



ER STIGHÆKKANDI TEKJUSKATTUR SIÐFERÐILEGA RÉTTLÆTANLEGUR?

Sandra Lind Valsdóttir

14. desember 2011

ML í lögfræði

Höfundur: Sandra Lind Valsdóttir

Kennitala: 260382-2929

Leiðbeinendur: Hjördís Björk Hákonardóttir og Jón Elvar Guðmundsson

Lagadeild

School of Law

Útdráttur – Er stighækkandi tekjuskattur siðferðilega réttlætanlegur?

Í þessari ritgerð er fjallað um fjórar siðfræðikenningar eftir fræðimennina John Locke, Robert Nozick, John Stuart Mill og John Rawls í þeim tilgangi að leitast við að svara þeirri spurningu hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur. Stighækkandi tekjuskattur er umdeildur skattur sem leggst misjafnlega á tekjur skattgreiðenda þannig að hærri tekjur eru skattlagðar hlutfallslega hærra en lægri tekjur. Umfjöllunin miðar að því að rannsaka framangreindar kenningar og draga af þeim ályktarnir um það hvort það sé siðferðilega réttlætanlegt að leggja á stighækkandi tekjuskatt í ljósi þeirrar mismununar sem felst í honum. Álykta má af kenningum Locke, Nozick og Mill að þeir myndu telja að stighækkandi tekjuskattur væri ekki siðferðilega réttlætanlegur. Rawls virðist einnig líta svo á að stighækkandi tekjuskattur sé almennt ekki réttlátur, en hann myndi á hinn bóginn fallast á það að stighækkandi tekjuskattur geti verið siðferðilega réttlætanlegur ef komið yrði í veg fyrir meira óréttlæti með því að leggja hann á.

Stighækkandi tekjuskattur var lagður á íslenska skattgreiðendur með lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins. Athugað verður hvort sá skattur sé siðferðilega réttlætanlegur með tilliti til þeirrar niðurstöðu sem fékkst með greiningu á ofangreindum kenningum. Athugað verður hvert markmiðið var með skattinum og hvort það hafi verið nauðsynlegt að leggja hann á. Skoðað verður hvort hann standist þær kröfur sem Rawls gerir til stighækkandi tekjuskatts svo hann teljist siðferðilega réttlætanlegur. Niðurstaðan er sú að í samfélagslegu samhengi hér á landi og markmiðs laganna í ljósi samfélagslegs veruleika og markmiðs lagasetningarinnar sé hann ekki siðferðilega réttlætanlegur.

Abstract - Is progressive income tax morally justifiable?

In this thesis four ethical theories will be discussed. Theories by John Locke, Robert Nozick, John Stuart Mill and John Rawls. The aim is to attempt to answer the question if progressive income tax is morally justifiable. Progressive taxation is very controversial because it discriminates against taxpayers in the way that it taxes income differently so that higher income is taxed proportionally higher than lower income. Through analysis of the four moral theories an inference may be made as to whether progressive income tax is morally justifiable. From the theories of Locke, Nozick and Mill it may be concluded that they would all agree to that a progressive income tax is not morally justifiable. Rawls on the other hand seems to reason that progressive income tax is generally not fair but that it would be morally justifiable if it prevented a greater injustice.

Progressive taxation was imposed on Icelandic taxpayers by Act on state revenue no. 128/2009. It will be examined whether or not the tax is morally justifiable according to the conclusion reached on the basis of the above mentioned theories. The objective of the taxation will be examined, as well as whether it was necessary to impose it, in order to find out if the demands made by Rawls for progressive income tax being deemed morally justifiable are met. The conclusion is that it can be reasoned that it is not morally justifiable.

