

**Renata Pęciak**

# **LIBERALNE UJĘCIE ROLI PAŃSTWA W DOKTRYNIE JEANA-BAPTISTE'Y SAYA**

---

---

## **1. Wolny handel zagraniczny i swoboda gospodarcza wewnątrz państwa**

Rozważania dotyczące mechanizmu rynkowego, a zwłaszcza prawa rynków, doprowadziły J.-B. Saya do stwierdzenia: „Ważne jest dla ludzkości, żeby naród, zamieszkały wśród innych, w każdych okolicznościach postępował według zasad liberalnych”<sup>1</sup>. Wymowa prawa miała istotne znaczenie w ramach wspierania polityki liberalizmu gospodarczego. Prawo, w sposób, jaki interpretował go Say, wspierało niektóre założenia doktryny liberalnej; przede wszystkim: 1) antyprotekcjonizm, ponieważ polityka protekcyjna działa hamująco na procesy gospodarcze; 2) antyinterwencjonizm, ponieważ jednostka lepiej postrzega swój własny interes, a państwo jest złym przedsiębiorcą; 3) wiarę w spontaniczną równowagę ekonomiczną; 4) rosnącą mechanizację oraz industrializację.

Szczególne miejsce w całym systemie teoretycznym Saya zajmowały jego rozważania na temat skutków reglamentowania produkcji przez państwo, a także sposobów finansowania wydatków publicznych.

Say zauważył, że większość decyzji administracyjnych oddziałuje na produkcję. Celem decyzji jest najczęściej zwiększenie produkcji jakiegoś towaru, bądź też określenie sposobu produkcji. Jednakże taka interwencja może nieść niepożądane i niebezpieczne konsekwencje. „W rządzeniu wielkie nieszczęścia nie wynikają z wyjątków, które trzeba robić od przepisów, ale powstają z mylnych pojęć o naturze rzeczy i z narzucających się stąd błędnych przepisów”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> J.-B. Say: Traktat o ekonomii politycznej. PWN. Kraków 1960, s. 217.

<sup>2</sup> Ibid., s. 228.

Naturalny porządek rzeczy zakłada, że charakter produkcji dostosowuje się samoistnie do potrzeb społeczeństwa. Potrzeby zgłaszane przez społeczeństwo w zależności od epoki, a także od okoliczności, określają zapotrzebowanie na taki czy inny produkt. Korzyści wynikające z produkcji towarów, na które zostało zgłoszone większe zapotrzebowanie, przyciągają producentów. Producenci zaś, zwiększając rozmiar produkcji, zwiększają rynki zbytu tych towarów. W konsekwencji wzrasta wielkość wymiany dokonywanej przez społeczeństwo. Państwo, kierując środki produkcji na zaspokojenie potrzeb społecznych odczuwanych w mniejszym natężeniu, przeciwstawia się porządkowi naturalnemu, ograniczając tym samym możliwości rozwoju gospodarczego. Say podważał zasadność niektórych zarządzeń administracyjnych, np. w rolnictwie. Zauważył, że narzucanie właścicielom gruntów rodzaju uprawy prowadzi jedynie do strat ponoszonych zarówno przez rolników, jak i przez społeczeństwo. Rolnik, zorientowany lepiej niż administracja państwowa, jaki rodzaj uprawy jest najbardziej korzystny na jego gruncie, jest zainteresowany najwłaściwszym, przez co najefektywniejszym użytkowaniem gruntów. Przyjmując założenie, że wśród zdolności producenta znajdują się znajomość oraz umiejętność przewidywania potrzeb rynku, zarzut, iż rolnik nie potrafi przewidywać, wydaje się, zdaniem Saya, bezzasadny. W rękodzielnictwie zarządzenia administracyjne podobnie ograniczają swobodny rozwój. Jednakże najbardziej dotkliwie są one odczuwane w handlu, a zwłaszcza w handlu zagranicznym. Przyczynę tych interwencji Say upatrywał w systemie wyłączności, czyli w merkantylizmie, dla którego filarem gospodarki państwa był dodatni bilans handlowy. System ten utrzymywał, iż miernikiem bogactwa kraju jest ilość pieniądza kruszcowego, a jedynym jego źródłem (poza wydobyciem kruszców szlacheckich) – eksport towarów przewyższający wartościowo import. Celem polityki ekonomicznej prowadzonej przez państwo była ochrona rodzimej produkcji, udzielanie subwencji, nadawanie przywilejów i nakładanie cel ochronnych, skutkiem zaś tej polityki miał być bilans bardziej korzystny dla narodu.

Say szczegółowej analizie poddał znaczenie bilansu handlowego. Zauważył, że w efekcie wymiany międzynarodowej jedna wartość zostaje eksportowana, a inna powraca do kraju. Kupcy, dokonując wyboru towaru, którym handlują, kierują się rozsądkiem i opłacalnością, stąd wybierają towary gwarantujące osiągnięcie największych zysków, czyli takich, które będą miały największą wartość. Zyskiem u Saya jest „[...] nadwyżka wartości otrzymanej ponad wartość wysłaną bez względu na formę, w jakiej wartości te zostały przewiezione”<sup>3</sup>. Jeżeli bardziej korzystne dla kupca będzie sprowadzenie towarów niż gotówki, kierując się własnym,

<sup>3</sup> Ibid., s. 239. przyp. 9.

dobrze pojętym interesem, dokona on wymiany towar za towar. W stosunkach prywatnych Say obserwował wyższość pieniądza nad towarem, jako że pieniądz umożliwia dokonanie wymiany bezpośrednio, nie zaś po uprzednim sprzedaniu swojego towaru; stąd pieniądz pozwala na nabycie żądanego towaru za pomocą jednej wymiany zamiast dwóch. Jednakże wyższość ta zanika podczas wymiany między narodami. Pieniądz, a w jeszcze większym stopniu kruszce szlachetne, jest traktowany jako towar, przy zbyciu którego można osiągnąć większy lub mniejszy zysk. Say odrzucał dążenia merkantylistów do gromadzenia kruszców, uznając, że srebro i złoto są pożyteczne na równi z innymi przedmiotami tworzącymi bogactwo narodowe, o ile nie przekraczają potrzeb. Nadmiar jakiegokolwiek towaru wywołuje większą podaż niż wyrażone zapotrzebowanie, co zmniejsza wartość towaru. Korzyści wynikające z taniego nabycia towaru i możliwości upłynnienia go z zyskiem za granicą spowodują odpływ tego towaru i z pewnością nie wpłyną korzystnie na bilans handlowy. Dobra koniunktura w Anglii udzieliła poparcia sayowskiej tezie odrzucającej fundamentalną rolę kruszców oraz dodatniego bilansu handlowego w gospodarce państw. Wzrost bogactwa narodowego w Anglii nie wynikał, zdaniem Saya, z korzystnego bilansu handlowego, lecz ze zwiększonej produkcji wspieranej oszczędnościami zwiększającymi kapitały prywatne, rozwoju przemysłu i maszyn, zagwarantowania bezpieczeństwa osób i własności oraz wolności przemysłowej, która była wówczas większa niż w innych krajach Europy.

Przyczyny, dla których rządy praktykowały anachroniczne założenia gospodarcze, Say upatrywał przede wszystkim w nieznanomości podstawowych zasad ekonomii politycznej. Stwierdzał, iż osiąganie celów spoczywających na błędnych założeniach, może doprowadzić do efektów odwrotnych niż zamierzone.

J.B. Say był zwolennikiem wolnej wymiany handlowej, a równocześnie przeciwnikiem ograniczeń handlowych narzucanych przez administrację państwową. Rząd, zakazując importowania jakiegoś towaru, wprowadza monopol na rzecz producentów krajowych. Producenci krajowi, dysponujący wyłącznym przywilejem w dostarczaniu tego towaru na rynek, mogą w miarę swobodnie manipulować cenami, podnosząc cenę powyżej ceny naturalnej. Konsument zaś jest zmuszony do nabycia tego towaru po narzuconych cenach. Błędem, zdaniem Saya, było nakładanie tego rodzaju ograniczeń. Istotne znaczenie w produkcji i wymianie towarów przypisywał Say zasadzie przewagi komparatywnej, sformułowanej przez D. Ricarda. Zgodnie z tą zasadą kraje powinny wytwarzać i eksportować dobra, których relatywne koszty produkcji są niższe niż w innych krajach. W ten sposób wymiana handlowa nie dość, że może się rozwijać bez ograniczeń, to ponadto może wpływać stymulująco na rozwój gospodarki państw dokonujących wymiany<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Ibid., s. 259.

