

Doc. dr Roman GORYSZEWSKI  
Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie  
Dr Elżbieta KOTOWSKA  
Politechnika Warszawska

# U ŹRÓDEŁ TEORII I PRAKTYKI FINANSÓW PUBLICZNYCH

## Część VII

### WYBRANE POGLĄDY I ZALECENIA PRAKTYCZNE ORTODOKSYJNEJ TEORII FINANSÓW PUBLICZNYCH®

Some historical roots of the theory and practice of the public finance  
Part VII

The selected views and practical recommendations  
of the orthodox theory of public finance®

**Słowa kluczowe:** ortodoksja i heterodoksja w ekonomii i finansach publicznych, budżet zrównoważony, deficyt, dług publiczny.

Celem artykułu<sup>1</sup> jest prezentacja i analiza tzw. ortodoksyjnej teorii finansów publicznych. Teoria ta znajdowała rozlicznych zwolenników w ramach różnych kierunków i szkół myśli ekonomicznej, rozwijanych w rozległej perspektywie historycznej: od początku XIX stulecia po wielki kryzys lat trzydziestych wieku XX. Zachowanie trwale ortodoksyjnego charakteru tej doktryny przez tak długi i obfitujący w epokowe zmiany okres, wymagało niebywale konsekwentnego – by nie powiedzieć wręcz dogmatycznego – trzymania się jej podstawowych pryncypiów, wywodzących się jeszcze z ekonomii klasycznej. W tym zwłaszcza wypracowanej na przykład przez francuskiego klasyka Jeana Baptiste'a Saya (1767-1832) zasady jak najmniejszego podatku i tym samym jak najmniejszego budżetu<sup>2</sup>. Te szczególnie okoliczności „długiego trwania” sprawiły również, że teoria ta nie była w stanie dostrzec i uwzględnić szeregu wręcz narzucających się, historycznie zmiennych, uwarunkowań, wymagających koniecznych modyfikacji w merytorycznej zawartości jej samej. Skoro tak, to zdarzają się w jej ramach tezy mocno już anachroniczne, które bywają zaliczane przez znawców problematyki do wręcz „nierealistycznych” w warunkach współczesnej praktyki gospodarczej, a jednocześnie są uznawane za wybitnie reakcyjne ze społecznego punktu widzenia. „W świetle doktryny ortodoksyjnej – oświadcza polski ekspert finansowy Stanisław Owsiak – budżet państwa powinien być bezwzględnie zrównoważony i, co godne podkreślenia, stale zrównoważony. To ostatnie żądanie z dzisiejszej perspektywy jest tak skrajne, że aż nierealistyczne wobec olbrzymiej ilości operacji dochodowo-wydatkowych rządu i zachodzących między nimi rozbieżności w czasie. (...) Co więcej, teoria ortodoksyjna okazuje się skrajnie reakcyjna ze społecznego punktu widzenia, gdyż usprawiedliwia nierówny podział dochodów w społeczeństwie” [10, s. 39-41].

**Key words:** orthodoxy and heterodoxy in economics and public finance, balanced budget, deficit, public debt.

*The aim of the article is to present and analyze the so-called orthodox theory of public finance. This theory was represented by many thinkers from different schools of economic thought, developed from the beginning of nineteenth century until the Great Depression of 1929-33. It was extremely difficult to save the same orthodox style of the theory during such a long period of many spectacular changes without prevention of its crucial principles or even dogmas stemming from old classic economics. Especially from French economist Jean Baptiste Say (1767-1832), who elaborated a very restricted rule of public finance: “taxes should be most moderate”. Those specific circumstances of “long existence” of the orthodox theory of public finance caused that this theory was unable to incorporate several historically evolving data, which should modified this theory itself. It resulted of many “unrealistic” anachronisms inside this theory and its social influence. “According to the orthodox doctrine – stated Polish expert in finance Stanisław Owsiak – the state budget should be permanently and fully balanced. This rule is completely unrealistic in contemporary economy with all its extremely complicated financial operations organized by government. (...) Moreover, the orthodox theory has proved to be extremely reactionary from the social point of view, because it justify unequal distribution of incomes in society” [10, s. 39-41].*

**Adres do korespondencji – Corresponding author:** Roman Goryszewski, Wyższa Szkoła Menedżerska w Warszawie, Wydział Menedżerski i Nauk Technicznych, Katedra Ekonomii i Finansów, ul. Kawęczyńska 36, 03-772 Warszawa, e-mail: goryszewskir@o2.pl

1 Pierwszy artykuł z cyklu „U źródeł teorii i praktyki finansów publicznych”, ukazał się w: Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego nr 1/2011, s. 160-165, drugi w tymże periodyku – nr 2/2011, s. 141-148, trzeci w nr 2/2012, s. 146-150, czwarty w nr 1/2013, s. 145-149, piąty w nr 1/2014, s. 148-154, szósty w nr 1/2015, s. 140-146.

