



# Postawy Polaków wobec płacenia podatków i roli państwa w gospodarce

Cytowanie: Kietczewska, A., Sawulski, J. (2021), *Postawy Polaków wobec płacenia podatków i roli państwa w gospodarce*, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa.

Warszawa, grudzień 2021 r.

Autorzy: Aneta Kietczewska, Jakub Sawulski

Uwagi i komentarze: Paula Kukołowicz, Paweł Śliwowski, Maja Trojanowska,  
Agnieszka Wincewicz-Price

Redakcja: Jakub Nowak, Małgorzata Wieteska

Projekt graficzny: Anna Olczak

Skład i łamanie: Sławomir Jarząbek

Współpraca graficzna: Joanna Cisek, Tomasz Gałązka, Sebastian Grzybowski

Polski Instytut Ekonomiczny

Al. Jerozolimskie 87

02-001 Warszawa

© Copyright by Polski Instytut Ekonomiczny

ISBN 978-83-66698-59-8

# Spis treści

Kluczowe liczby.....	4
Kluczowe wnioski.....	5
Wprowadzenie .....	7
1. Kontekst: umiarkowana rola państwa i wciąż duża szara strefa w Polsce.....	8
2. Wniosek 1: nie widzimy zależności między podatkami a wydatkami państwa.....	11
3. Wniosek 2: nie wiemy, jaka jest struktura wydatków państwa ..	16
4. Wniosek 3: zmieniamy preferencje, gdy poznamy strukturę wydatków państwa .....	20
Podsumowanie .....	27
Dyskusja.....	27
Rekomendacje.....	29
Bibliografia .....	33
Spis ramek i wykresów .....	35

## Kluczowe liczby

---

35 proc.

Polaków zgadza się ze stwierdzeniem „Jestem zadowolony z tego, że płacę podatki”. W Finlandii twierdząco odpowiada 80 proc. obywateli.

---

83 proc.

obywateli uważa, że podatki w Polsce są zbyt wysokie. Tymczasem łączna wysokość obciążeń nakładanych przez polskie państwo jest umiarkowana na tle innych krajów.

---

51 proc.

wydatków państwo marnuje – według respondentów. W grupie, której pokazaliśmy na jakie cele państwo przeznacza wydatki, ocena była lepsza – odsetek marnowanych wydatków w opinii respondentów spadł do 39 proc.

---

Okolo  $\frac{1}{3}$

wydatków państwa stanowią emerytury i renty. Obywatele wyraźnie zaniżają skalę wydatków na ten cel – w ich percepcji emerytury i renty odpowiadają za 15 proc. wydatków państwa.

---

10 proc.

obywateli oczekuje cięć w wydatkach na emerytury i renty. W grupie, którą uświadomiliśmy jak dużą część wydatków państwa stanowi ta kategoria, odsetek wzrost do 25 proc.

---

3-krotnie

obywatele przeszacowują skalę wydatków państwa na administrację. Prawie co trzeci respondent uważa, że administracja to największy obszar wydatków państwa. W rzeczywistości pochłania ona około 5 proc. wydatków i jest dopiero siódmą z ośmiu głównych kategorii.

---

79 proc.

obywateli oczekuje cięć w wydatkach państwa na administrację. Co piąty respondent uważa, że to jedyny obszar, w którym należy cięć wydatki państwa.

---

# Kluczowe wnioski

W raporcie prezentujemy wyniki badania ankietowego, które przeprowadziliśmy na reprezentatywnej próbie Polaków. Badanie obejmowało elementy eksperymentalne – ankietowani zostali podzieleni na dwie grupy, a jednej z nich przedstawiliśmy dodatkowe informacje. W ten sposób sprawdziliśmy wpływ wybranych informacji na postawy obywateli wobec aktywności państwa w gospodarce. Z badania wynikają trzy główne wnioski:

## 1. Nie widzimy zależności między podatkami a wydatkami państwa.

Polacy wyrażają sceptycyzm wobec płacenia podatków – znaczna część uważa, że są zbyt wysokie oraz jest niezadowolona z tego, że je płaci. Jednocześnie ich oczekiwania wobec państwa – pełnienia przez nie określonych funkcji – są wysokie. Prawdopodobnie wielu obywateli nie dostrzega sprzeczności w takiej postawie, gdyż nie czuje związku między płaceniem podatków (ich wysokością) a zaangażowaniem państwa w sprawy gospodarcze i społeczne (wydatkami państwa). Z przeprowadzonego eksperymentu wynika, że nawet niewielka wzmianka o tym, że zwiększenie roli państwa w gospodarce wiązałoby się z podniesieniem podatków, znacząco zmienia opinie respondentów.

## 2. Nie wiemy, jaka jest struktura wydatków państwa.

Wniosek ten dotyczy zwłaszcza wydatków państwa na emerytury i renty oraz administrację. W pierwszym przypadku obywatele znacząco niedoszacowują skali wydatków państwa na ten cel, a w drugim znacząco ją przeszacowują. W percepcji obywateli są to kategorie wydatków państwa o podobnej wielkości, podczas gdy w rzeczywistości wydatki na emerytury i renty są sześciokrotnie wyższe niż na administrację.

## 3. Zmieniamy preferencje, gdy poznajemy strukturę wydatków państwa.

Obywatele oczekują wzrostu wydatków państwa na ochronę zdrowia, emerytury i edukację, natomiast cięć głównie w wydatkach na administrację. Przekazanie respondentom wiedzy na temat rzeczywistej struktury wydatków państwa poprawiło ogólną ocenę efektywności państwa (opinię o skali marnowanych wydatków) oraz częściowo zmieniło preferencje wobec obszarów do cięć i zwiększeń wydatków. Po pierwsze wyraźnie zwiększył się odsetek osób oczekujących cięć w wydatkach na emerytury i renty. Po drugie wzrosło oczekiwanie wobec zwiększenia nakładów na ochronę środowiska. Eksperyment ujawnił także silne przywiązanie obywateli do idei cięć wydatków na administrację. Informacja o rzeczywistej skali wydatków na ten obszar tylko w niewielkim stopniu zmieniła oczekiwanie zmniejszenia wydatków na ten cel – mimo, że jest to relatywnie mała kategoria wydatków państwa.

**Przedstawiona charakterystyka obywateli ma wpływ zarówno na system gospodarczy, jak i społeczno-polityczny w Polsce.** Po pierwsze wyniki badań naukowych dowodzą, że tzw. morale podatkowe – czyli gotowość obywateli do wypełniania obowiązku płacenia podatków i poczucia odpowiedzialności za wspólne dobra – jest ważną determinantą wielkości szarej strefy. Dalsza poprawa ściągальności podatków w Polsce będzie trudna bez podniesienia wiedzy obywateli o znaczeniu podatków i roli państwa w gospodarce. Po drugie wiedza obywateli o państwie jest jednym z fundamentów demokracji. Jej brak może skutkować trudnością w racjonalnej ocenie polityk publicznych.

**Dla zwiększenia świadomości obywateli o finansach państwa proponujemy:**

- o rozszerzenie obowiązków sprawozdawczych Ministerstwa Finansów;
- o uproszczenie sposobu prezentacji danych o finansach państwa przez instytucje publiczne oraz wykorzystanie nowych kanałów komunikacji z obywatelami;
- o zmniejszenie rozbieżności między krajową i unijną definicją sektora finansów publicznych;
- o zastąpienie podstaw przedsiębiorczości przedmiotem, który przeniesie ciężar z kształtowania postaw biznesowych na szerszą wiedzę o ekonomii i finansach.



# Wprowadzenie

**Podejście obywateli do płacenia podatków i roli państwa jest jedną z kluczowych charakterystyk systemu gospodarczego danego kraju.** W literaturze podejście to określa się mianem morale podatkowego. Oznacza ono gotowość obywateli do wypełniania obowiązku płacenia podatków i poczucia odpowiedzialności za wspólne dobro. W badaniach naukowych wielokrotnie wykazywano, że morale podatkowe ma wpływ na aspekty takie jak ściągalność podatków czy wielkość szarej strefy w gospodarce (OECD, 2019; OECD, 2015; Luttmmer, Singhal, 2014; Torgler, Schneider, 2009; Torgler i in., 2008).

**Morale podatkowe obywateli zależy między innymi od ich wiedzy o podatkach i roli państwa w gospodarce.** Wyniki badań tego tematu wskazują, że ważnymi determinantami morale podatkowego są uwarunkowania kulturowe oraz jakość instytucji państwa. Ale znaczenie ma także świadomość podatkowa obywateli oraz przejrzystość finansów państwa (Horodnic, 2018; Daude, Gutiérrez, Melguizo, 2012; I. Lago-Peñas, S. Lago-Peñas, 2010). Przykładowo Djawadi i Fahr (2013) w ramach eksperymentu wykazali, że gotowość do płacenia podatków jest wyższa, jeśli podatnicy mają zapewnioną (i) przejrzystość wydatków publicznych oraz (ii) możliwość decydowania o tym, w jaki sposób podatki zostaną wykorzystane.

**Celem opracowania jest zbadanie postaw Polaków wobec płacenia podatków i aktywności państwa w gospodarce.** Formułujemy trzy pytania badawcze:

1. Jakie jest podejście obywateli do płacenia podatków i ich oczekiwania wobec państwa?
2. Jaka jest wiedza obywateli na temat struktury wydatków publicznych oraz preferencje wobec zwiększania lub zmniejszania wydatków na określone cele?
3. Czy przekazanie obywatelom wiedzy na temat aktywności państwa w gospodarce zmienia ich poglądy i preferencje?

**Opracowanie opiera się na wynikach ankiety, którą przeprowadziliśmy na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków.** Ze względu na specyfikę zadanych pytań – którą wyjaśniamy niżej – ankieta została przeprowadzona metodą CAWI (badanie internetowe). Badanie wykonano we wrześniu 2021 r. Objęto ono 1 800 respondentów. Próba była dobierana kwotowo, a po realizacji badania została przeważona – dzięki temu jest odzwierciedleniem populacji Polski pod względem wieku, płci, poziomu wykształcenia, wielkości miejscowości zamieszkania i województwa.

**Przeprowadzona ankieta zawierała elementy eksperymentalne.** Respondenci zostali podzieleni na dwie osobne próby po 900 osób – grupę kontrolną oraz grupę z interwencją. Obie grupy były reprezentatywne dla populacji Polski i tożsame pod względem podstawowych charakterystyk. Obu grupom zadano identyczne pytania, jednak grupie z interwencją w wybranych miejscach ankiety przedstawiono dodatkowe informacje (szczegóły wyjaśniamy w poszczególnych rozdziałach). Porównanie odpowiedzi na pytania w grupie kontrolnej i grupie z interwencją pozwoliło określić wpływ interwencji (dodatkowej informacji).

**Raport podzieliliśmy na pięć rozdziałów.**

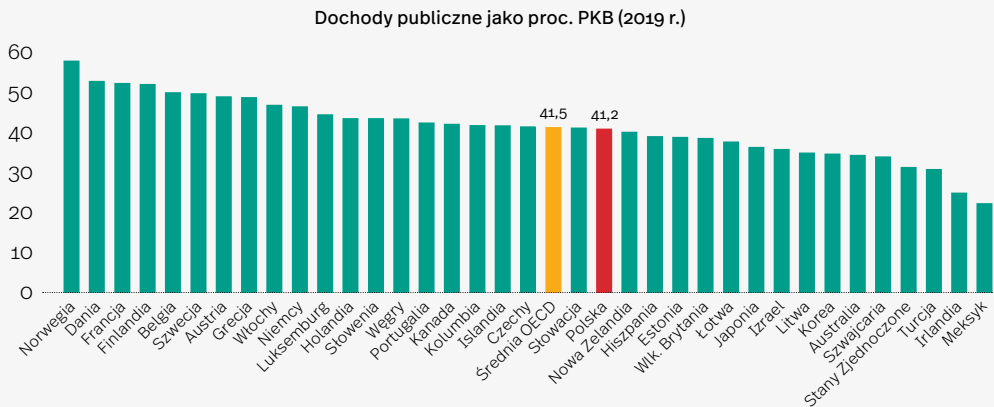
W pierwszym zarysowujemy kontekst naszej analizy – pokazujemy, jaki jest udział i rola państwa w polskiej gospodarce na tle innych krajów. W trzech kolejnych rozdziałach opisujemy trzy kluczowe wnioski z naszego badania. W ramce na początku każdego z tych rozdziałów wyjaśniamy, jakie pytania zadaliśmy respondentom oraz na czym polegał przeprowadzony eksperyment. Ostatni rozdział to podsumowanie, które podzieliiliśmy na dwie części: wnioski z badania dla polityki publicznej w Polsce oraz rekomendacje. Osobną publikacją stanowi aneks, w którym opisujemy metodykę badania i pokazujemy szczegółowe wyniki przeprowadzonej ankiety (Kietczewska, Sawulski, 2021).

