

ROZDZIAŁ 4

FINANSE PUBLICZNE I POLITYKA FISKALNA

„Każdy rząd, który jest dość silny, by dać ci
wszystko czego pragniesz, jest dość silny,
by zabrać ci wszystko co posiadasz”

(Winston Churchill)

4.1. ISTOTA POLITYKI FISKALNEJ

Istotną cechą gospodarek współczesnych jest szeroko rozumiana aktywność państwa w sferze gospodarczej. Równoległe można zauważyć wyraźną ewolucję sposobów jego oddziaływania oraz szereg kontrowersji w ocenie skuteczności tego typu procesów. Powoduje to, że zagadnienia dotyczące interwencjonizmu państwowego są szczególnie ważne w aspekcie dynamiki rozwoju gospodarczego

Przedmiotem zainteresowania finansów publicznych jest sposób realizowania polityki dochodów i wydatków oraz jej wpływ na rozwój gospodarczy. Dochody, wynikające z wysokości podatków pomniejszonych o transfery oraz wydatki wpływają na wielkość zagregowanego popytu. Oznacza to, że oddziaływania te mogą w zasadniczy sposób wpływać na procesy rozwojowy gospodarki.

Polityka fiskalna, w ramach osiągania celów szczegółowych i ogólnych, wpływa więc niezależnie na trzy podstawowe elementy gospodarki: alokację zasobów, dystrybucję dochodów i stabilizację gospodarczą. Odbywa się to za pośrednictwem określonych instrumentów fiskalnych, które prowadzić mają do wzrostu konkurencyjności i rozwoju gospodarczego. Są to: **polityka podatkowa, wydatki publiczne i budżet państwa**. Instrumenty te wpływają na stopę wzrostu gospodarczego przez wielorakie oddziaływania (niekoniecznie o czysto ekonomicznym charakterze) na procesy gospodarcze w długim okresie. Rozmiar i zakres tego typu działań zależy w głównej mierze od czynników ekonomicznych, instytucjonalnych i politycznych.

Istotą oceny wpływu polityki fiskalnej na gospodarkę jest założenie długo-okresowego charakteru jej zmian. Dotyczy to w szczególności alokacyjnego znaczenia podatków. Przyjąć należy, że im wyższa stopa podatkowa tym większy spadek efektywności, który jest proporcjonalny do tempa wzrostu podatków i powoduje negatywne zmiany w funkcjonowaniu systemów gospodarczych. Dzieje się tak nawet w sytuacji występowania optymalnej struktury podatkowej, gdyż nadwyżka obciążeń podatkowych oddziałuje przy wszystkich rodzajach opodatkowania. Wysokość stopy podatkowej jest więc odwrotnie proporcjonalna do poziomu produkcji w długim okresie, a efekty takiego zjawiska oceniane będą przez pryzmat stopy zmian w poziomie opodatkowania.

Innym elementem określającym znaczenie polityki fiskalnej w procesie rozwoju gospodarczego jest wpływ wysokości podatków na poziom akumulacji czynników produkcji. Wielokierunkowość oddziaływania mechanizmów fiskalnych oraz ich endogeniczny charakter może, z jednej strony, obniżać skłonność do oszczędzania przez spadek poziomu akumulacji kapitału rzeczowego, a z drugiej pobudzać do rozwoju kapitału ludzkiego.

Tabela 4.1. Podatki jako część PKB (1999, w %)

Kraj	Podatki (% PKB)
Szwecja	52,1
Dania	50,6
Finlandia	46,5
Francja	46,0
Belgia	45,4
Austria	44,3
Włochy	43,0
POLSKA	37,9
Niemcy	37,7
Wielka Brytania	36,6
Hiszpania	35,1
Szwajcaria	35,1
USA	29,7
Japonia	28,8
Unia Europejska	41,9

Źródło: *Europe in Figure*, The Economist 2001, s. 100, *OECD in Figures*, Paris 2002, s. 38.

Rozmiary sektora publicznego i jego znaczenie w procesach gospodarczych można przedstawić udziałem podatków w produkcie krajowym brutto. Przeciętnie w krajach wysoko rozwiniętych wskaźnik ten kształtuje się na poziomie 40% (zob. Tabela 4.1) i dotyczy w głównej mierze możliwości realizacji funkcji redystrybucyjnej i stabilizacyjnej finansów publicznych.

Polityka fiskalna realizowana jest przez budżet państwa. Instrumentami oddziaływania budżetu są przychody i wydatki sektora publicznego. Przychody budżetu pochodzą z podatków, emisji pieniądza państwowego i przychody z obligacji.

Przychody z podatków w wyrażeniu realnym będą relacją wartości podatków (T_t) do przeciętnego poziomu cen (p_t). Ponadto należy przyjąć, że są naliczane kwotowo, czyli nie wynikają z wyborów dokonywanych przez podmioty gospodarcze.

Z kolei przychody z emisji dodatkowego pieniądza (seniorat) będą równe wielkości zmiany zasobu pieniężnego w gospodarce ($TMS_t - TMS_{t-1}$). W ujęciu realnym seniorat wyniesie: $(TMS_t - TMS_{t-1})/p_t$.