2 Zob. szerzej na ten temat Goryszewski R., E. Kotowska, 2012. „U źródeł teorii i praktyki finansów publicznych. Część III: finanse publiczne w ujęciu wybranych ekonomistów klasycznych”. Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego 2: 146-150.

## WPROWADZENIE

Poprzedni, szósty artykuł z tego cyklu, omawiał pierwszy programowo heterodoksyjny nurt w dziejach nauki o finansach publicznych, jaki pojawił się w ramach XIX-wiecznej niemieckiej myśli ekonomicznej (tzw. szkoła narodowa w ekonomii oraz starsza i młodsza szkoła historyczna)<sup>3</sup>. Wprawdzie nurt heterodoksyjny szczęśliwie nie zanikł i aż do naszych czasów znajduje swoich zwolenników (głównie wśród ekonomistów nawiązujących w większym bądź mniejszym zakresie do Johna Maynarda Keynesa); ta okoliczność zostanie przez autorów uwzględniona i znajdzie odzwierciedlenie w kolejnych artykułach. Niemniej jednak, to nie heterodoksyjna a właśnie ortodoksyjna teoria finansów publicznych zdominowała na długie dziesięciolecia zarówno naukę ekonomii, jak i praktykę gospodarczą, zwłaszcza w czołowych krajach anglosaskich. A to one przecież, z kolei, tradycyjnie już wręcz dominowały gospodarczo i politycznie przez cały wiek XIX i dalej aż do wielkiego kryzysu w latach trzydziestych XX stulecia (Niemcy, zjednoczone dopiero w roku 1871, rosły wprawdzie w siłę, ale nie zdołały bynajmniej narzucić swojego heterodoksyjnego podówczas modelu finansów publicznych, państwu anglosaskim). Skoro tak się działo, to niewątpliwie szersze podjęcie tematu tzw. ortodoksji w teorii i praktyce finansów publicznych w ramach realizowanego przez autorów cyklu staje się ewidentną koniecznością.

## ORTODOKSYJNA TEORIA FINANSÓW PUBLICZNYCH

Jest znamienne, że jak utrzymuje powoływany już znawca problematyki S. Owsiak „okresu, w którym obowiązywała ortodoksyjna teoria finansów publicznych, nie można dołącznie sprecyzować” [10, s. 39]. Ma to wynikać między innymi z faktu, że niektóre szkoły finansów publicznych nakładają się w czasie. Jednak tenże autor – odwołując się w tej sprawie do innego specjalisty J. Zajdy [13, s. 165] – mimo to wskazuje, że *de facto* „(...) ortodoksyjna teoria finansów publicznych, podporządkowana skarbowemu punktowi widzenia, dominowała przez cały XIX wiek do pierwszej wojny światowej i przez okres powojennej odbudowy aż do wielkiego kryzysu lat 1929-1935” [10, s. 39]. Dodajmy, że górna granica w czasie owej dominacji ortodoksji w zakresie finansów publicznych znajduje swoje mocne uzasadnienie nie tylko w sferze faktów z obszaru historii gospodarczej (największy dotąd kryzys w dziejach gospodarki rynkowej!). Równie istotnym okazał się tu fakt z obszaru samej nauki ekonomii – to właśnie zaledwie w rok później ukazało się bowiem drukiem przełomowe dzieło J. M. Keynesa *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza* (1936), które zapoczątkowało wręcz nową erę w dziedzinie ekonomii, w tym także w obszarze finansów publicznych. Książka Keynesa w sposób niezwykle przykry dla finansowych (i szerzej: ekonomicznych) ortodoksyjnych obrońców kapitalizmu wytknęła temu ustrojowi dwa fundamentalne mankamenty. Oto w jej ostatnim 24 rozdziale

