Ekonomia opodatkowania i finansowania dóbr publicznych w ujęciu Stephena D. Williamsona

AUTOR

Fundacja Dobre Państwo

STRESZCZENIE / ABSTRACT

Artykuł analizuje mechanizmy pozyskiwania zasobów przez państwo oraz ich wpływ na zachowania ekonomiczne jednostek. Autor przeciwstawia podatek ryczałtowy, który generuje jedynie efekt dochodowy, podatkom zniekształcającym, które tworzą tzw. klin podatkowy. Zjawisko to prowadzi do rozbieżności między prywatnym zwrotem a społeczną opłacalnością pracy, co skutkuje powstaniem nadwyżkowej straty społecznej (deadweight loss). W tekście podkreślono, że koszt opodatkowania nie ogranicza się jedynie do sumy pobranych środków, ale obejmuje także utracone korzyści wynikające z decyzji gospodarczych, które nie zostały podjęte z powodu obciążeń fiskalnych. Analiza opiera się na modelu gospodarki zamkniętej, badając relację między konsumpcją, czasem wolnym a wydatkami publicznymi.

The article analyzes the mechanisms by which the state acquires resources and their impact on the economic behavior of individuals. The author contrasts the lump-sum tax, which generates only an income effect, with distorting taxes that create the so-called tax wedge. This phenomenon leads to a discrepancy between the private return and the social profitability of labor, resulting in deadweight loss. The text emphasizes that the cost of taxation is not limited solely to the sum of funds collected, but also includes lost benefits arising from economic decisions that were not made due to fiscal burdens. The analysis is based on a closed economy model, examining the relationship between consumption, leisure, and public spending.

Artykuł stanowi pogłębioną analizę napięcia między fiskalnymi potrzebami państwa a ekonomiczną efektywnością sektora prywatnego. Autor stawia tezę, że optymalne funkcjonowanie rządu nie sprowadza się do arbitralnego ustalenia wielkości wydatków

publicznych (G), lecz do znalezienia precyzyjnego kompromisu między finansowaniem wartościowych dóbr wspólnych a minimalizacją zniekształceń behawioralnych, takich jak tzw. klin podatkowy i nadwyżkowa strata społeczna (deadweight loss). Wykorzystując modele teoretyczne – od krzywej Laffera po teorię Mirrleesa – tekst dowodzi, że każdy podatek jest transferem zasobów, który może niszczyć bazę podatkową, jeśli koszt krańcowy zniekształceń przewyższy korzyść z dostarczonego dobra publicznego. Kluczowym wnioskiem jest przejście od nominalnego rozumienia budżetu do analizy realnej produktywności państwa; autor argumentuje, że efektywność rządu zależy nie od kwot w budżecie, lecz od jakości instytucji i zdolności administracji do przekształcania nakładów w rzeczywiste rezultaty społeczne przy uwzględnieniu ograniczeń zasobowych.

SŁOWA KLUCZOWE

klin podatkowy | krzywa Laffera | deadweight loss | dobra publiczne | nadwyżkowa strata społeczna | efekt dochodowy i substytucyjny | podatek ryczałtowy | elastyczność bazy podatkowej | warunek Samuelsona | government failure | podatek Pigou | marginalna stopa transformacji | asymetria informacji | redystrybucja dochodów | produktywność sektora publicznego

Podatek jako transfer zasobów i źródło zniekształceń behawioralnych

Państwo pomiędzy dobrem wspólnym a klinem podatkowym: opodatkowanie, dobra publiczne, krzywa Laffera i granice optymalnego rządu

Analiza długu publicznego odpowiadała na pytanie o to, kiedy państwo przenosi koszt swoich decyzji między okresami. Teoria podatków stawia jednak pytanie bardziej fundamentalne: w jaki sposób państwo może pozyskać realne zasoby od sektora prywatnego i jakie zachowania zmienia przy okazji ich pozyskiwania? Podatek nie jest bowiem wyłącznie przepływem księgowym z rachunku podatnika na rachunek administracji.

W zależności od konstrukcji może on wpływać na opłacalność pracy, oszczędzania, inwestowania czy podejmowania ryzyka, a także na wybór formy prawnej działalności, lokalizację kapitału i moment realizacji dochodu. Dlatego koszt państwa nie ogranicza się jedynie do sumy pobranych podatków. Część tego kosztu stanowią decyzje gospodarcze, które z powodu opodatkowania nie zostały podjęte lub uległy zmianie. Williamson analizuje ten problem za pomocą jednookresowego modelu gospodarki zamkniętej.

Konsument wybiera konsumpcję (C) i czas wolny (l), przedsiębiorstwo zatrudnienie (N), a rząd zakupy publiczne (G). Przy podatku ryczałtowym budżet rządu w najprostszym wariancie jest zbilansowany: [G=T.] Agregacja ograniczeń prowadzi w modelu do warunku zasobowego: [Y=C+G.] Przy danym kapitale i technologii granica możliwości produkcyjnych może zostać przedstawiona jako: [C=zF(K,h-l)-G.] Materiał podkreśla, że w przypadku braku zniekształceń równowaga konkurencyjna spełnia warunek: [MRS_{l,C}=MRT_{l,C}=MP_N,] a zatem subiektywna gotowość gospodarstwa do wymiany czasu wolnego na konsumpcję odpowiada technologicznej stopie transformacji i krańcowemu produktowi pracy.

Jest to punkt odniesienia, względem którego mierzone są później skutki podatku zniekształcającego. Właśnie konstrukcja podatku ryczałtowego pokazuje, dlaczego nie każdy podatek generuje taki sam koszt efektywnościowy. Jeśli wysokość zobowiązania (T) nie zależy od liczby przepracowanych godzin ani od dodatkowego dochodu, podatek zmniejsza bogactwo gospodarstwa, lecz nie zmienia względnej ceny konsumpcji i czasu wolnego. Powstaje efekt dochodowy: gospodarstwo staje się uboższe i może odpowiednio ograniczyć konsumpcję oraz – jeśli czas wolny jest dobrem normalnym – zwiększyć podaż pracy. Williamson traktuje zmianę dochodu niepłacowego jako czysty efekt dochodowy, przeciwstawiając go zmianie płacy, która uruchamia zarówno efekt dochodowy, jak i substytucyjny.

