale na sektor rynkowy i budżetowy – nie ma sensu.

Gdyby na przykład zrealizowana została wizja 20:80 [Martin, Schumann, 1999, s. 5–17], wedle której 20% ludzi wystarczy dla „utrzymania w ruchu” gospodarki wytwarzającej dobra materialne i usługi dla wszystkich, to system podatkowy wymagałby takiego podatku, który zapewnia relację $t/(1-t) = 80/20$. Podatek ten wynosi oczywiście zgodnie z formułą 10, $t = 0,8 = 80\%$, a dochody netto zostawione poszczególnym podatnikom wyniosą 20% ich dochodów brutto. Wtedy wielkość budżetu, czyli suma dochodów brutto sektora publicznego, stanowiąca w znacznej mierze pensje pracowników sektora i transfery o charakterze socjalnym, wynosiłaby $100 \cdot (0,8/0,2) = 400$, wobec sumy dochodów brutto sektora rynkowego (czyli 20% społeczeństwa) równej $Y = 100$, co równa się sumie dochodów netto w całej gospodarce.

Poniższy rysunek ukazuje wielkość budżetu w funkcji stopy podatkowej:

¹ W Polsce w 2006 r. na 13,22 mln zatrudnionych, w sektorze publicznym pracowało 3,635 mln osób, co stanowiło 27,4% ogółu. Skoro dochody podatkowe sektora publicznego stanowiły w tym roku 23,6% PKB, to nie można mówić, że podatki są za wysokie, zwłaszcza, że w jakimś stopniu dostarczają też środków utrzymania dla bezrobotnych. I oczywiście konsekwencją są niższe zarobki zatrudnionych w sektorze publicznym.



Rysunek 3. Budżet w funkcji stopy podatkowej dla $Y = 100$

Gdybyśmy ten proces wzrostu podatków kontynuowali, to zgodnie z formułą 9 przy podatkach dążących do 100%, czyli $t \rightarrow 1$ wynikający z tego budżet rósłby do nieskończoności. Jest to wynik zasadniczo sprzeczny z tzw. teorią Laffera, który sądził, że podatki 100% dadzą zerowe wpływy do budżetu. Laffer jednak zapomniał, że podatki służą finansowaniu sektora publicznego. Podatek 100%, czyli $t = 1$ nie może jednak istnieć, bo w formule 9 mielibyśmy zero w mianowniku. Ale podatek może przybliżać się bardzo blisko do tej wartości. Przypuśćmy, że w skrajnej sytuacji cały sektor rynkowy jest obsługiwany przez jedną osobę, która nadzoruje przemysł całkowicie zautomatyzowany, pracę zamiast ludzi wykonują roboty. Wtedy ta jedna osoba zagarnia cały dochód i dochód ten przekazuje sektorowi publicznemu, państwu, które rozdziela ten dochód między pozostałych członków społeczności – jeśli wszyscy płacą podatek, to musiałyby on mieć stopę t , według wyprowadzonej tu formuły.

Ta skrajna hipotetyczna sytuacja mówi nam jedynie, jakie są konsekwencje określonego modelu fiskalnego, w którym obowiązuje zasada jednolitości i powszechności systemu podatkowego, a struktura gospodarki w aspekcie relacji sektora publicznego do rynkowego, jest wyznaczona przez warunki technologiczne.

Fundamentalny wniosek, który musimy zaakceptować, brzmi: stopa podatkowa jest funkcją struktury gospodarki; postulowanie zależności odwrotnej, że najpierw miałaby być określona stopa podatkowa i do niej dostosowana struktura gospodarki w podziale na sektor rynkowy i budżetowy – nie ma ekonomicznego sensu, gdyż nie tylko jest sprzeczna z racjonalną zasadą dostosowywania finansowania budżetu do jego funkcji i zadań, ale także burzy podstawowy postulat równowagi społeczno-ekonomicznej. O stopie podatkowej powinna zatem

