

**Anna Horodecka**

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

---

## **EWOLUCJA BUDŻETU I POLITYKI BUDŻETOWEJ W WIELKIEJ BRYTANII JAKO WYNIK ODDZIAŁYWANIA OTOCZENIA**

---

**Streszczenie:** Budżet jest w obecnych czasach bardzo wrażliwym tematem zwłaszcza w realizacji polityki społecznej. Konieczność zapewnienia harmonii między rozwojem gospodarczym, który hamują zbyt wysokie obciążenia podatkowe, a pokojem społecznym, który zapewnia wystarczająco wysoki poziom zabezpieczenia społecznego (czyli wydatków budżetowych), jest nie tylko dylematem obecnej postindustrialnej epoki, ale również wcześniejszych: merkantylizmu (poł. XVI w. do poł. XVIII w.) i industrializmu (poł. XVIII w. do poł. XX w.). Podstawową tezę artykułu jest to, że zmiany zachodzące w budżecie i w polityce budżetowej są spowodowane zmianami w otoczeniu, zwłaszcza tymi charakterystycznymi dla danego etapu ewolucji.

**Słowa kluczowe:** budżet, polityka gospodarcza, otoczenie, ewolucja.

### **1. Wstęp**

Budżet stanowi obecnie podstawowy wyznacznik polityki, a zwłaszcza polityki społecznej. Bierze się to oczywiście stąd, że większość budżetu przeznaczana jest właśnie na wydatki społeczne, zabezpieczenie socjalne. Wzrost tych wydatków oznacza jednak konieczność wzrostu przychodów, która działa demotywująco na podmioty gospodarki i w konsekwencji osłabia często konkurencyjność gospodarki, przesuując inicjatywę w kierunku sektora publicznego. Z drugiej strony brak tych wydatków (niski budżet) grozi destabilizacją społeczeństwa i w konsekwencji odbija się niekorzystnie na gospodarce. Próba znalezienia harmonii między koniecznym poziomem wydatków na zabezpieczenie społeczne, przekładające się na hamowanie napięć społecznych, a naturalną tendencją podmiotów gospodarczych (przedsiębiorstw, gospodarstw domowych) do oddawania państwu jak najmniej ze swoich dochodów, czyli utrzymywania dochodów budżetu na niskim poziomie, jest nie tylko przedmiotem rozważań dzisiaj, ale też w bardziej odległych epokach. Rządy od dawna głowiły się nad poszukiwaniem dodatkowych dochodów, pozwalających sprostać rosnącym oczekiwaniom społeczeństwa wobec zapewnienia stabilności społecznej. I od dawna musiały zmierzyć się z wrogością ze strony podmiotów go-

spodarczych, przed próbami ich zwiększenia. Mimo że zjawisko tak wysokiego udziału budżetu w PKB jest charakterystyczne jedynie dla okresu powojennego, wprowadzającego do trzeciej fazy ewolucji – postindustrializmu, to już we wcześniejszych etapach rozwoju cywilizacji zachodniej, tj. merkantylizm (poł. XVI w. do poł. XVIII w.) i industrializm (poł. XVIII w. do poł. XX w.) problem ten zajmował umysły rządzących. Prześledzenie najważniejszych zmian w zakresie poszukiwania dodatkowych dochodów i sposobu dysponowania nimi pozwoliłoby spojrzeć na obecne problemy z dłuższej perspektywy czasowej i zrozumieć lepiej rolę uwarunkowań.

Problematyką badawczą jest ewolucja budżetu – od strony zarówno dochodowej, jak i wydatkowej. Nacisk zostaje położony na zmiany w politykach procesu opierających się na budżecie. Szczególnie ważne wydaje się jednak prześledzenie zmian w strukturze dochodowej i wydatkowej budżetu w dłuższym okresie. Aby móc odkryć najważniejsze zmiany, przyjęto długi okres – od nowożytności po czasy obecne, wyróżniając w nim wspomniane trzy fazy ewolucji. Podział ten opiera się na najważniejszych zmianach, zachodzących między wybranymi etapami, które określa się mianem rewolucji (komercyjnej, przemysłowej i postindustrialnej). Zmiany analizowane są na przykładzie Wielkiej Brytanii, nie tylko jako kraju należącego do cywilizacji zachodniej, ale także kraju, w którym te zmiany zachodziły albo wcześniej niż w innych krajach, albo miały wzorcowy charakter. Jako punkty zaczepienia w analizie poszczególnych epok zostały wybrane rządy najlepiej oddające charakter danej epoki: Elżbiety Wielkiej (1558-1603), Pitta Młodsze (1783-1801, 1804-1806), Margaret Thatcher (1979-1990).

Podstawową tezę artykułu jest to, że zmiany zachodzące w budżecie i w opierającej się na nim polityce są wynikiem oddziaływania otoczenia, a przede wszystkim zmian charakterystycznych dla danego etapu ewolucji, które odzwierciedlają się w zmianach polityk procesu. Kolejną tezą jest to, że można wyróżnić pewne tendencje rozwojowe w budżecie w zakresie udziału budżetu w dochodzie, udziału poszczególnych grup dochodowych i wydatkowych.

Celem artykułu jest zatem wykazanie przebiegu ewolucji w politykach opierających się na budżecie, jak też w strukturze dochodowej i wydatkowej, jako konsekwencji zmian zachodzących w otoczeniu w wybranym zakresie czasowym i terytorialnym.

## **2. Ewolucja narzędzi polityki budżetowej jako wynik oddziaływania otoczenia**

Polityka budżetowa jest polityką wyróżnianą nie ze względu na zakres przedmiotowy, ale ze względu na środki, którymi się posługuje, czy „specyfikę realizacji”<sup>1</sup>. Jest

<sup>1</sup> Politykę budżetową traktuje się jako część polityki finansowej danego państwa. Wyodrębnia się ją ze względu na specyfikę jej realizacji, a nie na poszczególne cele. Te ostatnie są tożsame z przyjętymi

więc podstawowym narzędziem realizacji polityk procesu (zwanych też koniunkturalnymi, w odróżnieniu od polityk ładu gospodarczego<sup>2</sup>). Ewolucja polityki budżetowej obejmuje zmiany polityki alokacyjnej, koniunkturalnej i redystrybucyjnej<sup>3</sup>. Zmiany polityki budżetowej widzimy zatem, obserwując zmiany zachodzące w ramach polityki pieniężnej, fiskalnej (np. podatkowej, zadłużenia), zagranicznej (w tym: celnej) i dochodowo-płacowej, mające wpływ na podstawowe parametry polityki budżetowej od strony wydatkowej i dochodowej, a tym samym na zakres realizacji jej funkcji<sup>4</sup>. Wymienione zmiany zostaną teraz kolejno omówione.