Podatek ryczałtowy jest z tego powodu eleganckim instrumentem w modelu, lecz politycznie i informacyjnie niezwykle problematycznym. Gdyby każdy obywatel miał zapłacić identyczną kwotę niezależnie od dochodu i sytuacji, system byłby trudny do pogodzenia z powszechnymi kryteriami zdolności płatniczej i sprawiedliwości. Państwo sięga więc po podatki zależne od dochodu, konsumpcji, wynagrodzenia czy wartości majątku – i wówczas pojawia się klin podatkowy. Williamson rozważa proporcjonalny podatek od dochodu z pracy o stawce (t). Pracownik nie otrzymuje już za dodatkową jednostkę pracy pełnej płacy (w), lecz płacę netto: [w(1-t).] Jego optimum spełnia zatem: [MRS_{l,C}=w(1-t).] Firma nadal podejmuje decyzję zatrudnieniową na podstawie produktywności pracy, więc przy konkurencji: [w=MP_N.] Otrzymujemy: [MRS_{l,C} =(1-t)MP_N < MP_N.] To właśnie źródło określa jako klin podatkowy prowadzący do straty dobrobytu.

Społeczna wartość dodatkowej godziny pracy mierzona produktem wynosi (MP_N), lecz pracownik podejmuje decyzję na podstawie tego, ile z produktu pozostaje mu po opodatkowaniu. Pojawia się zakres transakcji pracy, które byłyby społecznie opłacalne przy braku podatku, ale nie dochodzą do skutku, ponieważ prywatny zwrot jest niższy od produktu społecznego. Podatek nie tylko przenosi istniejący dochód; może on zmniejszać jego bazę. Powstającą różnicę pomiędzy utraconym dobrobytem a wpływem podatkowym określa się mianem deadweight loss, czyli nadwyżkowej straty społecznej.

Jeśli państwo pobiera od podatnika 100 jednostek i przeznacza je na użyteczny cel publiczny, sama ta kwota jest przede wszystkim transferem zasobu pomiędzy zastosowaniami. Nadwyżkowa strata pojawia się wtedy, gdy z powodu podatku zmieniają się zachowania, a część potencjalnej nadwyżki ekonomicznej w ogóle nie powstaje. W standardowej analizie lokalnej strata dobrobytu rośnie w przybliżeniu z kwadratem stawki podatku. Intuicja jest istotniejsza niż dokładna postać wzoru: podwojenie klina może generować więcej niż dwukrotne zniekształcenie, ponieważ coraz większy zakres decyzji znajduje się pomiędzy prywatną a społeczną opłacalnością. Jest to rozszerzenie standardowej teorii podatkowej ponad bezpośredni zapis książki, która stwierdza istnienie deadweight loss, ale nie rozwija jego geometrycznej aproksymacji.

Wniosek nie brzmi jednak: „każda wyższa stawka jest zła”. Koszt krańcowy podatku musi zostać porównany z krańcową wartością finansowanego dobra publicznego. To rozróżnienie jest kluczowe, ponieważ zerowy podatek nie jest automatycznie optimum społecznym. Gdyby państwo nie pobierało żadnych dochodów, nie mogłoby finansować dóbr i instytucji o wysokiej wartości społecznej. Problem optymalnego opodatkowania nie polega zatem na minimalizowaniu podatków bez względu na cel, lecz na finansowaniu pożądanego zakresu funkcji publicznych przy możliwie małym koszcie krańcowym zniekształceń. Williamson przechodzi w tym miejscu do krzywej Laffera.

Nieliniowa zależność stawek podatkowych od wpływów

Dochód podatkowy można zapisać schematycznie jako: [R(t)=tB(t),] gdzie t oznacza stawkę podatku, a B(t) bazę podatkową zależną od tej stawki. Przy t=0 dochód jest zerowy. W skrajnym przypadku modelowym, przy stawce konfiskacyjnej, baza może skurczyć się tak silnie, że wpływy ponownie staną się bardzo niskie. Pomiędzy tymi punktami istnieje teoretyczne maksimum. Stąd wynika nieliniowa zależność między stawką a wpływami; jeśli dwie różne stawki przynoszą ten sam dochód, ta niższa znajduje się po bardziej efektywnej stronie krzywej. Warunek maksimum jest prosty: [R'(t)=B(t)+tB'(t)=0.] Ponieważ zazwyczaj [B'(t)<0,] w punkcie maksimum utrata bazy

wynikająca z marginalnego podniesienia stawki dokładnie kompensuje bezpośredni wzrost dochodu z opodatkowania pozostałej części bazy. Zależność tę można wyrazić poprzez elastyczność bazy względem stawki. Im silniej podatnicy reagują na obciążenia zmianą podaży pracy, formy wynagrodzenia, momentu realizacji dochodu, inwestycji czy lokalizacji podstawy opodatkowania, tym wcześniej może pojawić się spadkowa część krzywej.

Krzywa Laffera jest jednak często nadużywana w debacie publicznej. Sam fakt jej istnienia nie wskazuje, po której stronie maksimum znajduje się aktualny system podatkowy. Z teorii nie wynika bowiem, że każda obniżka stawki automatycznie zwiększy dochody. Jeśli gospodarka znajduje się na rosnącym odcinku krzywej, obniżenie podatku zmniejszy wpływy, choć może pobudzić aktywność gospodarczą. Dopiero empiryczna analiza reakcji bazy pozwala rozstrzygnąć o efekcie dochodowym. Książka potwierdza samą nieliniowość zjawiska, nie wskazując jednak uniwersalnego położenia punktu maksimum.