decydować struktura gospodarki wynikająca z funkcji budżetu i warunków technologicznych, które determinują poziom wydajności pracy i zatrudnienie w sektorze produkcji dóbr i usług. Stopa podatkowa niższa niż wynikająca z formuły 10 oznaczałaby, że gospodarka rozwija się i funkcjonuje kosztem sektora publicznego, wyższa zaś, że sektor publiczny pasożytuje na gospodarce i jest uprzywilejowany w sensie przydzielanej mu części dochodu narodowego; czynnikiem łagodzącym obciążenie podatkowe może być deficyt budżetowy, czyli finansowanie pożyczkowe, ze wszystkimi ograniczeniami i konsekwencjami fiskalnymi, jakie wynikają z powstającego w efekcie długu publicznego. Ten wniosek jest ważny w świetle propagowanego przez demagogicznych polityków postulatu „taniego państwa”. Grosz publiczny nie może być marnowany, to oczywiste, powinien być racjonalnie wydawany, ale postulat „taniaści państwa” oznacza, że sektor publiczny byłby dyskryminowany przez przydzielanie mu zanizonej porcji dochodu narodowego.

Zauważmy, że wyprowadzona tu formuła na wielkość stopy podatkowej stanowi tylko wstępne kryterium podziału dochodu narodowego przy założeniu powszechności podatku, natomiast uszczegółowienie tego podziału powinno wynikać z obiektywnych zasad kształtowania godziwego wynagrodzenia za kapitał ludzki, uwzględniającego koszty utrzymania, koszty edukacji oraz ich kapitalizację wraz z premią za ryzyko – co można obiektywnie obliczyć [Dobija, 2006; Dobija, 2007]. Podstawą zrównoważonej gospodarki jest wynagrodzenie zgodne z wartością kapitału ludzkiego – jest to zasada obiektywna i podstawowa, zgodna nawet, jak wykazał M. Dobija, z podstawowymi regułami fizyki tworzenia i dystrybucji energii (praw termodynamiki) [Tamże, s. 109].

Istnieje zatem sprzeczność między efektem makroekonomicznym, który polega na tym, że podatki nie zmniejszają sumy dochodów netto, a subiektywnym doznaniem podmiotów gospodarczych, których dochody zostały pomniejszone. Ta sprzeczność wynika ze skutków strukturalnych poboru podatków i rozdysponowania dochodów państwa, których zwykle równania bilansowe 1 i 2 nie zawierają, ponieważ mają statyczny charakter, jak wszystkie bilansowe równania makroekonomiczne.

Prawidłowo proces redystrybucji środków i jego skutki przedstawiają dopiero równania 3 – 10, gdyż ujmują proces mnożnikowy. Podobnie zatem jak oszczędności przenosząc siłę nabywczą od jednostek nadwyżkowych ku jednostkom deficytowym – o ile tylko inwestycje, czyli rozchody instytucji finansowych równają się oszczędnościom, czyli przychodom tych instytucji – faktycznie określają w procesie mnożnikowym podział strukturalny gospodarki, na gałęzie produkujące środki konsumpcji i gałęzie produkujące środki produkcji (inwestycyjne), tak podatki wynikają z podziału na dziedzinę sektora prywatnego i sektora publicznego oraz inne finansowane przez budżet.

Podatki muszą być zatem konsekwencją struktury gospodarki, bo tylko wtedy sektor publiczny gwarantuje stabilność systemu, ale jednak zawsze podatki są po prostu ceną, jaką płacimy za istnienie i funkcjonowanie państwa, za funkcje, jakie ono pełni.