Jako pierwsza omówiona zostanie ewolucja narzędzi polityki fiskalnej. W pierwszej fazie ewolucji zmiany założeń polityki fiskalnej wynikały z dwóch istotnych zmian w otoczeniu: Po pierwsze, z rewolucji cen, która sprawiała, że stałe nieindeksowane dochody, traciły swoją realną wartość, a rosnącym z powodu rewolucji cen i prowadzonych wojen wydatkom trzeba było sprostać. Po drugie, wynikały z merkantylnej orientacji państwa na utrzymanie bogactwa kraju przy zachowaniu niezależności od zagranicy. Oznaczało to dążenie do zwiększania bogactwa kraju, rozumianego także jako utrzymywanie nadwyżki budżetowej i niechęć do zadłużania się za granicą. Najważniejsze próby zwiększenia dochodów wynikały również z charakterystycznego dla tej epoki absolutyzmu, polegającego na dążeniu do ograniczenia roli Parlamentu. Władca coraz mniej musiał się rozliczać z tego, na co wydaje przyznawane mu podatki, które powinny być przeznaczane jedynie na wojnę obronną. Powodowało to, że część „podatków parlamentarnych” była przeznaczona na normalną działalność rządu. Działania na rzecz zwiększenia dochodów obejmowały z jednej strony wprowadzanie nowych dochodów poprzez wymuszanie na Parlamencie nowych podatków<sup>5</sup>, z drugiej natomiast wykorzystywanie dostęp-

---

w konkretnym okresie celami polityki finansowej. Rozumienie pojęcia polityki budżetowej nie zawsze jest jednolite. W wąskim pojęciu rozpatruje się ją jako oddziaływanie na stronę wydatkową budżetu państwa. W ujęciu szerokim traktowana jest jako zarządzanie dochodami i wydatkami budżetowymi, por. G. Gołębiowski, *Polityka budżetowa*, Studia BAS, 2010, s. 5.

<sup>2</sup> Zob. A. Horodecka, *Ewolucja celów polityki gospodarczej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 162; U. Teichmann, *Wirtschaftspolitik: Eine Einführung in die demokratische und die instrumentelle Wirtschaftspolitik*, Vahlen, München 2001, s. 189 n.

<sup>3</sup> Zob. M.E. Streit, *Theorie der Wirtschaftspolitik*, Lucius & Lucius, Stuttgart 2005, s. 245; O. Issing, H. Berg, *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, Vahlen, München 1993, s. 16; A. Woll, *Wirtschaftspolitik*, Vahlen, München 1992, s. 704.

<sup>4</sup> Czyli za Winiarskim: „określania i racjonalizowanie wydatków i dochodów aparatu państwowego”, B. Winiarski, *Polityka gospodarcza*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2006.

<sup>5</sup> Były to tzw. subsydia – podatki w stałej kwocie nałożone na ziemię (dochód z ziemi, renty i wynagrodzenia) lub dobra (gotówka, ruchomości, nieruchomości, majątek rzeczowy), ale uprzywilejowywały ziemian na niekorzyść rzemiosła. Poprzez politykę wymuszeń ze strony króla, za cenę ustępstw na innym tle, lub na skutek wojen, parlament zwiększał przyznawane królowi podatki. Od początku wojny z Hiszpanią przyznawał już więcej niż jedno subsydlum rocznie: dwa w 1589 r., trzy w 1593 r. i 1597 r. i cztery w czasie ostatniego za Elżbiety parlamentu w 1601 r. (R.B. Outhwaite, *Royal borrowing in the reign of Elisabeth I: The aftermath of Antwerp*, „The English Historical Review” 1971, vol. 86, no. 339, s. 251-263; J.D. Alsop, *Theory and practice of Tudor taxation*, „The English Historical

nych, ale kwestionowanych przez Parlament źródeł dochodów. Należały do nich nakładanie dodatkowych monopolii, a także zwiększania *ship-money* i wykorzystywania innych przywilejów królewskich, wykorzystywanie praw dotyczących lasu (*forest laws*) i samowolne nadawanie tytułów szlacheckich. W drugiej fazie ewolucji zmiany w polityce fiskalnej odbijały najważniejsze zmiany zachodzące w otoczeniu: z jednej strony dążenie do liberalizacji i nacisk na stabilizację finansów, a z drugiej liczne wojny związane z walką o dominację (za Pitta – wojny napoleońskie). Tej tendencji odpowiadała za rządów Pitta polityka zmierzająca do ograniczenia zadłużenia poprzez stworzenie Sinking Fund, obniżenie wydatków (poprzez wprowadzenie bardziej efektywnego sposobu prowadzenia rachunków skarbu i kasatę podwójnych urzędów) i zwiększenie dochodów, poprzez reformę Kompanii Wschodnioindyjskiej oraz przede wszystkim zmianę struktury dochodów z podatków. O ile bowiem początkowo przeważały podatki pośrednie (m.in. cła, akcyzy, opłaty stemplowe) nad bezpośrednimi (*Land Tax, Income Tax, assessed tax*<sup>6</sup>), to na skutek wojny tendencja ta się odwróciła. Było to związane z tym, że podatki bezpośrednie stanowią bardziej pewne źródłem dochodu i szybciej mogą zapłacić dziurę budżetową. Dlatego też wprowadzono nowe podatki dochodowe (*Income Tax* w miejsce dotychczasowego *Land Tax*) oraz zwiększono *assessed taxes* w ramach tzw. *Tripple Assesment*. W trzeciej fazie ewolucji zmiany w otoczeniu w latach 70., tj. nawrót do liberalizmu (tzw. neoliberalizm), fascynacja polityką podażową i monetaryzmem oraz akcentowanie potrzeby „odchudzania państwa” i „przywrócenia zasad wolnorynkowych” wynikające poniekąd z poszukiwania lekarstwa na istniejące osłabienie koniunktury, wpłynęły na zmianę priorytetów polityki fiskalnej. W polityce Thatcher odchodzi się od charakterystycznej dla polityki powojennej ekspansywnej polityki fiskalnej i przechodzi się do restrykcyjnej polityki dochodowej. Obniża się podatki dochodowe, motywujące do inwestycji, i zwiększa się jednocześnie, upraszczając podatki pośrednie (np. VAT). Próbuje się też odciążyć budżet i ograniczyć zadłużenie poprzez prywatyzację przedsiębiorstw publicznych i ograniczenie przyznawanych subsydiów dla przedsiębiorstw prywatnych i państwowych, przyczyniających się do zadłużenia państwa. Zmierza się również do ograniczenia zadłużenia rządów lokalnych i ogranicza samodzielność poszczególnych departamentów w wydatkowaniu przyznanych im środków.

Review” 1982, vol. 97, no. 382, s.1-30; D.C. North, B.R. Weingast, *Constitutions and commitment: The evolution of institutional governing public choice in seventeenth-century England*, „The Journal of Economic History” 1989, vol. 49, no. 4, s. 857-882; R.W. Hoyle, *Taxation and the mid-Tudor crisis*, „The Economic History Review” 1998, vol. 51, no. 4, s. 649-975; R.W. Hoyle, *Crown, Parliament and taxation in sixteenth century England*, „The English Historical Review” 1994, vol. 109, no. 434, s. 1193 n.; J.R. Tanner, *Tudor constitutional documents, 1485-1603*, Cambridge University Press, Cambridge 1951, s. 610-616; R. Lockyer, *Tudor and Stuart Britain. 1471-1714*, Longman, London 1985, s. 191.

<sup>6</sup> Teoretycznie *assessed taxes* były podatkami pośrednimi od dóbr luksusowych, faktycznie jednak pełniły funkcję podatków bezpośrednich progresywnych, gdyż obciążały osoby o wysokich dochodach.