Efnisyfirlit

Lagaskrá	
Dómaskrá	
1. Inngangur	1
2. Stighækkandi tekjuskattur	3
2.1 Tekjuskattur	3
2.1 Hvað er stighækkandi tekuskattur?	5
2.4 Stighækkandi tekjuskattur – rökin með og á móti	6
2.4.1 Rökin með stighækkandi tekjuskatti	6
2.4.2 Rökin á móti stighækkandi tekjuskatti	7
3. Saga skattlagningar	8
3.1 Rómaveldi	9
3.2 Bretland	10
3.3 Bandaríkin	14
3.4 Ísland	17
3.5 Samantekt	19
4. Siðfræði og stighækkandi tekjuskattur	19
4.1 Frjálshyggja	22
4.1.1 John Locke (1632-1704)	23
4.1.2 John Locke og stighækkandi tekjuskattur	29
4.1.3 Robert Nozick (1938-2002)	32
4.1.4 Robert Nozick og stighækkandi tekjuskattur	35
4.2 Velferðarkenningar	38
4.2.1 John Stuart Mill (1806-1873)	39
4.2.2 John Stuart Mill og stighækkandi tekjuskattur	46
4.2.3 John Rawls (1921-2002)	48
4.2.4 John Rawls og stighækkandi tekjuskattur	53
4.3 Er stighækkandi tekjuskattur siðferðilega réttlætanager?	56

5. Stighækkandi tekjuskattur í lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt.	58
5.1 Heimildir löggjafans til skattlagningar.....	59
5.2 Stighækkandi tekjuskattur í lögum um tekjuskatt nr. 90/2003 og aðdragandi hans.....	61
5.3 Persónuafsláttur.....	64
5.4 Barnabætur og vaxtabætur.....	66
5.5 Rannsókn um félagslegt réttlæti árið 2011 innan OECD.....	69
5.6 Er stighækkandi tekjuskattur í lögum nr. 90/2003 um tekjuskatt siðferðilega réttlætanlegur? .	72
6. Lokaorð	75
Heimildaskrá	79

Lagaskrá

Lög um tekju- og eignaskatt nr. 74/1921

Stjórnarskrá lýðveldisins Íslands nr. 33/1944

Lög um tekju- og eignaskatt nr. 40/1978

Lög um tekju- og eignaskatt nr. 75/1981

Lög um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur nr. 94/1996

Lög um tekjuskatt nr. 90/2003

Lög nr. 174/2006 til breytingar á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, og lögum nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur nr. 94/1996, með síðari breytingum

Lög um almannatryggingar nr. 100/2007

Lög nr. 166/2007 til breytingar á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum

Lög nr. 61/2008 til breytingar á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum, og lögum nr. 86/2007, um skattlagningu kaupskipaútgerðar

Lög um ráðstafanir í ríkismálum nr. 173/2008

Lög nr. 45/2009 til breytingar á lögumnr. 90/2003, um tekjuskatt, með síðari breytingum

Lög um tekjuöflun ríkisins nr. 128/2009

Lög um ráðstafanir í ríkisfjármálum nr. 164/2010

Lög um breyting á ýmsum lagaákvæðum um skatta og gjöld nr. 165/2010

Lög um ráðstafanir í ríkisfjármálum (í samræmi við yfirlýsingu ríkisstjórnarinnar í tengslum við undirritun kjarasamninga o.fl.) nr. 73/2011

Dómaskrá

Hæstiréttur Íslands

Hrd. 23. desember 1985 í máli nr. 81/1983

Hrd. 28. apríl 1994 í máli nr. 105/1992

Hrd. 21. október 1999 í máli nr. 64/1999

Hrd. 20. desember 2005 í máli nr. 315/2005

Hæstiréttur Bandarríkjanna

Pollock v. Farmers' Loan & Trust Co., 157 U.S. 429 (1895), endurupptaka 158 U.S. 601 (1895)

1. Inngangur

Stighækkandi tekjuskattur var lagður á íslenska skattgreiðendur með lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins. Eftir breytinguna samanstendur tekjuskattskerfið af þremur þrepum þar sem skattþrósentan fer hækkandi með hverju þrepi. Samkvæmt 1. tl. 1. mgr. 66. gr. laga nr. 90/2003 um tekjuskatt (hér eftir tsl.) þá er fyrsta þrepið skattlagt í 22,9%, annað þrepið í 25,8% og þriðja þrepið í 31,8%. Það fer svo eftir því hversu háar tekjurnar eru, í hvaða þrep þær falla, en hærri tekjur eru skattlagðar í hærri skattþrósentu. Skattlagningin er því stighækkandi eftir því sem tekjur hækka.¹ Stighækkandi tekjuskattur gerir það að verkum að tekjur skattgreiðenda eru skattlagðar í mismunandi skattlagningarþrósentu. Það vakna þá upp þær spurningar hvort slíkur tekjuskattur sé sanngjarn.