Interes prywatny nie pokrywa się najczęściej z dobrem ogółu. Producenci, kierujący się własnym interesem i chęcią zysku, są najbardziej zainteresowani utrzymywaniem ograniczeń, prohibicji czy ceł nakładanych na towary zagraniczne. Tymczasem tego rodzaju obostrzenia najczęściej powodują wzrost cen towarów. W powszechnym i częstym wroście cen Say widział z jednej strony jedną z podstawowych przyczyn zubożenia narodu, a z drugiej przyczynę spowolnienia rozwoju gospodarczego. Tego typu system ograniczeń pociąga za sobą również wiele niesprawiedliwości. Nie wszyscy producenci mogą korzystać z systemu prohibicyjnego. Ponadto, zyski generowane przez produkcję objętą monopolem nie rozdzielają się równomiernie pomiędzy podmioty biorące udział w procesie produkcji.

Jedną z form monopolu krytykowaną przez Saya były towarzystwa uprzywilejowane, tworzone najczęściej przez osoby prywatne bądź spółki akcyjne, którym zostało przyznane wyłączne prawo handlu niektórymi towarami, lub też wyłączne prawo wymiany z pewnymi krajami. Towarzystwo jako monopolista, twierdził Say, może – w świetle obowiązujących przepisów – podnosić ceny towarów. Rząd zastrzegając sobie udział w zyskach takich kompanii, czerpie korzyści z nadawanych przywilejów. Zasadniczym zagrożeniem poza windowaniem cen przez towarzystwa uprzywilejowane jest odpływ kapitałów i przenoszenie przemysłu za granicę. Tylko w jednej sytuacji dopuszczał Say możliwość nadania przywileju wyłączności – kiedy był to jedyny sposób nawiązania relacji handlowych z innymi krajami. Ten przywilej Say uznawał za rodzaj patentu wynalazczego. Korzyści płynące z niego miałyby stanowić pokrycie ryzyka przedsięwzięcia. Podobnie jak patenty, przywilej powinien być przyznany jedynie na czas, w którym zostałyby zrekomensowane ryzyko oraz koszty poniesione na to przedsięwzięcie<sup>5</sup>.

Rząd nie powinien przeciwstawiać się importowaniu towarów, których przeznaczeniem jest konsumpcja nieprodukcyjna, czy też towarów stanowiących surowiec dla przemysłu. Konsumpcja jest dla Saya niszczeniem wartości. Bez względu na pochodzenie produktu, spożycie jest niszczeniem pewnej części bogactwa. Strata jest wynikiem spożycia, nie zaś wynikiem zakupu dokonanego za granicą.

Zarządzenia administracyjne ograniczające wymianę handlową redukują wielkość transakcji, przyczyniając się tym również do krępowania wzrostu bogactwa narodowego. „[...] wolne stosunki między narodami są obustronnie korzystne, [...] tylko ludzie o ciasnych poglądach i bardzo zarozumiali potępiają ten system”<sup>6</sup>. Ponadto, ograniczenia wymiany handlowej mogą generować negatywne zjawiska, takie jak przemysł czy spekulacje, które nie przyczyniają się do rozwoju gospodarki, a wręcz hamują go. Say, obserwując pozytywne skutki zniesienia na mocy dekretów

<sup>5</sup> Ibid., s. 304.

<sup>6</sup> Ibid., s. 32.

rewolucyjnych barier oddzielających poszczególne francuskie prowincje, dostrzegając pewną analogię na poziomie globalnym: „[...] świat zyskałby, jeszcze więcej, gdyby obalono bariery mające rozgraniczać państwa, tworzące republikę światową”<sup>7</sup>.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na pewną kwestię. Zastanawiająca wydaje się postawa Saya wobec izolacji ekonomicznej Francji podczas rewolucji, a zwłaszcza po wprowadzeniu blokady kontynentalnej Anglii przez Napoleona. Say, w przeciwieństwie do tego, czego można byłoby oczekiwać od liberała i zwolennika swobodnej wymiany handlowej, nie krytykował tego odizolowania. Według Saya rozwój kraju jest spowodowany przede wszystkim działalnością wewnętrzną, nie zaś handlem międzynarodowym<sup>8</sup>, a działalność gospodarcza rozwijała się pomyślnie. Odizolowanie Francji nie przeszkodziło również we wprowadzaniu nowych technologii czy nowych rozwiązań w dziedzinie gospodarczej. Say dostrzegając w blokadzie kontynentalnej sposób na osłabienie nienaturalnej, w jego odczuciu, przewagi handlowej Wielkiej Brytanii, która nie dopuszczała możliwości utraty monopolu w handlu morskim<sup>9</sup>. Stanowisko Saya było dosyć niejasne w związku z jego liberalnymi rozważaniami dotyczącymi wymiany międzynarodowej i postawą wobec polityki protekcjonistycznej. Say stwierdzał, że Francja nie odczuwała strat spowodowanych blokadą. Wzrost cen towarów w tym okresie Say przypisywał nie blokadzie, lecz restrykcjom wprowadzonym przez Napoleona. Niemniej jednak zauważał, iż blokada jest środkiem bardzo kosztownym, a korzyści handlowe nie pokrywają ponoszonych strat<sup>10</sup>.

Say był przeciwnikiem traktatów handlowych: „Jest to zło, które należy starać się wyleczyć, nigdy zaś uwieczniać”<sup>11</sup>. Traktat zawarty między dwoma narodami jest szeregiem wzajemnych ustępstw i przywilejów, które dyskredytują rolę innych partnerów w wymianie handlowej, co może stać się przyczyną nieporozumień i konfliktów. Źródłem korzyści wynikających z traktatów handlowych, jak zauważał Say, może być zwiększenie wolności i usprawnienie komunikacji między narodami, a nie zaś warunki i ograniczenia traktatowe.

Bez wątpienia systemy reglamentacji wprowadzane przez administrację państwową przynoszą ogromne straty narodom, jednakże Say ostrzegał przed gwałtownymi i nierozważnymi zmianami regulacyjnymi. Zniesienie ograniczeń powinno dokonywać się stopniowo, gdyż, nawiązując do organicznej koncepcji społeczeństwa, chorego organizmu nie można wyleczyć w ciągu jednego dnia.

<sup>7</sup> Ibid., s. 270.

<sup>8</sup> Idem: *Cours complet d'économie politique pratique*. Edizioni Bizzarri, Roma 1968, s. 152; Idem: *Traktat o...* op. cit., s. 572.

<sup>9</sup> P. Steiner: *Comment stabiliser l'ordre social moderne? J.-B. Say: L'économie politique et la Révolution. „Economie et Société”. „Oeconomia”. Série PE 1990, nr 13, juillet-octobre, s. 191.*

<sup>10</sup> J.-B. Say: *Cours complet...*, op. cit., s. 445.

<sup>11</sup> Idem: *Traktat o...* op. cit., s. 271.

Say konkludował: „[...] jeśli tak trudno przywrócić przemysłowi wolność, ileż należałoby zachować ostrożności zanim się go jej pozbawi!”<sup>12</sup>.