Przychody z obligacji związane są z koniecznością spłaty zaciąganych pożyczek w okresie przyszłym wraz z odsetkami. Jeżeli wartość obligacji wyniesie (B_{t-1}), to w kolejnych okresach rząd musi spłacić kwotę: $(1 + s_{t-1}) \cdot B_{t-1}$. Jednocześnie rząd emituje obligacje o wartości nominalnej (B_t), co powoduje, że przychody z obligacji rządu wyniosą w okresie (t): $B_t - B_{t-1}$, a w ujęciu realnym: $(B_t - B_{t-1})/p_t$.

Uwzględniając wszystkie rodzaje przychodów można określić ich całkowitą wielkość:

$$D_t = \frac{T_t}{p_t} + \frac{TMS_t - TMS_{t-1}}{p_t} + \frac{B_t - B_{t-1}}{p_t}$$

Po stronie wydatków wyróżniamy rządowe zakupy dóbr i usług (WR_t), transfery rządowe (TR_t) oraz spłaty odsetek od obligacji (O_t). W ujęciu realnym wszystkie kategorie należy przedstawić w relacji do cen.

$$W_t = \frac{WR_t}{p_t} + \frac{TR_t}{p_t} + \frac{O_t}{p_t}$$

gdzie odsetki wyniosą: $O_t = s_{t-1} \cdot B_{t-1}$.

Połączenie obu stron budżetu, przychodów i wydatków, pozwala na określenie ograniczenia budżetowego rządu:

$$\frac{WR_t}{p_t} + \frac{TR_t}{p_t} + \frac{s_{t-1} \cdot B_{t-1}}{p_t} = \frac{T_t}{p_t} + \frac{TMS_t - TMS_{t-1}}{p_t} + \frac{B_t - B_{t-1}}{p_t}$$

Równanie to określa równowagę budżetową, czyli sytuację w której wielkość zagregowanych wpływów jest równa wielkości zagregowanych wydatków.

Absolutny poziom obciążeń podatkowych decyduje więc o dochodach budżetu, a także wpływa na wielkość wydatków publicznych. Jeżeli przychody przewyższają wydatki powstaje nadwyżka budżetowa, w sytuacji odwrotnej mamy do czynienia z deficytem budżetu państwa. Tabele 4.2 i 4.3 przedstawiają dochody i wydatki budżetu.

W strukturze dochodów można zauważyć wyraźną dominację podatków pośrednich, których udział w całkowitych dochodach przekracza 60%. Wynika to z tendencji do spadku znaczenia podatków dochodowych, co wynika z ich dużego skomplikowania oraz znacznych problemów ze ściągalnością. Ten drugi czynnik wydaje się szczególnie ważny w sytuacji występowania w poszczególnych gospodarkach długookresowych deficytów budżetowych.

Tabela 4.2. Dochody budżetu państwa (2000)

Wyszczególnienie	mln. zł.	%
Dochody krajowe	135.530,9	99,9
Dochody podatkowe	112.776,9	88,2
• podatki pośrednie	74.567,2	58,7
w tym:		
- VAT	48.811,6	38,1
- Akcyza	25.208,1	20,1
- podatek od gier	38.175,6	0,5
• podatki dochodowe		29,5
w tym:		
- od osób prawnych (CIT)	15.060,4	12,5
- od osób fizycznych (PIT)	23.115,2	17,0
Dochody niepodatkowe	13.079,9	9,33
w tym:		
- dywidendy od instytucji finansowych	26,4	0,0
- dywidendy przedsiębiorstw państwowych	887,7	0,7
- wpłaty z zysku NBP	2.205,6	1,6
- cła	5.080,3	3,7
- dochody jednostek budżetowych	6.523,3	4,8
Dochody zagraniczne	133,8	0,1
Ogółem	135.663,9	100,0

Źródło: *Rocznik Statystyczny 2001*, GUS, Warszawa 2001, s. 493.

Dotychczasowe koncepcje systemów podatkowych w gospodarkach opierały się na dominacji podatków bezpośrednich, których wykorzystywanie do realizacji celów gospodarczych i społecznych dodatkowo komplikuje ich konstrukcję, i tak należąca do najbardziej trudnych. Dlatego też w niektórych gospodarkach pojawiła się zasadnicza zmiana w podejściu do koncepcji systemu podatkowego. Wprowadza się rozwiązania dotyczące zmniejszenia ilości progów podatkowych i ograniczające wysokość stóp podatku dochodowego oraz zwiększające udział podatków pośrednich w całości dochodów budżetowych.

Przy takiej strukturze podatkowej system gospodarczy dążyć będzie do zmian w procesach produkcyjnych tworząc odpowiednią strukturę technologiczną przez optymalne wykorzystanie kapitału rzeczowego i ludzkiego. Jednak zbyt wielkie zaufanie do mechanizmów podatkowych doprowadzić może do zahamowania możliwości tworzenia i absorpcji nowych technologii a nawet obniżenia konkurencyjności gospodarki przez ograniczenie udziału przedsiębiorstw krajowych w rynkach międzynarodowych.