# 1. Kontekst: umiarkowana rola państwa i wciąż duża szara strefa w Polsce

**Udział państwa w polskiej gospodarce jest umiarkowany na tle innych krajów.** Udział ten mierzy się zazwyczaj relacją dochodów publicznych do PKB – wskaźnik ten oznacza, jak dużą część wartości wytworzonej w gospodarce państwo pobiera przez podatki, składki i inne źródła dochodów. W Polsce wynosi on 41 proc. i jest bliski średniej w państwach OECD (wykres 1). Większą niż w Polsce rolę państwa charakteryzuje się jednak większość państw Europy należących do tej organizacji – średnia relacja dochodów publicznych do PKB w europejskich krajach OECD wynosi 44 proc. (dane za 2019 r.).

**Polska charakteryzuje się relatywnie niskimi podatkami bezpośrednimi.** Dochody z podatków bezpośrednich (głównie PIT i CIT) stanowią łącznie 8 proc. PKB – to o prawie 4 pkt. proc. mniej niż średnia w państwach UE. Dochody z podatków pośrednich (głównie VAT i akcyza) w Polsce są porównywalne do dochodów w większości państw UE. Z kolei dochody ze składek na ubezpieczenia społeczne są stosunkowo wysokie (wykres 2). Jest to skutek między innymi kształtu systemu emerytalnego, w którym relatywnie dużą rolę pełni część składkowa, a małą podatkowa.

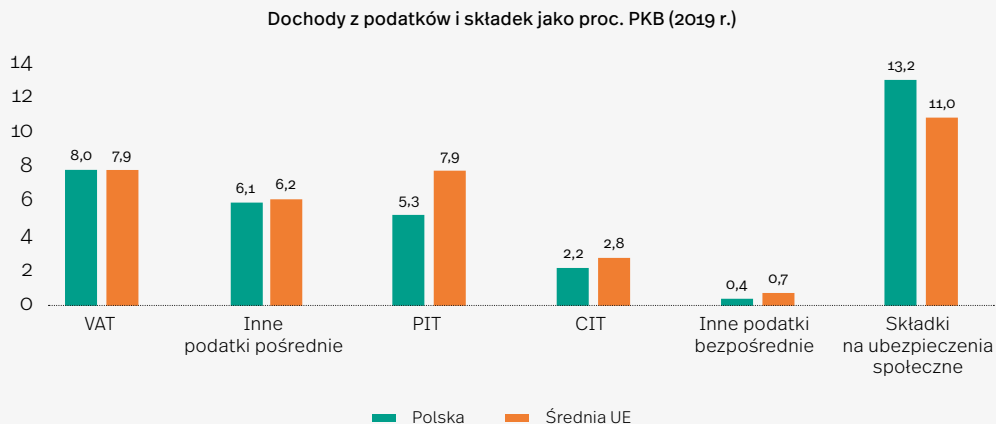
▼ Wykres 1. Udział państwa w polskiej gospodarce jest umiarkowany na tle państw OECD



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych OECD.



## Wykres 2. Dochody z podatków bezpośrednich w Polsce są niższe niż średnio w UE



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych Komisji Europejskiej (DG TAXUD).

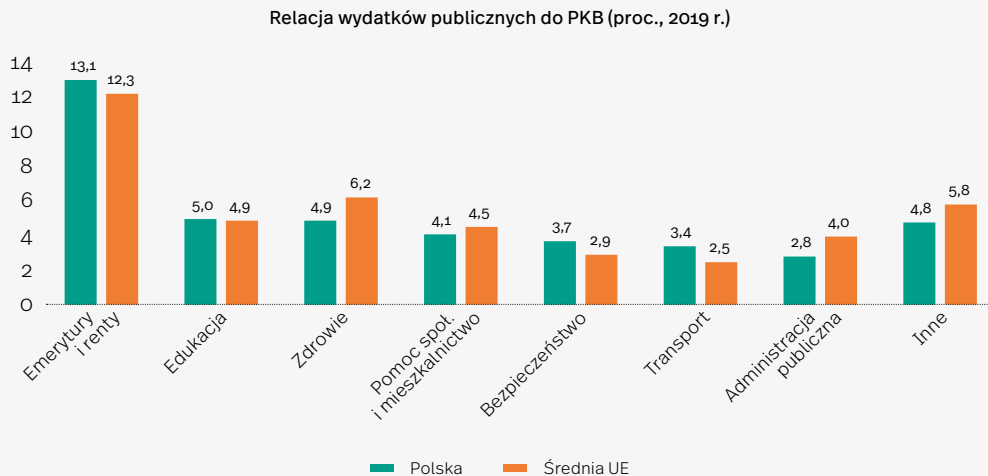
**Polskie państwo wydaje relatywnie dużo na emerytury i renty, bezpieczeństwo oraz infrastrukturę.** Zarówno w Polsce, jak i w innych krajach, najważniejszą funkcją państwa pod względem wielkości nakładów jest zapewnienie dochodów osobom starszym i niezdolnym do pracy (wykres 3). W Polsce wydaje się na ten cel ponad 13 proc. PKB (ok. 1/3 wydatków państwa) – to więcej niż średnia w państwach UE (ok. 12 proc. PKB) i wyraźnie więcej niż średnia w pozostałych państwach Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) będących członkami UE (ok. 10 proc. PKB). Na tle średniej w państwach UE stosunkowo wysokie są także wydatki publiczne na infrastrukturę transportową i bezpieczeństwo (m.in. wojsko, policję, sądy). W tych przypadkach jest to jednak charakterystyka całej Europy Środkowo-Wschodniej – w podobnym stopniu Polski, jak i innych państw regionu.

**Polskie państwo wydaje relatywnie mało na administrację oraz ochronę zdrowia.** W obu przypadkach wydatki publiczne w Polsce w relacji do PKB są o 20-30 proc. niższe niż średnia w państwach UE (wykres 3). W obu także Polska

odstaje nie tylko od państw Europy Zachodniej, ale również – choć w nieco mniejszym stopniu – od państw swojego regionu. O ile świadomość niskich nakładów na ochronę zdrowia w Polsce wydaje się być powszechna, o tyle percepcja wydatków na administrację jest odwrotna – co pokazują wyniki badania zamieszczone w dalszej części publikacji.

**Wciąż istotnym problemem polskiej gospodarki jest duży rozmiar szarej strefy.** Według szacunków Banku Światowego wielkość szarej strefy w Polsce wynosi 23 proc. oficjalnego PKB. Jej udział w gospodarce systematycznie spada (w latach 90. wynosił ponad 30 proc.), jednak wciąż jest wyższy niż średnia w państwach UE wynosząca 21 proc. (dane dla 2019 r., wykres 4). Co ciekawe, w przypadku Polski dane o wielkości szarej strefy wyraźnie kontrastują z deklaracjami obywateli na temat unikania podatków. Według wyników badania systemów wartości w Europie (*European Values Study*) ponad 3/4 osób w Polsce uważa, że oszukiwanie na podatkach nigdy nie jest uzasadnione – to trzeci najwyższy odsetek wśród państw UE.

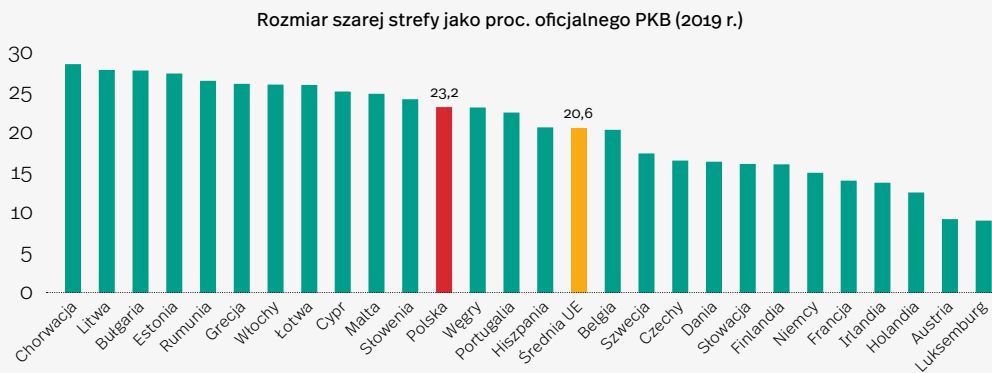
### Wykres 3. Wydatki na emerytury i renty w Polsce są relatywnie wysokie, a na zdrowie i administrację – niskie



Uwaga: wykres opracowaliśmy na podstawie klasyfikacji COFOG (*classification of the functions of government* – klasyfikacja wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych według funkcji). Do kategorii „bezpieczeństwo” włączyliśmy dwie funkcje: „obronę narodową” oraz „bezpieczeństwo i porządek publiczny” (m.in. wydatki na policję i sądy). Kategoria „administracja” to funkcja „działalność ogólnopaństwowa” pomniejszona o wydatki na odsetki od długu publicznego. Kategoria „inne” obejmuje: odsetki od długu publicznego, sprawy gospodarcze z wyłączeniem transportu (m.in. sprawy zagraniczne), ochronę środowiska oraz rekreację, kulturę i religię.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych Eurostatu.

### Wykres 4. Szara strefa w Polsce wciąż jest większa niż średnio w UE



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych Banku Światowego.

## 2. Wniosek 1: nie widzimy zależności między podatkami a wydatkami państwa

### ▸ Ramka 1. O co spytaliśmy i na czym polegał eksperyment?

Po pierwsze poprosiliśmy ankietowanych o ustosunkowanie się do dwóch stwierdzeń dotyczących podatków: „jestem zadowolona/-y z tego, że płacę podatki” oraz „podatki w Polsce są zbyt wysokie”.

Po drugie spytaliśmy o to, w jakim stopniu państwo powinno angażować się w sześć wybranych funkcji: opiekę zdrowotną, wzrost gospodarczy, pomoc ubogim, pomoc ubogim uczniom, dostęp do mieszkań, zmniejszanie nierówności. Ankietowani mieli do wyboru jedną z dwóch odpowiedzi: „w dużym stopniu” oraz „w niewielkim stopniu lub wcale”.

Po trzecie spytaliśmy o ogólną postawę respondentów wobec udziału państwa w gospodarce. Odpowiedzi były inaczej sformułowane w grupie kontrolnej oraz w grupie z interwencją. Różniły się pogrubionym fragmentem w poniższych zdaniach – w jednej grupie odpowiedzi zawierały te fragmenty, a w drugiej nie. W ten sposób chcieliśmy sprawdzić, na ile oczywista informacja o tym, że państwo finansuje swoją aktywność (głównie) podatkami, zmieni percepcję respondentów.

- a. „Państwo robi za dużo – finansuje zbyt wiele usług i świadczeń **oraz pobiera zbyt wysokie podatki**”.
- b. „Państwo robi za mało – powinno w większym stopniu angażować środki w rozwiązywanie problemów kraju i obywateli, **nawet jeśli miałyby to wiązać się z podniesieniem podatków**”.

Obie grupy miały także możliwość wyboru odpowiedzi „państwo robi mniej więcej tyle, ile trzeba” oraz „trudno powiedzieć”.