Aspiracje rządów, których celem było zachowanie dodatniego bilansu handlowego, nie ograniczały się jedynie do wznoszenia barier krępujących import. Innym sposobem pobudzania eksportu był system różnego rodzaju gratyfikacji i premii. Say zauważał jednak, że premia, która ma wspierać produkcję towaru bądź na użytek wewnętrzny, bądź też na eksport, jest produkcją deficytową, ponieważ koszty produkcji przewyższają wartość tego towaru. Podążając dalej tym tokiem rozumowania, jeżeli produkcja towaru przynosi zyski, nie potrzebuje ona żadnych dotacji, a przemysł nierentowny nie powinien być wspierany. Jednak istnieją dziedziny, w których tego rodzaju subwencje są dopuszczalne w granicach, w których wspierają produkcję. Tak się dzieje w przypadku produktów niezbędnych dla bezpieczeństwa państwa bądź w przypadku przedsięwzięć, które początkowo mogą przynieść straty, a które gwarantują pewny zysk w dłuższym czasie. Premie czy subwencje mogą stanowić pewnego rodzaju zagrożenie: premie mogą być przyznawane nie osobom kwalifikującym się do ich otrzymania, lecz osobom, które potrafią o nie zabiegać. Jedną z form premii, które zdaniem Saya wpływają stymulująco zarówno na rozwój indywidualności, jak i na rozwój oświaty, były odznaczenia i premie przyznawane artystom i rzemieślnikom w uznaniu za ich zasługi oraz zdolności.

Dla Saya głównym warunkiem rozwoju gospodarczego jest wolność ekonomiczna, a obowiązujące przepisy w dużej mierze powinny zapobiegać nadużyciom, a nie ograniczać działalność. „[...] naród, którego przemysł byłby wyzwolony ze wszystkich więzów, prosperowałby wśród innych narodów reglamentowanych. We wszystkich wypadkach, gdy miało się gwarancję przed udrękami ze strony możnych, przed szykanami sądów, wyczynami złodziei, najszcześniejsze były zawsze te narody, gdzie wymagano najmniejszych formalności”<sup>13</sup>.

Analizując skutki interwencji państwa w poszczególne dziedziny gospodarki, Say doszedł do przekonania, że w przemyśle rolniczym ze względu na naturę rolnictwa (różnorodne działy, duża liczba osób zatrudnionych, różny rozmiar gospodarstw od rozdrobnionych do wielkich farm, relatywnie niewielka wartość produktów w stosunku do ich objętości) administracyjne uregulowania prawie zawsze przyczyniały się do wdrażania postępu technicznego. Interwencja państwa ograniczała się przede wszystkim do rozdawnictwa nagród, czuwania nad utrzymaniem komunikacji i ochroną zbiorów, nakładaniem kar za zaniedbania czy rozpowszechniania regulacji przyczyniających się do rozwoju umiejętności rolni-

<sup>12</sup> Ibid., s. 274.

<sup>13</sup> Ibid., s. 289.

czych. Takie działania, podobnie jak dbałość o zagwarantowanie spokoju i własności, sprzyjały dobru powszechnemu. Natomiast jeżeli działania reglamentacyjne państwa narzucały rodzaj i sposób produkcji, to ograniczały swobodny rozwój.

Szkodliwa interwencja państwa najdotkliwiej jest odczuwana w przemyśle rękodzielniczym. Wprowadzanie uregulowań, których celem było zmniejszenie liczby producentów przez określenie jej z urzędu bądź przez narzucanie warunków koniecznych do podjęcia zatrudnienia w danej dziedzinie, dało początek instytucjom, takim jak: cechy, mistrzostwa czy korporacje. W efekcie przyznawano uprawnienia pewnej grupie, która będąc na pozycji uprzywilejowanej, czerpała większe zyski z działalności kosztem konsumentów. Cechy powinny ułatwiać przestrzeganie przepisów, które sprawdzają lub zaświadczenia o dobrej jakości produktów. Say podważał jednakże celowość tych zabiegów, twierdząc, że przepisy te często są omijane, a nade wszystko stają się źródłem korupcji. Władze organizacji cechowych, najczęściej powoływane przez administrację państwową, są podporządkowane i uległe względem niej, a ich rola rzeczników interesu organizacji zostaje wyparta przez partykularne interesy, czy też kwestie natury ambicjonalnej. Niektórzy zwolennicy systemu reglamentacyjnego uzasadniali istnienie zarządzeń administracyjnych w przemyśle rękodzielniczym, przytaczając na poparcie swych tez przykład świetnie prosperujących manufaktur brytyjskich, które podlegały dużym restrykcjom i regulacjom administracyjnym. Say odpierał te ataki, przywołując tezy Smitha, który przyczyn prosperity Wielkiej Brytanii upatrywał w wolności handlu, możliwości importu bez opłat prawie wszystkich produktów przemysłu domowego, a także w swobodnym przepływie towarów w granicach państwa. Do argumentów przytoczonych za „Bogactwem narodów” Say dołączył własne: „[...] nienaruszalne poszanowanie wszelkiej własności czy to ze strony funkcjonariuszy rządowych bez wyjątku, czy ze strony osób prywatnych; dodawszy olbrzymie kapitały nagromadzone pracą i oszczędnością, wreszcie przyzwyczajenia wpojone od dzieciństwa do wkładania do wszystkiego, co się robi, rozsądku i staranności”<sup>14</sup>. Zauważył, iż tam, gdzie przemysł działa swobodnie, a rzemieślnicy bez przymusu terminowania, rozwój dokonuje się bez ograniczeń, gdyż „[...] interes prywatny jest najzdolniejszym z mistrzów”<sup>15</sup>.

Niemniej jednak w interesie społecznym leży konieczność wprowadzania uregulowań w niektórych dziedzinach. Pamiętać należy, iż „[...] przepisy są dobre i użyteczne, kiedy zamiast określać naturę produktów i sposoby ich fabrykowania, ograniczają się do zapobiegania nadużyciom, postępowaniu szkodzącemu wyraźnie innej produkcji lub bezpieczeństwu publicznemu”<sup>16</sup>. Wprowa-

<sup>14</sup> Ibid., s. 286.

<sup>15</sup> Ibid., s. 288.

<sup>16</sup> Ibid., s. 291.

dzanie przepisów dokładnie określających wymagania stawiane w zawodach związanych z medycyną czy farmacją wydaje się konieczne. W rękach osób wykonujących te zawody spoczywa bezpieczeństwo i zdrowie społeczeństwa, stąd społeczeństwo powinno być zainteresowane sprawdzeniem ich umiejętności i zdolności. Interwencją państwa powinna być objęta również kontrola dotycząca jakości towarów oraz prawdziwości etykiet oznaczających towary.

Say podkreślał jednak, że każda interwencja państwa, nawet pożyteczna, ma swoje negatywne skutki. Krępuje ona działalność gospodarczą, ponadto jest kosztowna dla podatnika, zwłaszcza gdy źródłem pokrycia wydatków związanych z interwencją jest skarb państwa, lub dla konsumenta, kiedy opłatą jest obciążony towar, którego cena wzrasta przy niezmienionej jego wartości. Na tej podstawie wnioskował, że dobry rząd powinien ograniczać swoją ingerencję i sięgać po nią możliwie najrzadziej.

Działalność, której celem jest wytworzenie dobra lub usługi, rządzi się tymi samymi prawami bez względu na to, czy podmiotem podejmującym tę działalność jest osoba prywatna, czy też państwo. Każde przedsięwzięcie przynosi straty, jeżeli wartości zużyte w procesie produkcji przewyższają wartość dóbr wytworzonych. Państwo w roli producenta, prowadząc działalność niedochodową przynoszącą straty, obciąża deficytem podatników, którzy dostarczają środków na wydatki rządowe. Takie przedsięwzięcie nie tylko obciąża podatników, ale również nie powiększa bogactwa kraju. Ponadto, państwo zajmuje uprzywilejowaną pozycję w stosunku do producenta prywatnego, ograniczając w ten sposób konkurencję i swobodny rozwój przemysłu. Say stwierdzał, że nawet produkcja towarów niezbędnych dla potrzeb państwa (np. budowa okrętów wojennych, produkcja amunicji i prochu itp.) powinna być powierzona przedsiębiorstwom prywatnym. Wybór producenta powinien dokonywać się w warunkach wolnej konkurencji między przedsiębiorstwami o podobnym profilu produkcji, a kryterium wyboru powinny zaś stanowić oferty najkorzystniejsze i najbardziej opłacalne z punktu widzenia państwa.