Wydatki budżetowe dotyczą głównie zabezpieczenia podstawowych funkcji państwa, celów socjalnych oraz wspierania nauki i oświaty. Budżet wykazuje w 2000 roku deficyt w wysokości 15.391 mln zł (około 2,8% PKB), który będzie pokrywany emisją papierów skarbowych oraz kredytami z NBP i z banków komercyjnych.

Tabela 4.3. Wydatki budżetu państwa (2000)

Najważniejsze wydatki	mln. zł.	%
Dotacje i subwencje	83.470,3	55,3
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	13.174,7	8,7
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	26.928,5	17,8
Rozliczenia z bankami	2.029,2	1,4
Obsługa długu publicznego	18.024,5	11,9
Wydatki majątkowe	7.427,7	4,9
Razem	151.054,9	100,0

Źródło: *Rocznik Statystyczny 2001*, GUS, Warszawa 2001, s. 493.

Z analizy danych z Tabeli 4.3 wynika jednoznacznie, że podstawą dochodów państwa są podatki. Możemy je podzielić na ze względu na przedmiot opodatkowania na: **podatki dochodowe**, **konsumpcyjne** i **majątkowe**. Bardzo często wykorzystywany jest podział na **podatki bezpośrednie** (dochodowe i majątkowe) i **pośrednie** (od realizowanych wydatków).

Ponadto obciążenia podatkowe mogą mieć charakter **proporcjonalny**, gdy wszyscy podatnicy płacą ten sam procent swoich dochodów, **progresywny** gdy wyższe dochody obciążone są wyższą stopą podatkową lub **degresywny**, polegający na tym, że wraz ze wzrostem dochodu nakładane są coraz mniejsze procentowe stawki podatkowe.

Podstawowym źródłem dochodów budżetu są podatki. Wyższe realne wpływy budżetowe są więc wynikiem zmian dochodów oraz stóp podatkowych:

$$T = f(Y, \tau, p) \quad (4.1)$$

gdzie: T – wpływy podatkowe do budżetu, τ - stopa podatkowa

W ujęciu realnym będzie to relacja wpływów podatkowych do przeciętne-go poziomu cen (T/p). Zagregowane wpływy do budżetu wyniosą więc:

$$\frac{T_t}{P_t} = \tau(Y_t - \varphi A_{t-1} - \omega_t) \quad (4.2)$$

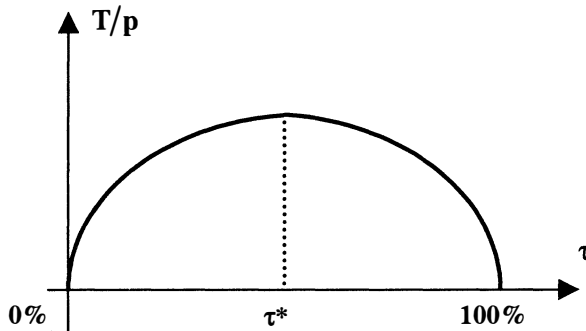
gdzie: $Y_t - \varphi A_{t-1}$ - dochody netto podmiotów gospodarczych,
 φA_{t-1} - amortyzacja,
 ω_t - kwoty zwolnione od podatku.

Wpływ opodatkowania dochodu na zmniejszenie kapitału i pracy musi być bardzo silny, aby wpływy podatkowe spadły w wyniku wzrostu stopy podatko-

wej. Rys. 4.1. przedstawia związek między realnymi wpływami podatkowymi (T/p) i stopą podatkową (τ). Zależność tą nazywa się **krzywą Laffera**.

Gdy stopa podatkowa wynosi zero, wpływy do budżetu są równe zero. W miarę wzrostu stopy podatkowej pojawiają się dodatnie wpływy podatkowe, czyli krzywa ma nachylenie dodatnie. Jednak w przypadku dalszego wzrostu stopy podatkowej coraz silniejsza staje się ujemna reakcja realnego dochodu podlegającego opodatkowaniu. Krzywa przebiega teraz mniej stromo wraz ze wzrostem stopy podatkowej. W końcu zaś, gdy stopa podatkowa osiągnie wartość (τ^*), krzywa przestaje się wznosić. Jeżeli państwo podniesie stopę podatkową powyżej (τ^*) dochody zaczną spadać. Wpływy podatkowe maksymalizuje więc stopa (τ^*).

Rys. 4.1. Krzywa Laffera



Z kolei wydatki publiczne odzwierciedlają zakres, kierunki i możliwości oddziaływania państwa na procesy gospodarcze. Można więc wyodrębnić trzy główne grupy wydatków rządowych ze względu na ich przeznaczenie:

- 1) wydatki na tradycyjne funkcje państwa (wojsko, policja, administracja, wymiar sprawiedliwości);
- 2) wydatki na cele społeczne (ochrona zdrowia, kultura, oświata i nauka);
- 3) wydatki inwestycyjne (infrastruktura, wydatki na cele produkcyjne).