Dominująca postawa w społeczeństwie wobec podatków i wydatków publicznych może być streszczona w dwóch punktach:

1. **„nie jestem zadowolona/-y z tego, że płacę podatki; podatki są zbyt wysokie”;**
2. **„uważam, że państwo powinno dbać o dobrobyt obywateli – zapewniać im pomoc finansową, opiekę zdrowotną i dbać o wzrost gospodarczy kraju”.**

W tej postawie nie identyfikuje się związku między podatkami, które państwo pobiera,

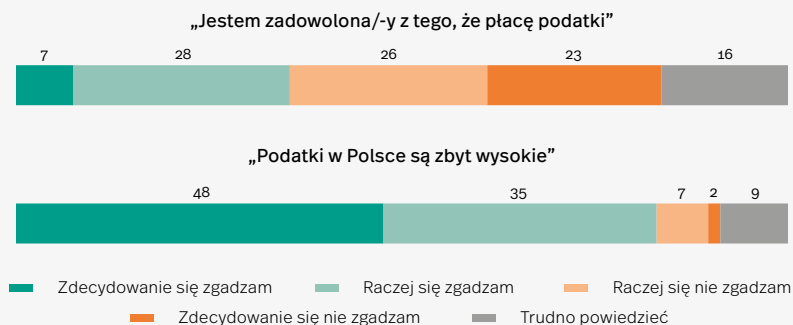
a wydatkami publicznymi, które są z tych podatków finansowane.

**Większość Polaków ma sceptyczną postawę wobec podatków.** Połowa respondentów nie jest zadowolona z tego, że płaci podatki. Odsetek obywateli zadowolonych z płacenia podatków wynosi zaledwie 35 proc., a pozostali nie mają zdania na ten temat (wykres 5). Dla porównania, w podobnym pytaniu w ankiecie przeprowadzonej w Finlandii aż 80 proc. osób odpowiedziało, że jest zadowolonych z tego, że płaci podatki

(Finish Tax Administration, 2019). Sceptycyzm Polaków jeszcze silniej ujawnia się w pytaniu o wysokość podatków. Ponad 80 proc. respon-

dentów uważa, że podatki w Polsce są zbyt wysokie. Zaledwie jeden na dziesięciu obywateli nie zgadza się z tym stwierdzeniem (wykres 5).

### Wykres 5. Większość obywateli uważa, że podatki w Polsce są zbyt wysokie



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

**Sceptycyzm wobec podatków jest niezależny od charakterystyki społeczno-ekonomicznej respondentów.** Sprawdziliśmy jak opinie wobec podatków kształtują się w podziale na różne charakterystyki: wiek, wykształcenie, dochód, status zawodowy i wielkość miejscowości zamieszkania. W większości przypadków nie ma statystycznie istotnych różnic między grupami (szczegółowe wyniki przedstawiamy w aneksie (Kiełczewska, Sawulski, 2021) w tabelach 5 i 6). Największe różnice pojawiają się ze względu na wiek badanych – im młodszy respondent, tym większy jest sceptycyzm wobec podatków. Przykładowo, w najmłodszej grupie wieku (18-24 lata) tylko 22 proc. wyraża zadowolenie z płacenia podatków, podczas gdy wśród osób w wieku 55+ jest to 40 proc.

**Jednocześnie większość obywateli oczekuje dużego zaangażowania państwa w sprawy społeczne i gospodarkę.** Spośród sześciu aktywności, o które spytaliśmy, w każdej przynajmniej 60 proc. ankietowanych stwierdziło, że chciałoby

dużej aktywności państwa w danym obszarze (wykres 6). Największy odsetek odpowiedzi uzyskało zapewnienie opieki zdrowotnej i dbanie o wzrost gospodarczy – w obu przypadkach prawie 90 proc. ankietowanych przyznało, że państwo powinno się w nie angażować w dużym stopniu. Najrzadziej wskazywane obszary to wsparcie obywateli w dostępie do mieszkań i zmniejszenie różnic dochodowych – ale nadal w obu ponad 60 proc. respondentów widzi dużą rolę państwa.

**Stosunkowo wysokie oczekiwania Polaków wobec aktywności państwa potwierdzają badania międzynarodowe.** W badaniu OECD dotyczącym podejścia obywateli do kwestii nierówności 81 proc. Polaków uznało, że ich zmniejszenie jest obowiązkiem państwa. Jest to większy odsetek niż średnia w państwach OECD (71 proc.). W tym samym badaniu 67 proc. Polaków stwierdziło, że państwo powinno robić więcej, by wyrównywać nierówności – ten poziom jest zbliżony do średniej we wszystkich krajach (66 proc.) (OECD, 2021b).

### Wykres 6. Większość obywateli chce dużego zaangażowania państwa w gospodarkę



Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

**Osoby o wysokich dochodach rzadziej niż osoby o niskich dochodach oczekują, że państwo będzie aktywnie wspierać obywateli.** Największe różnice pojawiają się przy postulacie zmniejszania przez państwo różnic w dochodach. Wśród obywateli, u których dochód na osobę w gospodarstwie domowym nie przekracza 1 000 PLN, dużej ingerencji państwa w tym obszarze chciałoby 78 proc. Wśród tych z dochodem powyżej 3 000 PLN na osobę jest to 46 proc. (wykres 7). Efekt ten występuje także – choć w nieco mniejszej skali – w przypadku zapewnienia minimalnego standardu życia, wsparcia w dostępie do mieszkań i pomocy finansowej dla biedniejszych uczniów (wykres 7). Osoby o wysokich dochodach rzadziej widzą więc

potrzebę ingerencji państwa w obszary, które ich samych nie dotyczą. Z kolei w kwestiach bardziej uniwersalnych – zapewniania przez państwo opieki zdrowotnej i dbania o wzrost gospodarczy – odpowiedzi nie są zróżnicowane według dochodu respondentów.

**Oczekiwanie dużej aktywności państwa dotyczy także osób, które są sceptyczne wobec płacenia podatków.** Osoby niezadowolone z płacenia podatków i uważające, że podatki są zbyt wysokie, mają podobne oczekiwania wobec aktywności państwa jak osoby nastawione do płacenia podatków pozytywnie. Różnice w zależności od postaw wobec podatków są niewielkie i niemal we wszystkich przypadkach nieistotne statystycznie (wykres 8).

### Wykres 7. Osoby o wysokich dochodach mają mniejsze oczekiwania wobec państwa niż osoby o niskich dochodach

Proc. respondentów, którzy oczekują, że państwo będzie w dużym stopniu zajmować się poszczególnymi sprawami

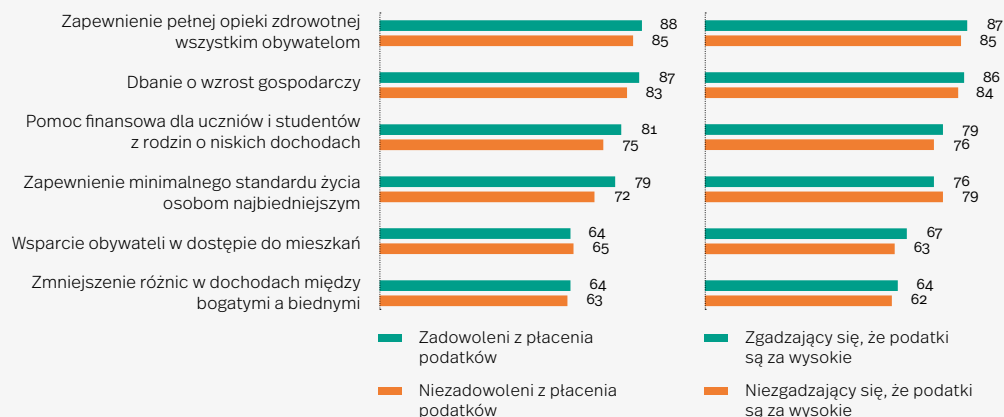


Uwaga: podział respondentów dotyczy dochodów netto gospodarstwa domowego: niskie dochody – poniżej 1 000 PLN na osobę; średnie – 1 000-3 000 PLN na osobę; wysokie – powyżej 3 000 PLN na osobę. Przedziały ufności dla odpowiedzi w poszczególnych grupach prezentujemy w aneksie (Kielczewska, Sawulski, 2021) w tabeli 8.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

### Wykres 8. Wysokie oczekiwania wobec państwa nie mają istotnego związku z podejściem do płacenia podatków

Proc. respondentów, którzy oczekują, że państwo będzie w dużym stopniu zajmować się poszczególnymi sprawami



Uwaga: przedziały ufności dla odpowiedzi w poszczególnych grupach prezentujemy w aneksie (Kielczewska, Sawulski, 2021) w tabelach 9 i 10.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

**Nawet niewielka wzmianka o podatkach może zmieniać poglądy obywateli.** Odpowiedzi na ogólne pytanie dotyczące skali zaangażowania państwa w gospodarkę znacząco różniły się w zależności od tego, czy zawierały wzmiankę o podatkach czy nie (wykres 9). W grupie, w której takiej wzmianki nie było, największą część ankietowanych uważała, że państwo powinno w większym stopniu angażować środki w rozwiązywanie problemów kraju i obywateli.

Odsetek takich odpowiedzi był wyraźnie większy niż wskazań, że państwo robi za dużo (43 proc. wobec 29 proc.). W grupie, w której pojawiła się informacja o finansowaniu aktywności państwa z podatków, odpowiedzi kształtowały się odwrotnie. Oczekiwania większej aktywności państwa były znacznie mniejsze (23 proc. ankietowanych), a większość respondentów wskazała, że państwo robi w gospodarce za dużo oraz pobiera zbyt wysokie podatki (45 proc.).

### » Wykres 9. Wzmianka o podatkach zmienia oczekiwania wobec aktywności państwa w gospodarce



Uwaga: pełna i skrócona odpowiedź różniły się pogrubionymi fragmentami:

a) „Państwo robi za dużo – finansuje zbyt wiele usług i świadczeń **oraz pobiera zbyt wysokie podatki**”.

b) „Państwo robi za mało – powinno w większym stopniu angażować środki w rozwiązywanie problemów kraju i obywateli, **nawet jeśli miałyby to wiązać się z podniesieniem podatków**”.

Przedziały ufności dla odpowiedzi w poszczególnych grupach prezentujemy w aneksie (Kielczewska, Sawulski, 2021) w tabeli 11.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

**Odpowiedzi na pytania w tej części wskazują, że obywatele nie mają poczucia związku między płaceniem podatków a zaangażowaniem państwa w sprawy gospodarcze i społeczne.** Prawdopodobnie wielu obywateli nie widzi więc sprzeczności w wyrażaniu sceptycyzmu wobec płacenia podatków i optowaniu za ich

obniżeniem oraz jednoczesnym oczekiwaniu dużej aktywności państwa w wielu obszarach. Nawet oczywista wzmianka o tym, że aktywność państwa jest finansowana z podatków, potrafi fundamentalnie zmienić pogląd znacznej części respondentów na rolę państwa w gospodarce.

### 3. Wniosek 2: nie wiemy, jaka jest struktura wydatków państwa

▸ **Ramka 2.** O co spytaliśmy i z czym porównujemy odpowiedzi?

**Spytaliśmy respondentów jak im się wydaje, jaki jest podział wydatków państwa między główne kategorie.** Wyszczególniliśmy osiem kategorii: emerytury i renty, ochrona zdrowia, edukacja i nauka, pomoc społeczna, infrastruktura i transport, bezpieczeństwo, administracja, ochrona środowiska. Przy każdej kategorii znajdował się szczegółowy opis tego, które wydatki się do niej zaliczają. Zadaniem ankietowanych było rozdzielenie 100 PLN między poszczególne kategorie według własnej intuicji (respondenci na bieżąco widzieli informację o tym, jaka kwota została im do rozdysponowania).