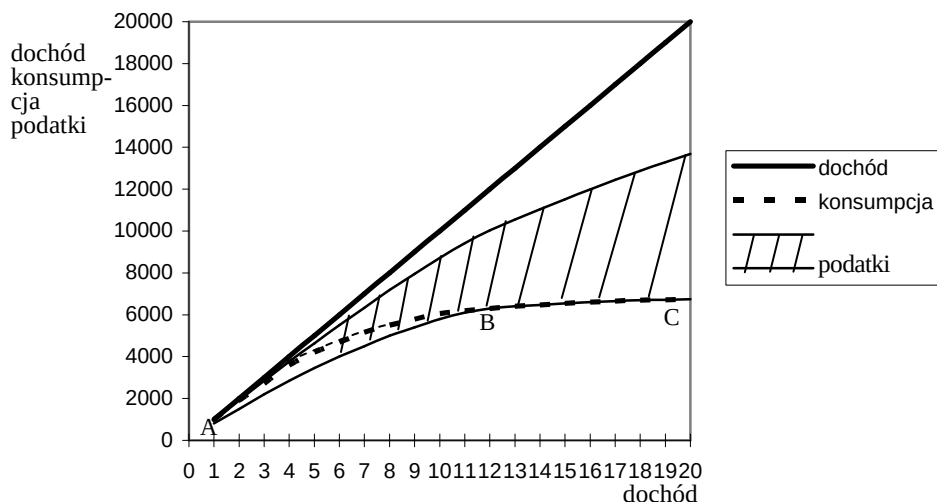
I tu pojawia się drugie pytanie, jak wielkość podatków wpływa na konsumpcję, bo ten pieniądź tworzący dochody netto, jako efektywny, realny popyt może trafić na rynek – a to, czy trafi, zależy od konsumentów, czyli od struktury rozłożenia wypracowanego przez sektor rynkowy dochodu Y między członków społeczności. To, jaki będzie wpływ opodatkowania na popyt globalny nie zależy zatem od wielkości podatków: zależy od skutków strukturalnych i od charakteru budżetu. Po pierwsze, zakładaliśmy tutaj cały czas mówiąc, że budżet jest w równowadze. Jeśli nie jest, to możliwe są dwie sytuacje: albo jest w nadwyżce, albo w deficycie. Jeśli budżet ma charakter nadwyżkowy, to państwo więcej zabiera niż oddaje i wtedy suma dochodów netto będzie niższa. Gdy budżet jest deficytowy, to państwo kreuje dodatkowe dochody – dzieje się to podobnie jak w systemie bankowym udzielającym kredytów; a jeszcze bardziej je kreuje, gdy część swych wydatków finansuje z emisji pieniądza, tak więc, państwo deficytowe więcej daje niż zabiera – i wtedy suma dochodów będzie wyższa.

Po drugie, istotne są efekty strukturalne – to one decydują o tym, co uznaliśmy za drugi aspekt równowagi społeczno-ekonomicznej. O wpływie, jaki system podatkowy ma na popyt globalny w gospodarce, decyduje struktura tworzonych przez państwo dochodów w stosunku do struktury dochodów, jakie obciąża – ze względu na stopę konsumpcji i stopę oszczędności: jeśli tworzy strukturę o wyższej stopie konsumpcji w stosunku do struktury, którą obciąża, to popyt wzrośnie, jeśli tworzy strukturę o wyższej stopie oszczędności, to wzrosną oszczędności, a konsumpcja spadnie. W każdym razie: nie ma tu znaczenia ogólny poziom podatków lecz struktura dochodów – a na nią ma wpływ nie poziom podatków lecz struktura systemu podatkowego, a przede wszystkim charakteryzujący go stopień progresji obciążeń – to on ma zasadnicze znaczenie.

Przyjrzyjmy się zatem, jak podatki, nałożone na podatników z różnych grup dochodowych, wpływają na ich konsumpcję i kreowane oszczędności. Wykres na rys. 4.² pokazuje strukturę podziału dochodów brutto w różnych klasach dochodowych – od 1000 do 20 000 zł, reprezentowanych przez linię nachyloną pod kątem 45° ; wklęsła krzywa linii przerywanej przedstawia hipotetyczne kształtowanie się konsumpcji, jaka miałaby miejsce w przypadku braku podatków, a więc jest wynikiem działania obiektywnego prawa malejącej stopy kon-

² Wykres jest ilustracją hipotetycznych wielkości liczbowych.

sumpcji³; dwie cienkie linie, ograniczające zakreskowany obszar, reprezentują podatki – obszar ten nazwiemy „pasmem podatkowym”.



