

MARIAN WERAŁSKI

PODSTAWY I FUNKCJE DOCHODÓW BUDŻETOWYCH W POLSCE

I. SPOŁECZNO-GOSPODARCZE PODSTAWY DOCHODÓW BUDŻETOWYCH W POLSCE

1. Uspołecznienie podstawowych środków produkcji w Polsce umożliwia prowadzenie planowej gospodarki w oparciu o dyrektywny plan gospodarczy, opracowywany i zatwierdzany przez odpowiednie organy państwa. Państwo, uwzględniając obiektywne konieczności, wykorzystując świadomie działanie praw ekonomicznych, w planowy sposób kieruje społecznymi procesami gospodarczymi, aby w oparciu o wszechstronny i nieustanny rozwój i doskonalenie produkcji zaspokajać w coraz większym stopniu stale rosnące potrzeby materialne i kulturalne całego społeczeństwa.

Funkcje państwa uległy zatem w Polsce w okresie ubiegłego dwudziestolecia znacznemu rozszerzeniu. Obok tradycyjnych zadań utrzymania porządku i bezpieczeństwa w kraju oraz zabezpieczenia obrony przed atakiem z zewnątrz, państwo w szerokim zakresie wkracza w stosunki społeczno-gospodarcze, regulując kierunki rozwoju ekonomiki narodowej, wzmagając tempo jej rozwoju, oddziałując na przekształcanie form prywatnogospodarczych na socjalistyczne, ograniczając i eliminując korzyści materialne nie pochodzące z pracy, stwarzając warunki dla upowszechnienia nauki, kultury, opieki zdrowotnej i innych urządzeń socjalnych.

Rozszerzenie zadań państwa wpływa na wzrost znaczenia gospodarki budżetowej oraz na zmianę struktury wydatków budżetowych. Niezależnie od szeregu nowych zadań, państwo przejęło finansowanie szeregu zadań o charakterze gospodarczym i socjalno-kulturalnym, będących dawniej domeną zainteresowania, indywidualnego, takich jak: podejmowanie inwestycji gospodarczych, budownictwo mieszkaniowe, ochrona zdrowia, rozwój oświaty i nauki i wiele innych. W ten sposób realne wydatki budżetu państwa, z uwzględnieniem zmian siły nabywczej pieniądza, wzrosły w Polsce w okresie od 1947 do 1955 roku około dziesięciokrotnie. W następnym okresie siedmioletnim nastąpił dalszy blisko

dwukrotny wzrost wydatków budżetowych. Wzrost realnych wydatków budżetowych wyprzedził znacznie wzrost realnego dochodu narodowego (około czterokrotny w okresie od 1947 do 1962 roku)¹. Na pierwsze miejsce wśród wydatków budżetowych wysunęły się wydatki na rozwój gospodarki narodowej i na usługi socjalno-kulturalne. Budżet państwa spełnia w Polsce istotną rolę w redystrybucji dochodu narodowego między sferą produkcji materialnej i niematerialnej, między poszczególnymi gałęziami gospodarki narodowej, między różnymi terytoriami i w innych płaszczyznach.

2. W Polsce, podobnie jak w innych krajach socjalistycznych, realizacja szerokich zadań państwa w dziedzinie rozwoju gospodarki narodowej, rozwoju usług socjalno-kulturalnych, obronności kraju wymaga centralizacji w ramach budżetu państwa określonych środków pieniężnych, stanowiących poważną część (około 50%) dochodu narodowego. Jednakże dochody budżetowe w Polsce, jako w kraju socjalistycznym, realizują odmienne funkcje niż to ma miejsce w krajach kapitalistycznych.

W wyniku uspołecznienia podstawowych środków produkcji, produkt pracy ludzkiej powstały w przedsiębiorstwach socjalistycznych stanowi w ustroju socjalistycznym własność społeczną. Ponieważ zaś podstawową formą społecznej własności środków produkcji jest własność ogólnonarodowa (państwowa), przeto również podstawowa część produktu społecznego stanowi własność ogólnonarodową (państwową). W tych warunkach państwo dla zabezpieczenia materialnych podstaw swej działalności w przeciwieństwie do państw kapitalistycznych, w których dominuje własność prywatna, nie musi w zasadzie sięgać bezpośrednio do dochodów i majątków swych obywateli.

Dochody budżetowe w Polsce nie mogą być uznane, tak jak to ma miejsce w kapitalizmie, za podstawę materialną państwa². W socjalizmie, nawet w warunkach istnienia pozapaństwowych form gospodarowania, tak jak to ma miejsce w Polsce, podstawą materialną państwa jest państwowa własność środków produkcji oraz państwowa własność produktu społecznego.

Państwo jako właściciel podstawowej części produktu społecznego, ma możliwość przeznaczyć odpowiednią jego część na pokrycie wydatków budżetu państwa. Budżet państwa jest jednak w tym przypadku tylko jednym z uczestników planowego podziału produktu społecznego. Obok budżetu państwa, reprezentującego podstawową masę scentralizowanych

¹ Por. obliczenia przeprowadzone przez autora w opracowaniu *Na marginesie prawa Wagnera*, „Finanse” 1958, nr 11, s. 45.

² Por. K. Marks, *Krytyka programu gotajskiego*, Warszawa 1948, s. 8.

państwowych zasobów pieniężnych, występują inne scentralizowane i zdecentralizowane społeczne zasoby pieniężne oraz zasoby pieniężne ludności. Najogólniejszymi kryteriami planowego podziału dochodu narodowego przez odpowiednie organy państwowe jest wszechstronne i jak najpełniejsze wykorzystanie sił wytwórczych kraju, dla stałego i szybkiego podnoszenia poziomu życia całego społeczeństwa. Kryterium to wymaga w praktyce szerokich badań efektywności różnych wariantów podziału dochodu narodowego, opartych na różnorodnych proporcjach i kierunkach jego wykorzystania.

Potrzeby finansowe państwa w tym nowym aspekcie zadań państwa socjalistycznego w dziedzinie planowego podziału dochodu narodowego, stają się jednym z elementów potrzeb całego społeczeństwa.