Í þessari ritgerð verður rannsakað hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanagerur. Fjórar siðfræðikenningar verða rannsakaðar sem sýna mismunandi nálgun á efnið. Fyrst verður fjallað um kenningu John Locke en hann skrifaði um hana í ritinu *Ritgerð um ríkisvaldið*. Kenningin fjallar um náttúru rétt og samspil eignaréttarins við hann. Einnig fjallar hún um upphaf samfélagsins og hvert meginhlutverk borgaralegs samfélags sé gagnvart einstaklingnum.² Fjallað verður svo um kenningu Robert Nozick en hann skrifaði um hana í ritinu *Anarchy, State and Utopia*. Aðaláherslan verður á *tilkallskenningu* hans sem fjallar í aðalatriðum um réttmætt tilkall einstaklinga til eigna sinna. Kenningin fjallar einnig um hver afskipti ríkisins af einstaklingnum megi vera þegar kemur að eignarétti hans.³ Þessar tvær kenningar eiga það sameiginlegt að samkvæmt þeim á að takmarka afskipti ríkisvaldsins af einstaklingnum.⁴ Fjallað verður svo um kenningu John Stuart Mill. Fjallað verður um hana eins og hún birtist í ritinu *Frelsinu* sem fjallar um „borgaralegt eða félagslegt frelsi, um eðli og takmörk hins réttmæta valds þjóðfélagsins yfir einstaklingnum.“⁵ Og í ritinu *Nytjastefnan* fjallar Mill um nytjastefnuna en samkvæmt henni eiga menn „jafnan að leitast við að auka hamingju og draga úr böli sem flestra enda sé hamingja allra jafngild.“⁶ Fjallað verður svo um kenningu John Rawls en

¹ Ásmundur G. Vilhjálmsson, *Skattaréttur 1* (Reykjavík 1994) 60.

² Vilhjálmur Árnason, *Farsælt líf, réttlátt samfélag: kenningar í siðfræði* (Heimskringla Háskólaforlag Máls og menningar 2008) 74–78.

³ Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (1984) 153 Skírnir, Tímarit Hins íslenska bókmenntafélags 159 164–165.

⁴ Thomas Nagel, „Libertarianism without foundation“ í Jeffrey Paul (ritstj.), *Reading Nozick: essays on Anarchy, state, and Utopia* (B. Blackwell 1982) 191–192.

⁵ John Stuart Mill, *Frelsið* (Jón Hnefill Aðalsteinsson og Þorstein Gylfason þýð. Þriðja útgáfa. Hið íslenska bókmenntafélag 2000) 33.

⁶ Vilhjálmur Árnason (n. 2) 106.

hann skrifaði um hana í bókinni *A Theory of Justice*. Kenningin fjallar um réttlætislögmál sem eiga að vera grundvöllur samfélagsins.⁷ Síðari tvær kenningarnar hafa það sameiginlegt að þær líta til hversu mikillar velferðar og hagsældar einstaklingurinn nýtur innan samfélagsins þegar meta skal hversu gott samfélagið er.⁸ Athugað verður hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur samkvæmt kenningum þessara fræðimanna og athugað hvort samkvæmt þeim séu siðferðilega rök fyrir því að stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur. Ef komist verður að þeirri niðurstöðu að stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur þá verður athugað hvort rök séu fyrir því hvort takmarka ætti beitingu hans eða þá hvort hann sé eingöngu siðferðilega réttlætanlegur í tilteknum tilvikum. Hafa ber þó í huga að eingöngu fjórar kenningar eru rannsakaðar í þessari ritgerð og takmarkast því umfjöllunin við þær.