(noszącym znamienity tytuł: *Uwagi końcowe o filozofii społecznej, do której mogłaby prowadzić ogólna teoria*) autor wprost formułuje niezwykle mocne oskarżenie: „**Dwie ma najważniejszymi wadami systemu społeczno-gospodarczego, w którym żyjemy, są niezdolność do realizowania pełnego zatrudnienia oraz dowolny i niesprawiedliwy podział bogactwa i dochodów**” [9, s. 404]. Znaczącą rolę w eliminowaniu, a przynajmniej ograniczaniu, tych wad miały odegrać według Keynesa finanse publiczne, w tym zwłaszcza wydatki rządowe oraz podatki bezpośrednie (dochodowy i spadkowy). Te poglądy Keynesa stworzyły grunt pod późniejszy rozwój tzw. finansów funkcjonalnych, których teorię w pełni opracował Abba Lerner (1905 – 1982). Lerner nie porzekał bynajmniej na rozwinięciu wyłącznie ich aspektów teoretycznych. Przeciwnie, zaproponował *par excellence* praktyczny program owych finansów funkcjonalnych, mający przeciwdziałać cyklowi koniunkturalnemu. Zgodnie z tą propozycją politycy zmniejszaliby wpływy z podatków i/lub zwiększali wydatki podczas recesji. Rządowe pożyczki zwiększyłyby całkowity popyt i zmniejszyły bezrobocie. Lerner wierzył, że nadwyżka planowanych oszczędności nad planowanymi inwestycjami powoduje bezrobocie. Politycy mogą rozwiązać problem, wchłaniając nadmierne oszczędności przy pomocy większego deficytu budżetowego. Oczywiście te kumulujące się deficyty prowadziłyby do długu publicznego. Dlatego też A. Lerner zakładał, że po wyjściu gospodarki z kryzysu i powrocie dobrej koniunktury politycy mogliby zwiększyć wpływy z podatków i/lub obciąć wydatki. To, z kolei, mogłoby przynieść nadwyżkę budżetową i pozwoliłoby spłacić dług. A zatem w skali całego cyklu koniunkturalnego budżet okazywałby się być *per saldo* zrównoważony.

Tzw. rewolucja Keynesowska w ekonomii, w tym jej ważna konsekwencja w postaci teorii finansów funkcjonalnych, nie oznaczała całkowitego czy też ostatecznego wyeliminowania ortodoksji z obszaru finansów publicznych. Wrócono do niej w ramach tzw. ekonomii głównego nurtu (*mainstream economics*) w latach siedemdziesiątych XX wieku, kiedy to okazało się, że keynesowska polityka gospodarcza, w tym zwłaszcza fiskalna, przestaje już przynosić pozytywne skutki. To wówczas właśnie wrócił do łask – przynajmniej częściowo – tzw. nowy konserwatyzm fiskalny [10, s. 52-54], będący współczesną odmianą tradycyjnej dziewiętnastowiecznej ortodoksyjnej teorii finansów publicznych. „Skuteczność interwencjonizmu państwowego, realizowanego przez politykę fiskalną – trafnie wyjaśnia S. Owsiak – została znacznie osłabiona w latach siedemdziesiątych, kiedy to gospodarka przodujących krajów zachodnich popadła w stagnację; wyrażające się minimalną stopą wzrostu gospodarczego, wzrostem bezrobocia, wysoką inflacją itp. (...) trudności gospodarcze krajów kapitalistycznych<sup>4</sup> stały się podstawą ataku na teorię keynesowską i cały dorobek neokeynesizmu. Szczególnym obiektem krytyki stało się państwo i stosowane przez nie instrumenty polityki fiskalnej” [4, 10, s. 52].

3 Zob. Goryszewski R., Kotowska E. 2015. „U źródeł teorii i praktyki finansów publicznych. Część VI: Problematyka finansów publicznych w ujęciu wybranych przedstawicieli XIX-wiecznej niemieckiej myśli ekonomicznej”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 2: 140-146.

4 Trudności te, co trzeba uczciwie przyznać, nie były wyłącznie skutkiem przyczyn wewnętrznych, zaistniałych w tych krajach. W dużej mierze były pochodną tzw. inflacyjnego szoku naftowego, który z kolei wywołało embargo kartelu paliwowego OPEC z roku 1973 (szerzej na ten temat zob. m. in. Goryszewski R. 2002. *Koncepcja neutralności pieniądza i jej implikacje dla polityki pieniężnej*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza WSM, s. 26).

Trzeba przyznać, że biorąc pod uwagę powszechną w literaturze przedmiotu opinię o rzekomo bezwzględny hołdowaniu przez Adama Smitha przekonaniu o minimalistycznej roli „państwa jako stróża nocnego”, także dolna granica okresu obowiązywania ortodoksyjnej teorii finansów publicznych powinna być rozciągnięta wstecz, aby objąć co najmniej osiemnastowieczne początki szkoły klasycznej. Tymczasem – jak wskazywaliśmy to we wcześniejszym artykule niniejszego cyklu [6. s. 146-150, 7] – rzeczywiste stanowisko Smitha w tej kwestii wykraczało dość istotnie poza przypisywaną mu koncepcję „państwa jako stróża nocnego”.

Nawet jednak jeśli zgłosimy wobec rozważanej periodyzacji ortodoksyjnej teorii finansów publicznych sygnalizowane tu i w powołanym artykule pewne wątpliwości, nie podważa to generalnie słusznej tezy o tym, że pierwocin owej ortodoksji należy szukać u klasyków ekonomii. Ci bowiem, odcinając się od skrajnego etatyzmu merkantylistów, często podkreślali potrzebę ograniczania roli państwa możliwie w jak największym stopniu i w możliwie jak najliczniejszych dziedzinach aktywności gospodarczej i społecznej. Tak było przynajmniej na kartach dużej części ich dzieł.