**Tabela 1.** Wpływ otoczenia na politykę zagraniczną w trzech etapach ewolucji

	I faza	II faza	III faza
Ilościowe	wysokie cła na import i eksport (ważne źródło dochodów) <sup>a</sup>	cła ochronne dla przemysłu, niższe cła dla surowców obniżka cel i opłat stemplowych	polityka walutowa <sup>b</sup>
Jakościowe	zakładanie kompanii handlowych licencje, monopole wspierające handel piractwo <sup>c</sup>	zawieranie umów handlowych opartych na bardziej liberalnych zasadach (np. <i>Vergennes Treaty</i> ) polityka kolonialna zakazy eksportu pewnych towarów i embarga na import pożyczki dla handlarzy w zastaw za towar (zabezpieczenie przed bankructwem)	polityka unijna i troska o jej korzystne warunki, dające Wielkiej Brytanii możliwie wiele korzyści
	↑	↑	↑
Otoczenie	Rozwój rynków zbytu przełamujące monopol Hiszpanii i Portugalii	Umocnienie polityczne rynków zbytu przez budowę dochodowych kolonii i liberalizacja stosunków handlowych w celu wzrostu handlu i dochodów z niego	Zjednoczenie Europy, próby wypracowania wspólnej drogi rozwoju

<sup>a</sup> W celu zwiększenia dochodów z cel w 1559 r. uchwalono akt o ograniczeniu przemytu (1 Eliz, c.11), wprowadzający m.in. jasne reguły gry w obliczaniu cel od wartości towaru oraz większe kary za przemyt. Dzięki temu dochody z cel wzrosły w latach 1585-1590 z £24 tys. do £50 tys. (J.R. Tanner, wyd. cyt., s. 598 n).

<sup>b</sup> Nie korzysta się z polityki kursu w celu oddziaływania na zwiększenie eksportu.

<sup>c</sup> Określanie zasad funkcjonowania kolonii i zarządzających nimi często kompanii (np. reforma East India Company poprzez India Act z 1784).

Źródło: opracowanie własne.

Kolejne zmiany mające wpływ na ewolucję budżetu i polityki budżetowej były związane z polityką monetarną, która mimo że obecnie stanowi domenę banku centralnego, w analizowanych okresach jest pod silnym wpływem rządów i jako taka jest powiązana z polityką budżetową, gdyż wysokość inflacji i stóp procentowych miała wpływ zarówno na poziom zadłużenia, jak i na politykę wydatkową i dochodową państwa. Zmiany dokonujące się tutaj są efektem zmian otoczenia. W pierwszej fazie ewolucji skutkiem zmian w otoczeniu – wspomnianych „nożyc cen”, wysokiego poziomu inflacji, były zmiany w polityce monetarnej zmierzającej do zastopowania procesu wzrostu cen poprzez przywrócenie prawdziwej wartości monet dzięki zastopowaniu dotychczasowych praktyk dodawania innych metali do srebrnej monety. W drugiej fazie ewolucji w wyniku zmian w otoczeniu – rozwoju przemysłu na fali rewolucji przemysłowej, zmianie ulegały priorytety polityki monetarnej, do których zaliczają się reformy rynku kredytowego i finansów państwa wspierające ten rozwój. Należy tu obok ograniczenia stopy procentowej na pożyczki/kredyty<sup>7</sup>, wprowadzenie stabilnego kursu na papiery rządowe długoterminowe, możliwe dzięki regulacji polityki zadłużenia w ramach Sinking Fund. Ważnym elementem poli-

<sup>7</sup> Wynikało ono po części z przesłanek moralnych.

tyki monetarnej było utrzymywanie standardu złota (do 1797 r.), wzmacniającego zaufanie do pieniądza. W trzeciej fazie ewolucji najważniejsze przesłanki polityki monetarnej opierają się na wskazaniach głośnego w latach 70. monetaryzmu. W ramach restrykcyjnej polityki monetarnej Thatcher ustala się pewne wielkości celowe (wskaźniki) na średni okres uzupełnione przez cele krótkookresowe, mające wpływ na wielkość inflacji i związane z podażą pieniądza (z początku głównie £M3, później MO). Wprowadza się również kontrolę PSBR, a także kontrolę utrzymywanej na wysokim poziomie stopy procentowej<sup>8</sup>. Hasło neoliberalne przywrócenia wolności gospodarczej przybiera w polityce monetarnej postać rezygnacji z kontroli kredytów i kontroli kursu walutowego<sup>9</sup>.

Na ewolucję polityki budżetowej miały również wpływ narzędzia polityki zagranicznej, przede wszystkim polityka celna, jako że cła bardzo długo pozostawały jednym z ważniejszych dochodów budżetu. Zmiany dokonujące się w ramach tej polityki są efektem oddziaływania otoczenia (tab. 1).

Wreszcie zmienia się charakter polityki podziału. Posługuje się ona omówioną już polityką fiskalną (poprzez kształtowanie wysokości podatków i wydatków państwa), co na poziomie centralnym dotyczy praktycznie tylko *trzeciej fazy*, gdyż w dwóch pierwszych wydatki państwa stanowiły zbyt mały odsetek budżetu centralnego<sup>10</sup> i polityka redystrybucyjna opierała się na regulacjach lokalnych i polityce cenowo-płacowej (cenowo-dochodowej). W pierwszej fazie priorytety polityki redystrybucyjnej wynikały z zadań, jakie przyjmowało na siebie państwo w dobie absolutyzmu, renesansu i reformacji. Władca renesansowy był postrzegany jako opiekun społeczeństwa, zajmując dotychczasowe miejsce Kościoła w opiece nad ubogimi (na skutek reformacji). W celu redystrybucji dochodu wśród biednych wprowadzono obowiązkowe składki na poziomie lokalnym, których wysokość zależna od liczby potrzebujących ustalana była przez zależnych od króla sędziów pokoju. Redystrybucji dochodu służyły też nakazy przejmowania przez osoby o wyższych dochodach pewnych usług i zobowiązań, z których korzystała cała społeczność. Należały tutaj m.in. nakazy dostaw materiałów do pracy, organizowania domów pracy przez gminę i utrzymywania dróg i mostów przez ziemian<sup>11</sup>. Paternalizm epoki merkantylnej przejawiał się w szczegółowych regulacjach cen i płac o charakterze redystrybucyjnym w ramach polityki cenowo-dochodowej. Za Elżbiety starano się przykładowo utrzymywać niskie ceny na zboże (m.in. poprzez zakazy składowania zboża). W drugiej fazie dominujące powszechnie przekonanie o odpowiedzialności jednostki za swój los wpływało na zasadnicze zmiany polityki redystrybucyjnej na

<sup>8</sup> Bank Centralny jest podporządkowany rządowi.

<sup>9</sup> Więcej zob. A. Horodecka, wyd. cyt., s. 115.

<sup>10</sup> Mimo, że za Pitta budżet stanowił już ok. 12% dochodu krajowego, to jednak był przeznaczany w większości na wydatki związane z wojnami lub obsługą długów, tak że trudno mówić, aby był narzędziem redystrybucyjnym. W celu redystrybucji dochodów opierano się raczej na rozwiązaniach lokalnych oraz polityce cenowo-dochodowej.

<sup>11</sup> Co prawda, chłopci także musieli się przyczynić do ich naprawy, przede wszystkim służąc jako siła robocza.

poziomie lokalnym. Znalazło to swój wyraz w modyfikacji *Old Poor Law* i wprowadzeniu *Speenhamland System*. Wychodzono z przekonania, że lepiej jest utrzymywać sztucznie niskie płace<sup>12</sup> i dopłacać do nich z podatków lokalnych, niż utrzymywać bezrobotnych. W trzeciej fazie ewolucji wraz z charakterystycznym dla tej fazy wzrostem budżetu centralnego, polityka redystrybucyjna dokonywała się przede wszystkim na poziomie centralnym (ale także lokalnym). Jednocześnie jednak zmiany w spojrzeniu na gospodarkę i akcentowanie potrzeby zwiększenia udziału jednostki w zabezpieczeniu swojego bytu obok dominującej roli państwa w tym zakresie przejawiało się w szczególnym akcentowaniu zaniedbywanej dotąd polityki majątkowej. Obejmowała ona ułatwienia w zakresie sprzedawania akcji pracownikom oraz w kupowaniu mieszkań na kredyt. W ramach polityki dochodowej akcent położono na ulgi podatkowe i ściślejsze powiązanie z nimi transferów.