Organy państwa, określające proporcje podziału dochodu narodowego, a w szczególności zakres udziału w tym dochodzie budżetu państwa, muszą brać pod uwagę nie tylko stronę dochodową budżetu i wielkość przechodzącej przez budżet państwa części dochodu narodowego, lecz również rezultaty redystrybucji dochodu narodowego za pośrednictwem budżetu państwa, przejawiające się w wysokości i kierunku wydatków budżetowych. Pewna część wydatków budżetowych stanowi przy tym o ostatecznym przeznaczeniu konsumpcyjnym lub akumulacyjnym dochodu narodowego (tzw. wydatki nabywcze, takie jak np. zakup maszyn i urządzeń produkcyjnych, wyposażenie szkół i szpitali, zakup lekarstw itp.). Znaczna część wydatków budżetowych polega na przekazaniu odnośnych środków pieniężnych do dyspozycji ludności — a więc stanowi przeniesienie siły nabywczej, w której ucieleśnione są uprawnienia do realizacji w postaci określonych wartości użytkowych odpowiedniej części dochodu narodowego (tzw. wydatki przelewowe, takie jak np. wynagrodzenia pracowników administracji, nauczycieli, lekarzy itd., renty, zasiłki, stypendia itp.).

Dochody budżetowe pobierane są jednak nie tylko wyłącznie pod kątem widzenia ich planowego przeznaczenia bądź na wydatki o charakterze nabywczym, bądź na wydatki przelewowe. Rola dochodów budżetowych w procesie planowego podziału dochodu narodowego jest bowiem dwustronna. Są one zarazem regulatorem dochodów jednostek zobowiązanych w stosunku do budżetu.

Dochody budżetowe są zatem jednocześnie narzędziem ograniczenia dochodów jednych jednostek (zobowiązanych) oraz środkiem umożliwiającym zwiększenie dochodów innych jednostek (poprzez wydatki budżetowe). Organy budżetowe są zatem tylko jednym z uczestników skomplikowanego procesu planowego podziału dochodu narodowego, a dochody budżetowe jednym z narzędzi realizacji tego procesu. Podstawowym zadaniem dochodów budżetowych jest redystrybucja dochodu na-

rodowego w sposób zgodny z założeniami narodowego planu gospodarczego³. W ten sposób zatem, to co określane jest w literaturze zachodniej jako fiskalna funkcja dochodów budżetowych staje się jednym z elementów znacznie szerszej ich funkcji rozdzielczej.

3. Zadania dochodów budżetowych w procesie planowego podziału dochodu narodowego nie wykluczają możliwości ich wykorzystania również dla innych celów, a w szczególności dla kształtowania bądź oddziaływania na stosunki społeczno-gospodarcze. Obok funkcji rozdzielczej socjalistyczny system podatkowy może spełniać również funkcję stymulacyjną⁴.

Zakres i cele stymulacji, podobnie jak planowy podział dochodu narodowego, określane są w Polsce przez społeczno-ekonomiczne podstawy jej ustroju. Uspołecznienie podstawowych środków produkcji umożliwia państwu bezpośrednie wkroczenie w procesy produkcji i podziału w znacznie szerszych rozmiarach niż może to mieć miejsce w warunkach prywatnej własności środków produkcji. W konsekwencji, szereg zadań, które w ustroju kapitalistycznym są regulowane przez państwo drogą pośrednią, między innymi również drogą podatków, w Polsce, podobnie jak w innych państwach o ustroju socjalistycznym, są realizowane bez uciekania się do interwencji podatkowej, gdyż mogą one być poddane bezpośredniemu kierownictwu państwa. Z drugiej jednak strony państwo, regulujące w sposób planowy rozwój gospodarczy i społeczny kraju, w szerokim zakresie interesuje się rozwojem spółdzielczości, kształtowaniem się konsumpcji ludności, a w warunkach niepełnego uspołecznienia środków produkcji, również kierunkiem i tempem rozwoju gospodarki chłopskiej, kapitalizacją drobnego rzemiosła itd. Rozszerza to odpowiednio zakres możliwości pośredniego oddziaływania poprzez dochody budżetowe na kształtowanie się różnorodnych stosunków społeczno-gospodarczych.

Stymulacja w zakresie dochodów budżetowych może zakładać bardzo różnorodne cele gospodarcze i społeczne. Zawsze jednak służy ona umocnieniu nowych stosunków społeczno-gospodarczych opartych na społecznej własności środków produkcji i eliminacji wyzysku człowieka przez człowieka.

W szczególności obok oddziaływania na kierunki rozwoju gospodar-

³ Por. F. Voigt, *Der öffentliche Haushalt in Wirtschaftskreislauf. Beiträge zur Finanzwissenschaft und der Geldtheorie*, Getynga 1953, s. 296—297.

⁴ Por. N. Capkin, *Iz istorii nalogów w SSSR*. Finansy SSSR 1957, nr 9, s. 45 i n.; oraz N. N. Rowiński, *Finansowana sistema SSSR*. Moskwa 1952, s. 84. Por. również H. Spiller, *Souveränität und Steuerrecht*, Staat und Recht 1959, nr 11/12, s. 1400.

czego i lokalizację działalności gospodarczej, pobudzania efektywności gospodarczej, oddziaływania na wielkość i kierunki akumulacji oraz realizacji szeregu założeń społecznych istotne znaczenie posiada w Polsce oddziaływanie zmierzające do zmiany struktury klasowej społeczeństwa przez pobudzanie do przekształcania indywidualnych warsztatów pracy na uspołecznione, zapewniające większą efektywność gospodarczą i usuwające korzyści materialne nie związane z pracą lecz płynące z kapitału.

II. DOCHODY BUDŻETOWE JAKO NARZĘDZIE PLANOWEJ REDYSTRYBUCJI

4. Rozdzielcza funkcja dochodów budżetowych powinna być rozpatrywana w trzech różnych płaszczyznach planowej redystrybucji, z uwagi na wyłaniające się w każdej z tych płaszczyzn odmienne zagadnienia, a mianowicie w ramach układu uspołecznionego, w odniesieniu do ludności pracującej, i w układach pozasocjalistycznych, tj. drobnotowarowych i kapitalistycznym. W każdym z trzech przypadków funkcja rozdzielcza dochodów budżetowych powinna być analizowana z uwzględnieniem dwustronnej roli dochodów budżetowych, raz jako narzędzia okrojenia dochodów odnośnych podmiotów (przedsiębiorstw socjalistycznych, ludności lub gospodarki indywidualnej), po wtóre jako narzędzia tworzenia zasobów budżetowych i za ich pośrednictwem uzupełnienia dochodów tychże samych trzech kręgów podmiotów (aczkolwiek niekoniecznie tych samych jednostek, których dochód okrojono).