Państwo przecież w systemie kapitalistycznym, a więc w systemie *par excellence* prywatnej gospodarki za jaką optują klasycy, nie powinno funkcjonować jako podmiot działalności gospodarczej. Skoro tak, to zasadniczo nie generuje ono żadnych dochodów własnych. Podatki zatem jawią się jako podstawowe (a czasami wręcz jedyne) źródło dochodów państwa, które to dochody – znowu w przekonaniu klasyków – nie służą, przynajmniej bezpośrednio, celom gospodarczym. Wręcz przeciwnie, stanowią w ich mniemaniu *sui generis* przeszkodę w rozwoju działalności produkcyjnej. Kategorieczne stwierdzenia Dawida Ricarda, poczynione w jego dziele *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania* nie pozostawiają w tej kwestii żadnych wątpliwości. „Nie ma podatków – przesądza tam Ricardo – które by nie przyczyniały się do zmniejszenia zdolności akumulacyjnej. Każdy podatek musi obciążać albo kapitał albo dochód. Kiedy podatki naruszają kapitał, muszą odpowiednio zmniejszyć fundusz, którego wielkość określa zawsze skalę działalności produkcyjnej kraju. Kiedy obciążają dochód, to albo zmniejszają akumulację, albo zmuszają płatników do zaoszczędzenia sumy podatku w drodze odpowiedniego ograniczenia swej dotychczasowej nieprodukcyjnej konsumpcji artykułów pierwszej potrzeby i przedmiotów zbytku. Niektóre podatki wywierają taki wpływ w większym stopniu niż inne, główne jednak zło leży nie tyle w wyborze przedmiotów opodatkowania, co w ogólnym wpływie, jaki wywierają wszystkie podatki łącznie. (...) Ponieważ każdy chce utrzymać swą pozycję życiową i zachować majątek na osiągniętym już poziomie, większość podatków płaci się z dochodu niezależnie od tego, czy wymierzono je od kapitału, czy te od dochodu. W miarę więc jak wzrastają podatki lub jak rząd powiększa swoje wydatki, ludność coraz gorzej będzie (...) zaspokajać swoje potrzeby, jeżeli nie będzie mogła odpowiednio powiększać swych kapitałów i dochodów. Rządy powinny prowadzić politykę popierającą tę skłonność ludności i nie wymierzać nigdy takich podatków, które nieuchronnie będą obciążały kapitał. Nakładając bowiem podobne podatki uszczuplają fundusze przeznaczone na utrzymanie pracy i zmniejszają w ten sposób przyszłą produkcję kraju” [11, s. 170-171].

Dawid Ricardo na długie dziesięciolecia zdominował myśl ekonomiczną dziewiętnastego wieku. J. M. Keynes utrzymywał nawet, że Ricardo stworzył system, „na którym przez ponad wiek opierała się teoria ekonomii (...). Ricardo opanował (...) Anglię tak niepodzielnie, jak Święta Inkwizycja Hiszpanię. Nie tylko teoria jego została uznana przez City, mężów stanu i świat naukowy, lecz również – co więcej – zamilkły wszelkie spory na ten temat” [9, s. 58]. Nie dziwi zatem, że wyrażone przez niego *expressis verbis* przekonanie, że „zło leży (...) w ogólnym wpływie, jaki wywierają wszystkie podatki łącznie” w równej mierze stało się wiodącą wykładnią w obrębie wyłaniającej się z ekonomii subdyscypliny finansów publicznych. Przekonanie to w całej rozciągłości przyjęła za swoje przede wszystkim właśnie ortodoksyjna teoria finansów. Skoro nowa klasa panująca – kapitaliści przemysłowi, podchwyciła skwapliwie liberalne hasło *laissez-faire* (dosłownie: „pozвольcie działać”), głoszone już w osiemnastym wieku przez fizjokratów<sup>5</sup>, to tym samym domagała się zarówno wolności dla działań własnych, jak i wolności od ingerencji państwa w życie gospodarcze [5, s. 141-148]. Państwo w tej sytuacji powinno ograniczyć swoje funkcje do tworzenia ram instytucjonalno-prawnych dla prywatnej działalności gospodarczej. Przy tak okrojonych funkcjach państwa istotnie nie byłoby potrzeby „dużego budżetu” i można by zaakceptować często powoływaną w odniesieniu do ortodoksji finansowej doktrynę francuskiego klasyka Jeana Baptiste’a Saja, zawierającą się w jego niezwykle lapidarnym sformułowaniu: *Najlepszy plan finansowy to wydawać mało, a najlepszy podatek to ten, który jest najmniejszy*. „Doktryna ta – wyjaśnia kompetentnie nestor polskich teoretyków finansów Profesor Roman Domaszewicz – ujmuje gospodarkę finansową państwa z pozycji dobrego gospodarza w stosunkach prywatnoprawnych. **Zasady racjonalnej gospodarki finansowej stosowane przez jednostki i prywatne przedsiębiorstwa poczytywane były za wzór gospodarki w dziedzinie finansów publicznych. Budżet państwowy powinien być stale utrzymywany w równowadze. Doktryna ta jest istotną częścią ortodoksyjnej teorii finansów publicznych.** Państwo przez nakładanie podatków nie powinno osłabiać skłonności społeczeństwa do oszczędzania, będącego podstawą finansowania przyrostu społecznego kapitału rzeczowego” [2, s. 164].