Rannsakað verður svo hvort stighækkandi tekjuskattur samkvæmt tsl. sé siðferðilega réttlætanlegur með tilliti til kenninga ofangreindra fræðimanna. Til að komast að niðurstöðu um það verður íslenskt skattkerfi rannsakað. Farið verður yfir skattheimildir löggjafans og aðdraganda lagasetningar stighækkandi tekjuskatts með lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins. Persónuafsláttur getur haft stígandi áhrif innan skattkerfisins⁹ og ýmsar bætur geta haft jöfnunaráhrif. Þessi atriði verða því einnig skoðuð í þeim tilgangi að sýna fram á samspil þeirra og stighækkandi tekjuskatts þegar kemur að því að auka jöfnuð í samfélaginu.¹⁰ Ekki verður þó lagt mat á það hvort þessi atriði séu siðferðilega réttlætanleg.

Í 2. kafla ritgerðarinnar verður fjallað um hugtakið tekjuskattur ásamt því að fjalla um og útskýra stighækkandi tekjuskatt. Farið verður gróflega yfir það hvaða rök eru með og á móti stighækkandi tekjuskatti. Í 3. kafla verður farið yfir sögu skattlagningar í öðrum ríkjum. Markmiðið með þeirri umfjöllun er að sýna hversu mikilvægt hlutverk skattur spilar í samspili ríkis og skattgreiðenda. Einnig kemur fram í þeirri umfjöllun hvaða hugsun var á bak við það þegar tekjuskattur var lagður á í fyrsta skiptið í þessum ríkjum og hver viðbrögð samfélagsins voru. Kaflinn sýnir hver

⁷ John Rawls, *A Theory of Justice* (Oxford University Press 1973) 11.

⁸ Joseph Bankman og Thomas Griffith, „Social Welfare and the Rate Structure: A New Look At Progressive Taxation“ (1987) 75 California law review. Inc. 1905, 1915–1916.

⁹ Stefán Ólafsson, „Skattastefna Íslendinga“ (2007) 3 Stjórnsmál og stjórnsýsla, vef tímarit 231, 242–243 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8921/23754/1/a.2007.3.2.6.pdf>> skoðað 11. desember 2011.

¹⁰ Stefán Ólafsson, „Aukinn ójöfnuður á Íslandi, áhrif stjórn mála og markaðar í fjölbjóðlegum samanburði“ (2006) 2 Stjórnsmál og stjórnsýsla, vef tímarit 129, 131 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8876/23730/1/a.2006.2.2.1.pdf>> skoðað 11. desember 2011.

þróunin var frá því að tekjuskattur var fyrst lagður á og þangað til hann varð stighækkandi.

Í 4. Kafla verður fjallað um ofangreindar kenningar eins og þær birtast í ritum fræðimannanna. Einnig verður fjallað um nokkra gagnrýni sem þessar kenningar hafa fengið og dregin ályktun af þeim um það hvort hún telji stighækkandi tekjuskatt siðferðilega réttlætanlegan.

Í 5. Kafla verður fjallað um íslenskt skattkerfi og aðdraganda stighækkandi tekjuskattar í tsl. Farið verður yfir þá þætti sem hafa stighækkandi áhrif innan skattkerfisins og einnig það hlutverk sem bætur hafa þegar kemur að jöfnunaráhrifum. Farið verður yfir nýlega rannsókn þar sem félagslegt réttlæti árið 2011 innan OECD ríkjanna var rannsakað til að sjá hver staða Íslands sé með tilliti til annarra ríkja innan OECD í þessum efnum. Reynt verður að draga ályktanir um hvort stighækkandi tekjuskattur í tsl. sé siðferðilega réttlætanlegur með tilliti til ofangreindra kenninga.

2. Stighækkandi tekjuskattur

2.1 Tekjuskattur

Skattgreiðendum í hverju ríki er gert að greiða skatt til að fjármagna þjónustu og framkvæmdir opinberra aðila í almannabágu.¹¹ Skattar leika stórt hlutverk í tengslum ríkis og skattgreiðenda og því nauðsynlegt að skilgreining á því hvað skattur er sé skýr. Í þessari ritgerð verður fjallað um skattlagningu út frá íslenskum rétti og miðast því skilgreiningin við það hvernig hugtakið hefur verið skilgreint af íslenskum fræðimönnum og í íslenskri dómaframkvæmd. Hugtakið skattur er samkvæmt skilgreiningu Jónatans Þórmundssonar:

Skattur er greiðsla, venjulega peningagreiðsla, sem tilteknir hópar einstaklinga eða lögaðila verða að gjalda til hins opinbera samkvæmt einhliða ákvörðun ríkisvaldsins eftir almennum, efnislegum mælikvarða og án sérgreinds endurgjalds frá hinu opinbera.¹²

¹¹ Vilhjálmsson, *Skattaréttur 1* (Reykjavík 1994) 11.