Warto pamiętać, że baza podatkowa reaguje wieloma kanałami i nie każda jej zmiana odzwierciedla realny spadek produkcji. Podatnik może rzeczywiście pracować mniej, ale może również zmienić formę wynagrodzenia, przesunąć dochód między okresami, skorzystać z legalnej optymalizacji lub przenieść działalność do innej jurysdykcji. Współczesna teoria finansów publicznych rozróżnia zatem elastyczność realnej aktywności od szerszej elasticity of taxable income. Jest to rozszerzenie standardowej teorii wykraczające poza książkę Williamsona, lecz kluczowe dla interpretacji modelu Laffera: spadek deklarowanej podstawy opodatkowania nie musi oznaczać analogicznego spadku dobrobytu realnego. Podobny problem występuje w opodatkowaniu kapitału. Wyższa stawka może obniżać przyszły zwrot z oszczędności, wpływać na inwestycje oraz lokalizację aktywów. Ponieważ decyzje kapitałowe mają charakter międzyokresowy, klin podatkowy może kumulować się przez długi horyzont. Jednocześnie opodatkowanie pracy i konsumpcji również generuje koszty, a całkowite wyłączenie dochodów kapitałowych z systemu danin może tworzyć silne bodźce do przekwalifikowywania wynagrodzenia z pracy na kapitał.

Konflikt między efektywnością fiskalną a sprawiedliwością redystrybucyjną

Nie istnieje zatem prosty model, w którym jedna baza podatkowa byłaby zawsze optymalna, niezależnie od architektury całego systemu. Klasyczna teoria Ramseya – jako rozszerzenie teoretyczne niewystępujące wprost w materiale źródłowym – analizuje sposób rozłożenia opodatkowania między dobra lub aktywności tak, aby zebrać określoną kwotę dochodów przy

minimalizacji nadwyżkowej straty. Intuicja podpowiada, że silniejsze opodatkowanie dóbr o małej elastyczności może generować mniejsze zmiany w zachowaniach podatników.

Jednak czysta reguła efektywnościowa nie rozstrzyga kwestii sprawiedliwości. Dobro o niskiej elastyczności popytu często stanowi podstawową potrzebę gospodarstw o niskich dochodach, przez co wysoka stawka może mieć charakter regresywny. Właśnie tu efektywność spotyka się z redystrybucją. W świecie pełnej informacji państwo mogłoby hipotetycznie opodatkować obywateli według cech niewidocznych, nie wpływając na ich zachowania. W rzeczywistości administracja obserwuje dochód, transakcje i majątek jedynie częściowo; nie widzi natomiast bezpośrednio indywidualnej zdolności, wysiłku czy kosztu pracy. System podatkowy musi zatem konstruować bodźce w warunkach asymetrii informacji. Teoria optymalnego podatku dochodowego Mirrleesa – również będąca naukowym rozszerzeniem materiału – wskazuje, że problem podatkowy jest w istocie problemem mechanizmu: społeczeństwo wybiera kompromis między redystrybucją a zachowaniem bodźców do ujawniania produktywności poprzez pracę. Progresja podatkowa nie jest więc jedynie decyzją księgową o tym, kto ma zapłacić wyższy procent; zmienia ona krańcową cenę dodatkowej aktywności, realizując jednocześnie normatywny cel redystrybucyjny.

Ekonomia pozytywna pozwala oszacować elastyczność podaży pracy, wpływ stawek na bazę oraz ciężar podatku, lecz nie może sama rozstrzygnąć, jaką wagę społeczeństwo powinno przypisać dodatkowej jednostce konsumpcji gospodarstwa ubogiego względem bogatego. Wymaga to przyjęcia funkcji dobrobytu społecznego, a tym samym założenia normatywnego. Podatek posiada ponadto dwa różne znaczenia: ustawowy ciężar oraz ekonomiczną incidence. Fakt, że ustawa nakłada podatek na przedsiębiorstwo, nie oznacza, iż pełny koszt ostatecznie poniosą jego właściciele.

Cena produktu może wzrosnąć, płaca ulec obniżeniu, stopa zwrotu z kapitału spaść, a część produkcji zostać przeniesiona. Ekonomiczny ciężar zależy od elastyczności podaży i popytu, a nie od nazwy podmiotu wskazanego w ustawie jako płatnik. Jest to kolejny element szerszej teorii podatkowej, którego Williamson nie rozwija, lecz który jest niezbędny do poprawnej interpretacji skutków fiskalnych. Niektóre daniny mogą jednak nie tylko finansować państwo, ale i korygować zewnętrzności.

Jeżeli działalność jednego podmiotu nakłada koszt na innych, którego nie uwzględnia cena rynkowa, podatek Pigou może zbliżyć prywatny koszt krańcowy do społecznego. Wtedy klin podatkowy nie musi być dodatkowym zniekształceniem; może usuwać klin już istniejący. Podatek od emisji zanieczyszczeń jest tu klasycznym przykładem: gdy producent nie ponosi kosztu szkody środowiskowej, cena rynkowa pozostaje zbyt niska względem kosztu społecznego. Odpowiednio

skalibrowany podatek może poprawić efektywność, choć praktyczna trudność polega na oszacowaniu szkody krańcowej i kosztu redukcji.

To rozróżnienie jest kluczowe dla całej teorii państwa. Nie wolno traktować każdego instrumentu tak, jakby tworzył on identyczny klin. Podatek finansujący wydatki bez korygowania innej zawodności może generować deadweight loss. Podatek korygujący zewnętrzność może natomiast zmniejszać wcześniejszą stratę. Z kolei podatek od renty ekonomicznej może wywoływać mniej reakcji behawioralnych niż podatek od marginalnego zwrotu z inwestycji.