Wydatki rządowe charakteryzują się wysokim stopniem inercji, co powoduje niewielkie możliwości ograniczania ich rozmiarów i tempa wzrostu.

Bardzo istotnym czynnikiem wpływającym na charakter oddziaływania rządu na gospodarkę są sposoby finansowania deficytu budżetowego. Może tego dokonać za pomocą:

- zwiększania zadłużenia wewnętrznego;
- zwiększania zadłużenia zagranicznego;
- podwyższania podatków;
- dodatkowej emisji pieniądza.

Tabela 4.4. Struktura źródeł finansowania deficytu budżetowego w Polsce (w%)

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999
Ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0
Dług zagraniczny	58,4	55,0	50,4	50,8
Dług krajowy	41,6	45,0	49,6	49,2
W tym:				
• NBP	19,6	17,6	14,1	14,4
• banki komercyjne	49,2	47,0	39,6	39,4
• pozostali	31,2	35,4	46,3	46,2

Źródło: Dane Ministerstwa Finansów.

Jak wynika z Tabeli 4.4 wzrósł udział długu krajowego a zmalał zagranicznego w finansowaniu deficytu budżetowego. Warto zwrócić uwagę na wyraźny spadek udziału NBP w finansowaniu deficytu budżetowego a wzrost udziału wierzycieli pozabankowych.

Deficyt budżetowy może zmieniać się pod wpływem zmian koniunktury, gdyż wydatki państwa są stabilne, a podatki zależne od wielkości produkcji. Deficyt zwiększa się bowiem w czasie recesji i zmniejsza w okresie rozkwitu nawet w sytuacji braku zmian w polityce fiskalnej, co wynika najczęściej ze wzrostu wypłat zasiłków w okresie kryzysu. W celu eliminacji wpływu czynników krótkookresowych wprowadza się kategorię deficytu strukturalnego.

Strukturalny deficyt budżetowy to wysokość deficytu budżetowego jaka miałaby miejsce przy założeniu, że gospodarka funkcjonuje przy poziomie pełnego zatrudnienia.

Kategoria deficytu strukturalnego eliminuje wpływ automatycznych stabilizatorów koniunktury. Deficyt w budżecie strukturalnym świadczy o polityce ekspansywnej, natomiast nadwyżka o polityce restrykcyjnej. Również kierunek zmian salda budżetowego informuje o charakterze polityki fiskalnej.

4.2. EFEKT WYPYCHANIA

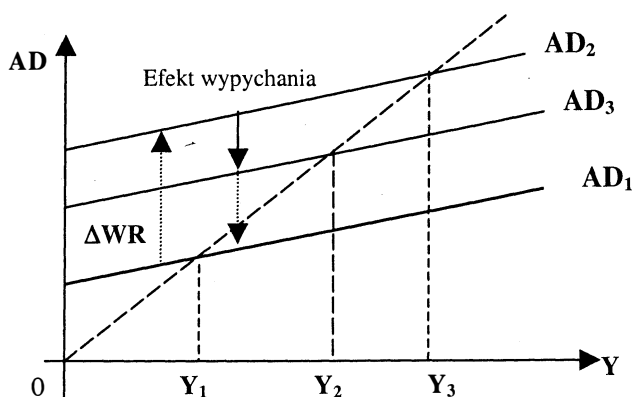
Finansowanie wydatków publicznych, obojętnie czy za pomocą podatków czy pożyczek powoduje, że sektor państwowy wykorzystuje zasoby w sposób odmienny niż sektor prywatny. Działania te będą efektywne, jeżeli „społeczna korzyść” z wydatków publicznych przewyższy prywatny koszt alternatywny, co będzie równoznaczne z rezygnacją z wydatków prywatnych na korzyść wydatków publicznych. Wydatki publiczne mogą wypierać produkcję sektora prywat-

nego – **efekt wypychania**, ale jednocześnie wpływają na rozwój jego produktywności – **efekty zewnętrzne**. Całkowita korzyść społeczna musi być określona jako suma obu tych efektów.

Efekt wypychania polega na zastępowaniu działalności gospodarczej sektora prywatnego przez działalność sektora publicznego.

Konieczność finansowania deficytu budżetowego powoduje wzrost zapotrzebowania na kredyty ze strony rządu. Powoduje to wzrost stopy procentowej, co z kolei wpływa na inwestycje prywatne, których część zostaje niezrealizowana – **wypychanie pośrednie**. W przypadku, gdy wzrost wydatków rządowych zastępuje częściowo wydatki prywatne na podobne dobra możemy wtedy mówić o **wypychaniu bezpośrednim**. Przykładem mogą być wydatki na kształcenie.

Rys. 4.2. Efekt wypychania



Rząd zwiększając wydatki na edukację publiczną powoduje, że ludzie ograniczają wydatki na kształcenie w szkołach prywatnych.