Główna rola dochodów budżetowych to redystrybucja w ramach gospodarki uspołecznionej. Już w toku pierwotnego podziału dochodu narodowego, dokonującego się w procesie produkcji, kształtują się dochody przedsiębiorstw socjalistycznych. Ich wysokość w danych konkretnych warunkach organizacji procesu produkcyjnego (przy danej wielkości i asortymencie produkcji, wydajności pracy, zużycia środków produkcji itd.) zależy od reglamentacji przez państwo wynagrodzeń i cen. Im wynagrodzenia będą wyższe, a ceny zbywanych artykułów i usług niższe, tym dochód przedsiębiorstw będzie mniejszy i na odwrót. Omawiany dochód przedsiębiorstw socjalistycznych, nie pozostaje jednak w całości w dyspozycji tych przedsiębiorstw. Dla celów dalszej dystrybucji znaczna część dochodu przedsiębiorstw socjalistycznych jest przejmowana przez budżet państwa. Budżet państwa socjalistycznego przejmując część dochodu przedsiębiorstw socjalistycznych określa tym samym wysokość udziału tych przedsiębiorstw w dochodzie narodowym. Ogranicza się w ten sposób zakres zdecentralizowanych społecznych zasobów finansowych na rzecz zasobów scentralizowanych w ramach budżetu państwa.

Dochody budżetowe są zatem w tym przypadku narzędziem regu-

lowania rentowności przedsiębiorstw socjalistycznych, a w konsekwencji narzędziem regulowania ich procesów samofinansowania. Zgromadzone środki budżetowe służą z kolei finansowaniu rozwoju socjalistycznej gospodarki bądź bezpośrednio w formie dotacji budżetowych, bądź pośrednio — umożliwiając poprzez lokaty budżetu w Narodowym Banku Polskim kredytowanie przedsiębiorstw socjalistycznych. Występująca w Polsce aktualnie tendencja do zwiększenia samodzielności przedsiębiorstw państwowych wpływa na ograniczenie zakresu redystrybucji budżetowej, jednakże nawet mimo to zasięg tej redystrybucji jest bardzo szeroki. Wynika to z założeń socjalistycznej planowej gospodarki, że głównym kryterium rozwoju gospodarczego muszą być aktualne potrzeby i możliwości całego społeczeństwa, a nie warunki finansowe poszczególnych przedsiębiorstw. Planowa redystrybucja środków finansowych w ramach układu socjalistycznego za pośrednictwem budżetu państwa jest zatem obiektywną koniecznością w socjalistycznej gospodarce planowej, nawet w przypadku daleko posuniętej samodzielności finansowej przedsiębiorstw socjalistycznych.

W roku 1961 dochody budżetowe z gospodarki uspołecznionej wyniosły około 205 mld zł, co stanowiło blisko 87% ogółu dochodów budżetu państwa. W tym samym czasie wydatki budżetu państwa na rozwój gospodarki narodowej wyniosły ponad 136 mld zł, z czego około $\frac{4}{5}$ stanowiły różnego rodzaju dotacje dla przedsiębiorstw socjalistycznych (na finansowanie inwestycji, na finansowanie środków obrotowych, na finansowanie strat itd.). Znaczna zatem część środków finansowych powróciła do przedsiębiorstw socjalistycznych. Należy zwrócić ponadto uwagę, że około $\frac{1}{3}$ część inwestycji przemysłowych była finansowana przez przedsiębiorstwa uspołecznione ze źródeł zdecentralizowanych.

Głównymi kryteriami określającymi, formy w jakich budżet państwa ma przejmować część dochodów od przedsiębiorstw socjalistycznych są kryteria gospodarcze i finansowe. Nie należy zatem przejmować do budżetu całego dochodu przedsiębiorstwa, lecz tylko jego określoną część (zależnie od planów rozwoju danej gałęzi gospodarki). Przejmowanie powinno następować szybko, w miarę jak powstają dochody przedsiębiorstwa, skutecznie, w sposób jak najmniej skomplikowany i najtańszy. Te postulaty wskazują, że zasadnicza część dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych powinna być przejmowana już w toku ich powstawania, co nie wyklucza oczywiście możliwości przejmowania następnie części zysków przedsiębiorstw. Założenia te leżą u podstaw dwóch głównych form dochodów budżetowych pochodzących z gospodarki uspołecznionej: podatku obrotowego i podatku dochodowego (wpłat z zysku).

5. W socjalistycznej literaturze finansowej przeważa pogląd, że podatki są zbędne jako narzędzie regulowania dochodów ludności pracującej, gdyż możliwość pełnej reglamentacji cen i płac (oraz innych wypłat na rzecz ludności) daje państwu socjalistycznemu dość szeroki arsenał środków dla realizacji założonych w narodowym planie gospodarczym proporcji podziału w omawianym zakresie.

Podstawowe proporcje podziału dochodu narodowego między ludność i socjalistyczny system finansowy są ustalone przez państwo w drodze reglamentacji zarówno wynagrodzeń za pracę i innych wypłat na rzecz ludności (rent, stypendiów, zasiłków itp.), jak i cen produktów i usług nabywanych przez ludność. Gdy powstaje konieczność zwiększenia części dochodu narodowego zużywanej indywidualnie przez ludność, wówczas należy bądź odpowiednio obniżyć ceny, bądź zwiększyć wielkość funduszu płac (przez podwyżkę indywidualnych wynagrodzeń, albo przez dodatkowe zatrudnienie) i innych wypłat na rzecz ludności. Gdy zachodzi potrzeba zmniejszenia indywidualnego udziału ludności w dochodzie narodowym, można odpowiednio ograniczyć wysokość funduszu płac i innych wypłat na rzecz ludności lub podnieść ceny towarów i usług nabywanych przez ludność. Wybór metody zależy m. in. od tego, jakie warstwy ludności mają mieć zwiększony udział w dochodzie narodowym oraz w jakim kierunku ma być skierowana dodatkowa konsumpcja (i akumulacja) ludności. Regulacja wysokości wynagrodzeń i innych wypłat na rzecz ludności stanowi regulację dochodów ludności w toku ich powstawania, a regulacja cen — regulację dochodów ludności w toku ich wydatkowania. Regulacja płac i cen daje ponadto możność znacznie dalej posuniętej indywidualizacji w zakresie regulowania dochodów ludności niż to jest możliwe za pośrednictwem podatków.

Podatki byłyby niezbędne jedynie w tym przypadku, gdyby pracownicy zatrudnieni w produkcji materialnej otrzymywali „dochód nieokrojony”, to jest odpowiadający całkowitej nowo wytworzonej przez nich wartości. W takim przypadku przejęcie na rzecz społeczeństwa części dochodu narodowego na cele akumulacji, na zbiorowe zaspokajanie niektórych potrzeb ludności, utrzymanie niezdolnych do pracy itp. nie mogłoby być zrealizowane bez opodatkowania wynagrodzeń pracowników produkcji materialnej. Podatek od wynagrodzeń pracowników produkcji materialnej, jako jedyne źródło dochodów budżetowych, byłby w takich warunkach wystarczającym narzędziem redystrybucji dochodu narodowego pomiędzy ludność i socjalistyczny system finansowy.