Optymalny poziom dóbr publicznych i rachunek korzyści społecznych

Konstrukcja podstawy i stawki opodatkowania jest równie istotna, co wielkość uzyskanego dochodu. Po stronie wydatkowej Williamson wprowadza warunek optymalnego poziomu dóbr publicznych:

[MRS_{G,C}=q]

gdzie q stanowi parametr technologicznego kosztu przekształcania dóbr prywatnych w publiczne. W ujęciu reprezentatywnego gospodarstwa oznacza to, że państwo powinno zwiększać G tak długo, aż krańcowa gotowość konsumenta do rezygnacji z konsumpcji prywatnej na rzecz dobra publicznego zrówna się z krańcowym kosztem jego dostarczenia. W szerszej teorii czystych dóbr publicznych warunek ten wymaga jednak doprecyzowania. Jeśli to samo dobro jest konsumowane równocześnie przez wiele osób, korzyści z niego płynące nie mogą być utożsamiane z korzyściami jednego reprezentatywnego konsumenta. Warunek Samuelsona przyjmuje zatem postać:

[\sum_{i=1}^{n} MRS_{G,C}^{i}=MRT_{G,C}]

Jest to rozszerzenie ogólnej teorii dóbr publicznych względem uproszczonego zapisu źródłowego. Sumujemy krańcowe gotowości wszystkich obywateli do zapłaty, ponieważ jedna jednostka obrony narodowej, bezpieczeństwa epidemiologicznego czy czystego powietrza dostarcza korzyści wielu osobom jednocześnie. Po stronie kosztowej każda dodatkowa jednostka musi jednak zostać realnie wytworzona kosztem zasobów, które mogłyby służyć konsumpcji prywatnej. Czyste dobro publiczne charakteryzuje się bowiem niewykluczalnością i brakiem rywalizacji w konsumpcji.

Jeśli system obrony chroni terytorium, trudno jest zabezpieczyć jednego mieszkańca, wyłączając z tej ochrony sąsiada; podobnie korzyść jednej osoby nie zmniejsza poziomu ochrony drugiej. W

takiej sytuacji rynek prywatny napotyka problem free ridera. Każdy może preferować sytuację, w której koszt poniosą inni, skoro on sam będzie korzystał z dobra niezależnie od własnej wpłaty. W efekcie dobrowolne finansowanie może dostarczyć mniej dobra, niż wynikałoby z optimum społecznego. Nie każde dobro dostarczane przez państwo jest jednak czystym dobrem publicznym. Edukacja, opieka zdrowotna, transport czy infrastruktura zawierają różne proporcje korzyści prywatnych, zewnętrznych i wspólnych. Droga może być początkowo nierywalizacyjna, lecz w godzinach szczytu staje się dobrem zatłoczonym. Uniwersytet przynosi prywatną korzyść absolwentowi oraz potencjalne korzyści zewnętrzne społeczeństwu, a szpital świadczy usługi indywidualne, choć zdolność reagowania na epidemię ma komponent publiczny.

Klasyfikacja ekonomiczna powinna zatem poprzedzać pytanie o sposób finansowania. Warunek optymalnego G wyjaśnia również, dlaczego pytanie o to, czy wydatki publiczne zwiększają PKB, jest niewystarczające. Williamson już w części dotyczącej pomiaru wskazuje, że produkcja publiczna pozbawiona ceny rynkowej bywa w rachunkach narodowych wyceniana poprzez koszty nakładów. Możliwa jest zatem sytuacja, w której kosztowny i społecznie bezużyteczny projekt zwiększa mierzone PKB. Wzrost agregatu wydatkowego nie dowodzi więc dodatniej wartości netto projektu.

To prowadzi bezpośrednio do analizy kosztów i korzyści. Projekt publiczny powinien być oceniany nie tylko przez pryzmat kosztów budowy czy liczby zatrudnionych, lecz przez zdyskontowany strumień korzyści społecznych pomniejszony o koszty – w tym koszt alternatywny kapitału oraz krańcowy koszt pozyskania środków podatkowych. Schematycznie:

[\sum_{t=0}^{T} \frac{B_t-C_t}{(1+r_s)^t}]

gdzie B_t oznacza korzyści społeczne, C_t koszty, a r_s społeczną stopę dyskontową. Jest to rozszerzenie analityczne, a nie wzór wprost z materiału, który jednak pozwala połączyć teorię inwestycji z teorią państwa: projekt publiczny jest bowiem decyzją międzyokresową. Wybór r_s nie jest przy tym technicznie neutralny.

Przy inwestycjach infrastrukturalnych czy klimatycznych nawet niewielka zmiana stopy dyskontowej znacząco wpływa na wartość korzyści odległych w czasie. Niska stopa nadaje większą wagę przyszłym pokoleniom, wysoka zaś silniej uprzywilejowuje teraźniejszość. Rachunek ekonomiczny nie usuwa zatem normatywnego problemu międzypokoleniowego; czyni go jedynie widocznym w parametrze.

Williamson przedstawia również prosty efekt wzrostu wydatków G w jednookresowym modelu pełnego zatrudnienia. Ponieważ wyższe wydatki muszą zostać sfinansowane wyższymi podatkami, gospodarstwo doświadcza ujemnego efektu dochodowego – prywatna konsumpcja spada, a podaż pracy może wzrosnąć. Źródło interpretuje w tym modelu mnożnik wydatkowy jako mniejszy od

jedności. Wynik ten należy jednak ściśle przypisać architekturze konkretnego modelu; nie jest to uniwersalna wartość mnożnika fiskalnego. W przedstawionym benchmarku ceny są elastyczne, zasoby zasadniczo wykorzystane, rząd konkuruje z sektorem prywatnym o realną produkcję, a finansowanie podatkowe obniża dochód prywatny. W nowokeynesowskiej recesji, przy niewykorzystanych zasobach, ograniczeniu stóp procentowych i wysokiej krańcowej skłonności gospodarstw do konsumpcji, mnożnik może być inny. Sama książka w późniejszej części przechodzi do świata lepkich cen, gdzie popyt odgrywa większą rolę w kształtowaniu krótkookresowego produktu. Dlatego pytanie o mnożnik bez określenia stanu gospodarki jest niepełne.