Efekt wypychania może przebiegać z różną dynamiką a jego efekty nie są jednoznaczne. W skrajnym przypadku mamy do czynienia z **pełnym efektem wypychania**, co oznacza, że spadek inwestycji prywatnych równoważy wzrost wydatków rządowych. Zagregowany popyt nie ulega więc zmianie. Przy **niepełnym efekcie wypychania** wzrost wydatków rządowych (WR) jest większy niż spadek inwestycji (I), czyli zagregowany popyt (AD) wrośnie o wielkość równą $WR - I$. (zob. Rys. 4.2).

Zwiększenie wydatków rządowych o wielkość ΔWR powoduje przesunięcie krzywej zagregowanego popytu z pozycji AD₁ do pozycji AD₂. Jednak

działanie efektu wypychania spowoduje, że część wydatków sektora prywatnego nie będzie zrealizowana i krzywa popytu przesunie się do położenia AD_3 . Wystąpi wtedy częściowy lub całkowity efekt wypychania.

Należy również zwrócić uwagę na występowanie **efektów zewnętrznych**. Pojawiają się one wówczas, gdy podejmowane przez daną jednostkę decyzje wpływają bezpośrednio, ale nie przez ceny rynkowe na konsumpcję lub produkcję innych podmiotów gospodarczych. Dotyczą więc one zjawisk czy procesów, które samą swą specyfiką wykraczają poza działanie rynku np. zanieczyszczenie środowiska czy natężenie ruchu ulicznego. Uwzględnianie efektów zewnętrznych przez podmioty wymaga uczestnictwa państwa w regulacji cen, podatkach, ograniczeniach ilościowych czy dotacjach.

Ważną cechą efektu wypychania i efektu zewnętrznego jest również wzrost znaczenia zmian struktury wydatków rządowych w stosunku do ich poziomu. W tradycyjnym ujęciu wydatki publiczne dzielone są na: konsumpcję i inwestycje, przy czym wzrost konsumpcji hamuje, a inwestycji przyspiesza wzrost gospodarczy.

4.3. BUDŻET PAŃSTWA A DYNAMIKA PROCESÓW GOSPODARCZYCH

Po przedstawieniu istoty polityki fiskalnej i jej powiązań z polityką gospodarczą można przejść do przedstawienia poszczególnych jej rodzajów. Biorąc pod uwagę sposób wprowadzania rozwiązań fiskalnych możemy wyróżnić politykę fiskalną aktywną i pasywną. Z kolei wykorzystując kryterium wpływu polityki fiskalnej na zmiany PKB wyodrębniamy politykę fiskalną ekspansywną i restrykcyjną.

4.3.1. AKTYWNA POLITYKA FISKALNA

Aktywna polityka fiskalna to stosowanie przez rząd środków przeciwdziałających cyklicznym fluktuacjom oraz stabilizujących ceny i ograniczających bezrobocie. Działania te wymagają użycia wybranych środków i zmian legislacyjnych w programach budżetowych, a zaliczamy do nich:

- 1) zmiany stawek i struktury podatków,
- 2) zmiany wydatków rządowych,
- 3) rozszerzenie lub ograniczenie roli państwa w procesach gospodarczych.

Główną cechą aktywnej polityki fiskalnej jest duża swoboda w ustalaniu posunięć fiskalnych rządu. Może to powodować wiele niekorzystnych zjawisk związanych z kształtowaniem sytuacji gospodarczej. Wynika to z niepewności podmiotów gospodarczych co do posunięć rządowych.

Ponadto aktywna polityka fiskalna charakteryzują się znacznymi opóźnieniami. Oznacza to, że musi upłynąć dużo czasu między pojawieniem się potrzeby zmian fiskalnych a efektami ich wprowadzenia. Powoduje to, że rezultaty podejmowanych działań w ramach polityki fiskalnej nie są w pełni przewidywalne.

4.3.2. PASYWNA POLITYKA FISKALNA

Pasywna polityka fiskalna związana jest działaniem *automatycznych stabilizatorów koniunktury (ASK)*. ASK to wydatki i przychody rządowe, które podczas recesji lub rozkwitu gospodarczego prowadzą do zmian w budżecie państwa. Uruchomienie tych środków odbywa się bez żadnych decyzji administracyjnych¹.

Działanie ASK wynika z wrażliwości dochodów i wydatków rządowych na redystrybucję dochodu narodowego oraz zmian poziomu bezrobocia. Wzrost lub spadek rozmiarów tych strumieni finansowych odbywa się bowiem przy niezmiennych zasadach opodatkowania i dokonywania wydatków budżetowych. Jeżeli więc system podatkowy jest tak skonstruowany to zmiany tego typu, według ekonomii keynesowskiej, mają znaczenie dla rozmiarów popytu zagregowanego i mogą tłumić cykliczne wahania koniunkturalne. Głównym zadaniem ASK jest więc oddziaływanie na dynamikę zmian popytu, czyli hamowanie jego spadku w okresach kryzysowych oraz ograniczanie wzrostu w fazie rozkwitu. Odbywa się to zawsze przez redystrybucję rozporządzalnych dochodów ludności.