W kategoriach przedstawionych respondentom pominęliśmy te, które nie mogą być przedmiotem bieżącej decyzji politycznej (politycy nie mogą zdecydować o ich nagłym zwiększeniu lub zmniejszeniu): odsetki od długu publicznego oraz składka do Unii Europejskiej. Możliwość zmiany wysokości wydatków ma bowiem znaczenie dla kolejnej części badania (zob. rozdział czwarty). Pominęliśmy także wszystkie pomniejsze kategorie, stanowiące nie więcej niż ok. 1 proc. wydatków państwa (np. na sport, kulturę czy rolnictwo). Łącznie wydatki na przedstawione osiem głównych kategorii stanowią 85 proc. całkowitych wydatków państwa. Za każdym razem, gdy mówimy o strukturze wydatków państwa, nie chodzi więc o strukturę wszystkich wydatków, a o ich podział między osiem głównych kategorii – w ten sposób opisujemy to dalej w raporcie.

Przez wydatki państwa rozumiemy zarówno wydatki z budżetu państwa, jak i wydatki samorządów, instytucji ubezpieczeń społecznych i innych podmiotów zaliczanych do sektora finansów publicznych. Stosowne wyjaśnienia tych kwestii przedstawiliśmy ankietowanym przed udzieleniem odpowiedzi.

Do porównania odpowiedzi respondentów z rzeczywistością wykorzystaliśmy opracowanie pt. *Rachunek od państwa* przygotowane przez organizację pozarządową Forum Obywatelskiego Rozwoju (FOR, 2021). Instytucje publiczne nie przedstawiają bowiem czytelnej informacji o strukturze wydatków całego sektora finansów publicznych (na ten problem wskazujemy w podsumowaniu raportu).

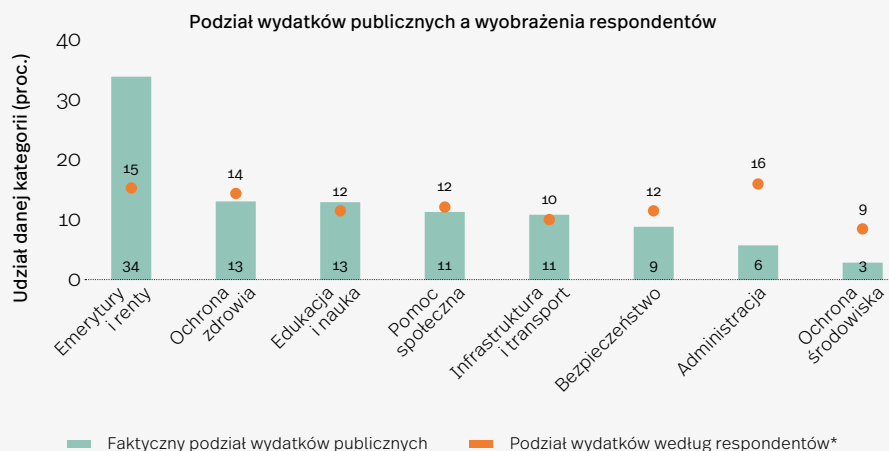


**Świadomość obywateli na temat struktury wydatków publicznych jest niska.** W trzech kategoriach wydatków przeciętne odpowiedzi respondentów wyraźnie różnią się z rzeczywistością – są to administracja, emerytury i renty oraz ochrona środowiska. W każdej z nich występuje przynajmniej dwukrotne niedoszacowanie lub przeszacowanie skali wydatków państwa. W pozostałych pięciu kategoriach skala błędów jest mniejsza, tzn. różnica między średnimi odpowiedziami respondentów a faktycznym udziałem danej kategorii wynosi nie więcej niż 3 pkt. proc. (wykres 10). Wątpliwości budzi to, na ile ta mniejsza skala błędów wynika z wiedzy, a na ile jest kwestią przypadku. Wielu respondentów

w równy sposób rozdzielało bowiem wydatki między wiele kategorii. Z tego powodu w dalszej części analizujemy też relatywną pozycję poszczególnych kategorii (np. to, która kategoria była wskazywana najczęściej – zob. wykres 11).

**Obywatele znacząco nie doceniają skali wydatków państwa na emerytury i renty.** Na ten cel przeznaczane jest około 1/3 całkowitych wydatków publicznych i jest to zdecydowanie największa kategoria tych wydatków. Tymczasem respondenci przypisali temu celowi średnio 15 proc. – ponad dwukrotnie mniej niż rzeczywista wartość. Zaledwie 28 proc. respondentów poprawnie oceniło, że wydatki na emerytury i renty są największym obszarem wydatków publicznych.

#### Wykres 10. Najmniej trafne wyobrażenia respondentów dotyczą wydatków na emerytury i renty, administrację oraz ochronę środowiska



\* Podział wydatków według respondentów to średnia arytmetyczna z ich odpowiedzi.

Uwaga: faktyczny podział wydatków publicznych na tym wykresie może w niewielkim stopniu różnić się od danych przedstawionych na wykresie 3. Wynika to z przyjęcia innej metody klasyfikowania wydatków: metody unijnej (uniwersalnej dla wielu państw) na wykresie 3 oraz metody uwzględniającej polską specyfikę stosowanej przez autorów *Rachunku od państwa*.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego. Faktyczny podział wydatków publicznych zgodnie z FOR (2021).

### Respondenci wyraźnie przeszacowują skalę wydatków publicznych na administrację.

Jest to kategoria, która najczęściej była wskazywana jako ta, na którą państwo wydaje najwięcej (wykres 11). Tymczasem w przyjętej klasyfikacji jest to dopiero siódma kategoria pod względem wielkości wydatków publicznych – nie tylko po emeryturach i rentach, ale także po ochronie zdrowia, edukacji i nauce, pomocy społecznej, infrastrukturze i transporcie oraz

bezpieczeństwie. Średnio respondenci przypisali tej kategorii 16 proc. wydatków publicznych (wykres 10). W rzeczywistości są one niemal trzy razy niższe – odpowiadają za 6 proc. wydatków państwa. Wydatki te obejmują działalność administracji centralnej państwa (sejmu, senatu, prezydenta, premiera i ministerstw), samorządów (m.in. urzędów gmin i miast) oraz innych instytucji publicznych (Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, urzędów skarbowych itp.).

### Wykres 11. Administracja była najczęściej wskazywana jako największa kategoria wydatków państwa



Uwaga: odsetki sumują się do wartości większej niż 100, gdyż niektórzy respondenci przypisali tę samą największą wartość więcej niż jednej kategorii. Kategorie na wykresie ułożone są w kolejności od największej do najmniejszej ze względu na rzeczywistą wielkość wydatków publicznych.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

**Stosunkowo duża dysproporcja między wyobrażeniami respondentów a rzeczywistością dotyczy także nakładów na ochronę środowiska.** W tej kategorii znajdują się wydatki na przeciwdziałanie zanieczyszczeniu powietrza i zmianom klimatu, gospodarkę ściekową, ochronę wód, gospodarkę odpadami i inne działania związane z ochroną środowiska. Te cele łącznie odpowiadają za ok. 3 proc. wydatków państwa.

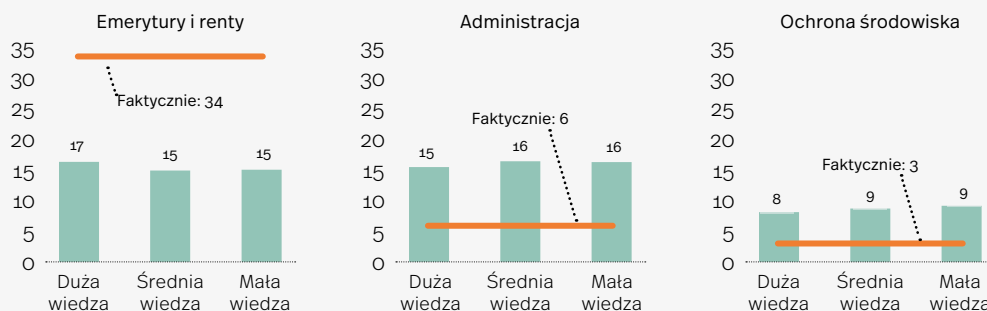
Z kolei respondenci przypisali tej kategorii trzy razy więcej – 9 proc. (wykres 10). Mimo przeszacowania, większość respondentów ma świadomość, że jest to relatywnie niewielka kategoria wydatków państwa. Najrzadziej była wskazywana jako największy kierunek wydatków, a średni udział w percepcji respondentów – 9 proc. – był najmniejszy wśród wszystkich kategorii (wykres 11).

**Mało trafne wyobrażenia o strukturze wydatków państwa dotyczą nie tylko osób z małą wiedzą, ale również tych, które deklarują dużą wiedzę ekonomiczną.** Niezależnie od poziomu wiedzy o ekonomii, średnie szacunki struktury wydatków publicznych były zbliżone. Wśród osób, które zadeklarowały dużą wiedzę, skala błędów była podobna jak wśród osób deklarujących niską

lub średnią wiedzę (wykres 12). Respondenci deklarujący wysoką wiedzę ekonomiczną to prawdopodobnie osoby zainteresowane na co dzień ekonomią i gospodarką. Podobna skala błędów wśród tych osób może świadczyć o braku wystarczającej informacji na temat rozkładu wydatków państwa w przestrzeni publicznej.

» **Wykres 12.** Nawet osoby z dużą wiedzą ekonomiczną nietrafnie oceniały udział wydatków na emerytury i renty, administrację oraz ochronę środowiska

Udział wybranych kategorii w wydatkach publicznych w percepcji respondentów w zależności od poziomu wiedzy o ekonomii i gospodarce (proc.)



Uwaga: wydatki według respondentów to średnia arytmetyczna z odpowiedzi. Poziom wiedzy o ekonomii i gospodarce został określony według samooceny respondentów.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego. Faktyczny podział wydatków publicznych zgodnie z FOR (2021).

## 4. Wniosek 3: zmieniamy preferencje, gdy poznajemy strukturę wydatków państwa

### ▸ Ramka 3. O co spytaliśmy i na czym polegał eksperyment?

Spytaliśmy respondentów o ich preferencje względem wydatków publicznych – w których obszarach należy ich zdaniem zwiększyć wydatki, a w których obszarach przeprowadzić cięcia. Respondenci wybierali między ośmioma głównymi kategoriami wydatków publicznych (analogiczne jak w pytaniu z poprzedniego rozdziału). W obu pytaniach respondenci musieli zaznaczyć przynajmniej jedną, a maksymalnie trzy kategorie. Wykluczaliśmy możliwość zaznaczenia tej samej kategorii jednocześnie w zwiększeniach i cięciach wydatków.

Spytaliśmy także respondentów, jaka część z każdego 100 PLN wydatków państwa jest według nich marnowana. Ankietowani wpisywali wartość od 0 do 100.

Podzieliśmy respondentów na dwie grupy, tożsame pod względem struktury wieku, płci, wykształcenia i miejsca zamieszkania, reprezentatywnie dla populacji Polski. W jednej z nich wprowadziliśmy interwencję, a drugą potraktowaliśmy jako grupę kontrolną. Porównanie odpowiedzi między grupami pozwoliło zidentyfikować wpływ interwencji.

**Grupa z interwencją.** Tej grupie najpierw zadaliśmy pytanie opisane w ramce 2 – o podział wydatków państwa. Następnie wprowadziliśmy element informacyjny (interwencję) – pokazaliśmy jaka jest faktyczna struktura wydatków państwa. Respondenci uzyskali więc wiedzę na temat tego, jaka część wydatków państwa jest przeznaczana w rzeczywistości na emerytury i renty, ochronę zdrowia, administrację i pozostałe kategorie. Potem zadaliśmy pytanie kontrolne – sprawdziliśmy, czy respondenci zapoznali się z liczbami na grafice i je zrozumieli. Po upewnieniu się, że tak, zadaliśmy pytania o preferencje dotyczące cięć lub zwiększeń wydatków państwa oraz odsetek wydatków, które uważają za marnowane.

**Grupa kontrolna.** W tej grupie treść pytań o preferencje i marnowanie wydatków była taka sama jak w grupie z interwencją, jednak respondenci odpowiadali nie mając wiedzy o faktycznej strukturze wydatków państwa (nie pojawił się element informacyjny).