Przedsięwzięcia przemysłowe państwa są, zdaniem Saya, sprzeczne z interesem publicznym, gdyż najczęściej nie przynoszą zysków, stanowią natomiast źródło strat. Państwo nie jest dobrym przedsiębiorcą ani negocjatorem<sup>17</sup>. Podmioty prywatne lepiej dbają o interes własny niż państwo. Rzadko, zauważał Say, można oszacować całość kosztów produkcji oraz dokładną wielkość produkcji<sup>18</sup>. Say zapoczątkował krytykę przedsięwzięć państwowych, która znalazła kontynuację w późniejszych teoriach ekonomicznych<sup>19</sup>. Ta krytyka działalności będzie się opie-

<sup>17</sup> R. Gonnard: *Histoire des doctrines économiques. De Quesnay à Stuart Mill*. Vol. 2. Valois. Paris 1927. s. 258.

<sup>18</sup> J.-B. Say: *Cours complet...* op. cit., s. 462.

<sup>19</sup> R. Goetz-Girey: *Croissance et progrès à l'origine des sociétés industrielles*. Edition Montchrestien. Paris 1966. s. 125.



rać na założeniach rachunku ekonomicznego, którego załączków można się doszukać w koncepcji Saya, gdzie koszty produkcji i zysk mają istotne znaczenie.

Należy zwrócić uwagę na to, iż założenia spoczywające u podstaw prawa rynków, łącząc się zasadniczo z doktryną wolnej wymiany handlowej, wspierają politykę liberalną. Say twierdził, iż często chciwość i niekompetencja osób rządzących jest przyczyną „zatkania” rynku. Gdyby natomiast pozostawiono podmiotom gospodarczym swobodę działania, jedna dziedzina produkcji rzadko wyprzedzałaby inną. Również wolna wymiana handlowa między krajami otwiera rynki zbytu. Ważne jest, jak zauważał Say, by każdy naród postępował zgodnie z zasadami liberalnymi<sup>20</sup>. A. Blanqui, podsumowując rozważania Saya w kwestii roli państwa w gospodarce, stwierdził, iż restrykcyjny system nie mógł trwać wobec tak przytłaczających argumentów przedstawionych przez Saya<sup>21</sup>. Z pewnością jednak Say nie był jedyną postacią w ówczesnej Francji, która tak żywo przeciwstawiała się reglamentacjom administracyjnym, choć niewątpliwie pod wpływem jego rozważań znajdowało się francuskie środowisko naukowo-polityczne.

## 2. Funkcje państwa i sposoby finansowania wydatków publicznych

### 2.1. Rola państwa w ukierunkowaniu wydatków publicznych

Państwo w teorii Saya odgrywa podwójną rolę: pozytywną i negatywną. Pozytywna funkcja państwa wiąże się z administracją państwa, z komunikacją oraz z kształceniem. Negatywna rola państwa jest związana z wprowadzaniem ustawodawstwa i zarządzeń, których celem jest jednak zapewnienie konsumentom ochrony przed nieuczciwymi praktykami związanymi z wykonywaniem niektórych zawodów, czyli ustawodawstwa przeciwdziałającego nieuczciwym praktykom.

Najistotniejsza funkcja państwa dotyczy sfery bezpieczeństwa osób i własności. „Przeszkody krępują rozmach produkcji; brak bezpieczeństwa niszczy ją zupełnie”<sup>22</sup>. Sfera zabezpieczeń obejmuje zarówno zabezpieczenia przed prześladowaniami osobistymi czy rabunkami, jak i przed nadużyciami nieograniczonej władzy. Bezpieczeństwo powszechne powinno być poparte szeroko pojętą wolnością i sprawiedliwym prawem, zwłaszcza prawem fiskalnym uchwalanym dla dobra publicznego. Funkcjonowanie państwa oraz egzekwowanie praw, nie tylko w zakresie wolności i własności, ale wszystkich innych, które określają

<sup>20</sup> Ibid., s. 214-217.

<sup>21</sup> A. Blanqui: *History of Political Economy in Europe*. G.P. Putnam's Sons, New York & London 1880. Cyt. za: J.C. Wood, S. Kates: *J.-B. Say. Critical Assessments of Leading Economists*. Routledge, London 2000, s. 69.

<sup>22</sup> Ibid., s. 328.

porządek społeczny, wymaga istnienia zaplecza, jakim jest administracja urzędowa oraz sądowa. Stąd największą część wydatków publicznych stanowią wydatki na świadczone usługi personalne, czyli usługi cywilne funkcjonariuszy, wojskowych oraz sądowych.

Na wydatki związane z administracją cywilną bądź sądową składają się pensje urzędników oraz wydatki reprezentacyjne związane z tymi stanowiskami. Wysokość pensji urzędników powinna być adekwatna do wartości usług świadczonych przez nich. Niemniej jednak Say zauważał, że zatrudnianie nieudolnych pracowników, nawet bardzo nisko opłacanych, przynosi jedynie straty. Uczciwość, umiejętności i talent powinny natomiast być wysoko opłacane. „Zawsze się zyskuje, jeżeli się używa wszystkiego w dobrej jakości, chociażby trzeba zapłacić za to więcej”<sup>23</sup>, konstatował Say. Jednym z podstawowych kryteriów wydatków związanych z administracją powinna być zasada oszczędności, której celem są proste mechanizmy sprowadzające się do tworzenia tylko niezbędnych stanowisk obsadzanych kompetentnymi pracownikami wynagradzanymi odpowiednio do wartości ich usług. Tworzenie stanowisk urzędniczych piastowanych bezpłatnie najczęściej przez osoby bogate, zdaniem Saya, nie służy dobru powszechnemu, gdyż interes ogółu poświęca się interesom uprzywilejowanym. Poza tym tego typu stanowiska mogą stanowić źródło korupcji.

W sztuce wojennej, podobnie jak we wszystkich innych sztukach i naukach, duże znaczenie ma postęp. Postęp sprawił, że koszty działań wojennych wzrastają gwałtownie. Zaopatrzenie armii w broń, amunicję, żywność, zapewnienie kosztownego transportu urządzeń, takich jak armaty, rozwój taktyki morskiej, a co za tym idzie rozwój armatury związanej z ewentualnym prowadzeniem wojny morskiej, to wszystko sprawia, iż konsumpcja w tych dziedzinach musi być utrzymywana nie tylko w czasie działań wojennych, ale także w czasie pokoju. Bogactwo kraju jest elementem koniecznym do prowadzenia wojny, gdyż tylko bogate państwo dysponuje wystarczającą wielkością produkcji do utrzymania sił zbrojnych. Ufność Saya w postęp techniczny pozwalała mu wierzyć, iż postęp zmieni charakter wydatków publicznych związanych z wojną, jako że żadna wojna nie leży w interesie narodu, który nawet w przypadku zwycięstwa jest obciążany wyższymi podatkami. „Pokój jest tak niezbędny do rozwoju użytecznych zdolności człowieka, iż prawie zawsze w interesie narodów jest zachowanie pokoju”<sup>24</sup>. Jedynymi wydatkami związanymi z wojskiem powinny być wydatki na utrzymanie armii, której zadaniem byłaby obrona kraju przed wrogią agresją, nie zaś armii, która sama stałaby się agresorem.

<sup>23</sup> Ibid., s. 723.

<sup>24</sup> J.-B. Say: Cours complet... op. cit., s. 441.