Rysunek 4. Dochody, konsumpcja i podatki bezpośrednio przy różnych poziomach dochodu

Dla większości podatników jedynym źródłem zaspokojenia potrzeb konsumpcyjnych jest dochód, dlatego konsumpcja jest mniejsza lub równa dochodowi, jednak w przypadku niektórych osób, zwłaszcza biedniejszych, konsumpcja może być wyższa od dochodu, a wtedy linia konsumpcji znajduje się ponad linią dochodu (przedstawia to cienka linia przerywana) i odległość między nimi reprezentuje deficyt w wydatkach podatnika, czyli finansowanie konsumpcji kredytem lub pożyczkami, co powoduje zadłużenie, lub raczej wyprzedaż składników majątku – wtedy osoby biedne pozbywają się ewentualnie wcześniej nagromadzonego majątku dla zaspokojenia swoich bieżących potrzeb konsumpcyjnych.

Warto w związku z tym zwrócić uwagę, że pojęcie biedy ma dwojaki charakter. Z jednej strony oznacza ono uzyskiwanie niskich dochodów – bezwzględnie lub w odniesieniu do sytuacji rodzinnej (na przykład wielodzietności lub obciążenia koniecznością utrzymywania innych niepracujących członków rodziny), co prowadzi do niemożności zaspokojenia wielu obiektywnie niezbędnych potrzeb. Z drugiej strony przez biedę rozumiemy brak majątku, co może

³ Ten kształt krzywej konsumpcji ma jednak także względny charakter, jest bowiem w pewnym zakresie uwarunkowany przez system podatkowy.

być efektem nie tylko niskich dochodów, ale też niskiej skłonności do oszczędzania, nieumiejętności gospodarowania, życia jedynie chwilą bieżącą. To rozróżnienie między biedą dochodową i biedą majątkową jest bardzo istotne, gdyż bieda wynikająca z braku dochodów może być stanem tymczasowym, skutkiem utraty pracy lub ogólnego kryzysu, inflacji, co prowadzi do spadku realnej wartości uzyskiwanych dochodów. Dla gospodarki i systemu podatkowego kluczowe znaczenie ma bieda dochodowa, gdyż ona oznacza brak strumieni zasilających rozwój.

Zgodnie zatem z prawem malejącej stopy konsumpcji, wraz ze wzrostem poziomu dochodu stopa konsumpcji sukcesywnie zmniejsza się, w rezultacie czego konsumpcja rośnie wolniej niż dochód danej osoby lub inaczej mówiąc, osoby bogatsze na konsumpcję przeznaczają mniejszą część swych dochodów niż osoby biedniejsze; zmniejszanie stopy konsumpcji oznacza, oczywiście, zwiększanie stopy oszczędności.

W rzeczywistości zachowania w grupach podatników są zróżnicowane, prawdopodobnie położenie krzywej konsumpcji jest bardziej sztywne w obszarze A–B, gdyż przy niskich dochodach zróżnicowanie stóp konsumpcji jest niewielkie; natomiast w wyższych skalach dochodowych, na odcinku B–C, zróżnicowanie rzeczywistych stóp konsumpcji jest większe, w rezultacie czego poszczególne punkty krzywej konsumpcji mogłyby być opisane raczej w kategoriach tzw. stanów rozmytych, mielibyśmy zatem rodzinę krzywych i ta zaprezentowana na rysunku mogłaby nawet stanowić kres dolny zbioru takich krzywych. Krzywa konsumpcji jest efektem zachowań ekonomicznych członków społeczności, a na zachowania ekonomiczne podatników wpływa też sam system podatkowy: ulgi prooszczędnościowe będą mobilizowały do oszczędzania, spłaszczając krzywą konsumpcji i zmniejszając jej „rozmycie”.