### Preferencje wobec cięć i zwiększeń w grupie kontrolnej

**Zdaniem większości obywateli państwo powinno zwiększyć wydatki na ochronę zdrowia.**

Ochrona zdrowia była najczęściej wskazywanym obszarem, w którym – według badanych – wydatki powinny zostać zwiększone oraz najrzadziej wskazywanym obszarem, w którym respondenci chcieliby zmniejszenia wydatków. Gdyby pojawiła się możliwość zwiększenia wydatków publicznych, to ponad 70 proc. respondentów

z grupy kontrolnej chciałyby, żeby dodatkowe środki zostały przeznaczone na ten cel (wykres 14).

**Wysoki odsetek obywateli oczekuje także wzrostu wydatków na emerytury i renty – zwłaszcza wśród osób starszych.** W grupie wieku 55+ wyższych wydatków na emerytury i renty chciałyby 55 proc. obywateli, a tylko 6 proc. preferuje cięcia wydatków (wykresy 13 i 14). W młodszych grupach wieku preferencje wobec tej kategorii są mniej

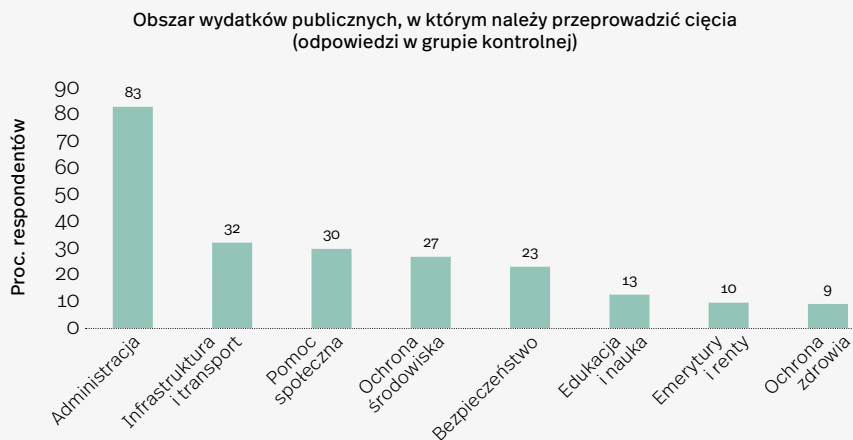
wyraźne, choć w każdej odsetek respondentów oczekujących wzrostu nakładów przeważa nad tymi, którzy domagają się cięć. Przykładowo w grupie wieku 18-24 lata odsetki te wynoszą odpowiednio 32 proc. oraz 18 proc.

**Według obywateli podstawowym obszarem, w którym państwo powinno obniżyć wydatki, jest administracja publiczna.** W grupie kontrolnej na potrzebę cięć wydatków w tej kategorii wskazało aż 83 proc. respondentów (wykres 13). Wielu respondentów – 22 proc. – wskazało administrację publiczną jako jedyny obszar, w którym dokoniliby cięć wydatków (należało wskazać od jednego do trzech obszarów). Jednocześnie tylko 5 proc. respondentów zwiększyłoby wydatki publiczne na administrację, gdyby była taka możliwość – to najniższy odsetek ze wszystkich kategorii (wykres 14).

#### Oczekiwania obywateli wobec lepszej jakości usług publicznych są znacznie większe niż wobec poprawy stanu infrastruktury.

Infrastruktura i transport to oprócz administracji najistotniejszy obszar, w którym preferowane są cięcia budżetowe (wykres 13). Wyniki ankiety mogą oznaczać, że po kilkunastu latach znaczących inwestycji państwa w infrastrukturę (jednych z najwyższych na tle innych państw UE, zob.: Sawulski, 2016, s. 19) obywatele odczuwają nasycenie i zadowolenie z jej stanu. Oczekują natomiast większego zaangażowania państwa w poprawę jakości usług publicznych. Wśród kategorii z największą preferencją wobec zwiększenia wydatków, obok ochrony zdrowia, znalazła się także edukacja – prawie 40 proc. ankietowanych chciałoby wyższych nakładów na ten cel (wykres 14).

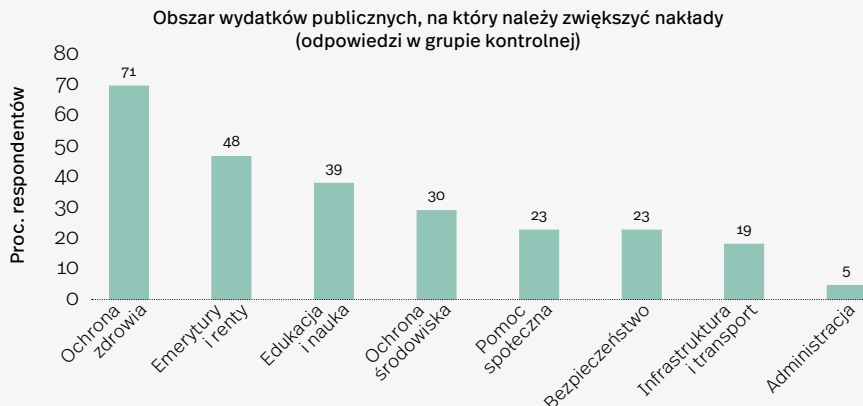
#### ➤ Wykres 13. Administracja to główny obszar, w którym według obywateli należy ograniczać wydatki publiczne



Uwaga: odsetki sumują się do wartości większej niż 100, gdyż respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną kategorię (maks. 3).

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

» Wykres 14. Ochrona zdrowia to najważniejszy obszar, w którym według obywateli należy zwiększać wydatki publiczne



Uwaga: odsetki sumują się do wartości większej niż 100, gdyż respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną kategorię (maks. 3).

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

**Oczekiwania respondentów są często spójne z ich indywidualnym interesem.** Rodzice częściej oczekują wzrostu wydatków na edukację niż osoby bezdzietne (46 proc. wobec 34 proc.); osoby o niskim dochodzie na osobę w gospodarstwie domowym częściej chciałyby wyższych nakładów na pomoc społeczną niż osoby o wysokim dochodzie (34 proc. wobec 16 proc.); emeryci częściej niż pozostali obywatele chcą zwiększenia nakładów na emerytury i renty (58 proc. wobec 44 proc.). Różnice te są niewielkie, ale istotne statystycznie (szczegóły w aneksie (Kietczewska, Sawulski, 2021) w tabelach 17-19). Oznacza to, że w przypadku wielu obywateli kierowanie się interesem indywidualnym i własna

perspektywa przeważają nad myśleniem w kategoriach ogólnospołecznych.

**Ankietowani łatwiej zauważają obszary do zwiększenia wydatków niż do ich zmniejszenia.**

W grupie kontrolnej średnia liczba zaznaczonych kategorii była większa w przypadku zwiększeń (wyniosła 2,6) niż cięć (2,3). Potwierdza to wniosek, że obywatele mają trudność z identyfikacją zależności między podatkami a wydatkami państwa. W rozdziale drugim pokazaliśmy, że zdecydowana większość obywateli uważa, że podatki w Polsce są zbyt wysokie. Powinno to skłaniać do częstszego wskazywania kategorii, w których należy przeprowadzić cięcia wydatków niż zwiększenia – odwrotnie niż w wynikach badania.

## Wpływ interwencji na preferencje respondentów

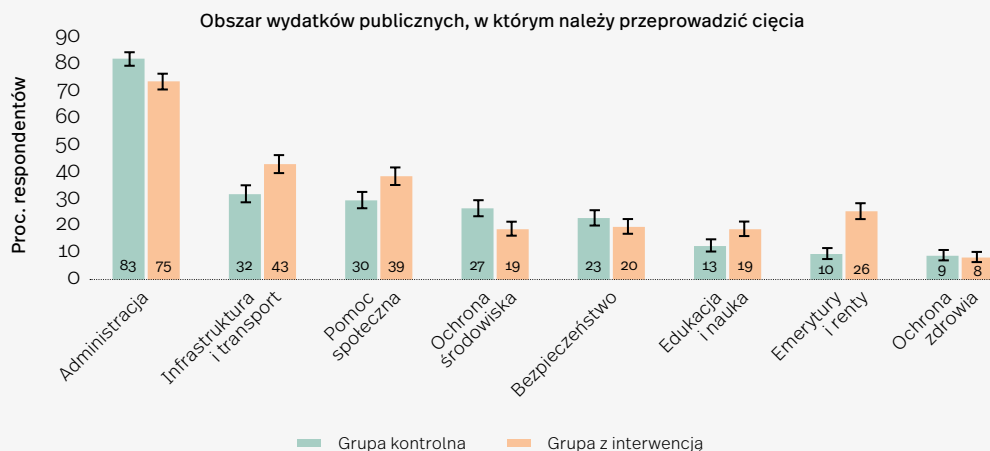
### Eksperyment pokazał silne przywiązanie obywateli do idei cięć wydatków na administrację.

Informacja o rzeczywistej skali wydatków na administrację tylko w niewielkim stopniu zmieniła preferencje respondentów wobec tego obszaru. W grupie z interwencją odsetek osób wyrażających potrzebę cięć w wydatkach na administrację także był wysoki – wyniósł 75 proc., czyli o 8 pkt. proc. mniej niż w grupie kontrolnej (wykres 15). Efekt interwencji był niewielki, mimo że – jak pokazaliśmy w poprzednim rozdziale – większość respondentów wyraźnie przeszacowuje wydatki na administrację. Informacja o tym, że wydatki te są niższe niż ich wyobrażenie oraz stosunkowo małe na tle innych kategorii, nie wpłynęła znacząco na zmniejszenie woli cięć w tym obszarze.

**Interwencja wyraźnie zwiększyła odsetek osób oczekujących cięć w wydatkach na emerytury i renty.** Uświadomienie jak dużą część wydatków publicznych stanowi ta kategoria miało

więcej wpływ na decyzję respondentów. W grupie kontrolnej 10 proc. respondentów wskazało emerytury i renty wśród obszarów, na które należy zmniejszyć wydatki publiczne – obok ochrony zdrowia była to najrzadziej wskazywana kategoria (wykres 15). W grupie z interwencją odsetek ten był ponad 2,5-krotnie wyższy – wyniósł 26 proc. (czwarta najczęściej wskazywana kategoria). Istotny efekt interwencji wystąpił także w odpowiedzi na pytanie o zwiększenie wydatków – w grupie kontrolnej emerytury i renty wskazało 48 proc. ankietowanych, podczas gdy w grupie z interwencją było to 36 proc. (wykres 16). W grupie kontrolnej emerytury i renty zostały uznane za drugą najważniejszą kategorię do zwiększenia wydatków. W grupie respondentów, którym przedstawiono faktyczny rozkład wydatków publicznych, spadły na czwartą pozycję – za ochronę zdrowia, edukację i naukę oraz ochronę środowiska.