Usługi o charakterze publicznym, takie jak ogrody publiczne, budynki, mosty, porty, drogi, kanały, tamy itp., z których jedne są bezpłatnym owocem natury, a inne powstały przez akumulację, stanowią istotny element wydatków publicznych. Trudno oszacować wartość usług świadczonych przez niektóre z nich, jak np. promenady, parki czy ogrody publiczne, choć koszty ich stworzenia i utrzymania są możliwe do skalkulowania. Say nie odmawiał im jednak korzyści, które przynoszą społeczeństwu. Inny rodzaj wydatków publicznych związanych z organizacją infrastruktury transportowej jest niewątpliwie kosztowny, ale przynosi społeczeństwu olbrzymie korzyści. Państwo nie sprawdza się jako bezpośredni producent, jednak może się ono przyczynić do rozwoju, wspierając produkcję prywatną przez rozbudowę infrastruktury transportowej, łatwość transportu sprzyja bowiem produkcji, skracając zarówno jej czas, jak i zmniejszając koszty. Wartość świadczonych usług przewyższa koszty ponoszone przez społeczeństwo. Za całkowicie bezzasadne uznał natomiast Say wznoszenie bezużytecznych budowli publicznych, takich jak: pałace, łuki triumfalne, kolumny monumentalne, pomniki, które przynoszą jedynie próżne zadowolenie jednostce niewspółmierne do kosztów społeczeństwa<sup>25</sup>.

Wszystko to, co otacza człowieka, jest poddane działaniu pewnych praw. Poznanie tych praw jest źródłem korzyści dla ogółu społeczeństwa. Dzięki wykształceniu jednostka poznaje istotę rzeczy, co pozwala lepiej wykonać powierzone jej zadanie. Wiedza przyczynia się więc do wzrostu pomysłowości całej zbiorowości. Istotny jest postęp oraz upowszechnienie zarówno wiedzy teoretycznej, jak i praktycznej. Przedsiębiorca prywatny jest zainteresowany wiedzą praktyczną, możliwą do stosowania w jego przedsięwzięciu, tymczasem bez wiedzy teoretycznej niemożliwa jest wiedza praktyczna. Słuszne i w pełni uzasadnione są więc wydatki zasilające rozwój akademii i towarzystw naukowych, gdyż właśnie te instytucje zajmują się odkrywaniem praw, ich badaniem i propagowaniem. System organizacyjny tych ośrodków powinien być tak ukształtowany, by wspierał postęp oraz krzewił wiedzę, a nie hamował jej upowszechnianie. Innym zadaniem, nie mniej istotnym, tych instytucji powinno być opracowywanie podstawowych podręczników ze wszystkich dziedzin, by każdy rzemieślnik mógł zapoznać się z wiadomościami teoretycznymi z zakresu swojej działalności. Wiedza teoretyczna sprzyja dobru powszechnemu oraz rozwojowi bogactwa. Robotnik, którego praca w systemie specjalizacji i podziału jest zredukowana do prostych, mechanicznych i powtarzających się czynności, w niewielkim stopniu wykorzystuje swoje zdolności umysłowe. Taki proces może doprowadzić do degradacji systemu myślenia i systemu wartości jednostki. Ko-

<sup>25</sup> Ibid., s. 451; Idem: Traktat o..., op. cit., s. 755.

nieczne jest więc uświadamianie społeczeństwa. „[...] trudniej byłoby wybaczyć rządowi, gdyby zaniedbały oświatę elementarną i pozwoliły gnuśnieć w stanie bliskim barbarzyństwa większej części narodów Europy”<sup>26</sup>. Najprostszą drogą wiodącą do uświadomienia są szkoły, których zadaniem byłoby elementarne nauczanie czytania, pisania i rachunków. Zdaniem Saya szkoły podstawowe i wyższe powinny zostać objęte szczególną opieką państwa, gdyż to właśnie one w największym stopniu sprzyjają interesom społeczeństwa i przyczyniają się do jego prosperity. W ten sposób wydatki państwa na rozwój oświaty i edukacji, w tym na utrzymanie szkół publicznych, akademii, bibliotek muzeów, są nie tylko uzasadnione, ale również konieczne<sup>27</sup>.

Jednym z obiektów wydatków publicznych są przedsięwzięcia związane z dobroczynnością. Say rozważał celowość tych inwestycji. W jego odczuciu nie wszystkie wydatki przekazywane na rzecz pomocy społecznej były uzasadnione. Jednostka, która nie na skutek swej nierozwagi, nieostrożnych decyzji czy lenistwa, lecz w wyniku panującego ustroju społecznego znalazła się w trudnej sytuacji, ma prawo ubiegać się o pomoc publiczną. Społeczeństwo powinno wziąć na swoje barki przedsięwzięcia związane z działalnością szpitali, sierocińców i hospicjów dla ludzi starych. Ten rodzaj dobroczynności leży przede wszystkim w interesie warstw najuboższych. Pomoc inwalidom wojennym jest splecanym długiem państwa i społeczeństwa wobec osób poszkodowanych. W swoich rozważaniach zauważał, że chęć walki z ubóstwem może generować ubóstwo. Najbardziej niebezpieczna i bezużyteczna jest pomoc publiczna, której świadczenia zwiększają liczbę ubiegających się o zapomogi. „Zachodzi obawa, że ludzie mogą bardziej narażać się na niebezpieczeństwo, jeżeli się tę pomoc uzyskuje łatwiej”<sup>28</sup>, wnioskował Say. Proponował, by w ramach oszczędności zarządzaniem istniejącymi zakładami dobroczynnymi zajmowano się społecznie. Choć takie rozwiązanie pociąga za sobą ryzyko niesumienności w sprawowaniu tych funkcji, można mu przeciwdziałać, przyznając pewnego rodzaju nagrody i gratyfikacje.

Rola przyznana legislatorowi w teorii Saya jest dużo większa niż rola państwa propagowana przez A. Smitha. Smith wyprowadził swój system naturalnej wolności z ataku na merkantylistyczną politykę, która dawała ustawodawcy możliwości określania, który przemysł wspierać, a który znosić. Smith postawił przed ustawodawcą jedynie trzy zadania: obronę kraju, wymiar sprawiedliwości oraz utrzymywanie niektórych prac publicznych. Say poszedł znacznie dalej, podkreślając istotną rolę ustawodawcy, a właściwie oświeconego administratora, którego działalność może doprowadzić do prosperity oraz industrializa-

<sup>26</sup> Idem: *Traktat o...*, op. cit., s. 741.

<sup>27</sup> Idem: *Cours complet...*, op. cit., s. 467.

<sup>28</sup> Idem: *Traktat o...*, op. cit., s. 749.

cji. Ustawodawca może wesprzeć rozpowszechnianie się maszyn w działalności przemysłowej, a także ułatwić dystrybucję maszyn w szeregach warstwy pracującej. Ponadto, rząd powinien zatroszczyć się o ulepszenie i udostępnienie towarów konsumpcyjnych, zwłaszcza w grupie najuboższej. Również eksperymenty przemysłowe powinny uzyskać poparcie rządu, zwłaszcza eksperymenty w najbardziej ryzykownych przedsięwzięciach, jak np. w rolnictwie. „Rząd świadomy swych obowiązków i rozporządzający znacznymi środkami nie pozostawia osobom prywatnym całej chwały odkryć przemysłowych”<sup>29</sup>.

Do tych zadań postawionych przed ustawodawcą można jeszcze dołączyć dwa specyficzne zadania. Rząd powinien pomóc jednostce w określeniu jej własnego, dobrze pojętego interesu, a ponadto tak rząd, jak i instytucje związane z edukacją powinny wspierać społeczne i moralne postawy zgodne ze wzorcem pracowitej kultury<sup>30</sup>. W eseju „Olbi” Say dowodził, iż społeczny i polityczny porządek, a także stabilizacja wymagają aktywnej interwencji elity intelektualnej, która pełniłaby dwojaką funkcję: podjęłaby się edukacji społeczeństwa z jednej strony, a z drugiej stworzyłaby instytucje, które przeciwstawiałyby się ubóstwu i poprawiłyby sytuację społeczną<sup>31</sup>. Say twierdził, iż administracja powinna odgrywać ważną rolę zarówno w intelektualnej, jak i w moralnej edukacji oraz w tworzeniu instytucji sprzyjających rozwojowi gospodarczemu. Ustawodawca powinien zapewnić dobrobyt ekonomiczny przez zagwarantowanie pokoju, własności i porządku oraz przez wspieranie industrializacji i moralności publicznej, która byłaby efektem działań na rzecz publicznej edukacji.