Zanim rozpatrzemy bardziej szczegółowo konkretne zasady i zalecenia tak pojmowanego zakresu i istoty finansów publicznych, warto zwrócić uwagę na bardziej ogólną kwestię. Otóż, w świetle analizowanej tu ich ortodoksyjnej teorii ujawnia się dość wyraźnie dychotomia gospodarki prywatnej i gospodarki – stosując terminologię współczesną – sektora publicznego. Sektor taki, choć bardzo jeszcze wówczas fragmentaryczny, niewątpliwie już w dziewiętnastym stuleciu „dał się zauważyć”. A z drugiej strony, ujawniły się już wtedy dotkliwe przejawy niedoskonałości rynku – cykliczne kryzysy *par excellence* prywatnej gospodarki rynkowej (historycy gospodarczy „umieścili” pierwszy taki kryzys i to o zasięgu powszechnym, światowym, już w roku 1821!).

5 Fizjokratyczna myśl ekonomiczna i finansowa była prezentowana w jednym z wcześniejszych artykułów niniejszego cyklu (vide Goryszewski R. 2011. „U źródeł teorii i praktyki finansów publicznych. Część II: Merkantylizm, fizjokratyzm, początki klasycznej myśli ekonomicznej”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 2: 141-148).



Skoro tak to akceptacja, nawet tylko na gruncie teorii, owej dychotomii i – co gorsza – bezwzględnej podporządkowania sfery finansów publicznych gospodarce prywatnej, jawi się jako tendencja zarówno społecznie, jak i gospodarczo, wysoce niepokojąca. Niemniej jednak jest ona na tym etapie rozwoju społeczno-gospodarczego nie jedynie postulatem teoretycznym, ale całkiem realnym zjawiskiem. „W kapitalizmie wolnokonkurencyjnym – trafnie wskazuje R. Domaszewicz – występuje silne antagonistyczne rozgraniczenie gospodarki prywatnej i gospodarki publicznej, rozgraniczeniu temu odpowiada odrębność finansów prywatnych i finansów publicznych. W gospodarce liberalnego państwa nie ma miejsca na pojęcie finansów gospodarki społecznej jako całości, występuje natomiast prymat finansów gospodarki prywatnej i podporządkowanie finansów publicznych celom gospodarczym działania prywatnego” [2, s. 164].

Trzeba przyznać, że praktyka w zakresie faktycznej polityki fiskalnej nie do końca pokrywała się z głoszoną *ex cathedra* ortodoksyjną teorią finansów publicznych. Ówczesne czołowe kraje europejskie, wliczając w to ojczyznę liberalnej ekonomii i ortodoksyjnej teorii finansów publicznych – Wielką Brytanię, nader często angażowały się i to na dużą skalę w takie działania, które wymagały i wręcz wymuszały użycie poważnych środków finansowych, pozyskiwanych z podatków oraz „pożyczek” dokonywanych w drodze publicznych emisji rządowych papierów wartościowych (obligacji). Taki stan faktyczny jednoznacznie potwierdzał już wcześniej – przed Ricardem – sam ... Adam Smith. Jego ocena tamtej sytuacji, przynajmniej dość zaskakująca w kontekście obowiązującej rzekomo liberalnej zasady minimalnego państwa, brzmi dziś niepokojąco aktualnie: „**Proces narastania ogromnych długów, które przytłaczają obecnie prawie wszystkie państwa europejskie i na dłuższą metę doprowadzą je prawdopodobnie do ruiny, przebiegał wszędzie prawie jednakowo.** Narody, podobnie jak osoby prywatne, zaczynały na ogół pożyczać opierając się, jakby to można określić, na osobistym kredycie, nie przeznaczając na zabezpieczenie długu specjalnego funduszu, a gdy sposób ten zaczął zawodzić, pożyczają w dalszym ciągu przeznaczając określone fundusze na zabezpieczenie długu.” [12, s. 711].