Skoro jednak dochód narodowy powstający w układzie socjalistycznym stanowi własność społeczną, a wytwórca (pracownik) otrzymuje dochód okrojony, to społeczeństwo socjalistyczne, którego interesy reprezentuje państwo socjalistyczne, nie musi się uciekać do opodat-

kowania dochodów pracowników zatrudnionych w produkcji materialnej. Pracownicy produkcji materialnej otrzymują przypadającą im z tego podziału część, której wielkość, jak już wspomniano, jest regulowana w drodze reglamentacji płac i cen⁵.

Teza powyższa aczkolwiek szeroko rozpowszechniona w literaturze socjalistycznej nie jest bezsporna. Jej przeciwnicy uzasadniają konieczność opodatkowania dochodów ludności pracującej niedoskonałością systemu płac jako narzędzia regulowania dochodów ludności⁶, lub też celowością realizacji za pośrednictwem podatków określonych założeń o charakterze socjalnym lub gospodarczym, jak np. zwiększenie udziału w dochodzie narodowym rodzin wielodzietnych itp. Argumentacja ta nie wytrzymuje jednak krytyki. Braki systemu płac można usunąć przez jego reformę, a określone społeczne i gospodarcze założenia można znacznie lepiej realizować poprzez odpowiednie wydatki budżetowe niż poprzez podatki⁷. Tylko w bardzo nielicznych i wyjątkowych przypadkach uzasadnione być może bezpośrednie opodatkowanie dochodów ludności pracującej⁸.

W Polsce bezpośrednie opodatkowanie dochodów ludności pracującej występuje przede wszystkim w formie podatku od wynagrodzeń. Ostatnio przeprowadzono w Polsce reformy polegające na obniżeniu stawek tego podatku i podwyższeniu minimum wolnego od podatku. Obok podatku od wynagrodzeń występują inne jeszcze formy opodatkowania, mające dużo mniejsze znaczenie finansowe. W roku 1961 wpłaty ludności do budżetu państwa wyniosły ok. 17 mld zł (co stanowiło około 7,5% ogółu dochodów budżetu państwa), z czego 12 mld zł przypadało na podatek od wynagrodzeń.

Bezpośrednie wypłaty budżetu państwa na rzecz ludności, dokonywane pod różnymi formami: wynagrodzeń za pracę, rent, zasiłków, stypendiów itp. znacznie przewyższają wysokość bezpośrednich wpłat podatkowych ludności. W roku 1961 wydatkowano z budżetu państwa na płace około 26 mld zł, na renty i zasiłki — 23 mld zł, na stypendia 1 mld zł, na spłatę długu wewnętrznego i jego oprocentowanie również 1 mld zł. Razem z powyższych tytułów wypłacono ludności z budżetu

⁵ Por. S. Bolland, *O niektórych problematycznych elementach nowego systemu finansowego*, „Finanse” 1957, nr 1, s. 11 i n.

⁶ Por. H. Timm, *Steuern im Sozialismus*. Beiträge zur Finanzwissenschaft und zur Geldtheorie. Getynga 1953, s. 75 i n.; K. Ostrowski, *Za czy przeciw podatkowi od wynagrodzeń*, „Myśl Gospodarcza” 1958, nr 2, s. 27—30.

⁷ Por. M. Weralski, *Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego*, Warszawa 1960, s. 46 i n.

⁸ Tamże, s. 61—66.

około 51 mld zł. W ten sposób budżet państwa, a pośrednio wszystkie jego dochody, są narzędziem planowej redystrybucji środków pieniężnych pochodzących zarówno z układu uspołecznionego, jak i układów nieuspołeczniionych na rzecz ludności pracującej lub niezdolnej do pracy lub nie mogącej pracować.

6. Skomplikowane jest zagadnienie regulowania przez podatki dochodów w gospodarce drobnotowarowej i kapitalistycznej. Z jednej strony z założeń ustrojowych wynika potrzeba ograniczenia kapitalizacji prywatnej i możliwości rozwoju kapitalistycznych form gospodarowania, z drugiej strony jednak biorąc pod uwagę, że przedsiębiorstwa i gospodarstwa nieuspołecznione, a zwłaszcza gospodarka drobnotowarowa posiadają w Polsce spory udział w tworzeniu dochodu narodowego, w szczególności w rolnictwie, nie można stwarzać przeszkód dla rozwoju jej produkcji i wzrostu efektywności.

Konieczne jest zatem zabezpieczenie ludności prowadzącej na własny rachunek działalność gospodarczą udziału w funduszu indywidualnego spożycia na poziomie, jaki w podobnych warunkach jest udziałem ludności pracującej. Ponadto uzasadnione jest umożliwienie jej dokonywania inwestycji potrzebnych dla rozwoju gospodarki i wzrostu jej efektywności, z ograniczeniem jednak możliwości rozwoju kapitalistycznych form gospodarowania. Uzpełnieniem tych założeń jest wykorzystanie podatków dla stworzenia zachęty dla dobrowolnego przechodzenia na tory gospodarki uspołecznionej, jako korzystniejszej zarówno dla zainteresowanych osób, jak i dla całego społeczeństwa.

Z uwagi na konieczność bardzo ostrożnej i wnikliwej polityki finansowej w omawianym zakresie zachodzi potrzeba odmiennego traktowania różnych grup ludności, a nawet ich różnych dochodów w zależności od tego czy pochodzą one z pracy, czy z kapitału. W tej sytuacji najbardziej celowe jest opodatkowanie dochodów tej grupy ludności już w toku ich powstawania i to wielostopniowo; raz oddzielnie w różnej wysokości i formach, zależnie od tego z jakich źródeł pochodzą dochody i ponownie przy wyższych dochodach po ich skumulowaniu i ustaleniu łącznej wysokości stawek progresywnych.

W budżecie na rok 1961 dochody z gospodarki nieuspołecznionej wynosiły około 10 mld zł, co stanowiło niespełna 5% całości dochodów budżetu państwa.

Zakres redystrybucji budżetowej na rzecz układów nieuspołeczniionych jest bardzo nieznaczny i ogranicza się do pośredniego udziału budżetu — poprzez lokaty bankowe — w finansowaniu działalności kredytowej banków.