Liberalna wizja państwa minimum nie odpowiada całkowicie sayowskiej koncepcji<sup>32</sup>. Liberalizm gospodarczy Saya wymaga interwencji oświeconej elity. Warto jednak zwrócić uwagę na to, w jakich dziedzinach interweniuje państwo Saya – otóż, nie na rynkach, lecz w społeczeństwie, wewnątrz którego rozwijają się rynki, stwierdza E.L. Forget<sup>33</sup>. Tylko rząd liberalny będzie potrafił kierować i administrować wszelkiego rodzaju transformacjami, przemianami na polu gospodarczym, społecznym czy politycznym. Say zalecał podejmowanie jedynie działań umiarkowanych i stopniowych, zwłaszcza w państwach, w których od dawna władza pozostaje w rękach niekompetentnych i nieudolnych rządów.

Z istnieniem państwa są nierozzerwalnie związane wydatki publiczne. Kwestią dyskusyjną pozostaje jednak ich ukierunkowanie, a przede wszystkim ich finansowanie, którego skutki mogą pociągnąć za sobą groźne konsekwencje.

<sup>29</sup> Ibid., s. 126.

<sup>30</sup> E.L. Forget: *The Social Economics of Jean-Baptiste Say. Markets and virtue*. Routledge. London 1999. s. 109.

<sup>31</sup> Ibid., s. 9.

<sup>32</sup> P. Steiner: *Intérêts, intérêts sinistres et intérêts éclairés: problèmes du libéralisme chez J.-B. Say*. „Cahier d'Economie Politique” 1989, s. 21.

<sup>33</sup> E.L. Forget: *Op. cit.*, s. 179.

## 2.2. Pojęcie konsumpcji publicznej

Każde społeczeństwo jako grupa dysponująca określonymi prawami i obowiązkami ma pewne potrzeby, których zaspokojenie leży w gestii państwa. Konsumpcja publiczna to wartość wytwarzanych dóbr i usług świadczonych przez administrację dla dobra publicznego.

Konsumpcja w swej istocie jest niszczeniem wartości (czy to konsumpcja indywidualna dla zaspokojenia potrzeb jednostki, czy też publiczna dla zaspokojania potrzeb społeczeństwa). Społeczeństwo korzysta z usług świadczonych przez urzędników administracji, wojsko czy organy aparatu sądowniczego. Pieniądze podatników są przeznaczone w części na opłacenie np. urzędnika państwowego, który sprzedaje swoją pracę, czas oraz umiejętności, które są konsumowane w interesie publicznym. Opłacanie urzędnika ponad wartość usługi, którą ten dostarczył, jest wynikiem wadliwej organizacji w ramach obowiązującego systemu. Say, argumentując konieczność niektórych wydatków publicznych, sprzeciwiał się ich nadużywaniu i marnotrawieniu. Wzrost liczby urzędników w dziedzinie prawa nie gwarantuje lepszego przestrzegania prawa, stwierdzał Say, rodzi natomiast obawy, iż nadmiar biurokracji może przełożyć się na wprowadzenie nieczytelnego ustawodawstwa. Podstawowymi zasadami, którymi powinien kierować się rząd, mając na uwadze wydatki publiczne, są celowość i oszczędność. Wydatkowanie pieniędzy na nieistniejące potrzeby jest konsumpcją bez kompensaty oraz niegospodarnością. Zasady te powinny być stosowane zarówno do zarządzania wydatkami prywatnymi, jak i publicznymi. „Rząd marnotrawca nawet bardziej zasługuje na potępienie, aniżeli jednostka, albowiem ta konsumuje produkty, które do niej należą, podczas kiedy rząd nie jest właścicielem, tylko administratorem majątku publicznego”<sup>34</sup>, państwo powinno z dużo większą ostrożnością i rozważą dysponować wydatkami. Konieczne jest, by w wyniku każdego spożycia powstała korzyść równa poniesionym kosztom, „[...] konsumpcje publiczne są pewną ofiarą, pewnym złem, które kompensuje jedynie korzyść płynąca dla ludności z zaspokojenia potrzeby”<sup>35</sup>. Sprawna administracja kieruje się stosunkiem względnych strat do względnych korzyści z poniesionych kosztów. Im relatywne korzyści są wyższe, tym więcej zyskuje gospodarka państwa. Gospodarka pod rządami ludzi dostatecznie uświadomionych, obdarzonych przymiotami, takimi jak rozsądek i gospodarność, rozkwita i rozwija się w dobrobycie.

Say, jak zauważył M. Block, był jednym z pierwszych autorów, który zbadał dogłębnie zagadnienie konsumpcji<sup>36</sup>. Niemniej jednak nie wystrzegł się

<sup>34</sup> J.-B. Say: *Traktat o...* op. cit., s. 706.

<sup>35</sup> *Ibid.*, s. 718.

<sup>36</sup> M. Block: *Les progrès de la science économique depuis Adam Smith. Revision des doctrines économiques.* T. 2. Guillaumin, Paris 1890, s. 496.

błądów. Rozróżniał dwa rodzaje konsumpcji: konsumpcję nieprodukcyjną, która odnosiła się do bezpośredniego zaspokajania potrzeb, oraz konsumpcję reprodukcyjną, która reprodukowała czy tworzyła nowy przedmiot. Nieprecyzyjna terminologia Saya nasuwa następujące pytanie: jeżeli konsumpcja jest niszczeniem użyteczności czy wartości, to w jakim znaczeniu używa on pojęcia „konsumpcja reprodukcyjna”? W „Cours complet d'économie politique pratique” Say sam przyznawał, iż terminologia ta jest daleka od doskonałości<sup>37</sup>, stwierdzając, iż konsumpcja, która zaspokaja potrzeby, nie może być nieprodukcyjna, gdyż daje satysfakcję. Z drugiej strony przyznawał, iż konsumpcja produkcyjna nie produkuje, gdyż jedynie czynniki produkcyjne tworzą produkt. Niemniej jednak pozostał przy tej terminologii.

### 2.3. Sposoby finansowania wydatków publicznych

Niewielka część konsumpcji publicznej jest pokrywana ze źródeł prywatnych. Jednak przypadki finansowania działalności czy budowy obiektów użyteczności publicznej przez osoby indywidualne są sporadyczne. Inne źródła pokrycia kosztów czerpie państwo z dzierżawy dóbr, których jest właścicielem. Największym źródłem dochodów państwa, które pokrywają wydatki publiczne, są podatki płacone przez obywateli.

Podatki zasilają skarb państwa i finansują wówczas wydatki dotyczące całego kraju bądź są odprowadzane do poszczególnych prowincji czy gmin i pokrywają koszty związane z działalnością lokalną. Taka forma odprowadzania podatków jest bardzo korzystna, zauważał Say, gdyż władze lokalne administrujące lokalnymi dochodami i wydatkami lepiej znają potrzeby danej społeczności.

Koncepcja podatku w teorii Saya ewoluowała od pierwszej edycji „Traktatu” do ostatniego wydania „Cours complet”. W „Traktacie” z 1803 r., Say stwierdzał: „Kontrybucje publiczne, nawet jeżeli są uznane przez naród, są pogwałceniem własności”<sup>38</sup>. Powyższe stwierdzenie było błędne, jeżeli bowiem istnieje społeczna zgoda na podatki, to nie można mówić o pogwałceniu własności. W „Cours complet” Say inaczej sformułował pojęcie podatków, stwierdzając jedynie, iż kiedy podatki przekraczają poziom niezbędny dla zagwarantowania dobra publicznego, mogą być uznane jako grabież<sup>39</sup>. Niemniej jednak Say nie wyjaśnił zasadniczego pojęcia poziomu niezbędnego ani nie rozwiązał kwestii pomiaru tego poziomu.

Podatek jest ciężarem nałożonym przez państwo na osoby prywatne lub ich zrzeszenia i może on być odciągany w różnej formie: opłat, ceł, subsydiów czy danin. Stanowi on część własności prywatnej osób indywidualnych. Istota podatku

<sup>37</sup> J.-B. Say: Cours complet... op. cit., s. 405.