### 3. Budżet i jego elementy w procesie ewolucji

Najważniejsze zmiany w budżecie można opisać, charakteryzując udział dochodów budżetu w produkcji krajowej oraz jego najważniejsze pozycje w podstawowym podziale na budżet centralny i budżety lokalne (tab. 2). W pierwszej fazie ewolucji analizowanej na przykładzie rządów Elżbiety budżet jest niewielki (ok. 1-2% produkcji krajowej<sup>13</sup>) i składają się na niego na poziomie centralnym przede wszystkim tzw. dochody zwyczajne (ok. £200tys.). Należą tu dochody królewskie: regularne (z ziemi królewskiej<sup>14</sup>, feudalne<sup>15</sup>, dostawy i pierwokup, pierwociny i dziesięcina,

<sup>12</sup>Wyrównanie płac miało być do poziomu pozwalającego na zakup określonej ilości bochenków chleba.

<sup>13</sup>Średni dochód w okresie rządów Elżbiety szacuje się bowiem na £447tys. (P.K. O'Brien, P.A. Hunt, *England 1485-1815*, [w:] *The Rise of the Fiscal State in Europe, c. 1200-1815*, red. R. Bonney, Oxford University Press, Oxford 1999, s. 53-100), a produkt krajowy na rok 1600 szacowany jest na £22mln (P.H. Lindert, *English population, wages, and prices: 1541-1913*, „Journal of Interdisciplinary History” 1985, vol. 15, no. 4, s. 609-634). Trzeba sobie jednak zdać sprawę, że wartość średnia niewiele mówi, gdyż mogła być sztucznie zawyżona przez wydatki związane z wojną, podobnie też, mimo prób oszacowania wielkości produkcji krajowej, trudno podać ich faktyczną wielkość w całym okresie panowania Elżbiety. Dlatego wielkość dochodu za Elżbiety najczęściej szacuje się, uwzględniając średnią wartość dochodów regularnych (ok. £200 tys.) na ok. 1-1,5% (F.C. Dietz, *English Public Finance: English Government Finance, 1558-1641*, Barnes and Noble, New York 1964). Uwzględniając poprawkę na dochody nieregularne i dochody lokalne, mówi się o udziale dochodów państwa na poziomie lokalnym i centralnym rządu do 2% produkcji krajowej.

<sup>14</sup>Elżbieta nie tylko czerpała z nich dochód w formie renty z ziemi (ok. £11 tys./rok), ale także sprzedawała zagarniętą przez Henryka VIII ziemię klasztorną – łącznie ok. 25% ziemi pozostawionej jej przez poprzednich władców (czyli 37%), co przyniosło skarbowi państwa £817,4 tys. (D.C. North, B.R. Weingast, wyd. cyt., s. 809; C. Russel, *English land sales, 1540-1640: A comment on the evidence*, „The Economic History Review” 1972, vol. 25, no. 1, s. 117-121; R.W. Hoyle, wyd. cyt., s. 1194 n.; Wyndham K.S.H., *Crown land and royal patronage in mid-sixteenth century England*, „The Journal of British Studies” 1980, vol. 19, no. 2, s. 30-34; H.J. Habakkuk, *The market for monastic property, 1539-1603*, „The Economic History Review” 1958, vol. 10, no. 3, s. 362-380; J.P. Cooper, *The social distribution of land and men in England, 1436-1700*, „The Economic History Review” 1967, vol. 20, no. 3, s. 421).

<sup>15</sup>Zalicza się też tu dochody królewskie z Irlandii, które wynosiły ok. £5 tys. (P. Johnson, *Elizabeth I. A Study in Power and Intellect*, Weidenfeld & Nicolson, London 1974).

dochody z sądów, darowizny) i quasi-legalne (dochody z monopolów, korsarstwa<sup>16</sup>, tzw. *ship-money*, *forest laws*, nadawania tytułów szlacheckich), dochody z mennicy (średnio ok. 3,9%), dochody z ceł (*customs tonnage and poundage*) oraz z tzw. dodatkowych ceł (*impositions*), ustalanych na początku rządów króla. Do nadzwyczajnych dochodów należą z jednej strony tzw. granty, przyznawane przez parlament w formie dziesięciny (*fifth and tenth*<sup>17</sup>) i subsydiów<sup>18</sup>, z drugiej – obowiązek sprzedania królowi określonych dóbr po niższej cenie (*purveyance*) i wymuszane pożyczki. Do dochodów na poziomie lokalnym należą tzw. podatki lokalne (*rate*) nakładane przez sędziów pokoju (*justices of peace*) lub specjalnych komisarzy (*ad hoc commissioners*). W drugiej fazie ewolucji dochody z budżetu rosną prawie dziesięciokrotnie, sięgając na poziomie centralnym ok. 10%, a na poziomie lokalnym 2% produktu krajowego, ale ich poziom podlega wahaniom w zależności od tego, czy panował pokój, czy była wojna<sup>19</sup>. Składają się na nie przede wszystkim dochody z podatków<sup>20</sup>: pośrednich (cła, opłaty stemplowe, akcyzy<sup>21</sup>, tzw. *assessed taxes*) i bezpośrednich (początkowo *Land Tax*, później *Income Tax*) uchwalanych przez parlament. Pewien niewielki składnik dochodu stanowią dochody z ziemi<sup>22</sup>. W trzeciej fazie ewolucji dochody budżetowe kształtują się na wysokim poziomie, stanowiąc w latach 1979-1990 43,2% PKB (w cenach rynkowych)<sup>23</sup> i składają się w przeważa-

<sup>16</sup>Z jednej tylko wyprawy w 1580 r. Drake zyskał £326,5 tys., z czego lwią część zagarnęła Elżbieta. Akceptacja takiej procedury wynikała z tego, że granice między handlem a korsarstwem były słabo określone. Niektóre formy korsarstwa były uznane przez prawo. Kapitan złupiony przez inny statek miał prawo rewanzu (potwierdzone „certyfikatem”) na każdym innym statku tej narodowości (A. Maurois, *Dzieje Anglii*, Galster, Lauter i Rutkowski Warszawa 1946, s. 314).

<sup>17</sup>Podatek regresywny o stałej kwocie (R.W. Hoyle, wyd. cyt., s. 649-675).

<sup>18</sup>Elżbieta zwołała w tym celu sześć parlamentów, które jej udzieliły subwencji w latach 1585, 1587, 1589, 1593, 1597, 1601.