7. Budżet państwa nie jest w Polsce jedynym narzędziem planowej

redystrybucji środków finansowych wewnątrz kraju. Przede wszystkim trzeba wymienić obok budżetu państwa różne fundusze pozabudżetowe oraz banki i kasy oszczędności. W szczególności poważną rolę mają w Polsce w procesie redystrybucji Państwowy Zakład Ubezpieczeń i Powszechna Kasa Oszczędności. Państwowy Zakład Ubezpieczeń w 1961 r. zgromadził ponad 4 mld zł z tytułu składek na ubezpieczenia gospodarze, z czego blisko 80% stanowią wpłaty ze strony gospodarki prywatnej i ludności. Wpłaty z tytułu odszkodowań wyniosły około 2,5 mld zł, z czego również około 80% na rzecz gospodarki nieuspołecznionej i ludności. Nadwyżka ulokowana została w budżecie państwa.

Powszechna Kasa Oszczędności i inne instytucje oszczędnościowe gromadzą również znaczne zasoby finansowe. W roku 1961 wkłady oszczędnościowe ludności wzrosły o przeszło 2,5 mld zł, osiągając łączną kwotę blisko 23 mld zł. W przeważającej mierze fundusze te są lokowane w budżecie państwa.

W bankach państwowych lokowane są przede wszystkim środki finansowe przedsiębiorstw socjalistycznych i nadwyżki budżetu państwa. Ze środków zgromadzonych przez banki i w oparciu o ewentualną dodatkową emisję pieniądza (w roku 1961 wzrost emisji wyniósł ponad 4 mld zł; wysokość emisji na koniec 1961 r. osiągnęła około 30 mld zł) udzielane są kredyty, z których w dziewięćdziesięciu kilku procentach korzystają przedsiębiorstwa uspołecznione.

Niezależnie jednak od wspomnianych scentralizowanych środków finansowych istotnym narzędziem planowego podziału dochodu narodowego są fundusze przedsiębiorstw socjalistycznych. Fundusze amortyzacji przedsiębiorstw socjalistycznych zgromadziły w 1961 r. około 36 mld zł, a fundusze rozwoju przedsiębiorstw państwowych rozdysponowały ponad 8 mld zł na inwestycje i powiększenie środków obrotowych.

8. Rolę dochodów budżetowych w procesie planowej redystrybucji środków finansowych w roku 1961, który nie odbiega wiele od innych lat ostatniego okresu i może być przeto uznany za miarodajny dla aktualnej sytuacji finansowej Polski, przedstawia następujące zestawienie:

Dochód narodowy wytworzony w mld zł		Budżet państwa w mld zł		Dochód narodowy podzielony wg ostatecznego przeznaczenia w mld zł
wg źródeł wytworzenia	wg podziału pierwotnego	dochody wg źródeł pochodzenia	wydatki wg przeznaczenia	
Ogółem 415	Ogółem 415	Ogółem 235	Ogółem 233	Ogółem 419
w tym:	w tym:	w tym:	w tym:	w tym:
z przedsiębiorstw państwowych 267	układ socjalistyczny 167	z układu uspołecznionego 205	na gospodarkę narodową 136	akumulacja 114
z przedsiębiorstw spółdzielczych 35	ludność pracująca w produkcji materialnej 135	od ludności 17	na usługi socjalno-kulturalne 63	spożycie zbiorowe 32
z przedsiębiorstw i gospodarstw prywatnych 113	gospodarka nieuspołeczniona 113	z gospodarki nieuspołecznionej 10	na obronę, administrację i obsługę długu 34	spożycie indywidualne 273
		pożyczki zagraniczne 3		

Z zestawienia powyższego wynika wyraźnie istotna rola dochodów budżetowych w procesie planowej redystrybucji dochodu narodowego. Najistotniejszą rolę, jak widać, posiadają dochody budżetowe pochodzące z gospodarki uspołecznionej. Zastanawia fakt, że przewyższają one o 38 mld zł wysokość dochodów pierwotnych powstających w układzie socjalistycznym ($205 - 167 = 38$). Zjawisko to można wyjaśnić szeregiem przyczyn. Po pierwsze w dochodach budżetowych figuruje ponad 12 mld zł przelewów o charakterze majątkowym, nie wynikających z podziału dochodu narodowego (zwłaszcza odpisy amortyzacyjne, które częściowo są scentralizowane w budżecie państwa). Po wtóre szereg dochodów z gospodarki uspołecznionej ma jedynie charakter rozliczeniowy (odpowiadają im określone wydatki budżetowe) — dotyczy to zwłaszcza dochodów z handlu zagranicznego, sięgających trzydziestu kilku miliardów złotych⁹, oraz składek na ubezpieczenia społeczne opłacanych przez jednostki budżetowe, sięgających kilka miliardów złotych. Po trzecie niektóre rodzaje dochodów z gospodarki uspołecznionej są rezultatem dokonanej już uprzednio poza budżetem państwa redystrybucji dochodów ludności i dochodów uzyskiwanych przez gospodarkę nieuspołecznioną. Takimi formami są np. wspomniane wyżej lokaty w budżecie państwa, dokonywane przez instytucje oszczędnościowe i ubezpieczeniowe (blisko 3 mld zł) lub wpłaty do budżetu państwa środków uzyskiwanych przez różne jednostki budżetowe za świadczone przez nie na rzecz ludności usługi, takie jak np. opłaty radiofoniczne i telewizyjne (blisko 3 mld zł) i inne podobne.

Jednak po odpowiednim skorygowaniu dochodów z gospodarki uspołecznionej wydaje się, że obciążenie na rzecz budżetu państwa gospodarki nieuspołecznionej jest nieporównanie mniejsze niż obciążenie gospodarki uspołecznionej, (same tylko podatki: obrotowy, od operacji nietowarowych, dochodowy i wpłaty z zysku pobierane w układzie uspołecznionym sięgały około 109 mld zł, podczas gdy jego udział w dochodzie narodowym kształtował się w wysokości 167 mld zł).

Oczywiście wpływy budżetowe z gospodarki nieuspołecznionej są w istocie rzeczy nieco większe niżby to wynikało z powyższych liczb, z uwagi na wskazane wyżej pozabudżetowe formy redystrybucji dokonywanej przed przejściem odnośnych środków przez budżet państwa. Poważną kwotę, obok wymienionych wyżej oszczędności, składek na ubezpieczenia gospodarcze, opłat za usługi i innych podobnych, stanowią obowiązkowe dostawy niektórych płodów rolnych, będące po-

⁹ W handlu zagranicznym, na skutek reglamentacji kursów dewizowych, powstają nadwyżki w rozliczeniach przy imporcie i niedobory przy eksporcie. Są one rozliczane za pośrednictwem budżetu państwa.