Jeżeli państwo nabywa dodatkowe zasoby w gospodarce działającej na granicy zdolności produkcyjnych, musi w znacznej mierze odciągnąć pracę i kapitał z sektora prywatnego albo zwiększyć presję inflacyjną. Jeśli natomiast mamy do czynienia z głęboką recesją – gdy fabryki stoją, bezrobocie jest wysokie, a polityka pieniężna nie kompensuje impulsu fiskalnego – część dodatkowego popytu może uruchomić zasoby, które wcześniej pozostawały niewykorzystane.

Różnorodność wydatków publicznych a ich wpływ na gospodarkę

Ten sam wydatek generuje zatem różną krańcową cenę społeczną, zależnie od tego, gdzie gospodarka znajduje się względem swojego potencjału. Kluczowy jest tutaj również rodzaj wydatku. Transfer socjalny nie stanowi bezpośredniego składnika (G) w rachunku produktu; wpływa on na konsumpcję poprzez zmianę dochodu rozporządzalnego odbiorcy. Z kolei zakup sprzętu medycznego jest bezpośrednim wydatkiem na produkt, a inwestycja infrastrukturalna może dodatkowo zwiększać przyszły kapitał publiczny i produktywność sektora prywatnego. Williamson wyraźnie odróżnia transfery od zakupów finalnych państwa w rachunkach PKB, zatem nie można mechanicznie przypisywać identycznego mnożnika każdej pozycji budżetu. Państwo pełni ponadto funkcję automatycznego stabilizatora.

Progresywny system podatkowy sprawia, że przy spadku dochodów zobowiązania podatkowe maleją automatycznie, co łagodzi spadek dochodu rozporządzalnego. W przeciwnym kierunku działają transfery związane z bezrobociem, które wzrastają w czasie recesji. To uzupełnienie treści książki pozwala powiązać teorię search-and-matching z polityką fiskalną: ubezpieczenie od bezrobocia oddziałuje jednocześnie na decyzję o poszukiwaniu pracy oraz stabilizuje konsumpcję gospodarstwa domowego dotkniętego utratą dochodu.

Instytucjonalne ograniczenia i ryzyko zawodności państwa

Automatyczne stabilizatory zyskują przewagę czasową nad interwencją dyskrecjonalną, gdyż nie wymagają każdorazowej decyzji parlamentu w odpowiedzi na szok. Polityka dyskrecjonalna obarczona jest bowiem opóźnieniami diagnostycznymi, legislacyjnymi i wykonawczymi: rząd może rozpoznać recesję z opóźnieniem, uchwalić program w momencie, gdy koniunktura już się odwraca, a inwestycje infrastrukturalne uruchomić jeszcze później. Stabilizacja fiskalna boryka się zatem z problemem czasu, analogicznym do opóźnień transmisji polityki pieniężnej.

W tym miejscu analiza musi jednak odejść od założenia o istnieniu wszechwiedzącego planisty społecznego. Dotychczas operowaliśmy modelem rządu, który znając funkcję użyteczności, technologię, koszt podatku i korzyść z dobra publicznego, optymalnie wybiera (G^*). Rzeczywiste państwo to jednak splot wyborców, polityków, administracji, grup interesów, sądów i samorządów – podmiotów dysponujących odmiennymi informacjami i bodźcami.

Zawodność rynku nie implikuje automatycznie zdolności rządu do jej bezkosztowego usunięcia. Stanowi to punkt wyjścia dla teorii government failure oraz public choice, będących interdyscyplinarnym rozszerzeniem ram niniejszej notatki. Polityk może preferować wydatki generujące widoczne korzyści przed wyborami, nawet jeśli ich koszt zostanie odroczony w czasie. Z kolei dobrze zorganizowana grupa interesu może skutecznie lobbować za transferem, którego ciężar rozłoży się na miliony podatników. Urząd może posiadać lepszą informację niż obywatel, lecz jednocześnie realizować własne cele organizacyjne, podczas gdy regulowany sektor będzie dążył do wpływania na regulatora.

Mechanizm polityczny generuje więc własne asymetrie informacji, problemy agencyjne i zewnętrzności. Nie oznacza to, że państwo jest z definicji mniej efektywne od rynku; oznacza jedynie, że rzetelna analiza powinna zestawiać realnie istniejące instytucje z realnymi alternatywami, a nie idealny rynek z rzeczywistą administracją ani idealnego planistę z rzeczywistym przedsiębiorstwem. Jeśli rynek cierpi na monopole i niedostateczną podaż dóbr publicznych, interwencja może zwiększyć dobrobyt. Jeżeli jednak państwo nie dysponuje informacjami niezbędnymi do ustalenia właściwej ceny regulowanej lub jest podatne na przechwycenie przez interesariuszy, koszt takiej interwencji będzie wysoki.

Z tego powodu ekonomia instytucjonalna stosuje kryterium comparative institutional analysis: jaki mechanizm decyzyjny najlepiej rozwiązuje konkretny problem przy danych kosztach informacji, egzekucji i błędu? Odpowiedzią może być zdecentralizowany rynek, opodatkowanie, regulacja

ilościowa, wspólnotowe zarządzanie zasobem, własność publiczna lub mieszana architektura kontraktów i nadzoru. Jest to rozszerzenie w duchu Coase'a i Ostrom, a nie twierdzenie bezpośrednio zaczerpnięte z materiału Williamsona.

Realne ograniczenia zasobowe i produktywność państwa

Kategoria kosztu alternatywnego pozostaje jednak wspólna dla wszystkich rozwiązań. Państwo nie dysponuje zasobami spoza gospodarki; budując szkołę, zatrudnia ludzi i wykorzystuje materiały, które mogłyby zostać użyte w inny sposób. Jeśli lekarz pracuje w sektorze publicznym, nie może w tej samej godzinie świadczyć usługi prywatnej.

Nawet gdy przedsięwzięcie jest finansowane pieniądzem wykreowanym przez bank centralny, realne zasoby pozostają ograniczone. Sposób finansowania określa jedynie, kto posiada roszczenie do produktu, lecz nie mnoży automatycznie samego produktu. Pozwala to powrócić do jednego z najważniejszych rozróżnień całego artykułu: nominalne możliwości państwa są szersze niż jego możliwości realne. Państwo może zmieniać podatki, emitować dług, tworzyć pieniądz, regulować ceny i redystrybuować dochód.