Jeszcze ostrzej problem długów publicznych państw europejskich wystąpił później, w czasach Dawida Ricardo. Przypadły one bowiem na epokę wojen napoleońskich, w trakcie których dług Wielkiej Brytanii poszybował do najwyższego w całej jej historii poziomu 260% PKB tego kraju (I wojna światowa podniosła ten wskaźnik do poziomu „zaledwie” 180%, a druga – 230%) [1]. Dopiero po wojnach napoleońskich, przez następne dekady XIX wieku, kolejne rządy Wielkiej Brytanii podjęły uporczywą walkę z tym wielkim długiem, dzięki czemu zredukowano go do około 25% w 1913 roku. Największe sukcesy w tej walce odnotował rząd wybitnego dziewiętnastowiecznego premiera i ministra finansów – Williama Ewarta Gladstone’a (1809 – 1898). Gladstone, w opinii znawcy problematyki Josepha Aloisa Schumpetera, realizował tzw. rozsądną politykę fiskalną i w tym zakresie był wybitnym sukcesorem wcześniejszego brytyjskiego premiera – Williama Pitta młodszego (1759 – 1806). „Schumpeter wskazuje – informuje Adam Glapiński – że najbardziej błyskotliwymi przykładami takiej rozsądnej polityki fiskalnej byli w swoim czasie William Pitt młodszy

(minister skarbu i premier w końcu osiemnastego i początku dziewiętnastego wieku) i William E. Gladstone (premier w końcowych dekadach dziewiętnastego wieku). Słynne wystąpienia budżetowe tego ostatniego z 1853 i 1860 roku są wyrazistym dokumentem modelu społeczno-gospodarczego klasycznego liberalnego kapitalizmu i triumfującej wiary burżuazji w swe wartości i historyczną misję” [3, s. 209].

W. Gladstone nie ograniczał się do słownych deklaracji w duchu liberalnego kapitalizmu. W tymże 1853 roku – w całkowitej zgodzie z ortodoksyjną doktryną finansów – przeprowadził w parlamencie ustawę wprowadzającą bardzo umiarkowany podatek dochodowy (o zaledwie 3% stawce) i to na okres przejściowy (miał obowiązywać tylko przez 7 lat). „Jednakże – jak informuje ekspert podatkowy Robert Gwiazdowski – **Gladstone nie dotrzymał obietnic. Wybuch wojny krymskiej zmusił go do podwyższenia stawki podatkowej (...) z 3% na 6%. (...) To wówczas podatek dochodowy pokazał też swój prawdziwy, polityczny, przez co bardzo niebezpieczny charakter. W roku 1858 William Gladstone, znajdując się w opozycji, zaciekle przeciwstawiał się utrzymaniu podatku dochodowego na poziomie 7 pensów od funta, który potrzebny był ówczesnemu rządowi do zrównoważenia budżetu. Gdy jednak sam powrócił na stanowisko Ministra Finansów w roku 1859, podniósł ten podatek do 9 pensów od funta. Jak więc widać, wśród polityków od zarania współczesnych finansów publicznych punkt widzenia na podatki zależy od punktu siedzenia” [8].**

Wymienione wcześniej dane, ukazujące (na przykładzie Wielkiej Brytanii) ogromne wzrosty długu publicznego związane z kolejnymi konfliktami wojennymi, w sposób ewidentny dowodzą praktycznej niemożności stałego zrównoważenia budżetu państw w realiach współczesnego świata. Podważa to bodaj najważniejszy z dogmatów ortodoksyjnej teorii finansów publicznych: dogmat permanentnej równowagi budżetowej. Ale nie tylko ten. Skoro bowiem państwa zadłużają się w dużym stopniu (żeby nie powiedzieć głównie!) na cele mniej lub bardziej jawnie militarne, to jak to się ma do kolejnej „prawdy objawionej” ortodoksyjnej doktryny finansów publicznych. „Prawdy”, która głosi w sposób nie dopuszczający dyskusji, że ewentualny deficyt budżetowy winien być nakierowany wyłącznie na cele rozwojowe gospodarki. „Inne zalecenie ortodoksyjnej teorii finansów publicznych – jednoznacznie wskazuje S. Owsiak – dotyczy przeznaczenia zaciągniętych pożyczek. Jeżeli już nie da się uniknąć deficytu budżetowego, **musi on być bezwzględnie przeznaczony na finansowanie rozwoju gospodarki.** Pożyczki na te cele powinny być zaciągane w ramach operacji długoterminowych, tak aby nie zmniejszać bieżących kapitałów potrzebnych przedsiębiorstwom prywatnym” [10, s. 40]. „Ortodoksi” w zakresie finansów publicznych przejawiają – jak widać – zadziwiająco i niestety zupełnie nieodwzajemnioną troskę o interesy finansów ... prywatnych<sup>6</sup>. Co więcej, podkreślają oni z naciskiem, że należy dążyć do jak najszybszej spłaty owych pożyczek w celu minimalizacji