średnią formą obciążenia rolnictwa, a znajdujące w budżecie wyraz jedynie w postaci dochodów z gospodarki uspołecznionej, aczkolwiek ich przeważająca część odnosi się do nieuspołecznionego rolnictwa. Tym niemniej faktem pozostanie, że budżet państwa przejmuje znacznie większą część dochodów pierwotnych przedsiębiorstw państwowych niż dochodów pierwotnych przedsiębiorstw i gospodarstw prywatnych.

Wytłumaczeniem tego stanu rzeczy są następujące fakty:

Po pierwsze ogromna większość układu nieuspołecznionego w Polsce to drobnotowarowa gospodarka chłopska lub rzemieślnicza, prowadzona bez pomocy sił najemnych. Dochody uzyskiwane w tej gospodarce w przeważającej mierze są rezultatem własnej pracy podatnika i jego rodziny.

Po wtóre należy uwzględnić odmienną rolę dochodów budżetu państwa w odniesieniu do układu socjalistycznego i gospodarki nieuspołecznionej. W układzie socjalistycznym planowa redystrybucja obejmuje wszystkie zbędne środki finansowe przedsiębiorstw z punktu widzenia ich planowego rozwoju. Środki te wracają w poważnym stopniu do przedsiębiorstw socjalistycznych aczkolwiek najczęściej nie do tych samych. Kierowane są one planowo do tych gałęzi gospodarki narodowej, których rozwój uznany został za potrzebniejszy oraz na te tereny, których szybki rozwój jest konieczny dla wyrównania istniejących różnic gospodarczych. Natomiast w odniesieniu do gospodarki nieuspołecznionej konieczne jest nie tylko pozostawienie odpowiednich środków finansowych niezbędnych dla jej dalszego planowego rozwoju (biorąc pod uwagę, że środki przejęte przez budżet powracają pośrednio w postaci kredytów bankowych tylko w niewielkich rozmiarach do przedsiębiorstw i gospodarstw nieuspołecznionych), ale również pozostawienie przedsiębiorstwom i gospodarstwom nieuspołecznionym poważniejszych zasobów na spożycie indywidualne milionowych rzesz posiadaczy drobnych warsztatów rzemieślniczych i gospodarstw rolnych oraz ich rodzin stanowiących łącznie blisko 40% ludności kraju.

W sumie konieczne jest zatem przejmowanie przez budżet państwa znacznie większej części dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych niż to ma miejsce w odniesieniu do przedsiębiorstw i gospodarstw indywidualnych. Jednocześnie na przykładzie powyższym widać jasno jak niewłaściwe być może przenoszenie na grunt gospodarki socjalistycznej niektórych klasycznych zasad i pojęć nauki finansów, takich jak np. „obciążenie podatkowe”¹⁰.

¹⁰ Na inne podobne nieporozumienia zwracałem uwagę w artykule: *La pression fiscale dans les pays socialistes et capitalistes*, „Revue de Science Financière” 1962, nr 1.

III. OGÓLNA STRUKTURA POLSKIEGO SYSTEMU DOCHODÓW BUDŻETOWYCH

9. System dochodów budżetowych w części dotyczącej układu socjalistycznego jest w zasadzie znacznie mniej skomplikowany niż w części dotyczącej gospodarki nieuspołecznionej. Opiera się bowiem w zasadzie na dwustopniowym przejmowaniu przez budżet państwa dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych w toku powstawania tych dochodów.

Po raz pierwszy dokonuje się to wstępnie przez opodatkowanie przychodów za pomocą podatku obrotowego i podatku od operacji nietowarowych (lub zbliżonej do tych podatków formie różnic budżetowych) zanim jeszcze dochód ujawni się. Podatki te opłacają zarówno przedsiębiorstwa państwowe, jak i spółdzielcze.

Po raz wtóry budżet państwa sięga do dochodu przedsiębiorstw już po jego ustaleniu, oczywiście z uwzględnieniem należnego, bądź zapłaconego już wstępnie podatku. W odniesieniu do przedsiębiorstw spółdzielczych stosuje się przy tym formę podatku dochodowego o stawkach progresywnych (spółdzielczość pracy) lub proporcjonalnych (pozostałe rodzaje spółdzielni). W odniesieniu do przedsiębiorstw państwowych stosuje się formę wpłat z zysku, których wysokość w zasadzie jest ustalana oddzielnie dla każdego przedsiębiorstwa; niekiedy jednak (w odniesieniu do przedsiębiorstw terenowych) wysokość ich jest ustalana na zasadach ogólnych (stawki progresywne). W tym ostatnim przypadku, z punktu widzenia konstrukcji, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych niczym poza nazwą nie różnią się od analogicznych konstrukcji podatkowych, zmierzających do przejścia na rzecz budżetu części dochodu przedsiębiorstwa spółdzielczego.

Za dwustopniowym przejmowaniem przez budżet części dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych w toku ich powstawania przemawia szereg argumentów. Celowe jest wstępne opodatkowanie tych dochodów nie tylko w tym celu, aby zabezpieczyć stałość i równomierność wpływów budżetowi państwa, ale również, aby pobudzić przedsiębiorstwa socjalistyczne do wypracowania minimalnego dochodu. W cenie każdego produktu powinna być zawarta, poza wartością przeniesioną zużytych środków produkcji, opłata pracy produkcyjnej pracowników zatrudnionych przy wytworzeniu danego produktu oraz nadwyżka stanowiąca czysty dochód społeczeństwa, reprezentująca nie opłaconą część pracy produkcyjnej. Wszystkie powyższe elementy ceny mogą w rzeczywistości kształtować się w innych proporcjach niż to się z góry planowo zakłada. W szczególności dochód społeczeństwa może być niższy lub wyższy niż planowano, zależnie od kształtowania się kosztów materiałowych, amortyzacji, wydajności pracy i płac pracowników. W inte-

resie społeczeństwa leży zmuszenie przedsiębiorstw socjalistycznych do uzyskania określonego minimum tego dochodu w wysokości zapewniającej realizację szerokich zadań państwa socjalistycznego w dziedzinie gospodarczej i społecznej. Odpowiednim po temu narzędziem jest wstępne opodatkowanie dochodów przedsiębiorstw już w toku powstawania tych dochodów, gdyż konieczność zapłaty podatku, bez względu na to jak kształtują się rzeczywiste koszty w stosunku do planowanych, zmusza przedsiębiorstwa, pod groźbą zmniejszenia planowanego zysku, a ewentualnie nawet zmniejszenia majątku, do nieprzekraczania ustalonego wskaźnika kosztów.