Nie może jednak dekretem wytworzyć niewystępującej technologii, natychmiastowo wyszkolić specjalistów ani zwiększyć do nieskończoności podaży energii, mieszkań czy czasu pracy. Polityka gospodarcza jest zatem sztuką przekształcania instrumentów nominalnych i prawnych w realną zmianę alokacji zasobów. Granica efektywności państwa nie pokrywa się więc z konkretnym poziomem wydatków publicznych jako procentem PKB. Ten sam udział sektora publicznego może oznaczać wysokiej jakości edukację, wymiar sprawiedliwości i infrastrukturę w jednym kraju, a w innym – kosztowne transfery rent.

Wzór: [MRS_{G,C}=q] zakłada nie tylko to, że społeczeństwo ceni dobra publiczne (G), ale również, że administracja potrafi przekształcić utraconą konsumpcję prywatną w określoną ilość wartościowego dobra publicznego. Jeśli efektywność administracji maleje, faktyczny społeczny koszt jednostki rezultatu rośnie. Uwaga ta łączy politykę fiskalną z problemem produktywności omawianym wcześniej. Produktywność nie dotyczy wyłącznie przedsiębiorstw prywatnych; państwo również posiada własną technologię organizacyjną: procedury zamówień, systemy informacji, jakość kadr, cyfryzację, kompetencje analityczne oraz zdolność uczenia się. Poprawa tych elementów pozwala zwiększyć efekt publiczny przy zachowaniu tej samej kwoty wydatków.

Reformowanie państwa nie sprowadza się zatem do zmiany wartości (G), lecz może polegać na zwiększaniu produktywności (q^{-1}) procesu dostarczania dóbr publicznych.

Szczególne znaczenie ma tutaj pomiar. Williamson przypomina, że brak rynkowych cen wielu usług publicznych sprawia, iż rachunki narodowe mierzą ich produkcję częściowo przez nakłady. Rodzi to paradoks: wyższe koszty administracyjne mogą zwiększyć mierzoną wartość produkcji publicznej nawet wtedy, gdy jakość usługi nie uległa poprawie. Ocena efektywności państwa wymaga więc wskaźników outcome, a nie wyłącznie input i expenditure. W edukacji wydatkiem jest kwota przeznaczona na system, lecz rezultatem są kompetencje i kapitał ludzki. W ochronie zdrowia nakładami są pensje, sprzęt i leki, natomiast rezultatem – zdrowie populacji oraz jakość życia. W wymiarze sprawiedliwości budżet sądów jest nakładem, a wynikiem szybkość, przewidywalność i jakość egzekwowania praw. Między wydatkiem a dobrem publicznym znajduje się funkcja produkcji państwa. To właśnie dlatego zwiększenie budżetu nie jest ani wystarczającym, ani koniecznym dowodem poprawy funkcji publicznej. Można bowiem zwiększyć nakłady i pogorszyć rezultat przez błędną organizację, jak i poprawić rezultat przy podobnych kosztach dzięki technologii, uproszczeniu procedur lub lepszej alokacji.

Makroekonomia jako nauka o koordynacji instytucjonalnej

Problem misallocation, który pojawiał się wcześniej w kontekście przedsiębiorstw prywatnych, występuje również wewnątrz sektora publicznego. Jednocześnie zbyt wąskie rozumienie efektywności prowadzi do drugiego błędu: państwo nie istnieje wyłącznie po to, by maksymalizować mierzalny produkt. System prawny może realizować wartości proceduralne — takie jak równość wobec prawa, ochrona praw podstawowych czy przewidywalność — których nie da się sprowadzić do krótkookresowego PKB. Ekonomiczna analiza kosztów pozostaje niezbędna, lecz nie stanowi kompletnej teorii legitymizacji państwa. W tym punkcie makroekonomia styka się z filozofią polityczną i teorią prawa.

Podobnie redystrybucja nie jest techniczną "awarią" efektywności. Możliwe jest bowiem skonstruowanie alokacji Pareto-efektywnej, która pozostanie społecznie skrajnie nierówna. Pierwsze twierdzenie ekonomii dobrobytu, przywoływane w książce dla konkurencyjnej równowagi, mówi o efektywności przy określonych założeniach, lecz milczy na temat sprawiedliwości rozkładu początkowych zasobów. Wybór systemu podatkowego nie jest więc jedynie problemem minimalizacji deadweight loss; to wybór tego, jak społeczeństwo waży efektywność i dystrybucję. Właśnie dlatego pojęcie "optymalnego rządu" należy interpretować ostrożnie. W czystym modelu

można wyznaczyć (G^*), ale rzeczywiste państwo dokonuje wielu wyborów jednocześnie: określa zakres dóbr publicznych, redystrybucję, ubezpieczenia społeczne, politykę stabilizacyjną, regulacje, inwestycje oraz finansowanie międzyokresowe. Każdy z tych instrumentów wpływa na pozostałe decyzje.

Optimum nie jest zatem pojedynczą liczbą opisującą "właściwy rozmiar państwa", lecz rozwiązaniem złożonego problemu mechanizmów i instytucji. W konsekwencji najdojrzalsze pytanie ekonomii fiskalnej brzmi nie: "więcej czy mniej państwa?", lecz: jakie zadanie, przy jakiej zawodności rynku, jakim instrumentem, za pomocą jakiej administracji, przy jakim koszcie krańcowym finansowania i z jakim rozkładem skutków między ludźmi i okresami należy zrealizować? Dopiero taki zestaw pytań odpowiada złożoności rzeczywistej polityki. Cały dotychczasowy wywód prowadzi do szerszego wniosku.