<sup>38</sup> Cyt. za: M. Block: Op. cit., s. 397.

<sup>39</sup> J.-B. Say: Cours complet... op. cit., s. 242.

leży w jego wartości, nie zaś w dostarczanej przez podatnika substancji materialnej. Podatki przynoszą szkodę społeczeństwu, pozbawiając podatnika wartości, która mogłaby mu przynieść zadowolenie w przypadku konsumpcji nieprodukcyjnej, bądź też potencjalnego zysku w przypadku konsumpcji produkcyjnej. Perspektywa niepełnego korzystania z rezultatów przedsięwzięcia nie zachęca podatnika do zwiększania produkcji. Stratę tę mogą zrównoważyć jedynie usługi świadczone przez państwo. Podatki wpływają też niekorzystnie na wielkość produkcji. Say uzasadniał, iż podatek zwiększa koszty produkcji, podwyższając tym samym cenę produktu, a w konsekwencji wpływa na zmniejszenie popytu ze strony konsumentów. Wygórowane podatki mogą podwyższać ceny produktów do takiego poziomu, iż satysfakcja z konsumpcji dobra nie wynagradza strat poniesionych w wyniku ewentualnego kupna tego produktu<sup>40</sup>. Ponadto, Say wskazywał na powszechne zjawisko translokacji fiskalnej, dzięki której producent odzyskuje część podatku, narzucając wyższe ceny produktu. W ten sposób konsument płaci podatek, a przynajmniej jego część. Jediną pozytywną stroną podatków związaną z procesem produkcji dostrzegał Say w poszukiwaniu przez producentów nowych, efektywniejszych rozwiązań technicznych, które zmniejszałyby koszty produkcji<sup>41</sup>.

Say nie był zwolennikiem podatków, ale uznawał ich konieczność, twierdząc, że nie ma najlepszych podatków, są jedynie najmniej złe. Jeżeli podatków nie można uniknąć, należy wprowadzić możliwie najlepsze. Wyliczał cechy podatków najmniej szkodliwych. Stąd podatki powinny być:

- **Umiarkowane** – wysokie podatki ograniczają konsumpcję nieprodukcyjną oraz produkcyjną; zmniejszenie popytu powoduje ograniczenie produkcji, a w konsekwencji ograniczenie masy podatkowej. Podatki umiarkowane zwiększają korzystanie z dóbr tak przez osoby prywatne, jak i przedsiębiorstwa, a przez to zwiększają dochody państwa.
- **Podatki nie powinny dodatkowo obciążać podatnika** – koszty poboru podatków stanowią dodatkowy ciężar dla podatników, nie wzbogacając przy tym skarbu państwa. Ściągalność podatków umiarkowanych dostosowanych do możliwości podatnika jest łatwiejsza i nie wymaga innych środków przymusu pośredniego czy bezpośredniego.
- **Podatek progresywny** – Say, analizując podatek, zauważał: „[...] jedynie podatek progresywny jest podatkiem sprawiedliwym”<sup>42</sup>. Zniechęcenie podatnika do zwiększania dochodu osobistego i oszczędności może być ujemnym skutkiem takiego rodzaju opodatkowania. Ze względu jednak na nie-

<sup>40</sup> Ibid., s. 165.

<sup>41</sup> G. Jacoud., E. Tournier: *Les grands auteurs de l'économie*. Hatier. Paris 1998, s. 98.

<sup>42</sup> J.-B. Say: *Traktat o...* op. cit., s. 778.



znaczną część przyrostu dochodu, która jest odprowadzana jako podatek, perspektywa wyższego zysku z dochodów może odeprzeć zarzuty związane z uiszczeniem wyższego podatku.

- **Ciężar podatku powinien być podzielony sprawiedliwie** – podatek powinien być nałożony na wszystkich obywateli i powinien być proporcjonalny do dochodu.
- **Podatki, które najmniej szkodzą reprodukcji** – obciążenia podatkowe nałożone na jednostkę pozbawiają ją pewnego odsetka dochodu, który zostałby spożytkowany w części na zaspokojenie potrzeb nieprodukcyjnych, a w części zostałby dołączony do kapitałów produkcyjnych. Stąd każdy podatek w pewnym stopniu szkodzi reprodukcji. Podatki wpływają niekorzystnie na produkcję, niszcząc pewną część środków produkcyjnych społeczeństwa, a tym samym pozbawiają części zysków osoby opodatkowane. Podatki nakładane na niektóre rodzaje działalności (np. patenty, zezwolenia, koncesje) dodatkowo obciążają produkcję czy konsumpcję. Jeżeli te podatki są umiarkowane, to nie stanowią one bariery dla produkcji. Poza podatkami bezpośrednimi nałożonymi na przemysł istnieją również podatki pośrednie, które obciążają konsumpcję produktów niezbędnych w procesie produkcji danego przemysłu. Say twierdził, że spośród wszystkich podatków najbardziej szkodliwe są podatki nakładane na surowce oraz produkty, które są konsumowane reprodukcyjnie, gdyż szkodzą reprodukcji zmniejszając ogólną produkcję.
- **Podatki powinny być zgodne z moralnością** – podatki w pewnym stopniu determinują zwyczaje narodu. System podatkowy określany przez rząd może zachęcać do lenistwa bądź pracowitości, do rozrzutności bądź oszczędności. I tak np. ustanowienie wysokich podatków na loterie, domy gry czy inny hazard staje się pożytecznym środkiem represji, której skutkiem jest ograniczenie wydatków na konsumpcję próżniaczą.

Podatki powinny być więc umiarkowane, łatwo ściągalne, możliwie najmniej szkodzące reprodukcji kapitałów produkcyjnych oraz sprawiedliwe, a jedynym sprawiedliwym według Saya podatkiem jest podatek progresywny. Odwrotnie więc niż u Smitha i innych klasyków.

Say wyróżniał dwie kategorie obciążenia podatkowego: pośrednią i bezpośrednią. Podatki bezpośrednie obciążają bezpośrednio dochody, są więc nierozdzielnie związane z osobą podatnika. Podatki pośrednie są natomiast nakładane na określoną konsumpcję, są więc związane z produktem. Konsument nabywając towar, płaci pewną wartość, zaspokajając w zamian swoje potrzeby. Jeżeli producent podnosi ceny produktu, by zrekompensować straty poniesione w wyniku płaconego podatku, to wzrost cen stanowi część podatku i obciąża konsu-

menta tego produktu. W tym przypadku wzrost cen nie zwiększa dochodu producenta, natomiast zmniejsza dochody konsumenta. Ograniczenie konsumpcji zmniejsza rozmiar produkcji, a co za tym idzie zmniejszają się wpływy do budżetu państwa. Ta forma podatków nałożona na dobra konsumpcyjne wydaje się mniej uciążliwa dla podatnika, gdyż najczęściej jest wliczona w cenę towaru, ale, jak zauważał Say, podatek ten jest nierównomiernie rozłożony, gdyż uderza zarówno najbiedniejszych, jak i bogatych członków społeczności<sup>43</sup>.

Podatek pośredni w rękach rządu może stanowić rodzaj regulatora produkcji. Możliwość dokonywania wyboru produktów, które zostaną opodatkowane, pozwala państwu na podjęcie pewnych działań w zakresie konsumpcji i produkcji. Dobra polityka podatkowa pozostająca w rękach odpowiedzialnej i kompetentnej władzy sprzyja konsumpcji reprodukcyjnej, ograniczając jednocześnie konsumpcję nieprodukcyjną.

W raporcie komisji finansów zredagowanym w 1802 r., Say, podsumowując prowadzoną przez rządy politykę budżetową, opowiadał się zdecydowanie za surową kontrolą budżetową. Zauważył, iż polityka fiskalna, która dominowała we Francji, miała godną pożałowania zrzęczość polegającą nie na redukcji wydatków do wysokości jedynie koniecznej, lecz przeciwnie – na permanentnym podnoszeniu obciążeń do możliwie jak najwyższego poziomu<sup>44</sup>. Później w „Traktacie” Say konstatawał, iż system opierający się na nadmiernych podatkach może stracić najlepiej prosperującą gospodarkę „w otchłań barbarzyństwa”<sup>45</sup>. Natomiast system podatkowy, który byłby rzeczywistym odzwierciedleniem potrzeb i predyspozycji społeczeństwa, może doprowadzić gospodarkę państwa do prosperity.