Podatki reprezentowane przez zakreskowane pole pasma podatkowego, rosną według progresywnej⁴ skali, która prowadzi do efektywnego podatku od

⁴ Tutaj za progresywny uważam taki podatek, którego krańcowa stopa rośnie, to znaczy następna kwota dochodu powyżej pewnego progu jest opodatkowana wyższą stawką i jest przynajmniej jeden taki próg (jak w Irlandii; u nas są dwa, w USA pięć, w innych krajach zdarza się więcej). Tymczasem pojęcie progresji podatkowej jest różnie rozumiane w literaturze ekonomicznej. J. Stiglitz za progresywny uważa taki podatek, którego kwota rośnie proporcjonalnie ze wzrostem dochodu, ale istnieje próg od którego stawka ta obciąża podatnika, zaś poniżej tego progu podatek podlega stawce ujemnej, tzn. otrzymuje od państwa wypłatę równą iloczynowi stawki podatkowej i różnicy jego dochodu w stosunku do wartości progowej – jest to tzw. podatek ujemny. Stawka podatku (jako procent dochodu) jest tu stała podobnie jak w przypadku podatku proporcjonalnego, o stałej (zwanej też płaską) stawce podatkowej dla wszystkich dochodów [Stiglitz, 2004; s. 665]. U nas podatek proporcjonalny nazywany jest linowym. Proponowana jest też kwota wola zwalniająca z podatku najniższe dochody, nikt jednak nie mówi o podatku ujemnym.

19% do 35%⁵. W obszarze od A (dla dochodów 1000 zł) do B (ok. 12 tys. zł)⁶ podatnicy płacą podatki kosztem konsumpcji: konieczność płacenia podatków oznacza, że muszą zrezygnować z zaspokojenia części swych potrzeb. Od pewnego punktu (tutaj ok. 3 tys. zł.), po przekroczeniu najniższych dochodów, które w ogóle nie dają możliwości oszczędzania, podatki uszczuplają nie tylko potencjalną konsumpcję, ale i potencjalne oszczędności. Linia realnej konsumpcji na odcinku od A do B jest zatem cienka linia, ograniczająca od dołu obszar płaconego podatku dochodowego⁷.

Podatek dochodowy jest zatem najbardziej dotkliwy dla najbiedniejszych i klasy średniej (tutaj – do poziomu ok. 12 tys. miesięcznie), gdyż płacą go kosztem zaspokojenia swych potrzeb i możliwości tworzenia oszczędności, natomiast osoby bogate, od poziomu dochodu, reprezentowanego przez punkt B, płacą podatek w zasadzie jedynie kosztem swych indywidualnych oszczędności, fakt płacenia podatków nie zmniejsza bowiem ich wydatków konsumpcyjnych⁸. Można zatem powiedzieć, że dla bogatych podatek jest neutralny ze względu na ich decyzje konsumpcyjne.

Wykres ten pozwala analizować skutki, jakie cięcia podatkowe (obniżki podatków) lub ewentualne zwiększenia podatków dochodowych mają dla popytu różnych grup dochodowych i w konsekwencji dla popytu globalnego. Widzimy, że jedynie cięcia podatkowe w obszarze niskich i średnich dochodów wzmocnią popyt globalny, gdyż zwiększą realny dochód do dyspozycji przeznaczany na cele konsumpcyjne, natomiast redukcja podatku osobom bogatym nie spowoduje (na ogół) zwiększenia ich konsumpcji lecz pozwoli generować wyższe osobiste oszczędności, które zwykle z gotówki zostaną przekształcone na inne formy majątkowe.

Jeśli zatem na przykład celem reform podatkowych w Unii Europejskiej było „wzmocnienie popytu krajowego”⁹, a jednocześnie dokonywano głównie

⁵ Co jest mniej więcej zgodne z aktualnie obowiązującą skalą opodatkowania (od 19% do 40%): dla dochodów w wysokości 20 tys. zł miesięcznie efektywny podatek wynosi 35%, przy założeniu niewykorzystywania ulg; w rzeczywistości nominalna stopa podatkowa kształtuje się nieco niżej: od 15% do 33%.

⁶ Prawdopodobnie punkt ten można by przesunąć bardziej w lewo.