Do głównych ASK zaliczamy programy zmian wydatków i przychodów budżetowych, a więc środki polityki finansowo – fiskalnej oraz stabilizatory monetarno – kredytowe wpływające na poziom i dynamikę konsumpcji.

W ostatnich kilkudziesięciu latach w gospodarkach rynkowych rozwinęły się mechanizmy funkcjonujące jako wbudowane w system gospodarczy stabilizatory. Takim przykładem jest progresywny system podatkowy, który w okresie dobrej koniunktury kumuluje wysokie dochody tworząc nadwyżkę budżetową i zmniejszając tym samym presję inflacyjną. W czasie recesji słabnące dochody z opodatkowania wywołują deficyt prowadząc do wzrostu długu publicznego.

4.3.3. EKSPANSYWNA I RESTRYKCYJNA POLITYKA FISKALNA

Polityka fiskalna, w zależności od jej charakteru, pozwala na szersze możliwości zarządzania popytem zagregowanym w gospodarce co w zasadniczy sposób decyduje o procesie wzrostu. Głównym aspektem wpływu polityki fiskalnej na poziom PKB są możliwości likwidacji luki inflacyjnej i deflacyjnej.

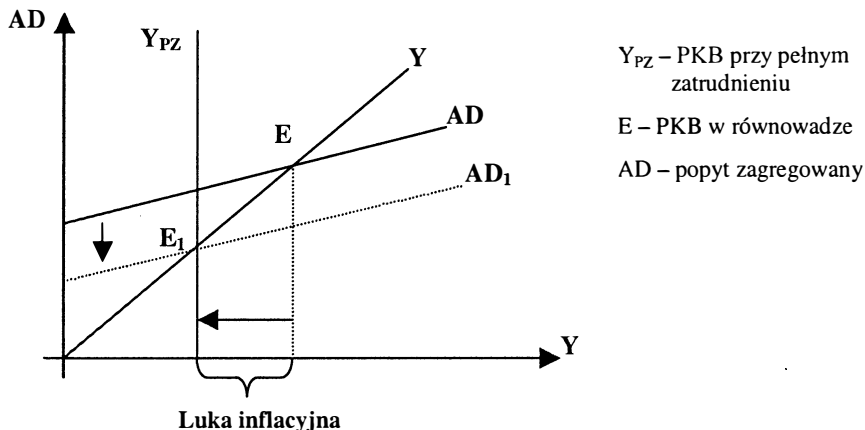
Luka inflacyjna jest to sytuacja, w której PKB w równowadze jest większy od PKB przy pełnym zatrudnieniu. W sytuacji odwrotnej, czyli gdy PKB przy pełnym zatrudnieniu jest większy od PKB w równowadze mówimy o **luce deflacyjnej**.

Do likwidacji luki inflacyjnej wykorzystuje się restrykcyjną politykę fiskalną (zob. Rys 4.3). Długookresowa krzywa zagregowanej podaży (Y_{PZ}) jest linią pionową dla wielkości produktu wytwarzanego przy pełnym zatrudnieniu. Punkt przecięcia krzywej zagregowanego popytu (AD) i krótkookresowej krzy-

¹ Por. J. Kropiewnicki, *Teoria automatycznych stabilizatorów koniunktury*, PWE, Warszawa 1976, s. 143-144.

wej zagregowanej podaży wyznaczającej wielkość produktu wytwarzanego w równowadze, pokazuje rozmiary luki inflacyjnej.

Rys. 4.3. Zamykanie luki inflacyjnej



Jeżeli wielkość produktu w punkcie równowagi E jest większa niż Y_{PZ} , to mamy do czynienia z luką inflacyjną.

żyć się restrykcyjną polityką fiskalną, której działanie polega na wzroście obciążeń podatkowych, jak również na ograniczaniu wydatków rządowych.

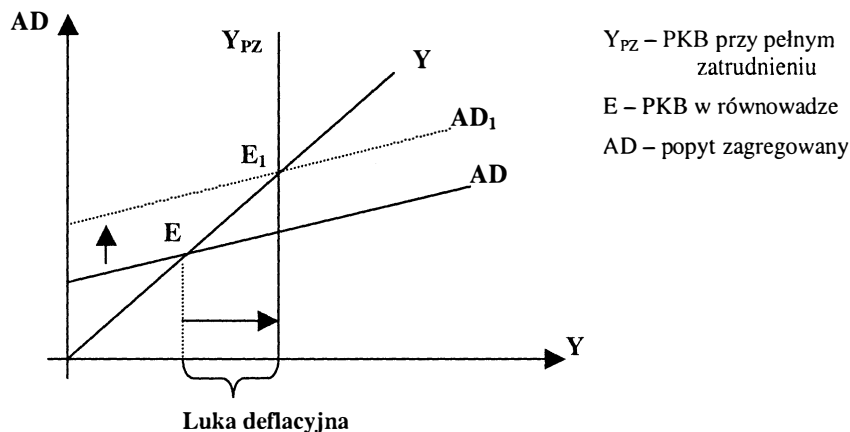
Restrykcyjna polityka fiskalna prowadzi do zmniejszenia zagregowanego popytu w gospodarce dzięki zmniejszeniu autonomicznych wydatków rządowych lub(i) zwiększeniu podatków.