<sup>19</sup>Przy tym należy zdać sobie sprawę, że nawet w okresie pokoju dochody musiały być większe, aby sprostać potrzebom spłaty długów zaciągniętych w poprzedzającej je wojnie. Tak więc wysoki udział dochodów wynikał w 80% z potrzeby obsługi długu i sprostania rosnącym wydatkom na wojnę. Dane dotyczące budżetu: C.H. Feinstein, *Capital accumulation and the industrial revolution*, [w:] *The Economic History of Britain since 1700*, red. R. Floud, D. McCloskey, Cambridge University Press, Cambridge 1983, s. 136; P.H. Lindert, *Unequal English wealth since 1670*, „The Journal of Political Economy” 1986, vol. 94, no. 6, s. 1154; J. Rule, *The Vital Century: England's Developing Economy, 1714-1815*, Longman, London 1995, s. 161, J. Brewer, *The Sinews of Power: War, Money and the English State, 1688-1783*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1990, s. 40 n.; P.K. O'Brien, *English State Taxes and Other Revenues, 1761-1815*, Institute of Historical Research, London 1992 (ESFDB dataset: \obrien\engd010.ssd).

<sup>20</sup>Dochód z podatków na głowę w cenach wzrósł w latach 1760-1812 ponaddwukrotnie do £2,1 na osobę (P. Mathias, P.K. O'Brien, *Taxation in Britain and France, 1715 1810: A comparison of the social and economic incidence of taxes collected for the central governments*, „The Journal of European Economic History” 1976, vol. 5, s. 604).

<sup>21</sup>Akcyzy weszły dopiero w życie w 1643 r. podczas Rewolucji Sławetnej (*History and Functions of Government Departments*, HMSO, Place Published 1993, s. 28).

<sup>22</sup>W. Fritschy, *Taxation in Britain, France, and the Netherlands in the eighteenth century*, „Economic and Social History in the Netherlands” 1990, vol. 2, s. 58-79.

<sup>23</sup>Dane są według nowszej definicji przyjętej w układzie Maastricht, według starszej jest to 40,3% (*Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2001. Statistischer Anhang*, Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxembourg 2001).



jącej mierze z podatków pośrednich, bezpośrednich oraz składek na ubezpieczenia społeczne<sup>24</sup> stanowiących średnio za rządów Thatcher ok. 88% ogólnych dochodów. Ważnym źródłem dochodów lokalnych były podatki od nieruchomości, które miały być zastąpione tzw. *Poll-Tax*.

**Tabela 2.** Ewolucja budżetu i zmiany jego struktury w trzech fazach ewolucji<sup>25</sup>

	Faza I	Faza II	Faza III
Dochód budżetowy: udział w dochodzie narodowym <sup>a</sup>	1-2%	10-14%	43,2%
Podatki bezpośrednie: udział w dochodach budżetowych	41%	20-26% <sup>b</sup>	38,7% [34,4%] + składki 18,8% [16,2%] <sup>c</sup>
Podatki pośrednie: udział w dochodach budżetowych	22%	65-75% <sup>d</sup>	30,7% [40,1] <sup>e</sup>

<sup>a</sup> Dla fazy III przyjęto PKB.

<sup>b</sup> Średnio w badanym okresie szacuje się go na 20,4% dochodów (P.K. O'Brien, *The political economy...*, s. 1-32; J. Rule, wyd. cyt., s. 292). Udział był wyższy w okresie wojny (ok. 28%), szczególnie po wprowadzeniu w 1799 r. (do 1816 r.) podatku dochodowego o charakterze progresywnym (Income Tax), opodatkowującego dochody powyżej £60/rok, zastępującego dotychczasowy nieprogresywny Land Tax, który dotyczył głównie drobną i średnią szlachtę, gdyż wielu właściciele przenosili często ich koszt na dzierżawców i robotników rolnych (P. Hudson, *The Industrial Revolution*, Edward Arnold, London 1992, s. 54; G. Lottes, *Die Glorreiche Revolution – ein Einschnitt in der englischen*

<sup>24</sup> Za Thatcher istotne były również dochody z prywatyzacji liczące średnio 0,5% PKB (C. Johnson, *The Economy under Mrs Thatcher: 1979-1990*, Penguin Books, London 1991, s. 278).

<sup>25</sup> Dane dotyczące deficytu i zadłużenia nie są precyzyjne. Można jednak powiedzieć, że dla fazy pierwszej charakterystyczny był wyrównany budżet (a czasem nadwyżka) do 1585 r. (J. Guy, *Tudor England*, Oxford University Press, Oxford 1990, s. 379), faza długów przyszła później wraz z wojnami. W spłacie długów królowej i zaciąganiu na nie kredytów pośredniczyli *Merchant Adventurers* (R.H. Tawney, E. Power, *Tudor Economic Documents (II). Commerce, Finance and the Poor Law*, Longman, London 1965, s. 150 n.). W drugiej fazie za rządów Pitta jedynie 60,4% wydatków było pokrywanych z podatków (E.B. Schumpeter, *English prices and public finance, 1660-1822*, „Review of Economic and Statistics” 1938, vol. 20, no. 1, s. 36). Owocowało to długiem publicznym, tzw. *Unfounded debt* wynosił £243 mln (dane na 1782 r.). W samych dwóch latach trwania wojny z Ameryką, 1778-1780, dług wzrósł dwukrotnie, z £6 mln do £12 mln, zob. J.Z. Kędzierski, *Dzieje Anglii 1485-1939*, Ossolineum, Wrocław 1986, s. 460). P.K. O'Brien, *The political economy of British taxation, 1600-1815*, „The Economic History Review” 1988, vol. 41, no. 1, s. 1-32; J. Rule, wyd. cyt., s. 292. Tak wysoki dług finansowany był przez pożyczki i wydatki budżetowe (*sinking fund* stanowiący 54% dochodów budżetowych). Najwyższy udział pożyczek w dochodach przypada na lata 1795-1797 w okolicach 50% (obliczenia własne na podstawie: E.B. Schumpeter, wyd. cyt., s. 36). Wzrost pożyczek miał swoje odzwierciedlenie we wroście oprocentowania obligacji skarbu państwa, rosnących średnio o 4-5%, co prowadziło do tzw. inflacji kredytowej (M. Turner, *Enclosures in Britain 1750-1830*, [w:] *The Industrial Revolution. A Compendium*, red. L.A. Clarkson, Macmillan, London 1990, s. 211-296). Dla fazy trzeciej wielkość deficytu to 2,3% (2,1%), różne dane są efektem stosowania różnych definicji. Miał tu jednak miejsce silny spadek z 3,1 do 1,5% w 1990 r. (wg nowej definicji). W trzeciej fazie wielkość długu to 47,9%. Nastąpił jednak silny spadek za rządów Thatcher z 55,5 do 35,3%. Najważniejszą rolę pełnił dług krajowy (1975-1986), a zagraniczny stanowił ok. 10% krajowego (*International Financial Statistics*, IMF, Place Published 1990, s. 727).

*Sozialgeschichte*, [w]: *Großbritannien in Geschichte und Gegenwart*, red. W.D. Gruner, Krämer, Hamburg 1994, s. 80 n.; A. Comstock, British income tax reform, „The American Economic Review” 1920, vol. 10, no. 3, s. 497). Mimo niższego udziału podatków dochodowych w porównaniu z fazą poprzednią, majątki i dochody były silnie obciążone podatkami niektóre do 40% (P.K. O'Brien, *The political economy...*, s. 6-15). Chociaż P. Deane i W.A. Cole (P. Deane, W.A. Cole, *British Economic Growth 1688-1959*, Cambridge University Press, Cambridge 1962, s. 301) szacują je na 44%.

<sup>c</sup> W nawiasach kwadratowych znajdują się dane zgodnie ze starszą definicją.