⁷ Linia ta może w pewnym zakresie przesunąć się zwiększając stopień wklęsłości, zatem przybliżając się do linii potencjalnej konsumpcji, gdy obywatele bardziej preferują zaspokojenie potrzeb konsumpcyjnych i zmniejszają swą skłonność do oszczędzania – są to jednak subtelności analizy, które tu pominię.

⁸ Co nie oznacza, że w przypadku zmniejszenia obciążenia podatkowego, nie zwiększą swych wydatków konsumpcyjnych, mogą bowiem dojść do wniosku, że otrzymali dodatkową „premię”, którą mogą przeznaczyć na specjalne luksusowe zakupy.

⁹ *The Reform of Taxation in EU Member States*, Final Report for the European Parliament, Tender No IV/2000/05/04, Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales, Paris, April 2001, s. 5.

redukcji górnych stawek podatkowych na skali progresji, to oczywiście tak realizowane reformy miały się z deklarowanym celem. Zwężały pasmo podatkowe w prawej części wykresu, czego efektem było z jednej strony zwiększenie indywidualnych oszczędności, z drugiej – ewentualne podniesienie krzywej konsumpcji, czy raczej większe jej rozmycie. Popyt zatem wzrósł – ale głównie na papiery wartościowe na rynkach finansowych.

Ostatecznym efektem takich zmian zawsze będzie wzrost nierówności majątkowej w społeczeństwie – co było obserwowane wszędzie tam, gdzie dokonano tzw. cięć stawek podatkowych w górnych strefach progresji podatkowej. Wynikające z tego gromadzenie majątków w grupach najbogatszych sprzyja oczywiście rynkowi finansowemu i rynkom innych aktywów¹⁰. Na przykład w Rosji w 2007 r. doszło do protestów przeciwko wysokim cenom mieszkań, przez co dla przeciętnego człowieka stały się one niedostępne, podczas gdy bardzo bogaci Rosjanie kupują po kilka mieszkań. Przyczyna tego jest oczywista: zwiększone w wyniku wprowadzenia podatku liniowego oszczędności bogatych są lokowane między innymi na rynku nieruchomości, a generowany przez nich popyt winduje ceny.

Efektom takich cięć podatkowych jest zatem zwiększanie aktywności gospodarczej w obszarach tworzenia i obsługi różnych form majątku i wtórnego nimi obrotu – od papierów wartościowych (giełda, i inne instytucje finansowe) po luksusowe dobra trwałe i nieruchomości. Ewentualny wzrost konsumpcji, jaki następuje w wyniku cięć podatkowych dla najbogatszych, obejmuje w zasadzie jedynie luksusową konsumpcję, często realizowaną poza granicami własnego kraju (niedającą więc pracy własnym obywatelom), wzrost turystyki, zakupy luksusowych akcesoriów służących do wypoczynku (np. jachtów czy samochodów, co może dawać zatrudnienie we własnym kraju, ale tylko wtedy, jeśli są w nim produkowane), ekstrawaganckich form spędzania czasu (w skrajnym przypadku wykupienie „wycieczki” kosmicznej, co dostarcza środków tylko jednemu krajowi, który tego typu oferty udostępnia). Rośnie też aktywność w obszarze handlu nieruchomościami w atrakcyjnych regionach świata oraz wykupy majątkowe tam, gdzie na przykład w wyniku polityki prywatyzacyjnej, dokonywana jest wyprzedaż majątków publicznych. Jest to wszak sfera obrotu wtórnego, oszczędności te w znacznej części „przekuwane są” w konsumpcję i nie tworzą nowego majątku ani miejsc pracy.

Dochodzimy zatem do oczywistego wniosku, że podatek dochodowy ma ważną dla procesów transmisji środków pieniężnych własność: w przypadku

¹⁰ Nic zatem dziwnego, że najsilniejszy nacisk na cięcia podatkowe w obszarze wysokich dochodów, przybierający na ogół formę wyteżonego propagowania podatku liniowego, wychodzi od sfer finansowych, które są zainteresowane tym, aby „uwolniony” dzięki redukcjom podatków strumień pieniądza był kierowany na rynki finansowe. Tam zaś pobudzają bardziej wtórny rynek, w rezultacie czego głównym efektem jest narastanie bańki spekulacyjnej na rynku akcji.