W dziedzinie podatków J.-B. Say wyprzedzał współczesnych mu myślicieli. Podobnie jak inni francuscy ekonomiści XIX w., m.in. Ch. Ganilh, Say odrzucał fizjokratyczną koncepcję podatku jedynego<sup>46</sup>. Był zwolennikiem nie tylko nałożenia podatku od dochodów „[...] jakiegokolwiek jest ich źródło, gdyż są one prawdziwym przedmiotem podlegającym opodatkowaniu, gdyż odradzają się one nieustannie”<sup>47</sup>, ale był również protagonistą podatku progresywnego. Podatek proporcjonalny jest dotkliwiej odczuwany przez biednych niż przez bogatych, natomiast podatek progresywny od dochodów stałby się udziałem zwłaszcza ludzi bogatych, którzy w większym stopniu odczuwają potrzebę

<sup>43</sup> Idem: Cours complet..., op. cit., s. 500.

<sup>44</sup> Idem: Rapport sur les finances. W: Idem: Oeuvres diverses. Otto Zeller, Osnabrück 1966, s. 199.

<sup>45</sup> Idem: Traktat o..., op. cit., s. 817.

<sup>46</sup> P. Steiner: Quels principes pour l'économie politique? Charles Ganilh. Germain Garnier. Jean-Baptiste Say et la critique de la physiocratie. „Economie et Société”. „Oeconomia”. Série P.E. 1995, nr 22-23, janvier-février, s. 219-221.

<sup>47</sup> J.-B. Say: Cours complet..., op. cit., s. 495.

funkcjonowania aparatu państwowego. Say odrzucał zarzuty tych, którzy podatek progresywny uznali za element zniechęcający i wstrzymujący dążenie podatników do powiększania bogactw. Zauważał, iż istnieje wiele rodzajów podatku progresywnego, stąd pojawia się możliwość przyjęcia progresji, która obejmowałaby nie dochód całkowity, lecz jedynie przyrost dochodu<sup>48</sup>.

Podatki stanowią podstawowe źródło dochodów państwa, ale istotne miejsce zajmują również pożyczki publiczne zaciągane na finansowanie nieprzewidzianych wydatków. Wypożyczane wartości, które są, jak zauważył Say, kapitałami produkcyjnymi bądź częścią z tych kapitałów, najczęściej są kierowane na konsumpcję nieprodukcyjną, która zużywając te kapitały, eliminuje możliwości uzyskania z nich potencjalnych dochodów, a ponadto dochód narodowy zostaje obciążony odsetkami od tego kapitału. Korzystną stroną pożyczek jest rozłożenie ciężaru wydatków w czasie, bez konieczności obciążania społeczeństwa podatkami ponad wysokość odsetek od spłacanego kapitału. Umiarkowane pożyczki, których celem jest reprodukcja czy wydatki na urzędnia pożyteczne, mogą być użyteczne. Niemniej jednak rząd, zarządzając rozsądnie, powinien unikać finansowania wydatków za pośrednictwem pożyczek.

W przypadku pożyczek publicznych ogromne znaczenie ma kredyt publiczny, czyli zaufanie, jakim wierzyciele darzą zobowiązania podjęte przez rząd. Im wyższym zaufaniem cieszy się rząd, tym korzystniejsze są dla niego warunki zaciągania pożyczek, a w konsekwencji tym mniejsze obciążenia fiskalne nałożone na społeczeństwo. Problemem, z którym boryka się państwo po zaciągnięciu długu, jest jego spłata. Jedyne rozwiązanie dostrzegął w ograniczaniu wydatków przy równoczesnym odprowadzaniu nadwyżki dochodów na spłatę zobowiązań. „Uleczyc trąd pożyczek może tylko jedna racjonalna metoda [...], a mianowicie ścisła dieta: trzeba krok po kroku odbudowywać kapitał, który się bezmyślnie marnotrawiło, to znaczy zmniejszać wydatki i pilnie przestrzegać, ażeby zaoszczędzony dochód był z całą skrupulatnością użyty na wykup długu. Najbardziej cennym talentem dla ministra skarbu jest talent oszczędnego wydatkowania”<sup>49</sup>.

Dyskurs J.-B. Saya charakteryzował się liberalnym ujęciem procesów gospodarczych i roli państwa w gospodarce. Say przypisywał szczególną rolę państwu, którego zadaniem powinno być usuwanie przeszkód na drodze do swobodnej gry sił rynkowych.

„Stan zdrowia w stosunku do przemysłu i bogactwa jest stanem wolności, jest to stan, w którym interesy same się bronią. Władze państwowe nie powinny ich strzec, chyba przed gwałtem, nigdy zaś za pomocą przeszkód i podatków, które nie

<sup>48</sup> Ibid., s. 495.

<sup>49</sup> Idem: Traktat o..., op. cit., s. 843.

wróżą narodowi nic dobrego”<sup>50</sup>. Cytat ten jest kwintesencją liberalnego ujęcia roli państwa w procesie produkcji, wolnej przedsiębiorczości, wolnego handlu na zewnątrz oraz pełnej swobody działania wewnątrz gospodarki. Interwencje rządowe na rynku wytrącają go, zdaniem Saya, ze stanu równowagi, prowadząc do destabilizacji porządku społecznego. W przeciwieństwie do dobrze funkcjonujących mechanizmów rynkowych, które pozostawione bez ingerencji praktycznie zawsze oczyszczają rynek, interwencje wprowadzają ekonomiczny i społeczny chaos.

Pod względem stosunku państwa do gospodarki Say hołdował zasadzie *laissez-faire* w myśl założenia, iż działalność gospodarcza jest najbardziej efektywna, kiedy osoby bezpośrednio nią zainteresowane mogą działać swobodnie, bez ingerencji państwa<sup>51</sup>.

Pomimo iż przemawiał za ograniczeniem roli państwa, należy jednak zwrócić uwagę na jego stanowisko, które zakładało również inny wymiar w analizie państwa i jego roli. Państwo – rzecznik interesów zbiorowych – interweniuje w dziedzinach, w których interes prywatny nie gwarantuje prawidłowego czy efektywnego funkcjonowania przedsięwzięcia. W interesie społeczeństwa leżą pewne odstępstwa od tej reguły, lecz należy pamiętać, iż „Skoro interwencja rządu jest złem, dobry rząd używa jej jak można najrzadziej”<sup>52</sup>.

## THE LIBERAL PRESENTATION OF THE ROLE OF THE STATE IN JEAN-BAPTISTE SAY DOCTRINE

### Summary

This article is a short presentation of Jean-Baptiste Say's views considering the role of the state in the economy.

Jean-Baptiste Say mainly known as the author of “The Say's Law of Markets” popularized the liberal ideas, especially fostering the free competition. His optimistic vision of market mechanism functioning dissociated him from English Classical School. The split between Smith, Richardo and Malthus's theory and Say's ideas contributed to set apart the English Classical School, which adopted the value theory, and the French School which treated the utility as the basis of the value.

The Say's liberal opinions consider the idea of the broaden economic freedom: freedom of the entrepreneurship, ownership freedom and freedom of trade exchange are seen in his whole doctrine. His liberalism sanctified the market equilibrium, where market mechanism, progress and free entrepreneurship were established. His point of view considering the role of the state was liberal too. Say believed that only the ensured ownership law, freedom of trade exchange both on the internal and external market, abolition of the systems of restrictions and privileges allowed the competitive economy to exist. In his doctrine the economic liberalism does not only guarantee the freedom of the individuals but also contributes to the society prosperity.

<sup>50</sup> Ibid., s. 271.

<sup>51</sup> Idem: Cours complet..., op. cit., s. 140.

<sup>52</sup> Idem: Traktat o..., op. cit., s. 292.