<sup>d</sup> Przykładowo w 1801 r. wynosił 66,8%, stanowiąc 4% produkcji krajowej. Akcyzy (39%) opłaty importowe i cła (33%). Cła, opłaty stemplowe od win, trunków, piwa, cukru, tabaki i herbaty wynosiły ok. 60% całości dochodu publicznego w latach 1788-1792 (J. de Vries, *The industrius revolution and economic growth, 1650-1830*, [w]: *The Economic Future in Historical Perspective*, red. P.A. Davis, M. Thomas, Oxford University Press, Oxford 2003, s. 60; P.K. O'Brien, *The political economy...*, s. 11). W 1784 r. wpływy skarbu wynosiły £18 mln, z tego £7 mln – akcyza, £6 mln – opłaty celne, £3 mln – podatki bezpośrednie (J.Z. Kędzierski, wyd. cyt., s. 480).

<sup>e</sup> Przykładowo w 1801 r. wynosił 66,8%, stanowiąc 4% produkcji krajowej. Akcyzy (39%) opłaty importowe i cła (33%). Cła, opłaty stemplowe od win, trunków, piwa, cukru, tabaki i herbaty wynosiły ok. 60% całości dochodu publicznego w latach 1788-1792 (J. de Vries, *The industrius revolution and economic growth, 1650-1830*, [w]: *The Economic Future in Historical Perspective*, red. P.A. Davis, M. Thomas, Oxford University Press, Oxford 2003, s. 60; P.K. O'Brien, *The political economy...*, s. 11). W 1784 r. wpływy skarbu wynosiły £18 mln, z tego £7 mln – akcyza, £6 mln – opłaty celne, £3 mln – podatki bezpośrednie (J.Z. Kędzierski, wyd. cyt., s. 480).

Źródło: opracowanie własne na podstawie różnych źródeł.

Ewolucji ulegała też strona wydatkowa budżetu. Porównanie umożliwiającą jednak dopiero dwie późniejsze fazy ewolucji, gdyż w pierwszej zarówno budżet jest niewielki, jak i brak wystarczająco precyzyjnych danych. Próbę zestawienia najważniejszych zmian w jego strukturze między fazą drugą a trzecią ujmuje tab. 3. Można wówczas zauważyć, że wzrasta udział wydatków przede wszystkim na usługi społeczne oraz na usługi gospodarcze i dotyczące środowiska (*economic and environmental services*), natomiast maleją wydatki na obronę i obsługę długu narodowego. Zwraca też uwagę powolny wzrost udziału wydatków na dobra i usługi, z jednoczesnym spadkiem wydatków na nie. Jednak o wiele ważniejsze jest to, że w fazie drugiej wydatki budżetu w grupie transfery i subsydia są przede wszystkim przeznaczane na obsługę długu, a w trzeciej fazie ewolucji obserwowanej za rządów Thatcher – na transfery o charakterze społecznym. Między fazą drugą a fazą trzecią ewolucji wzrasta też udział wydatków ponoszonych na poziomie lokalnym<sup>26</sup>. W fazie pierwszej ewolucji obserwowanej na przykładzie rządów Elżbiety większość wydatków związana jest z wojną, ponieważ Anglia w okresie rządów Elżbiety była zaangażowana w wojnę nie tylko bezpośrednio (z Irlandią w 1598 r., z Hiszpanią od 1588 r.), ale też pośrednio poprzez udzielanie wsparcia finansowego innym krajom

<sup>26</sup> Za Pitta wydatki budżetów lokalnych obejmowały transport, drogi, mosty, kanały, nagrody dla wynalazców, jak też oczywiście opiekę nad biednymi (R. Cameron, *Historia gospodarcza świata: od paleolitu do czasów najnowszych*, Książka i Wiedza, Warszawa 1996, ss. 312nn; P. Mathias, *The first Industrial Nation. An Economic History of Britain. 1700-1914*, Methuen, London 1969, s. 40 nn).

**Tabela 3.** Ewolucja strony wydatkowej budżetu na przykładzie wybranych lat z fazy II i III ewolucji (w %)

	Rok	Funkcja					Ekonomiczna kategoria		Poziom	
		Administracja i inne	Obsługa długu narodowego	Obrona	Usługi społeczne	Usługi gospodarcze i środowiskowe	Dobra i usługi	Transfery i subsydia	Centralne	Lokalne
Udział w budżecie	1790	17	39,0	26,0	9,0	9,0	57,0	43,0	83	17
	1982	6	11,0	12,0	54,0	18,0	52,0	48,0	70	30
Udział w PKB	1790	2	4,7	3,1	1,1	1,1	6,8	5,2	10	2
	1982	3	6,0	6,0	29,0	10,0	28,0	25,0	37	16

Źródło: opracowanie własne na podstawie: C. Sandford, *Economics of Public Finance. An Economic Analysis of Government Expenditure and Revenue in the United Kingdom*, Pergamon Press, Oxford 1984, s. 27-28; *National Income and Expenditure*, HMSO, Central Statistical Office, London 1982; J. Veverka, *The growth of government expenditure in the United Kingdom since 1790*, „Scottish Journal of Political Economy” 1983, vol. 10, no. 1, s. 111-127.

(wspieranie powstania w Niderlandach)<sup>27</sup>. Łącznie wydatki na wojnę wynosiły ok. £4,9 mln<sup>28</sup>. Druga faza ewolucji obserwowana na przykładzie rządów Pitta również obfitowała w konflikty wojenne nie tylko zewnętrzne (przede wszystkim z Francją), ale też wewnętrzne (zamieszki w kraju i konflikt z Irlandią). Średnio według B.R. Mitchell wydatki na obsługę długu stanowiły w latach 1782-1801 ok. 37% wydatków ogółem<sup>29</sup>, a na obronę ok. 56%. Jedyne ok. 7% budżetu przeznaczono na wydatki cywilne. W trzeciej fazie ewolucji zmiany w poziomie wydatków i w ich strukturze przebiegały tak jak przedstawiono w tab. 2<sup>30</sup>. Obraz ten można uzupełnić następującymi spostrzeżeniami: udział wydatków łącznie spadł w latach 1980-1990

<sup>27</sup> H. Kellenbenz, *Der Merkantilismus und die soziale Mobilität in Europa*, Franz Steiner, Wiesbaden 1965, s. 340. Samo trzymanie armii w gotowości kosztowało miesięcznie £80tys., a marynarki £12 tys. (J. Cannon, *Aristocratic Century: The Peerage of Eighteenth-Century England*, Cambridge University Press, Cambridge 1984, s. 343). Nawet na mniejsze wyprawy, jaką była np. szkocka Elżbieta wydała £341 tys. (J.E. Neale, *Elizabeth I and her Parliaments 1559-1581*, Jonathan Cape, London 1953, s. 95).

<sup>28</sup> Wg R.W. Hoyle, *op.cit.*, s. 1194. Wg Elton (G.R. Elton, *England unter den Tudors*, Callwey, München 1983, s. 397) trudno jednak oszacować ich dokładną wielkość, gdyż podaje się różne źródła. Przykładowo koszt interwencji do Irlandii w latach 1588-1599 wynosił w latach 1588-1599 £4,3mln, a na samo powstanie Tyrona poszło £2mln. Do innych wydatków można zaliczyć krótkoterminowe kredyty, aby można było zapewnić płynność w okresie większej depresji, pensje dla wynalazców etc. (J. Rule, *op.cit.*, s. 277).