Gdy produkt wytwarzany w stanie równowagi jest większy od tego, który zostałyby osiągnięty przy pełnym zatrudnieniu pojawia się luka deflacyjna. Aby ją zamknąć rząd posługuje się ekspansywną polityką fiskalną, polegającą na zwiększaniu wydatków rządowych lub na zmniejszaniu podatków (zob. Rys. 4.4).

Ekspansywna polityka fiskalna prowadzi do zwiększenia zagregowanego popytu w gospodarce dzięki zwiększeniu autonomicznych wydatków rządowych lub(i) zmniejszeniu podatków.

Polityka fiskalna prowadzi do istotnych zmian gospodarczych w długim okresie wpływając na ograniczenie inwestycji prywatnych, co powoduje wolniejszy wzrost produktu, jaki byłby wytwarzany przy pełnym zatrudnieniu.

Rys. 4.4. Zamykanie luki deflacyjnej



Należy również wspomnieć o zmniejszeniu udziału sektora prywatnego w gospodarce i zwiększeniu udziału sektora publicznego. Dodatkowo następuje wzrost poziomu cen w sytuacji, gdy rząd działa w gospodarce zbyt intensywnie. W tym wypadku należy zwrócić uwagę na mechanizm działania automatycznych stabilizatorów koniunktury oraz na zmiany w budżecie państwa.

Zadania sprawdzające

Zadanie 1

Efekt wypychania pojawia się w gospodarce z powodu:

- spadku inwestycji rządowych
- wzrostu deficytu budżetowego
- wzrostu inwestycji prywatnych
- spadku deficytu budżetowego

Zadanie 2

Które z poniższych zmian nie są przejawem ekspansywnej polityki fiskalnej?

- wzrost wydatków budżetowych
- zmniejszenie podatków bezpośrednich
- zwiększenie ulg podatkowych
- obniżenie poziomu stóp procentowych

Zadanie 3

Zmniejszenie luki deflacyjnej można osiągnąć stosując:

- ekspansywną politykę fiskalną
- restrykcyjną politykę fiskalną
- ekspansywną politykę pieniężną
- wzrost podatku dochodowego i wzrost wydatków budżetowych

Zadanie 4

Które z poniższych działań zaliczymy do automatycznych stabilizatorów koniunktury:

- a. zmiany stawek i struktury podatków
- b. świadczenia socjalne
- c. zmiany wydatków na roboty publiczne
- d. ułatwianie dostosowania się do nowych warunków rynkowych

Zadanie 5

Zakładamy funkcję konsumpcji: $KS = 0,6Y$, inwestycje 100 mln. zł., wydatki rządowe 300 mln. zł., a podatki bezpośrednie 25% dochodów.

- a. oblicz poziom równowagi;
- b. ile wyniosą wydatki konsumpcyjne przy danych wyjściowych oraz wpływy podatkowe;
- c. ustal wysokość deficytu lub nadwyżki budżetowej.

Zmiana polityki fiskalnej spowodowała spadek stopy podatkowej do 15%, co zmniejszyło wydatki rządowe o 10%.

- d. jak zmieniają się dochody rozporządzalne?
- e. jaki wpływ będą mieć te zmiany na poziom konsumpcji i popyt globalny?
- f. jaki jest nowy poziom równowagi?
- g. czy w nowych warunkach wystąpi deficyt lub nadwyżka budżetu;
- h. ile wnieś wartość mnożnika podatkowego i budżetowego?

Zadanie 6

Hipotetyczna gospodarka charakteryzuje się następującymi parametrami:

- potencjalny PKB: 40 mld. zł.
- rzeczywisty PKB: 26 mld. zł.
- podatki: 0,2 PKB
- wydatki rządowe: 3,6 mld. zł.
 - a. czy budżet państwa wykazuje deficyt czy nadwyżkę?
 - b. jaki charakter ma prowadzona polityka fiskalna?

Zadanie 7

Na podstawie danych makroekonomicznych pewnej gospodarki określ charakter możliwej do wprowadzenia polityki fiskalnej oraz możliwości zmian sytuacji gospodarczej.

Stopa wzrostu PKB: 8%, bezrobocie 3%, inflacja 54%, wzrost wynagrodzeń 52%, wzrost podaży pieniądza 9,5%, deficyt budżetowy 8% PKB. Ponadto w gospodarce istnieje progresywny system podatkowy od 10 do 35%, a podatek VAT wynosi 22%.