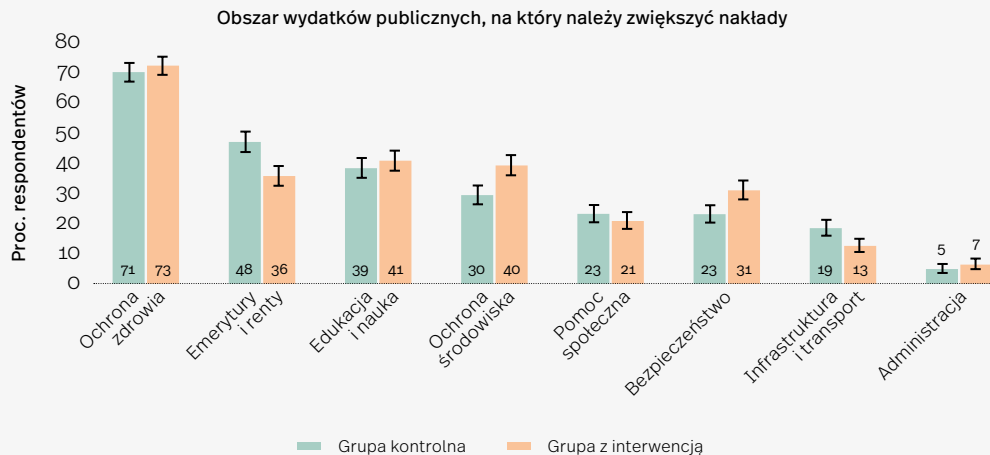
» Wykres 15. Interwencja znacząco zwiększyła odsetek osób oczekujących cięć w wydatkach na emerytury i renty



Uwaga: odsetki sumują się do wartości większej niż 100, gdyż respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną kategorię (maks. 3). Grupa z interwencją została zapoznana z faktyczną strukturą wydatków publicznych. Na wykresie zaznaczone są przedziały ufności – z 95-proc. prawdopodobieństwem faktyczne wartości dla całej populacji (a nie badanej próby) znajdują się w tych przedziałach.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

### Wykres 16. Interwencja zwiększyła odsetek osób chcących wzrostu nakładów na ochronę środowiska



Uwaga: odsetki sumują się do wartości większej niż 100, gdyż respondenci mogli zaznaczyć więcej niż jedną kategorię (maks. 3). Grupa z interwencją została zapoznana z faktyczną strukturą wydatków publicznych. Na wykresie zaznaczone są przedziały ufności – z 95-proc. prawdopodobieństwem faktyczne wartości dla całej populacji (a nie badanej próby) znajdują się w tych przedziałach.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

**Interwencja odwróciła relacje między preferencjami wobec wydatków na emerytury i renty oraz ochronę środowiska.** W grupie kontrolnej emerytury i renty częściej niż ochrona środowiska były zaznaczane jako kategoria do wzrostu wydatków, a rzadziej jako kategoria do ich cięcia. W grupie z interwencją było na odwrót – nie tylko dlatego, że pogorszył się sentyment respondentów wobec emerytur i rent, ale także dlatego, że poprawił się wobec ochrony środowiska. Odsetek osób domagających się wzrostu

wydatków na ochronę środowiska wyniósł 40 proc. (wobec 30 proc. w grupie kontrolnej), a cięć – 19 proc. (wobec 27 proc. w grupie kontrolnej). Informacja o tym, jak niewielką kategorią wydatków państwa jest ochrona środowiska, może więc być istotnym impulsem do zmiany podejścia obywateli do wydatków na ten cel. To o tyle istotne, że kategoria ta obejmuje między innymi wydatki na przeciwdziałanie zmianom klimatu (o czym respondenci w obu grupach zostali poinformowani).

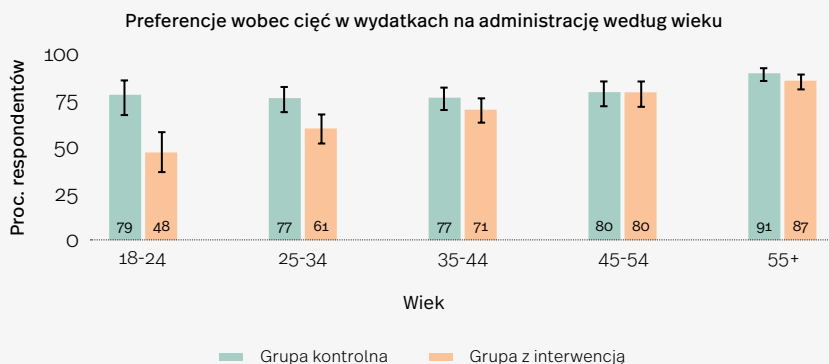


### Efekty interwencji były znacznie większe wśród osób młodych niż wśród starszych.

Dla większości kategorii im młodsza grupa wieku tym większe różnice w odpowiedziach między grupą kontrolną a grupą z interwencją. Przykładowo, w grupie kontrolnej odsetek osób domagających się cięć w administracji publicznej był podobny między grupami wieku. Tymczasem w grupie z interwencją różnice były duże – w starszych grupach wieku odsetek respondentów oczekujących cięć w administracji nie zmienił się, natomiast w młodszych istotnie

spadł (wykres 17). Podobny efekt wystąpił także w innych kategoriach, np. emeryturach i rentach czy ochronie środowiska. Osoby starsze prawdopodobnie mają bardziej ugruntowane poglądy na temat roli państwa w gospodarce i swoich preferencji wobec jego aktywności. Informacja o faktycznym rozkładzie wydatków publicznych nie ma na te preferencje znaczącego wpływu. Nie jest to skutek większej wiedzy – przedstawiona w rozdziale trzecim skala błędów w postrzeganiu struktury wydatków publicznych była podobna między różnymi grupami wieku.

#### Wykres 17. Interwencja nie wpłynęła na preferencje osób starszych wobec cięć w administracji, ale wpłynęła na preferencje młodszych grup wieku



Uwaga: grupa z interwencją została zapoznana z faktyczną strukturą wydatków publicznych. Na wykresie zaznaczono przedziały ufności – z 95-proc. prawdopodobieństwem faktyczne wartości dla całej populacji (a nie badanej próby) znajdują się w tych przedziałach.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

## Ocena efektywności państwa

Obywatele są przekonani o znaczącej nieefektywności państwa. W grupie kontrolnej (bez dodatkowych informacji) średni odsetek marnowanych wydatków publicznych wskazany przez respondentów wyniósł aż 51 proc. Mniej niż jedną czwartą wydatków wskazano zaledwie 23 proc. obywateli. Odpowiedzi te można powiązać z wynikami przedstawionymi w rozdziale

drugim. Z jednej strony przekonanie o wysokiej nieefektywności państwa może być wyjaśnieniem dla sceptycyzmu wobec płacenia podatków. Z drugiej, w tym kontekście zaskakujące jest powszechne oczekiwanie dużej aktywności państwa w gospodarce.

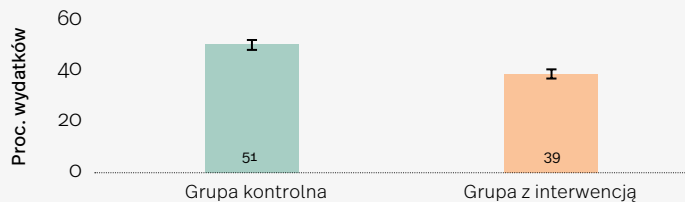
**Poznanie struktury wydatków publicznych polepsza ocenę efektywności państwa.** Osoby,

którym przedstawiliśmy faktyczną strukturę wydatków państwa, zapytane następnie o to, jaka część wydatków publicznych jest według nich marnowana, wskazywały mniejsze wartości niż osoby z grupy kontrolnej. Różnica wynosi 12 pkt. proc. (spadek średniej wartości z 51 proc. do 39 proc. – wykres 18) i jest istotna statystycznie

przy badanej wielkości próby. Odsetek osób, które uważają, że państwo marnuje mniej niż jedną czwartą swoich wydatków zwiększył się z 23 proc. do 35 proc. Wprowadzona interwencja miała więc wpływ na wyniki, choć wskazywany przez respondentów odsetek marnowanych wydatków nadal był wysoki (wykres 19).

» **Wykres 18.** Wśród osób, które poznały strukturę wydatków publicznych, zmniejszyło się przekonanie o nieefektywności państwa

Odsetek wydatków publicznych, który jest zdaniem respondentów marnowany

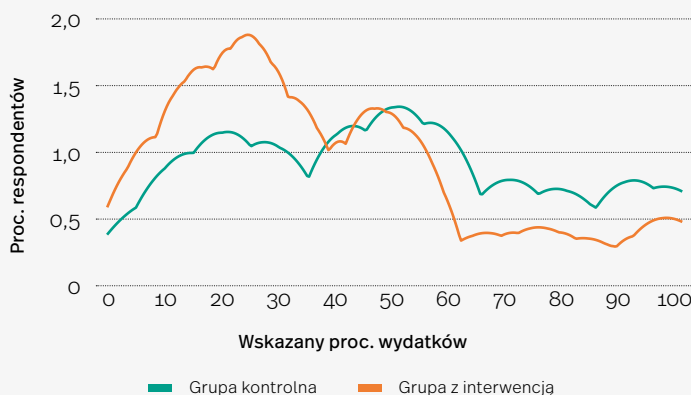


Uwaga: na wykresie przedstawiono średnią arytmetyczną z odpowiedzi. Zaznaczono także przedziały ufności – z 95-proc. prawdopodobieństwem faktyczne wartości dla całej populacji (a nie badanej próby) znajdują się w tych przedziałach.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

» **Wykres 19.** W grupie z interwencją respondenci najczęściej wskazywali, że państwo marnuje 20-30 proc. swoich wydatków

Rozkład odpowiedzi na pytanie o odsetek marnowanych wydatków publicznych



Uwaga: ponieważ respondenci najczęściej wskazywali okrągłe liczby (np. 20, 30, 50 proc.), rozkłady zostały wygładzone estymacją jądrową funkcji gęstości.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie badania ankietowego.

# Podsumowanie

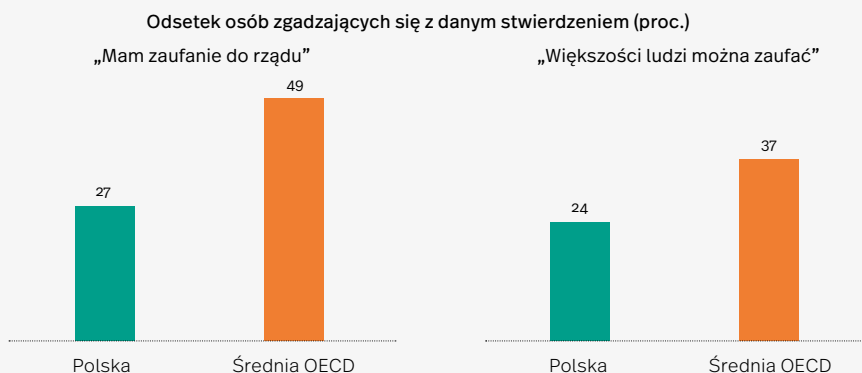
## Dyskusja

**Podejście obywateli do państwa – płacenia podatków i jego roli w gospodarce – jest powiązane z zaufaniem do państwa.** W literaturze wskazuje się, że zaufanie społeczne jest kluczową determinantą morale podatkowego. Horodonic (2018) przeanalizowała ponad 80 badań w tym obszarze. Wynika z nich, że najistotniejszym czynnikiem wpływającym na morale podatkowe jest zaufanie wertykalne, czyli zaufanie obywateli do państwa – rządu, parlamentu, systemu prawnego czy administracji podatkowej. Istotnymi determinantami są także m.in.: przejrzystość wydatków państwa,

percepcja efektywności wydatków państwa i sprawiedliwości systemu podatkowego oraz zaufanie horyzontalne, czyli zaufanie między obywatelami danego kraju.

**Polska jest krajem o niskim zaufaniu społecznym, co może negatywnie wpływać na morale podatkowe obywateli.** Dotyczy to zarówno zaufania wobec państwa, jak i między obywatelami. Zaledwie co czwarty Polak zgadza się ze stwierdzeniami: „mam zaufanie do rządu” oraz „większości ludzi można ufać”. W obu przypadkach jest to wyraźnie mniejszy odsetek niż w innych państwach OECD (wykres 20).

### Wykres 20. Zaufanie społeczne w Polsce jest wyraźnie niższe niż w większości państw OECD



Uwaga: dane o zaufaniu do ludzi na podstawie badania World Values Survey z lat 2017-2020. Zaufanie do rządu według danych OECD z 2018 r.

Źródło: opracowanie własne PIE na podstawie danych OECD i World Values Survey.

Przeprowadzone badanie ujawniło kilka cech znacznej części obywateli Polski, które potwierdzają niskie zaufanie wobec państwa, ale także raczej niską wiedzę o jego funkcjonowaniu (przynajmniej w wymiarze ekonomicznym). Te cechy to:

- **Wysoki sceptycyzm** wobec płacenia podatków;
- **Niska świadomość** relacji między podatkami a wydatkami publicznymi (wysokością podatków a zakresem i jakością działalności państwa);
- **Wysokie oczekiwania** wobec państwa przy niskiej skłonności do finansowania jego zadań (oczekiwanie hiperefektywnego państwa);
- **Nietrafne postrzeganie struktury** wydatków państwa;
- **Brak pomysłu** na kierunki cięć wydatków publicznych przy wysokich oczekiwaniach wobec obniżenia podatków.