Rynek nie jest bezinstytucjonalnym stanem natury, a państwo nie stoi poza gospodarką. Prawo własności, pieniądz, bankowość, egzekucja kontraktów, standardy rachunkowe i polityka konkurencji stanowią ramy, w których zapadają decyzje prywatne. Z kolei państwo korzysta z informacji generowanych przez ceny, zatrudnia zasoby pochodzące z gospodarki prywatnej i podlega bodźcom politycznym. Podział na "rynek" i "państwo" jest analitycznie użyteczny, lecz empirycznie funkcjonują one jako współzależne systemy koordynacji. Makroekonomia w tym artykule rozpoczynała się od rachunku produktu, by dojść do teorii instytucji.

PKB wymaga reguł pomiaru. Wzrost wymaga technologii, kapitału ludzkiego i instytucji alokujących zasoby. Oszczędności wymagają wiarygodnych roszczeń do przyszłości. Kredyt wymaga egzekucji i informacji. Rynek pracy wymaga technologii dopasowania. Pieniądz wymaga powszechnej akceptacji. Bank wymaga zaufania i infrastruktury bezpieczeństwa. Inflacja wymaga nominalnej kotwicy. Gospodarka otwarta wymaga reżimu kursowego i reguł przepływu kapitału. Dług państwa wymaga zdolności fiskalnej. Opodatkowanie natomiast wymaga równowagi między finansowaniem wspólnych potrzeb a ochroną bodźców tworzących zasoby, z których potrzeby te mogą być pokrywane.

Zamiast kolejnego izolowanego modelu, konieczne jest zestawienie wszystkich mechanizmów: wzrostu i cyklu, efektywności i stabilności, reprezentatywnego podmiotu i heterogeniczności, rynku i tarć, sektora prywatnego i państwa oraz gospodarki krajowej i światowej. Dopiero takie spojrzenie pozwala odpowiedzieć na pytanie, czym makroekonomia stała się po ponad dwóch stuleciach sporów — i dlaczego jej najważniejszym przedmiotem nie jest sam produkt, pieniądz czy inflacja, lecz koordynacja decyzji milionów podmiotów rozciągniętych w czasie i osadzonych w instytucjach.

> Ostatecznie podział na rynek i państwo okazuje się jedynie analitycznym zabiegiem, gdyż oba systemy funkcjonują jako nierozerwalnie sprzężone mechanizmy koordynacji. Czy zatem w świecie współzależnych instytucji możliwe jest w ogóle wyznaczenie obiektywnego 'optimum' rządu, czy może ekonomia fiskalna jest w istocie nieustannym procesem kalibrowania napięcia między sprawiedliwością a efektywnością? Prawdziwym przedmiotem makroekonomii nie jest bowiem sam produkt, lecz sztuka zarządzania decyzjami milionów ludzi osadzonych w kruchych ramach instytucjonalnych.

Inspiracje

[1] "Macroeconomics 6th edition" Stephen D Williamson

Stephen Donald Williamson (ur. 1954) jest kanadyjskim ekonomistą, piastującym stanowisko profesora bankowości centralnej im. Stephena A. Jarislowsky'ego oraz profesora ekonomii na Western University. Wcześniej piastował stanowisko profesora Roberta S. Brookingsa na Washington University w St. Louis, był wiceprezesem Banku Rezerwy Federalnej w St. Louis oraz wykładał na University of Iowa i Queen's University. Williamson uzyskał stopień doktora na University of Wisconsin–Madison w 1984 roku. Jego badania koncentrują się na makroekonomii, ekonomii monetarnej i pośrednictwie finansowym. Jest powszechnie uznawany za jednego z głównych twórców ekonomii Nowego Monetaryzmu, wnosząc znaczący wkład w modele tarć na rynku kredytowym, teorię bankowości, płynność, wdrażanie polityki pieniężnej oraz cyfrowe waluty banków centralnych.

Stephen Donald Williamson (born 1954) is a Canadian economist serving as the Stephen A. Jarislowsky Chair in Central Banking and Professor of Economics at Western University. He previously held the Robert S. Brookings Distinguished Professorship at Washington University in St. Louis, served as Vice President at the Federal Reserve Bank of St. Louis, and held faculty positions at the University of Iowa and Queen's University. Williamson received his Ph.D. from the University of Wisconsin–Madison in 1984. His research focuses on macroeconomics, monetary economics, and financial intermediation. He is widely recognized as a primary founder of New Monetarist economics, making influential contributions to models of credit market frictions, banking theory, liquidity, monetary policy implementation, and central bank digital currencies.

Western University

Literatura uzupełniająca

Książki

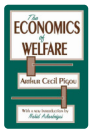
Książki autorów przywoływanych i literatura pokrewna:



[1] "Lectures on Housing"

Arthur Pigou

DigiCat



[2] **"The Economics of Welfare"**

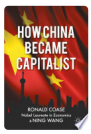
Arthur Pigou

Transaction Publishers | ISBN: 9780765807397



[3] **"Foundations of Economic Analysis"**

Paul Samuelson



[4] **"How China Became Capitalist"**

Ronald Coase

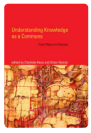
Springer | ISBN: 9781137019370



[5] **"Rules, Games, and Common-pool Resources"**

Elinor Ostrom

University of Michigan Press | ISBN: 9780472065462



[6] **"Understanding Knowledge as a Commons"**

Elinor Ostrom

National Geographic Books | ISBN: 9780262516037



[7] **"Taxation"**

Andrew Lymer, Dora Hancock

2002 | ISBN: 9781861525925



[8] **"The Encyclopedia of Taxation & Tax Policy"**

Joseph J. Cordes, Robert D. Ebel, Jane Gravelle

2005 | The Urban Insitute | ISBN: 9780877667520



[9] **"Principles of Taxation for Business and Investment Planning, 2003 Edition"**

Sally Jones

2002 | Irwin/McGraw-Hill



[10] **"Principles of Taxation for Business and Investment Planning"**

Sally M. Jones

1998 | Irwin Professional Publishing



[11] **"Principles of Macroeconomics"**

Ryan C. Amacher, Holley H. Ulbrich

1989 | Thomson South-Western | ISBN: 9780538800761



[12] **"Proceedings of the ... Annual Conference on Taxation Held Under the Auspices of the National Tax Association-Tax Institute of America"**