<sup>29</sup> Mathias mówi o 50% w czasie pokoju (P. Mathias, *op.cit.*, ss. 39nn), podobnie wg Rule (w 1786: 55% wydatków), por. J. Rule, *op.cit.*, s. 284. Utrzymanie wiarygodności pożyczek leżało bardzo w interesie państwa, ponieważ w innym razie nie można byłoby ich zaciągnąć, po tak korzystnej stopie procentowej (P. Hudson, *op.cit.*, ss. 50nn).

<sup>30</sup> Zwraca uwagę spadek udziału w budżecie wydatków na obronę, który ma swoje początki po drugiej wojnie światowej.

z 43 do 39,9%, spadła też bieżąca konsumpcja z 21,6 do 20,5%. Transfery dla gospodarstw domowych pozostały na zbliżonym poziomie, spadł więcej niż dwukrotnie udział subsydiów – z 2,5 do 1,1% oraz inwestycje w środki trwałe z 2,5 do 2,3%<sup>31</sup>.

#### 4. Podsumowanie

Ewolucja budżetu jest wyrazem zmian opisanych wyżej polityk składających się na politykę budżetową i oddziaływania otoczenia. Najważniejsze zmiany w budżecie obejmują wzrost udziału budżetu w PKB oraz proporcji między udziałem podatków bezpośrednich i pośrednich; zależały od ram instytucjonalnych wyznaczanych przez otoczenie (np. w fazie pierwszej, o ile podatki bezpośrednie mógł uchwalić jedynie parlament, o tyle pośrednie leżały w gestii króla), jak też od skuteczności ich zebrania oraz pewności, co do ich wysokości. O ile bowiem dochód z podatków pośrednich miał tę właściwość, że silnie zależał przede wszystkim od wielkości eksportu<sup>32</sup> i dlatego podlegał silnym wahaniom, to dochód z podatków bezpośrednich był bardziej stabilny, gdyż obciążał, jak np. podatek od ziemi, wartość majątku ziemskiego, która się raczej nie zmieniała. Bardziej szczegółowe zestawienie zawiera tab. 4.

**Tabela 4.** Najważniejsze grupy dochodów budżetowych w kolejnych fazach ewolucji

Budżet w I fazie	Budżet w II fazie	Budżet w III fazie
Niewielki	Dochody zwyczajne	Budżet bardzo wysoki i w
Dochody zwyczajne – główne źródło dochodów (regularne dochody królewskie, dochody z cel)	Podatki:	88% składa się z podatków i składek na ubezpieczenie
Dochody nadzwyczajne: Granty = <i>fifth and tenths</i> i subsydia (podatki bezpośrednie), <i>Purveyance</i> , Wymuszone pożyczki	Bezpośrednie ( <i>assessed taxes, Land Tax, Income Tax</i> )	Podatki pośrednie (VAT [15%] + dochody z cel [15,4%])
Dochody lokalne ( <i>rates</i> ) [podatki bezpośrednie]	Pośrednie (cła, opłaty skarbowe, akcyzy)	Podatki bezpośrednie + składki
	Dochody z ziemi	Podatki lokalne (zależą od posiadanych nieruchomości)
	Dochody lokalne	

Źródło: opracowanie własne.

Zachodzące zmiany wydają się wynikiem zmian zachodzących w otoczeniu, które podsumowano w tab. 5.

Z powodu ograniczonej objętości artykułu autorka skupiła uwagę na gospodarce Wielkiej Brytanii z wybranych trzech okresów rządów. Na uwagę z pewnością zasługiwałoby przede wszystkim prześledzenie polityki budżetowej i stanu budżetu także innych okresów rządów w ramach poszczególnych epok. Pozwalałoby to na umocnienie wniosków wyciągniętych w niniejszym artykule, a także na lepsze od-

<sup>31</sup> *Economic Surveys*, OECD, Place Published 1998, s. 186.

<sup>32</sup> Dochody z cel stanowiły bowiem w fazie pierwszej i drugiej większość podatków pośrednich, w trzeciej natomiast najważniejszym podatkiem pośrednim stał się VAT.

**Tabela 5.** Główne zmiany w ramach polityk budżetowych: fiskalnej, monetarnej, zagranicznej i redystrybucyjnej

Polityka	Faza I	Faza II	Faza III
Fiskalna	wzrost dochodów królewskich (także „nielegalnych”)	ograniczenie zadłużenia ( <i>sinking fund</i> ) reforma podatków (wzrost udział pośrednich, nowe podatki dochodowe)	ograniczenie zadłużenia i wydatków (subsydia + prywatyzacja) reforma podatków (wzrost pośrednich, spadek dochodowych, unifikacja)
Monetarna	„uzdrowienie monety”	ograniczenie stopy procentowej zniesienie standardu złota	kontrola podaży pieniądza (MTFS): £M3, MO, PSBR, stopa procentowa
Zagraniczna	wysokie cła rozwój nowych rynków zbytu	cła ochronne dla przemysłu utrzymanie rynków zbytu i ich rozszerzanie przez budowę kolonii	EWG: nacisk na rozwiązania liberalne
Podziału	<i>Old Poor Law</i> domy pracy nakazy sprzedaży zboża utrzymywanie dróg i mostów	<i>speenhamland</i> system zakaz eksportu zboża w okresie nieurodzajów <sup>9</sup>	ułatwienia w kupnie akcji przez pracowników, mieszkań i kredytów powiązanie transferów z systemem podatkowym
	↑	↑	↑
Zmiany otoczenia	inflacja i „nożyce cen” narodziny absolutyzmu (wzrost znaczenia władzy królewskiej), centralizacja rosnące płace, spowodowane poprzedzającą czarną śmiercią merkantylizm i rozwój rzemiosła paternalizm	wojny rozwój handlu kolonialnego dążenie do liberalizacji i nacisk na stabilizację finansów przekonanie o odpowiedzialności jednostki za swój los	liberalizm (tzw. neoliberalizm), polityka podaźowa, monetarizm, akcentowanie potrzeby „odchudzenia państwa” i „przywrócenia zasad wolnorynkowych” – jednostka i władza są uczestnikami w grze rynkowej

Źródło: opracowanie własne.

różnienie czynników oddziałujących w całej epoce od tych działających tylko w badanym okresie rządów. Poszerzeniem przedstawionych tutaj wniosków z badań nad Wielką Brytanią byłoby uwzględnienie w analizie pozostałych krajów cywilizacji zachodniej, a zwłaszcza Niemiec i Francji. Pozwoliłoby to na pełniejsze ukazanie tendencji rozwojowych budżetu w cywilizacji zachodniej. Można też się pokusić o zbadanie na tym tle ewolucji budżetu i polityki budżetowej w Polsce.