osób biedniejszych podatek stanowi w głównej mierze zwykły transfer siły nabywczej na rzecz osób finansowanych lub zatrudnianych przez państwo w sektorze publicznym, natomiast w przypadku podatników bogatszych transferowane są środki z oszczędności; podatek pobrany z pasma podatkowego prowadzi więc do kreowania nowego popytu kosztem zmniejszenia tych oszczędności. Inaczej mówiąc, gdy podatek płaci biedny, to dzieli się z innymi pulą dostępnych dóbr konsumpcyjnych, gdy zaś płaci bogaty, to oddaje część swych oszczędności przez co generowany jest dodatkowy popyt na dobra konsumpcyjne. Zatem wyższe opodatkowanie bogatych, które jest cechą podatków progresywnych, sprzyja kreowaniu popytu, co ma istotne znaczenie dla koniunktury gospodarczej.

Zrozumienie tego, iż klasy średnio zamożne i bogatsze płacą podatek kosztem swych oszczędności (pierwsi częściowo, drudzy w całości) jest zatem kluczowe dla prawidłowej polityki podatkowej i z kolei dla zrozumienia funkcji ulg podatkowych. Najbiedniejsi płacą podatek u źródła, jest odpisywany u pracodawcy i ewentualne ulgi podatkowe jedynie zwiększają ich siłę nabywczą, gdy otrzymają zwrot nadpłaconego podatku. Nieco bogatsi, wchodzący w wyższe progi podatkowe, przy rozliczaniu podatku otrzymują kwotę do zapłaty i jeśli nie zniwelują jej ulgi podatkowe, muszą sięgnąć do zasobu oszczędności. Pozytywnym tego efektem jest wymuszanie racjonalnego gospodarowania dochodami i mobilizowanie do oszczędzania. Przypuśćmy jednak, że ktoś przeznaczył swe oszczędności na ważne cele takie jak wpłata na mieszkanie, leczenie itp. Brak ulgi podatkowej spowoduje, że w momencie rozliczania podatku podatnik ten nie będzie miał zasobów gotówki na dopłacenie podatku i popadnie w konflikt z fiskusem – sytuacja rodziny jest wtedy analogiczna do sytuacji przedsiębiorstwa, które nie ma płynności na wypełnienie zobowiązań podatkowych i dochodzi do jego bankructwa. Jest oczywiste, że system podatkowy, który doprowadza do takich sytuacji, jest wadliwy. W Polsce popełniono karygodny błąd likwidując ulgi podatkowe. Podatników najbogatszych, którzy mają na tyle duże zasoby oszczędności, że zawsze są w stanie zapłacić podatek, ten problem, jak łatwo zauważyć, nie dotyczy, jest on szczególnie istotny dla klas średnich¹¹.

¹¹ Zauważmy też, że z punktu widzenia tezy Alfreda Marshalla, że stan dobrobytu jest osiągany wtedy, gdy jak największa liczba ludzi ma możliwość uzyskania tzw. renty konsumenta, czyli nadwyżki będącej źródłem jego zadowolenia i satysfakcji, przy czym krańcowy przyrost renty jest większy dla dochodów niższych i maleje ze wzrostem dochodów, podatek progresywny wraz z ulgami podatkowymi, pozwalający relatywnie zmniejszać obciążenie biedniejszych i właśnie średnio zamożnych, prowadzi do realizacji postulatu zwiększania dobrobytu społeczeństwa – w każdym razie w tym Marshallowskim rozumieniu dobrobytu, któremu nie można odmówić ani racjonalności ekonomicznej, ani politycznej i społecznej. Warto by tu niewątpliwie podjąć szerszą dyskusję koncepcji i teorii dobrobytu, bo sposób rozumienia tej ważnej kategorii ekonomicznej ma z pewnością istotne znaczenie w dyskusji kwestii podatkowych, ale to jednak wymagałoby znacznego rozszerzenia tej pracy.