6 Najnowszym i to bardzo spektakularnym potwierdzeniem tego braku wzajemności jest ujawnienie 11,5 mln (sic!) tzw. dokumentów panamskich, dowodzących masowej wręcz skali procederu ucieczek przed podatkami ze strony bogatych ludzi interesu jak najbardziej prywatnego!

kosztów ich obsługi. Oceniając to stanowisko „ortodoksów” z uwzględnieniem realiów i wiedzy doby współczesnej, Stanisław Owsiak słusznie wypomina im dużą dozę naiwności. „Z dzisiejszej perspektywy – pisze – poglądy te można uznać za naiwne, jeżeli uwzględni się fakt, że w przypadku pożyczek długoterminowych następuje znane zjawisko ich „samospłaty” przez deprecjację pieniądza.” [10, s. 40]. Z kolei, nie do końca wiarygodnie brzmi przypisywanie przez tego autora „ortodoksom” jakichś szczególnych przymiotów etycznych, rzekomo nie pozwalających im akceptować tego rodzaju „inflacyjnego” uwalniania się finansów państw od ciężaru długów publicznych. „Postawę ortodoksyjnych fiskalistów – wywodzi Owsiak – można zrozumieć jedynie wtedy, gdy pamięta się, że ich poglądy były nacechowane pierwiastkami etycznymi i religijnymi, które odrzucały tego rodzaju >>zbiorowe oszustwo>>” [10, s. 40].

Ciekawe, że te pierwiastki etyczne i religijne nie „odrzucały” bynajmniej „zbiorowej aprobaty” ze strony ortodoksyjnych fiskalistów dla wysoce nierównego podziału dochodów w społeczeństwie, a nawet dla powiększania owych nierówności, do czego prowadziła wprost ich polityka fiskalna chroniąca dochody bogatych (ci jako dostarczyciele oszczędności nie powinni ponosić ciężarów podatkowych), natomiast maksymalnie drenująca dochody biednych (ci i tak nie generują oszczędności, a zatem *per saldo* nie zaszkodzi to gospodarce). Ta polityka fiskalna „ubrana” była w pozornie czysto ekonomiczną argumentację, zakładającą nawet rzekomą „neutralność podatków względem gospodarki”. Jednakże jej faktyczne skutki, w szczególności w odniesieniu do sytuacji społecznej, nie mogły być i bynajmniej nie były neutralne. „Ortodoksyjny fiskalizm – wyjaśnia Owsiak – **wyklucza możliwość wykorzystania podatków do innych celów niż fiskalne**. Konsekwencją tego jest neutralność podatków względem gospodarki, a to oznacza m. in., że system podatkowy nie może zmieniać rozkładu dochodów w społeczeństwie, który powstał w wyniku działania mechanizmu rynkowego. Co więcej, teoria ortodoksyjna okazuje się skrajnie reakcyjna ze społecznego punktu widzenia, gdyż usprawiedliwia nierówny podział dochodów w społeczeństwie. Sens tej teorii jest taki: oszczędności pieniężne są motorem rozwoju gospodarki, warunkują wzrost podaży kapitału potrzebnego gospodarce, a jeśli tak, to nakładane podatki nie powinny zmniejszać skłonności do oszczędzania. Skłonność do oszczędzania jest szczególnie mała u ludzi o niskich dochodach, wobec tego to biedniejsze warstwy powinny ponosić ciężary podatkowe, ponieważ i tak nie dysponują tzw. marżą dochodu umożliwiającą oszczędzanie. W tej sytuacji należy chronić przed ciężarami podatkowymi ludzi bogatych, gdyż to oni dostarczają gospodarce oszczędności (kapitału). **Narzędziem realizacji tak pojmowanej neutralności podatkowej i stymulowania oszczędności w gospodarce ma być stosowanie na szeroką skalę podatków pośrednich, które w relatywnie większym stopniu obciążają ludzi biedniejszych, i ograniczanie podatków bezpośrednich, które uderzają w warstwy posiadające, powodując zmniejszanie się stopy oszczędności w gospodarce**” [10, s. 40-41].