Cechy te mogą mieć wpływ na skłonność do unikania opodatkowania i jakość debaty publicznej w Polsce. Jednocześnie wyniki badania dowiodły, że **wiedza może zmienić**

### **poglądy, preferencje i postawy obywateli.**

Przeprowadzone eksperymenty zmniejszyły oczekiwania wobec aktywności państwa w gospodarce, poprawiły ocenę jego efektywności oraz zmieniły preferencje wobec obszarów wymagających cięć lub zwiększeń wydatków publicznych. Wnioski te są spójne z innymi badaniami, w których wskazywano, że dostarczenie obywatelom wiedzy na określony temat może zmieniać ich preferencje, poglądy i ocenę różnych obszarów działalności państwa (Stantcheva, 2021a; Stantcheva, 2021b; Djawadi, Fahr, 2013).

**Oprócz samej informacji o aktywności państwa istotny jest także jej wydźwięk.** Media mają silną tendencję do przedstawiania informacji w negatywnym świetle (Soroka, Fournier, Nir, 2019). Tymczasem Fišar i in. (2021) wykazali, że skłonność obywateli do płacenia podatków rośnie, gdy z mediów otrzymują pozytywne przykłady wykorzystania środków publicznych. Skłonność ta nie zmienia się jednak, gdy narracja o aktywności państwa jest negatywna. Zdaniem autorów oznacza to, że podatnicy uznają negatywny przekaz medialny w tym obszarze za normę – coś, z czym spotykają się na co dzień.

Wyniki naszego badania można rozpatrywać w dwóch kontekstach: ekonomicznym oraz obywatelskim.

## **Kontekst ekonomiczny**

**Zwiększenie świadomości obywateli jest jednym z warunków poprawy ściągalności podatków i zmniejszania szarej strefy.** Przeciwdziałanie tym zjawiskom skupia się przede wszystkim na regulacjach prawnych i aktywizowaniu instytucji kontrolnych. Ich skuteczność ma jednak ograniczenia. Przykładowo zmniejszenie luki VAT w Polsce z ok. 25 proc. do ok. 10 proc. w latach 2014-2019 odbyło się przede wszystkim dzięki wdrożeniu nowych regulacji i narzędzi informatycznych oraz reformie administracji

skarbowej. Luka VAT wciąż odpowiada jednak za ponad 20 mld PLN ubytku w dochodach publicznych każdego roku. Jej dalszy spadek wymaga przede wszystkim ograniczenia skali drobnych oszustw – na przykład sytuacji, gdy sprzedawcy nie wydają paragonów lub ekipy remontowe pracują bez formalnej umowy. Możliwość wykorzystania regulacji prawnych w tym zakresie jest niewielka, a same zjawiska zbyt rozpowszechnione, aby skutecznie walczyć z nimi wyłącznie przez kontrole podatkowe.

Nadmierna opresyjność aparatu skarbowego mogłaby dodatkowo pogorszyć ocenę państwa w oczach obywateli. Dla ograniczenia tego typu zjawisk konieczne jest podniesienie morale podatkowego obywateli – ich gotowości do płacenia podatków i poczucia odpowiedzialności za

dobra wspólne (zarówno po stronie właścicieli firm, jak i konsumentów). Dotyczy to także innych zjawisk związanych z szarą strefą i unikaniem oraz uchylaniem się od opodatkowania – na przykład zatrudniania pracowników bez umowy czy wypłacania części wynagrodzeń poza oficjalną umową.

## Kontekst obywatelski

**Skutki (nie)wiedzy obywateli o finansowych aspektach działalności państwa dalece wykraczają poza kontekst wyłącznie ekonomiczny.** Istotny jest także związek między tą wiedzą a szeroko pojętą jakością demokracji. Jak wskazuje nasze badanie, brak odpowiedniej wiedzy obniża ocenę państwa w oczach obywateli. Może więc podważać zaufanie obywateli do instytucji państwa. Niedostateczna wiedza może także obniżyć możliwość oceny polityk publicznych przez obywateli, a więc wpływać na podejmowane przez nich wybory polityczne. W raporcie wskazujemy na silnie zniekształconą percepcję obywateli dotyczącą wysokości wydatków państwa na emerytury i renty oraz administrację. Według obywateli są to kategorie wydatków publicznych o podobnej skali, podczas gdy w rzeczywistości różnica między

wydatkami na oba cele jest mniej więcej sześciokrotna. Niewiedza obywateli może uniemożliwiać im podejmowanie racjonalnych decyzji politycznych. Jak podkreśla Stantcheva (2021b), nie chodzi o to, by przekonywać społeczeństwo w którąkolwiek stronę, a raczej aby dać wystarczające środki do samodzielnego kształtowania własnych opinii. Na podstawie przeprowadzonego przez nas eksperymentu możemy stwierdzić, że ludzie zmieniają swoje preferencje, gdy otrzymują rzetelną wiedzę. Możliwość dokonania zgodnego z własnymi preferencjami wyboru politycznego jest fundamentem demokracji. Podstawowa wiedza na temat sposobu działania i zakresu aktywności państwa jest więc warunkiem koniecznym dobrego funkcjonowania ustroju państwa.

## Rekomendacje

### 1. NOWE OBOWIĄZKI INFORMACYJNE ADMINISTRACJI, NP. MINISTERSTWA FINANSÓW

**Jak jest teraz?** Ministerstwo Finansów publikuje sprawozdanie z wykonania budżetu państwa, a każda z instytucji publicznych (np. samorządy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych) publikuje własne sprawozdania z wykonania planów finansowych. Jednostek należących do sektora finansów publicznych jest kilkadziesiąt

tysięcy, więc połączenie tytułu sprawozdań przez obywateli jest trudne i czasochłonne. Ministerstwo Finansów publikuje także zbiorczą informację o sytuacji w całym sektorze finansów publicznych (jako fragment sprawozdania z wykonania budżetu państwa), jednak jej zakres jest bardzo wąski. Przede wszystkim

nie obejmuje danych o strukturze wydatków według podstawowych funkcji, takich jak emerytura i renta, edukacja, ochrona zdrowia, administracja, itd. Informacje te są zbierane i w sposób szacunkowy przedstawiane jedynie przez organizacje pozarządowe, np. Forum Obywatelskiego Rozwoju (*Rachunek od państwa*) oraz Fundację Republikańską (*Mapa wydatków państwa*). Dane o strukturze wydatków państwa publikuje także Eurostat (na podstawie informacji od polskich instytucji), jednak robi to z ponad rocznym opóźnieniem oraz w jednolitej dla wszystkich państw Unii Europejskiej klasyfikacji<sup>1</sup>, która nie w pełni odpowiada polskiej specyfice (np. nie wyróżnia osobno wydatków na różne świadczenia społeczne).

**Jak być powinno?** Ministerstwo Finansów lub inny wybrany do tego organ powinien publikować osobne sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków całego sektora finansów publicznych (całych finansów państwa). Sprawozdanie to powinno zawierać zarówno specjalistyczną, jak i prostą – zrozumiałą dla wszystkich – klasyfikację dochodów i wydatków państwa oraz podstawowe informacje na temat deficytu finansów publicznych i długu publicznego. Wprowadzenie prostej klasyfikacji wydatków państwa w wariancie maksimum wymagałoby zmiany regulacji prawnych dotyczących klasyfikacji wydatków w sektorze publicznym, a w wariancie minimum – dostosowania danych zbieranych na potrzeby statystyki unijnej (klasyfikacji COFOG).

## 2. UPROSZCZENIE SPOSOBU PREZENTACJI DANYCH O FINANSACH PAŃSTWA I WYKORZYSTANIE NOWYCH KANAŁÓW KOMUNIKACJI Z OBYWATELAMI

**Jak jest teraz?** Dane publikowane przez instytucje publiczne dotyczące finansów publicznych prezentowane są głównie z myślą o specjalistach – osobach zajmujących się finansami państwa lub wybranymi obszarami jego działalności. Świadczą o tym m.in.: (i) miejsca, w których się je publikuje (trudność w ich znalezieniu); (ii) specjalistyczny język oraz klasyfikacje dochodów i wydatków stosowane w sprawozdaniach; (iii) forma prezentacji – najczęściej rozległe tabele lub mało czytelne wykresy.

**Jak być powinno?** Instytucje publiczne powinny obok (ale nie zamiast) danych specjalistycznych publikować także proste schematy

i grafiki oraz wykorzystywać aplikacje i prezentacje. Ważne jest uproszczenie zarówno języka, jak i stosowanych klasyfikacji. Wzorce takich działań są dostępne w innych państwach, np. Wielkiej Brytanii ([link](#) – zwłaszcza punkt 5.), Niemczech ([link](#)) oraz wielu państwach rozwijających się ([link](#)). W niektórych krajach informacja o tym, na co wydawane są podatki obywateli, jest przekazywana przy okazji wypełniania indywidualnego rocznego zeznania podatkowego. Na przykład w Wielkiej Brytanii informacja ta jest dostępna w elektronicznym zeznaniu podatkowym (*Annual Tax Summary*), a w przeszłości była wysyłana także listownie ([link](#)).

<sup>1</sup> COFOG (*classification of the functions of government*) – klasyfikacja wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych według funkcji.

### 3. ZMNIJSZENIE ROZBIEŻNOŚCI MIĘDZY KRAJOWĄ I UNIJNĄ DEFINICJĄ SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH

**Jak jest teraz?** Główny Urząd Statystyczny i Ministerstwo Finansów przygotowują dane o finansach państwa w dwóch wersjach: według metodyki krajowej oraz unijnej. Dochody, wydatki i zadłużenie niektórych instytucji i funduszy jest uwzględniane w metodyce unijnej, a pomijane w metodyce krajowej (rzadziej na odwrót). To sprawia, że występują różnice w podstawowych danych o finansach państwa w zależności od metodyki, według której podawane są dane. To może wywoływać w obywatelach poczucie zdezorientowania i braku zrozumienia przekazywanych informacji.

Metodyka unijna zwraca uwagę na charakterystykę każdego podmiotu – czy jest on instytucją publiczną (lub podlega pod zarząd instytucji publicznej) oraz czy działa na zasadach niefinansowych. Wypełnienie obu kryteriów oznacza, że dany podmiot lub fundusz jest zaliczany do sektora finansów publicznych (w nomenklaturze unijnej: sektor instytucji rządowych i samorządowych). W metodyce krajowej do sektora finansów publicznych zaliczane są podmioty

i fundusze wymienione w ustawie o finansach publicznych. Przykładowo, utworzenie nowego funduszu, ale niewpisanie go do ustawy, sprawia że nie jest on uwzględniany w danych o finansach państwa – nawet jeśli pełnione funkcje wyraźnie wskazują, że powinien. Z tego powodu metodyka unijna uznawana jest za bardziej poprawną.

**Jak być powinno?** Klasyfikacja danego podmiotu lub funduszu do sektora finansów publicznych powinna być uzależniona od pełnionych przez niego funkcji oraz zasad jego finansowania. W tym celu należy zmienić ustawową definicję sektora finansów publicznych. Nowelizacja ustawy powinna znacząco ograniczyć lub wyeliminować rozbieżność między polskim a unijnym zakresem sektora finansów publicznych. Taka zmiana prawdopodobnie wymagałaby jednak odpowiedniego dostosowania krajowych reguł fiskalnych – konstytucyjnego limitu zadłużenia oraz reguły wydatkowej. W innym przypadku zmiana definicji wywołałaby silną presję na – nieuzasadnioną bieżącą sytuacją gospodarczą – redukcję zadłużenia publicznego.

### 4. EDUKACJA DZIECI I MŁODZIEŻY

**Jak jest teraz?** W procesie edukacji elementy kształtowania morale podatkowego oraz wiedzy na temat funkcjonowania państwa i jego finansów są uwzględnione w niewielkim zakresie i pojawiają się stosunkowo późno. Pierwsze zetknięcie uczniów z tymi zagadnieniami ma miejsce dopiero w ósmej klasie szkoły podstawowej, na zajęciach z wiedzy o społeczeństwie. Przedmiot ten jest realizowany w wymiarze dwóch godzin tygodniowo. W jego podstawie programowej wymienione są cnoty obywatelskie oraz tematyka finansów lokalnych.