Powyższa analiza prowadzi do wniosku, że spełnienie drugiego postulatu równowagi społeczno-ekonomicznej wymaga, by podatek mniej obciążał biedniejszych i średnio zamożnych, a poziom efektywnego opodatkowania dostosowywał do skutków, jakie dla realnej zdolności podatkowej mają pewne zachowania ekonomiczne – takie na przykład jak realizacja inwestycji i zaspokajanie podstawowych potrzeb. Te wymagania spełnia tylko podatek progresywny, wynikający nie z postulatu większego obciążenia bogatszych, lecz niższego obciążenia biedniejszych¹², połączony z racjonalnie skonstruowanym systemem ulg, zwolnień i bodźców podatkowych.

LITERATURA

- Dobija M., 2006, *Wartości godziwe jako kryterium prawdy w naukach ekonomicznych* [w:] *Dążenie do prawdy w naukach ekonomicznych*, red. W. Adamczyk, AE w Krakowie, Kraków.
- Dobija M., 2007, *Dobro ukryte w wolnorynkowej gospodarce towarowo-pieniężnej* [w:] *Oblicza dobra*, Sympozja, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Kidron M., Segal R., 1987, *The Book of Business Money & Power*, London.
- Martin H.-P., Schumann H., 1999, *Pułapka globalizacji*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław.
- Stiglitz J., 2004, *Ekonomia sektora publicznego*, PWN, Warszawa.
- The Reform of Taxation in EU Member States*, Final Report for the European Parliament, Tender No IV/2000/05/04, Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales, Paris, April 2001.

Streszczenie

Autor podejmuje kwestię wpływu poziomu i struktury podatków na równowagę społeczno-ekonomiczną, którą definiuje jako taki stan, w którym po pierwsze płace netto w sektorze rynkowym i publicznym są identyczne, a to znaczy, że pracownicy o określonych kwalifikacjach wykonujący określoną pracę otrzymują takie samo wynagrodzenie w sektorze publicznym i prywatnym; oraz po drugie – taki, gdzie system podatkowy nie obciąża pracownika kosztem jego podstawowych wydatków decydujących o poziomie życia. Dowodzi, że stopa podatkowa nie wpływa na ogólną wielkość dochodów i w sposób mnożnikowy określa wielkość budżetu, jeśli podatek jest jednolity i powszechny, czyli obciąża w takim samym stopniu sektor rynkowy, jak i budżetowy. Autor wykazuje, że wielkość stopy podatkowej powinna być funkcją struktury gospodarki w podziale na te dwa sektory. Następnie wykazuje, że podatek stanowi obciążenie, które w przypadku najbiedniejszych jest płacone kosztem konsumpcji, średnio zamożnych kosztem konsumpcji

¹² Ta dialektyczna interpretacja progresji podatkowej ma ważne znaczenia dla zrozumienia jej ekonomicznych funkcji.

i oszczędności, a w przypadku najbogatszych kosztem oszczędności. W efekcie cięcia podatkowe w różny sposób wpływają na te grupy podatników. Dochodzi do wniosku, że podatek spełniający drugi warunek musi charakteryzować się progresją i musi być połączony z racjonalnie skonstruowanym systemem ulg, zwolnień i bodźców podatkowych.

The Taxes of Socio-Economic Equilibrium

The author undertakes the question of tax level and structure influence on the socio-economic equilibrium. He defines the equilibrium as such a state when firstly net wages in public and market sector are equal, so employees that have the same qualifications and doing the same work get the same wages in public institutions and in market enterprises; secondly tax system doesn't burden people in charge of their main expenses that decide on their level and quality of life. He proves that the macroeconomic tax rate does not influence on the general level of net income and determines the level of state budget by multiplier effect. He shows that in consequence the level of tax rate should be the function of economy structure in its division into two parts: public and market sector. Next he shows that tax in a different way burdens people: poor people pay taxes in charge of their main consumption expenses while rich people pay taxes in charge of their savings; middle class pay in charge of both these factors. So tax cuts in a different way influence these classes. His conclusion is that a tax system should be progressive and needs rational system of tax reliefs, deductions and allowances.