## PODSUMOWANIE

Podstawowy problem z ortodoksyjną teorią finansów publicznych wydaje się polegać na tym, że o ile była ona wielokrotnie i nawet przez stosunkowo długie okresy (vide zwłaszcza wiek dziewiętnasty) głoszona *ex cathedra* przez czołowych reprezentantów oficjalnej akademickiej ekonomii, a nawet deklarowana przez wcale licznych ministrów finansów, to jednak dość rzadko była ona z pełną konsekwencją realizowana w praktyce. Największe, nieprzekraczalne wręcz przeszkody, na drodze praktycznej implementacji tej doktryny przyniósł wiek dwudziesty z jego dwiema tragicznymi wojnami światowymi, przedzielonymi na dodatek największym z dotychczasowych kryzysów gospodarczym. Rezultatami tych kataklizmów w obszarze finansów publicznych nie mogły nie być gigantyczne deficyty budżetowe i w ich następstwie jeszcze większe długi publiczne państw nimi ogarniętych. Na tym tle bardzo niechlubnie prezentuje się okres współczesny, kiedy szczęśliwie świat rozwinęły omijają otwarte konflikty zbrojne, a mimo to odnotowywane tam wskaźniki deficytów budżetowych oraz długów publicznych biją historyczne rekordy!

Nasuwa się tu też inna refleksja, tym razem odnosząca się do uderzającego podobieństwa co do rodzaju poczynań prewencyjnych (ostrzeżenia, apele ...), a także – tym razem już chyba zupełnie przypadkowej – zbieżności lokalizacji geograficznej, skąd owe przestrogi popłynęły. Otóż okazuje się, że – przynajmniej początkowe działania zmierzające do uchronienia państw europejskich przed ruiną ich finansów publicznych – zarówno blisko sto lat temu, jak i obecnie miały miejsce w ... Brukseli i przybrały charakter ostrzeżenia-apełu. Jak bowiem informuje S. Owsiak, właśnie w Brukseli już w roku 1920 odbyła się Międzynarodowa Konferencja Finansowa, w trakcie której zajęto bardzo pryncypialne stanowisko w sprawie bezwzględного zrównoważenia budżetu i „(...) **stwierdzono, że państwa, które wchodzą na drogę deficytu budżetowego doprowadzą swoje kraje do ruiny**” [10, s. 40].

Biorąc pod uwagę tamtą brukselską konferencję i szereg obecnych narad brukselskich kończących się często równie radykalnymi ... w warstwie słownej zaleceniami, nasuwa się nieodparte wrażenie *deja vu*.

## LITERATURA

- [1] **CIPIUR J. 2016.** Zadłużenie: krótka historia długiej nieodpowiedzialności, w: [www.obserwatorfinansowy.pl](http://www.obserwatorfinansowy.pl), [data dostępu: 02.02.2016].
- [2] **DOMASZEWICZ R. 1995.** Finanse w gospodarce rynkowej, Kraków: Akademia Ekonomiczna w Krakowie.
- [3] **GLAPIŃSKI A. 2004.** Kapitalizm, demokracja i kryzys państwa podatków, Warszawa: Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza.
- [4] **GORYSZEWSKI R. 2002.** Koncepcja neutralności pieniądza i jej implikacje dla polityki pieniężnej, Warszawa: Oficyna Wydawnicza WSM.

- [5] **GORYSZEWSKI R. 2011.** „U źródeł teorii i praktyki finansów publicznych. Część II: Merkantyizm, fizjokratyzm, początki klasycznej myśli ekonomicznej”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 2: 141-148.
- [6] **GORYSZEWSKI R., E. KOTOWSKA 2012.** „U źródeł teorii i praktyki finansów publicznych. Część III: finanse publiczne w ujęciu wybranych ekonomistów klasycznych”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 2: 146-150.
- [7] **GORYSZEWSKI R., E. KOTOWSKA 2015.** „U źródeł teorii i praktyki finansów publicznych. Część VI: Problematyka finansów publicznych w ujęciu wybranych przedstawicieli XIX-wiecznej niemieckiej myśli ekonomicznej”. *Postępy Techniki Przetwórstwa Spożywczego* 1: 140-146.
- [8] **GWIAZDOWSKI R. 2016.** Krótka historia podatku dochodowego, [www.kapitalizm.republika.pl/historia.html](http://www.kapitalizm.republika.pl/historia.html) [data dostępu: 02.04.2016].
- [9] **KEYNES J. M. 1985.** *Ogólna teoria zatrudnienia, procentu i pieniądza*, Warszawa: PWN.
- [10] **OWSIAK S. 2004.** *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- [11] **RICARDO D. 1957.** *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania*, Warszawa: PWN.
- [12] **SMITH A. 1954.** *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 2, Warszawa: PWN.
- [13] **ZAJDA J.** Od budżetu „fiskalnego” do budżetu „ekonomicznego” w państwie kapitalistycznym, *Poznań: PTE Oddział w Poznaniu, rocznik 1958/1959*: 165.