Nieco więcej pokrewnej tematyki pojawia się na zajęciach z podstaw przedsiębiorczości

realizowanych w szkole średniej (jedna godzina tygodniowo przez dwa lata lub dwie godziny przez rok). Podstawa programowa tego przedmiotu uwzględnia „poznanie roli państwa w procesach gospodarczych” oraz „poznanie rodzajów podatków”. Zgodnie z wymaganiami szczegółowymi „[uczeń] wyróżnia podstawowe źródła wpływów i kierunki wydatków budżetu państwa”. Wśród postaw, które powinien kształtować przedmiot, znajduje się „dostrzeżenie konsekwencji działań nieetycznych związanych z (...) obowiązkami podatkowymi”. W całym cyklu nauczania aspekty te są jednak zmarginalizowane w stosunku do rozwijania

postaw związanych z przedsiębiorczością obywateli. W podstawie programowej dominują cele takie jak: „rozwijanie własnej postawy przedsiębiorczej”, „docenianie postaw przedsiębiorczych w życiu codziennym”; „docenianie roli przedsiębiorców budujących (...) gospodarkę” czy „zainteresowanie prowadzeniem własnej działalności gospodarczej” (Rozporządzenie..., 2017; 2018).

Niewielki zakres godzinowy wiedzy o społeczeństwie i podstaw przedsiębiorczości sprawia, że najczęściej uczą ich nauczyciele innych przedmiotów – nie jest to dla nich podstawowa specjalizacja, a jedynie odbyli na potrzeby prowadzenia przedmiotu odpowiedni kurs lub studia podyplomowe.

**Jak być powinno?** Edukacja dzieci i młodzieży powinna kształtować postawę zaangażowania na rzecz dobra wspólnego – podkreślać społeczną wartość podatków i ich związek z wydatkami publicznymi, a także destrukcyjne skutki szarej strefy czy oszustw podatkowych. W literaturze wskazuje się, że elementy te powinny pojawić się już w szkole podstawowej i średniej, gdyż w tym okresie tworzy się świadomość obywatelska – w tym podatkowa – uczniów (OECD, 2015; 2019; 2021a; Stantcheva 2021b).

W przypadku Polski działania te mogłyby objąć trzy elementy:

- o Zastąpienie podstaw przedsiębiorczości przedmiotem, którego podstawa programowa przeniesie główny punkt ciężkości

edukacji ekonomicznej z kształtowania przedsiębiorczości obywateli na szeroką wiedzę o ekonomii i finansach (w tym m.in. nauczanie o funkcjach i zadaniach państwa w gospodarce, ale także systemie emerytalnym, produktach finansowych czy prawach pracowniczych).

- o Odpowiednie przygotowanie nauczycieli do prowadzenia zajęć – opracowanie dobrej jakości kursów i studiów przygotowujących do prowadzenia przedmiotów zawierających elementy edukacji ekonomicznej, a także zapewnienie możliwości bezpłatnego podnoszenia kwalifikacji oraz atrakcyjnych materiałów edukacyjnych z tego obszaru (NBP, 2019; OECD, 2021a).
- o Wprowadzenie elementów ekonomii i finansów na wczesnych etapach edukacji – wyniki badań naukowych dowodzą, że wczesna edukacja w tym zakresie ma pozytywny wpływ na zachowania finansowe obywateli w przyszłości. Część nawyków może być bowiem kształtowana już w wieku dziecięcym (Sherraden i in., 2011; Stoddard, Urban, 2020). Pierwsze lata szkoły podstawowej powinny więc zawierać zagadnienia w zakresie podstawowej edukacji finansowej, która mogłaby przygotowywać także do zrozumienia sposobu funkcjonowaniu państwa (np. w jaki sposób finansowane są dobra i usługi publiczne – drogi, szkoły, biblioteki, przychodnie).



# Bibliografia

- Daude, C., Gutiérrez, H., Melguizo, Á. (2012), *What Drives Tax Morale?*, "OECD Development Centre Working Papers", No. 315.
- Djawadi, B.M., Fahr, R. (2013), *The impact of tax knowledge and budget spending influence on tax compliance*, "IZA Discussion Papers", No. 7255.
- Finish Tax Administration (2019), *Attitude Survey 2019*, Helsinki.
- Fišar, M., Reggiani, T., Sabatini, F., Špalek, J. (2021), *Media negativity bias and tax compliance: experimental evidence*, "International Tax and Public Finance", forthcoming.
- FOR (2021), *Rachunek od państwa za 2020 rok*, <https://for.org.pl/pl/projekty/rachunek-od-panstwa/rachunek-od-panstwa-za-2020-rok> [dostęp: 29.06.2021].
- Horodnic, I.A. (2018), *Tax morale and institutional theory: a systematic review*, "International Journal of Sociology and Social Policy", No. 38(9/10).
- Kielczewska, A., Sawulski, J. (2021), *Aneks do Raportu „Postawy Polaków wobec płacenia podatków i roli państwa w gospodarce” – metodyka badania i szczegółowe wyniki*, Working Paper, nr 3, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa.
- Lago-Peñas, I., Lago-Peñas, S. (2010), *The determinants of tax morale in comparative perspective: Evidence from European countries*, "European Journal of Political Economy", No. 26(4).
- Luttmer, E.F., Singhal, M. (2014), *Tax morale*, "Journal of Economic Perspectives", No. 28(4).
- Narodowy Bank Polski (2019), *Diagnoza stanu wiedzy i świadomości ekonomicznej dzieci i młodzieży w Polsce*, Warszawa.
- OECD (2015), *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2019), *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021a), *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education, Second Edition*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2021b), *Does Inequality Matter?: How People Perceive Economic Disparities and Social Mobility*, OECD Publishing, Paris.
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej (Dz.U. 2017 poz. 356).
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 stycznia 2018 r. w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia (Dz.U. 2018 poz. 467).
- Sawulski, J. (2016), *Finanse publiczne w Polsce – diagnoza na tle innych krajów*, IBS Policy Paper, nr 4, Warszawa.

- Sherraden, M.S., Johnson, L., Guo, B., Elliott, W. (2011), *Financial Capability in Children: Effects of Participation in a School-Based Financial Education and Savings Program*, "Journal of Family and Economic Issues", No. 32(3).
- Soroka, S, Fournier, P., Nir, L. (2019), *Cross-national evidence of a negativity bias in psychophysiological reactions to news*, "Proceedings of the National Academy of Science", No. 116(38).
- Stantcheva, S. (2021a), *Perceptions and preferences for redistribution*, "National Bureau of Economic Research", No. 29370.
- Stantcheva, S. (2021b), *Why do we not support more Redistribution? New Explanations from Economics Research*, (w:) Rodrik, D., Blanchard, O. (ed.), *Combating Inequality: Rethinking Policies to Reduce Inequality in Advanced Economies*, MIT Press, Cambridge.
- Stoddard, C., Urban, C. (2020), *The Effects of State-Mandated Financial Education on College Financing Behaviors*, "Journal of Money, Credit and Banking", No. 52(4).
- Torgler, B., Demir, I.C., Macintyre, A., Schaffner, M. (2008), *Causes and consequences of tax morale: An empirical investigation*, "Economic Analysis and Policy", No. 38(2).
- Torgler, B., Schneider, F. (2009), *The impact of tax morale and institutional quality on the shadow economy*, "Journal of Economic Psychology", No. 30(2).
- (www1) <https://internationalbudget.org/publications/examples-of-citizens-budgets> [dostęp: 10.12.2021].
- (www2) <https://www.bundeshaushalt.de> [dostęp: 10.12.2021].
- (www3) <https://www.gov.uk/government/publications/how-public-spending-was-calculated-in-your-tax-summary/how-public-spending-was-calculated-in-your-tax-summary> [dostęp: 10.12.2021].
- (www4) <https://www.gov.uk/government/statistics/public-spending-statistics-release-july-2021/public-spending-statistics-july-2021> [dostęp: 10.12.2021].

# Spis ramek i wykresów

➤ <b>Ramka 1.</b> O co spytaliśmy i na czym polegał eksperyment? .....	11
➤ <b>Ramka 2.</b> O co spytaliśmy i z czym porównujemy odpowiedzi? .....	16
➤ <b>Ramka 3.</b> O co spytaliśmy i na czym polegał eksperyment? .....	20
➤ <b>Wykres 1.</b> Udział państwa w polskiej gospodarce jest umiarkowany na tle państw OECD .....	8
➤ <b>Wykres 2.</b> Dochody z podatków bezpośrednich w Polsce są niższe niż średnio w UE .....	9
➤ <b>Wykres 3.</b> Wydatki na emerytury i renty w Polsce są relatywnie wysokie, a na zdrowie i administrację – niskie. ....	10
➤ <b>Wykres 4.</b> Szara strefa w Polsce wciąż jest większa niż średnio w UE .....	10
➤ <b>Wykres 5.</b> Większość obywateli uważa, że podatki w Polsce są zbyt wysokie. ....	12
➤ <b>Wykres 6.</b> Większość obywateli chce dużego zaangażowania państwa w gospodarkę .....	13
➤ <b>Wykres 7.</b> Osoby o wysokich dochodach mają mniejsze oczekiwania wobec państwa niż osoby o niskich dochodach .....	14
➤ <b>Wykres 8.</b> Wysokie oczekiwania wobec państwa nie mają istotnego związku z podejściem do płacenia podatków .....	14
➤ <b>Wykres 9.</b> Wzmianka o podatkach zmienia oczekiwania wobec aktywności państwa w gospodarce .....	15
➤ <b>Wykres 10.</b> Najmniej trafne wyobrażenia respondentów dotyczą wydatków na emerytury i renty, administrację oraz ochronę środowiska .....	17
➤ <b>Wykres 11.</b> Administracja była najczęściej wskazywana jako największa kategoria wydatków państwa .....	18
➤ <b>Wykres 12.</b> Nawet osoby z dużą wiedzą ekonomiczną nietrafnie oceniały udział wydatków na emerytury i renty, administrację oraz ochronę środowiska .....	19
➤ <b>Wykres 13.</b> Administracja to główny obszar, w którym według obywateli należy ograniczać wydatki publiczne .....	21
➤ <b>Wykres 14.</b> Ochrona zdrowia to najważniejszy obszar, w którym według obywateli należy zwiększać wydatki publiczne .....	22
➤ <b>Wykres 15.</b> Interwencja znacząco zwiększyła odsetek osób oczekujących cięć w wydatkach na emerytury i renty .....	23
➤ <b>Wykres 16.</b> Interwencja zwiększyła odsetek osób chcących wzrostu nakładów na ochronę środowiska .....	24
➤ <b>Wykres 17.</b> Interwencja nie wpłynęła na preferencje osób starszych wobec cięć w administracji, ale wpłynęła na preferencje młodszych grup wieku .....	25
➤ <b>Wykres 18.</b> Wśród osób, które poznały strukturę wydatków publicznych, zmniejszyło się przekonanie o nieefektywności państwa .....	26
➤ <b>Wykres 19.</b> W grupie z interwencją respondenci najczęściej wskazywali, że państwo marnuje 20-30 proc. swoich wydatków .....	26
➤ <b>Wykres 20.</b> Zaufanie społeczne w Polsce jest wyraźnie niższe niż w większości państw OECD .....	27

# Polski Instytut Ekonomiczny

Polski Instytut Ekonomiczny to publiczny *think tank* ekonomiczny z historią sięgającą 1928 roku. Jego obszary badawcze to przede wszystkim makroekonomia, energetyka i klimat, handel zagraniczny, foresight gospodarczy, gospodarka cyfrowa i ekonomia behawioralna. Instytut przygotowuje raporty, analizy i rekomendacje dotyczące kluczowych obszarów gospodarki oraz życia społecznego w Polsce, z uwzględnieniem sytuacji międzynarodowej.