National Tax Association-Tax Institute of America, National Tax Association

1981

Artykuły naukowe

Prace autorów przywoływanych w tekście:

[1] **"Government Exactions and Revenue Deficiencies"**

Arthur B. Laffer

1983 | DOI: 10.1007/978-1-349-17563-5_8

Źródło

[2] **"A Formal Model of the Economy"**

Arthur B. Laffer, R. David Ranson

1971 | The Journal of Business | DOI: 10.1086/295375

Źródło

[3] **"Tax Rates, Factor Employment, and Market Production"**

Victor A. Canto, Douglas H. Joines, Arthur B. Laffer

1981 | Economic policy conference series | DOI: 10.1007/978-94-009-8174-4_1

Źródło

[4] **"An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of States: How Taxes, Energy, and Worker Freedom Change Everything"**

Arthur B. Laffer, Travis H. Brown, Stephen Moore, Rex A. Sinquefield

2014

Źródło

[5] **"A Contribution to the Theory of Taxation"**

Frank Plumpton Ramsey

1927 | The Economic Journal | DOI: 10.2307/2222721

Źródło

[6] **"An Exploration in the Theory of Optimum Income Taxation"**

James A. Mirrlees

1971 | The Review of Economic Studies | DOI: 10.2307/2296779

Źródło

[7] **"Optimal Taxation and Public Production II: Tax Rules"**
Peter A. Diamond, James A. Mirrlees
2016 | American Economic Review
Źródło

[8] **"The Optimal Structure of Incentives and Authority within an Organization"**
James A. Mirrlees
1976 | The Bell Journal of Economics | DOI: 10.2307/3003192
Źródło

[9] **"Optimal tax theory"**
James A. Mirrlees
1976 | Journal of Public Economics | DOI: 10.1016/0047-2727(76)90047-5
Źródło

[10] **"A study in public finance"**
Arthur Cecil Pigou
1947 | Internet Archive (Internet Archive)
Źródło

[11] **"The Classical Stationary State"**
Arthur Cecil Pigou
1943 | The Economic Journal | DOI: 10.2307/2226394
Źródło

[12] **"The Economy and Finance of the War: Being a Discussion of the Real Costs of the War and the Way in Which They Should Be Met"**
A. C. Pigou
2018
Źródło

[13] **"The Pure Theory of Public Expenditure"**
Paul Anthony Samuelson
1954 | The Review of Economics and Statistics | DOI: 10.2307/1925895
Źródło

[14] "An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money"

Paul Anthony Samuelson

1958 | Journal of Political Economy | DOI: 10.1086/258100

Źródło

[15] "Interactions between the Multiplier Analysis and the Principle of Acceleration"

Paul Anthony Samuelson

1939 | The Review of Economics and Statistics | DOI: 10.2307/1927758

Źródło

[16] "Social Indifference Curves"

Paul Anthony Samuelson

1956 | The Quarterly Journal of Economics | DOI: 10.2307/1884510

Źródło

[17] "The Problem of Social Cost"

Ronald H. Coase

1960 | Palgrave Macmillan UK eBooks | DOI: 10.1002/9780470752135.ch1

Źródło

[18] "The New Institutional Economics"

Ronald H. Coase

2002 | Cambridge University Press eBooks | DOI: 10.1017/cbo9780511613807.002

Źródło

[19] "The Institutional Structure of Production"

Ronald H. Coase

2008 | DOI: 10.1007/978-3-540-69305-5_3

Źródło

Artykuły naukowe autora:

[20] "Costly monitoring, financial intermediation, and equilibrium credit rationing"

Stephen D. Williamson

1986 | Journal of Monetary Economics | DOI: 10.1016/0304-3932(86)90074-7

Źródło

[21] **"Costly Monitoring, Loan Contracts, and Equilibrium Credit Rationing"**
Stephen D. Williamson
1987 | The Quarterly Journal of Economics | DOI: 10.2307/1884684
Źródło

[22] **"Financial Intermediation, Business Failures, and Real Business Cycles"**
Stephen D. Williamson
1987 | Journal of Political Economy | DOI: 10.1086/261511
Źródło

[23] **"Currency Elasticity and Banking Panics: Theory and Evidence"**
Bruce A. Champ, Bruce D. Smith, Stephen D. Williamson
1996 | Canadian Journal of Economics/Revue canadienne d économique | DOI: 10.2307/136217
Źródło

[24] **"Liquidity, Monetary Policy, and the Financial Crisis: A New Monetarist Approach"**
Stephen D. Williamson
2012 | American Economic Review | DOI: 10.1257/aer.102.6.2570
Źródło

[25] **"Barter and Monetary Exchange Under Private Information"**
Stephen D. Williamson, Randall Wright
1991 | DOI: 10.21034/sr.141
Źródło

[26] **"Central Bank Digital Currency: Welfare and Policy Implications"**
Stephen D. Williamson
2022 | Journal of Political Economy | DOI: 10.1086/720457
Źródło

[27] **"Unemployment insurance with moral hazard in a dynamic economy"**
Cheng Wang, Stephen D. Williamson
1996 | Carnegie-Rochester Conference Series on Public Policy | DOI: 10.1016/s0167-2231(96)90002-0
Źródło

[28] **"Moral hazard, optimal unemployment insurance, and experience rating"**
Cheng Wang, Stephen D. Williamson
2002 | Journal of Monetary Economics | DOI: 10.1016/s0304-3932(02)00174-5
Źródło

[29] "Central bank digital currency and flight to safety"

Stephen D. Williamson

2021 | Journal of Economic Dynamics and Control | DOI: 10.1016/j.jedc.2021.104146

Źródło

Treść tworzy Fundacja Dobre Państwo.
Redaguje i publikuje APA ONE, autorski system redakcyjny Fundacji oparty na AI.
APA ONE Publishing System
Fundacja Dobre Państwo © 2026
Article ID: a70fecd8-4c14-4f26-aaa0-946ea4104b42