Zadanie 8

Na podstawie danych dotyczących polityki fiskalnej przedstaw:

- przebieg funkcji wydatków rządowych i podatków netto.
- w jakich warunkach wystąpi równowaga budżetowa?
- w jakiej sytuacji pojawi się deficyt a w jakiej nadwyżka budżetowa?
- parametry gospodarki:
 - wydatki rządowe 400 mln zł.
 - stopa podatku dochodowego 40%
 - transfery wynoszą 20% dochodu

Odpowiedzi**Zadanie 1**

b

Zadanie 2

d

Zadanie 3

a

Zadanie 4

a

Zadanie 5

Funkcja konsumpcji musi być skorygowana o podatki: $KS = 0,6(1 - 0,25)Y$,

skąd rzeczywista wielkość konsumpcji: $KS = 0,45Y$.

Wychodząc z funkcji konsumpcji otrzymamy funkcję oszczędności: $OS = 0,55Y$.

W równowadze gospodarczej z udziałem państwa inwestycje i wydatki rządowe są równe oszczędnościom a zatem: $0,55Y = 100 + 300$.

Pozwala to na ustalenie dochodu w równowadze: $Y = 727,3$.

Znając poziom dochodu można ustalić poziom konsumpcji: $KS = 0,45 \cdot 727,3 = 327,3$

oraz wpływów podatkowych: $T = 0,25 \cdot 727,3 = 181,8$.

Zakładając, że wpływy podatkowe wyniosą 181,8 mln. zł. a wydatki budżetu 300 mln. zł. to w gospodarce wystąpi deficyt w wysokości 118,2 mln. zł.

W nowych warunkach funkcja konsumpcji ma postać: $KS = 0,6(1 - 0,15)Y$, czyli $KS = 0,51Y$,

skąd funkcja oszczędności: $OS = 0,49Y$.

W równowadze, przy nowym poziomie wydatków rządowych: $0,49Y = 100 + 270$,

co pozwala na ustalenie nowego dochodu rozporządzalnego: $Y = 755$.

Spadek podatków przy jednoczesnym spadku wydatków rządowych wywołał zwiększenie dochodu o 22,7 mln. zł.

Konsumpcja przy nowym poziomie dochodu wyniesie: $KS = 0,51 \cdot 755 = 385,05$.

Zmiany poziomu konsumpcji wpłyną na poziom popytu globalnego.

Przyjmując, że popyt jest sumą wszystkich wydatków: $AD = KS + I + WR$ jego wartość przed zmianą dochodu była równa dochodowi, gdyż: $AD = 327,3 + 100 + 300 = 727,3$

Po zmianach budżetowych: $AD_1 = 385,05 + 100 + 270 \approx 755$

Nowy poziom równowagi wyniesie zatem 755 mln. zł.

Zmiany podatkowe wpłyną na wielkość deficytu budżetowego, gdyż:

- wpływy podatkowe: $T = 0,15 \cdot 755 = 113,25$

- wydatki budżetowe: $WR = 270$

Zatem deficyt budżetowy wyniesie: 156,75 mln. zł.

Mnożnik budżetowy: $k_B = \frac{1}{1 - 0,6(1 - 0,15)} = \frac{1}{0,49} = 2,04$

Natomiast mnożnik podatkowy: $k_T = \frac{-0,6}{0,49} = -1,22$

Zadanie 6

- Dochody budżetowe wyniosą: $T = 0,2 \cdot 26 = 5,2$, co powoduje, że nadwyżka budżetowa osiągnie poziom 1,6 mld. zł.
- Polityka fiskalna ma charakter restrykcyjny, o czym świadczą wysokie dochody i niskie wydatki budżetowe.

Zadanie 7

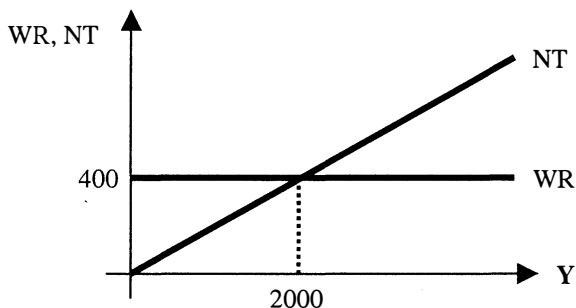
Głównymi problemami opisywanej gospodarki są:

- wysoka inflacja 54%
- wysoki deficyt budżetowy 8% PKB

W gospodarce należy prowadzić restrykcyjną politykę fiskalną, która wpłynie zarówno na obniżenie inflacji, jak i deficytu. Ponadto rząd powinien szukać wyższych dochodów w podniesieniu najniższych stawek podatku dochodowego oraz cięciach wydatków. Nie należy podnosić podatku VAT, gdyż wpłynie to na ceny i może jeszcze bardziej zwiększyć inflację.

Zadanie 8

Podatki netto będą różnicą podatków bezpośrednich i transferów: $40\% - 20\% = 20\%$, skąd funkcja podatków netto: $NT = 0,2Y$. Z kolei funkcja wydatków rządowych jest funkcją stałą. Zależność powyższą można przedstawić na rysunku.



Równowaga budżetowa wystąpi więc przy dochodzie 2.000 mln zł. Jeżeli dochód przekroczy ten poziom pojawi się nadwyżka, natomiast przy niższym dochodzie pojawi się deficyt.