Celowe jest jednak również, niezależnie od wstępnego przejmowania części dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych, ich dalsze przejmowanie po ostatecznym ustaleniu, w zależności od faktycznych wyników finansowych. Ponadplanowy wzrost dochodu narodowego nie może być bowiem pozostawiony do wyłącznej dyspozycji przedsiębiorstwa, w którym zastał osiągnięty. Wprawdzie słuszne jest, aby z tej części dochodu narodowego, która jest uzyskiwana dzięki lepszemu wykorzystywaniu środków produkcji i wzrostowi wydajności pracy, korzystali odnośni pracownicy i przedsiębiorstwa, gdyż będzie to działało jako bodziec finansowy. Jednakże konieczne jest zarazem, aby również całe społeczeństwo partycypowało w tych korzyściach. Nowo wytworzony produkt należy bowiem planowo dzielić w sposób zapewniający stały wzrost produkcji i stałe podnoszenie dobrobytu całego społeczeństwa. Część wzrastającego dochodu narodowego, uzewnętrzniającego się we wzroście zysków przedsiębiorstw socjalistycznych, musi zatem przejmować budżet państwa.

Odmienne formy podatków występują w zakresie opodatkowania socjalistycznej gospodarki rolnej (w zasadzie podatek gruntowy).

Wyżej omówione podatki, tj. podatek obrotowy i podatek od operacji niefinansowych od jednostek gospodarki uspołecznionej (i pokrewne im różnice budżetowe), podatek dochodowy od spółdzielczości (i pokrewne mu wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych) oraz podatek gruntowy (w części dotyczącej opodatkowania uspołecznionej gospodarki rolnej), stanowią podstawę systemu dochodów budżetowych układu socjalistycznego; inne podatki (jak np. podatek od nieruchomości, od lokali itd.) w odniesieniu do jednostek gospodarki uspołecznionej mają minimalne znaczenie.

Swoistego rodzaju opodatkowania można się ponadto dopatrywać w opłaconych przez jednostki uspołecznione składkach na ubezpieczenia społeczne. Ubezpieczenia społeczne nie tworzą w Polsce odrębnego funduszu ubezpieczeniowego, lecz wchodzi brutto, wpływami i wydatkami, do budżetu państwa. Składki na ubezpieczenia społeczne, których

podstawą wymiaru jest fundusz płac, wpłacane przez pracodawców do budżetu państwa, stały się w istocie rzeczą podatkiem od funduszu płac. Są one zatem formą opodatkowania dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych w toku ich wydatkowania (na płace). W nauce finansów podnoszone są wątpliwości czy w warunkach gospodarki socjalistycznej celowe jest stosowanie tego rodzaju formy opodatkowania dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych¹¹. Zwraca się uwagę, że do planowej redystrybucji środków finansowych wystarczające jest przejmowanie części dochodów przedsiębiorstw socjalistycznych w toku ich powstawania. Za istnieniem jednak opodatkowania od funduszu płac przemawiają nie jego funkcje rozdzielcze, lecz funkcje stymulacyjne.

Podatek opłacany przez przedsiębiorstwa socjalistyczne w wysokości zależnej, od funduszu płac może je pobudzać do większej troski o likwidację przerostów zatrudnienia, lepszą organizację pracy, a więc w konsekwencji — wyższą jej wydajność. Wszystko to przemawia za utrzymaniem składek ubezpieczeniowych, a właściwie za zastąpieniem ich podatkiem od funduszu płac, którym są one w istocie rzeczy już obecnie¹².

Dyskutowana jest również w Polsce celowość oprocentowania na rzecz budżetu państwa całego majątku przedsiębiorstwa lub tylko jego określonej części (np. środków trwałych)¹³, uzasadnianego również względami stymulacyjnymi — pobudzania do efektywniejszego wykorzystania majątku przedsiębiorstwa¹⁴. Oprocentowanie takie nie zostało jednak w Polsce wprowadzone¹⁵. Częściowo rolę tę spełniają procentowe odpisy amortyzacyjne, których jednak przeważająca część pozostaje do dyspozycji przedsiębiorstw, a tylko niewielka część wpływa do budżetu państwa,

¹¹ S. Rolland, op. cit., s. 5—9.

¹² Podatek od funduszu płac wprowadzony został w 1959 r. na Węgrzech w celu pobudzenia przedsiębiorstw socjalistycznych do lepszego wykorzystania rezerwy pracy.

¹³ Por. B. Blass, *Problemy reformy systemu finansów przedsiębiorstw państwowych*, „Finanse” 1957, nr 3, s. 7.

¹⁴ Na znaczenie efektywniejszego wykorzystywania środków przez przedsiębiorstwa socjalistyczne oraz rolę procentu w tym zakresie zwracała również uwagę radziecka literatura finansowa. Por. A. A. Sokołow *Uczetnyj procent, kak regulator towarnych cen*, „Wiestnik; Finansów” 1926, nr 1, s. 55 i n. oraz J. F. Gindin, *K problemie dolgosrocznego promyszlennogo kredita w SSSR*, „Wiestnik Finansów” 1927, nr 12, s. 37 i n.

¹⁵ Podobny podatek pod nazwą „kamata na osnoivna sredstva” wprowadzony został w Jugosławii (por. V. Meier, *Das neue jugoslavische Wirtschaftssystem*, Zürich 1956, s. 83).

10. Należy się spodziewać, że bezpośrednie opodatkowanie ludności pracującej w Polsce przestanie być zagadnieniem w niedalekiej przyszłości. Aktualne dochody ludności pracującej opodatkowane są zarówno w toku ich powstawania, jak i w toku wydatkowania. Zasadnicze znaczenie posiadają przy tym podatki pobierane w toku powstawania dochodów. Są to: podatek od wynagrodzeń i podatek wyrównawczy. Podatek od wynagrodzeń pobierany jest u źródła według niewysokich stawek progresywnych, nie przekraczających dla olbrzymiej większości podatników 15%. Zasięg tego podatku jest bardzo szeroki, gdyż obejmuje on nie tylko wynagrodzenia za pracę w sensie ścisłym, ale również wynagrodzenia z tytułu działalności twórczej (o ile nie jest prowadzona na własny rachunek), wykonywania umów o dzieło lub zlecenia i inne. Podatek wyrównawczy, o progresji dochodzącej do 40%, pobierany jest dodatkowo, gdy suma wynagrodzeń w stosunku rocznym przekracza określone dość wysokie minimum (96 000 zł netto).

Opodatkowanie dochodów wydatkowanych przez ludność pracującą posiada minimalne znaczenie finansowe. Stosowane są przy tym różne formy podatkowe (np. podatek od lokali, wymierzany procentowo od czynszów mieszkalnych, podatek od konsumpcji w nocnych lokalach doliczany do rachunku, dopłaty doliczane do cen napojów alkoholowych i inne).