## Literatura

- Alsop J.D., *Theory and practice of Tudor taxation*, „The English Historical Review” 1982, vol. 97, no. 382, s.1-30.
- Brewer J., *The Sinews of Power: War, Money and the English State, 1688-1783*, Harvard University Press, Cambridge, MA, 1990.
- Cameron R., *Historia gospodarcza świata: od paleolitu do czasów najnowszych*, Książka i Wiedza, Warszawa 1996.
- Cannon J., *Aristocratic Century: The Peerage of Eighteenth-Century England*, Cambridge University Press, Cambridge 1984.
- Comstock A., *British income tax reform*, „The American Economic Review” 1920, vol. 10, no. 3.
- Cooper J.P., *The social distribution of land and men in England, 1436-1700*, „The Economic History Review” 1967, vol. 20, no. 3, s. 419-436.
- Deane P., Cole W.A., *British Economic Growth 1688-1959*, Cambridge University Press, Cambridge 1962.
- Dietz F.C., *English Public Finance: English Government Finance, 1558-1641*, Barnes and Noble, New York 1964.
- Economic Surveys*, OECD, Place Published 1998.
- Elton G.R., *England unter den Tudors*, Callwey, München 1983.
- Feinstein C.H., *Capital accumulation and the industrial revolution*, [w]: *The Economic History of Britain since 1700*, red. R. Floud, D. McCloskey, Cambridge University Press, Cambridge 1983, s. 128-142.
- Fritschy W., *Taxation in Britain, France, and the Netherlands in the eighteenth century*, „Economic and Social History in the Netherlands” 1990, vol. 2.
- Gołębiewski G., *Polityka budżetowa*, Studia BAS, 2010.
- Grundzüge der Wirtschaftspolitik 2001. Statistischer Anhang*, Amt für Amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Luxembourg 2001.
- Guy J., *Tudor England*, Oxford University Press, Oxford 1990.
- Habakkuk H.J., *The market for monastic property, 1539-1603*, „The Economic History Review” 1958, vol. 10, no. 3, s. 362-380.
- History and Functions of Government Departments*, HMSO, Place Published 1993.
- Horodecka A., *Ewolucja celów polityki gospodarczej*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Hoyle R.W., *Crown, Parliament and taxation in sixteenth century England*, „The English Historical Review” 1994, vol. 109, no. 434, s. 1174-1196.
- Hoyle R.W., *Taxation and the mid-Tudor crisis*, „The Economic History Review” 1998, vol. 51, no. 4, s. 649-975.
- Hudson P., *The Industrial Revolution*, Edward Arnold, London 1992.
- International Financial Statistics*, IMF, Place Published 1990.
- Issing O., Berg H., *Allgemeine Wirtschaftspolitik*, Vahlen, München 1993.
- Johnson C., *The Economy under Mrs Thatcher: 1979-1990*, Penguin Books, London 1991.
- Johnson P., *Elizabeth I. A Study in Power and Intellect*, Weidenfeld & Nicolson, London 1974.
- Kellenbenz H., *Der Merkantilismus und die soziale Mobilität in Europa*, Franz Steiner, Wiesbaden 1965.
- Kędzierski J.Z., *Dzieje Anglii 1485-1939*, Ossolineum, Wrocław 1986.
- Lindert P.H., *English population, wages, and prices: 1541-1913*, „Journal of Interdisciplinary History” 1985, vol. 15, no. 4, s. 609-634.
- Lindert P.H., *Unequal English wealth since 1670*, „The Journal of Political Economy” 1986, vol. 94, no. 6, s. 1127-1162.
- Lockyer R., *Tudor and Stuart Britain. 1471-1714*, Longman, London 1985.

- Lottes G., *Die Glorreiche Revolution – ein Einschnitt in der englischen Sozialgeschichte*, [w]: *Großbritannien in Geschichte und Gegenwart*, red. W.D. Gruner, Krämer, Hamburg 1994, s. 71-88.
- Mathias P., *The First Industrial Nation. An Economic History of Britain. 1700-1914*, Methuen, London 1969.
- Mathias P., O'Brien P.K., *Taxation in Britain and France, 1715-1810: A comparison of the social and economic incidence of taxes collected for the central governments*, „The Journal of European Economic History” 1976, vol. 5, s. 601-650.
- Maurois A., *Dzieje Anglii*, Galster, Lauter i Rutkowski Warszawa 1946.
- National Income and Expenditure*, HMSO, Central Statistical Office, London 1982.
- Neale J.E., *Elizabeth I and Her Parliaments 1559-1581*, Jonathan Cape, London 1953.
- North D.C., Weingast B.R., *Constitutions and commitment: The evolution of institutional governing public choice in seventeenth-century England*, „The Journal of Economic History” 1989, vol. 49, no. 4, s. 857-882.
- O'Brien P.K., *English State Taxes and Other Revenues, 1761-1815*, Institute of Historical Research, London 1992.
- O'Brien P.K., *The political economy of British taxation, 1600-1815*, „The Economic History Review” 1988, vol. 41, no. 1, s. 1-32.
- O'Brien P.K., Hunt P.A., *England 1485-1815*, [w]: *The Rise of the Fiscal State in Europe, c. 1200-1815*, red. R. Bonney, Oxford University Press, Oxford 1999, s. 53-100.
- Outhwaite R.B., *Royal borrowing in the reign of Elisabeth I: The aftermath of Antwerp*, „The English Historical Review” 1971, vol. 86, no. 339, s. 251-263.
- Rule J., *The Vital Century: England's Developing Economy, 1714-1815*, Longman, London 1995.
- Russel C., *English land sales, 1540-1640: A comment on the evidence*, „The Economic History Review” 1972, vol. 25, no. 1, s. 117-121.
- Sandford C., *Economics of Public Finance. An Economic Analysis of Government Expenditure and Revenue in the United Kingdom*, Pergamon Press, Oxford 1984.
- Schumpeter E.B., *English prices and public finance, 1660-1822*, „Review of Economic and Statistics” 1938, vol. 20, no. 1, s. 21-37.
- Streit M.E., *Theorie der Wirtschaftspolitik*, Lucius & Lucius, Stuttgart 2005.
- Tanner J.R., *Tudor Constitutional Documents, 1485-1603*, Cambridge University Press, Cambridge 1951.
- Tawney R.H., Power E., *Tudor Economic Documents (II). Commerce, Finance and the Poor Law*, Longman, London 1965.
- Teichmann U., *Wirtschaftspolitik: Eine Einführung in die demokratische und die instrumentelle Wirtschaftspolitik*, Vahlen, München 2001.
- Turner M., *Enclosures in Britain 1750-1830*, [w]: *The Industrial Revolution. A Compendium*, red. L.A. Clarkson, Macmillan, London 1990, s. 211-296.
- Veverka J., *The growth of government expenditure in the United Kingdom since 1790*, „Scottish Journal of Political Economy” 1983, vol. 10, no. 1, s. 111-127.
- Vries J. de, *The industrious revolution and economic growth, 1650-1830*, [w]: *The Economic Future in Historical Perspective*, red. P.A. Davis, M. Thomas, Oxford University Press, Oxford 2003, s. 43-71.
- Winiarski B., *Polityka gospodarcza*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Woll A., *Wirtschaftspolitik*, Vahlen, München 1992.
- Wyndham K.S.H., *Crown land and royal patronage in mid-sixteenth century England*, „The Journal of British Studies” 1980, vol. 19, no. 2, s. 26-27.

## **EVOLUTION OF THE BUDGET IN GREAT BRITAIN AS A CONSEQUENCE OF EVOLVING ENVIRONMENT**

**Summary:** Nowadays budget is a very sensible topic, especially if one considers the implementation of social policy. The necessity of achieving a harmony between economic growth hampered by the heavy burden of taxes and social harmony achieved by ensuring an appropriate level of social security (budget expenditures) is the problem not only of the current postindustrial stage of evolution, but concerns the previous stages, such as: mercantilism (second half of the 16<sup>th</sup> century – mid-18<sup>th</sup> century) and industrialism (mid-18<sup>th</sup> century – mid-20<sup>th</sup> century), too. The main assumption of this article is that budget transformation and budgetary policy modifications are a consequence of the evolving environment, and are caused in particular by changes typical for the examined stage of evolution. In the analysed period there are specific development tendencies in the budget itself, in its share in the national product, and in the share of particular revenue and expenditure groups in the budget.