11. Najbardziej złożone jest opodatkowanie dochodów w układzie drobnotowarowym i kapitalistycznym.

Zasadnicze znaczenie posiada tu opodatkowanie dochodów w toku ich powstawania. Jest ono wielostopniowe. Po raz pierwszy opodatkowuje się wstępnie niektóre rodzaje przychodów zanim ujawni się odcinny dochód i bez względu na to czy i w jakich rozmiarach się ujawni. Wstępne opodatkowanie przychodów nie dotyczy wszystkich źródeł przychodów, lecz tylko niektórych. Założeniem fazowego podatku obrotowego jest obciążenie przychodów przedsiębiorstw nieuspołecznionych oraz przychodów z niektórych zajęć zawodowych. Założeniem podatku od nieruchomości jest obciążenie analogicznych przychodów z nieruchomości miejskich, zaś podatku gruntowego wymierzanego według stawek progresywnych od przychodu szacunkowego uzyskanego z gospodarstwa — obciążenie przychodów z gospodarstw rolnych. Podobny charakter posiadają różne drobne podatki od określonych rodzajów obrotów ukryte w formie opłat skarbowych (tzn. opłaty skarbowe od weksli, przekazów, pełnomocnictw itp.).

Na drugim szczeblu opodatkowaniu podlegają dochody cząstkowe z określonych grup źródeł przychodów. W ramach podatku dochodowego występuje pięć takich grup źródeł przychodów, z których do-

chody (jako tzw. dochody cząstkowe) opodatkowuje się oddzielnie, zróżnicowanymi stawkami progresywnymi. To zróżnicowanie źródeł przychodów i stawek podatkowych wiąże się z uprzywilejowaniem jednych lub dyskryminacją innych, zależnie od społecznej oceny ich przydatności.

Za opodatkowanie dochodów cząstkowych należałoby również uznać podatek od nieodpłatnego nabycia praw majątkowych oraz podatek od wzbogacenia wojennego. Podatki te, oba progresywne, dotyczą przychodów o charakterze nadzwyczajnym (darowizny, spadki, przyrost wartości majątku) i w klasycznej nauce finansów uznawane są za podatki od przyrostu majątkowego. Nie są one jednak realnymi podatkami majątkowymi. Nie naruszając substancji majątkowej, przejmują one od podatnika część dochodu w szerokim ekonomicznym znaczeniu tego pojęcia.

Na trzecim szczeblu opodatkowany jest podatkiem dochodowym tzw. dochód ogólny. Pojęcie dochodu ogólnego nie obejmuje wcale całości dochodu podatnika. W szczególności nie włącza się do dochodu ogólnego wspomnianego wyżej nadzwyczajnego przyrostu majątku (spadki, darowizny, wygrane itp.), a ponadto nie obejmuje on dochodów cząstkowych uzyskanych z gospodarstwa rolnego oraz ze źródeł podlegających podatkowi od wynagrodzeń. Pojęciem dochodu ogólnego są objęte w zasadzie tylko dochody cząstkowe, pochodzące ze wspomnianych wyżej pięciu grup źródeł przychodów, podlegające już jako dochody cząstkowe podatkowi dochodowemu.

Wreszcie na czwartym szczeblu kumuluje się w ramach progresywnego podatku wyrównawczego w zasadzie całość dochodu podatnika (z wyłączeniem omawianych przychodów nadzwyczajnych oraz przychodów z gospodarstw rolnych). Kumulacja obejmuje, w granicach roku kalendarzowego, wspomniany wyżej dochód ogólny i wszelkie wynagrodzenia podlegające podatkowi od wynagrodzeń lub zwolnione od niego.

W tej czterostopniowej drabinie podatkowej nie wszystkie źródła przychodów zostały potraktowane jednakowo. Są wśród nich takie, które podlegają opodatkowaniu na każdym z czterech szczebli oraz inne, które opodatkowano tylko na niektórych z nich lub nawet tylko na jednym szczeblu. W szczególności przychody z nieruchomości, z przedsiębiorstw i niektórych zajęć zawodowych podlegają w zasadzie aż czterostopniowemu opodatkowaniu, aczkolwiek spora ilość podatników uzyskujących omawiane przychody poddana została jednostopniowemu opodatkowaniu, w wyniku zryczałtowania podatków obrotowego i dochodowego. Niektóre przychody opodatkowane są tylko trzystopniowo.

Jednostopniowe opodatkowanie dotyczy dochodów z gospodarstw rolnych i przychodów o charakterze nadzwyczajnym.

Niezależnie od dochodu uzyskiwanego opodatkowany bywa również w niektórych przypadkach, o których była wyżej mowa — dochód wydatkowany. Nie ma to jednak większego znaczenia finansowego.

Ten złożony system opodatkowania układów drobnotowarowego i kapitalistycznego, uzasadniony w pewnej; mierze względami natury socjalnej i gospodarczej, a także techniki podatkowej, mógłby być jednak uproszczony i słusznie spotyka się z oceną krytyczną w polskim piśmiennictwie¹⁶.

12. Aktualny polski system dochodów budżetowych rozwinął się drogą szeregu przekształceń dawnego przedwojennego systemu podatkowego. W miarę rozwoju nowych, (socjalistycznych stosunków społeczno-gospodarczych, kształtowały się nowe funkcje systemu, nowa ich treść, ulegały zmianie źródła dochodów, rozwinęły się nowe konstrukcje. W rezultacie tych przemian dawny system podatkowy Polski uległ przekształceniu w socjalistyczny system dochodów budżetowych. Wyrósł on na bazie nowych, socjalistycznych stosunków społeczno-gospodarczych oraz służył i nadal służy umocnieniu i rozwojowi tej bazy.

Mimo że polski system dochodów budżetowych cechują w porównaniu z systemem dochodów innych państw socjalistycznych pewne odrębności wynikające z odmiennych warunków rozwojowych i szczególnych aktualnych problemów społeczno-gospodarczych naszego kraju, to jednak podstawowa jego struktura wynika ze wspólnych wszystkim krajom socjalistycznym przesłanek społeczno-gospodarczych i jest podobna do struktury systemu dochodów tych krajów. Stwarza to naturalne podstawy dla harmonizacji systemów dochodów budżetowych państw socjalistycznych¹⁷.

¹⁶ Por. L. Kurowski, *O potrzebie reform w prawie podatkowym*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 1956, nr 10.

¹⁷ Dane liczbowe przytoczone w niniejszym opracowaniu oparto na Roczniku Statystycznym 1962 r. Warszawa 1962.