¹² Jónatan Þórmundsson, *Fyrirlestrar í skattarétti* (Reykjavík 1982) 2.

Í hæstaréttardómum 2005, bls. 5217¹³ og 1999, bls. 3780¹⁴ kemur þessi skilgreining á hugtakinu einnig fram. Þessi skilgreining tekur einnig til hugtaksins tekjuskattur sem er sá skattur sem er til umfjöllunar í þessari ritgerð. Tekjuskattur er eins og orðið felur í sér, skattur á tekjur. Hvert ríki skilgreinir hver skattstofninn er, sem sagt hvað telst til skattskyldra tekna og hvað telst frádráttarbært frá þeim en á Íslandi eru þessar tekjur skilgreindar í 7. gr. tsl. „skattskyldar tekjur teljast með þeim undantekningum og takmörkunum, er síðar greinir, hvers konar gæði, arður, laun og hagnaður sem skattaðila hlotnast og metin verða til peningaverðs og skiptir ekki máli hvaðan þær stafa eða í hvaða formi þær eru, ...“. Tekjur eru ýmist skilgreindar þröngt eða vítt. Hið þrönga tekjuhugtak felur í sér „nettó afrakstur af vinnu, atvinnurekstri og eignum, sem aflað er á árinu og unnt er að nota til neyslu eða sparnaðar án þess að rýra með því eignir sínar, en hvorki eignayfirfærslur né eignahagnaður.“¹⁵ Hið rúma tekjuhugtak felur hins vegar í sér að skattlagðar séu allar þær tekjur sem „unnt væri að nota til neyslu og sparnaðar á ákveðnum tíma án þess að eignir skattaðila væru verðminni í lok tímabilsins en í upphafi þess.“¹⁶

Samkvæmt skilgreiningunni um skatta þá er ekki skilyrði að greiðslan sé innt af hendi í peningum og getur því einnig verið í fríðu. Það er þó algengast í dag að um peningagreiðslu sé að ræða þó það séu undantekningar frá því.¹⁷ Ekki má beina skattinum að einstaklingi heldur verður að leggja hann á hóp einstaklinga eða lögaðila. Ef aðeins einn aðili ber ábyrgð á vissum skatti þá er ekki um skatt að ræða heldur eignarnám.¹⁸ Eignarnám felst í því að „enginn verður skyldaður til að láta af hendi eign sína nema lög bjóði, almenningsþörf krefji og fullt verð komi fyrir. Slík lögboðin eignarafhending nefnist eignarnám.“¹⁹ Ef aðeins einn aðili ber ábyrgð á vissum skatti er verið að yfirfæra eignir hans til ríkisins en það er brot á 72. gr. stjórnarskrárinnar, laga nr. 33/1944 (hér eftir stjkskr.), það ákvæði tekur til friðhelgi eignarréttarins.²⁰ Samkvæmt skilgreiningunni á að leggja skatt á eftir almennum og efnislegum mælikvarða sem felur það í sér að það verði að fara eftir vissri jafnræðisreglu.²¹ Í 65. gr. stjkskr. birtist jafnræðisreglan en áður en hún var lögfest

¹³ Hrd. 20. desember 2005 í máli nr. 315/2005, kafli I, mgr. 3.

¹⁴ Hrd. 21. október 1999 í máli nr. 64/1999, kafli II, mgr. 2.

¹⁵ Ásmundur G. Vilhjálmsson (n. 11) 38.

¹⁶ sama heimild 40.

¹⁷ Jónatan Þórmundsson (n. 12).

¹⁸ Ásmundur G. Vilhjálmsson (n. 11) 12.

¹⁹ Gunnar G. Schram, *Stjórnskipunarréttur* (2. edn, Háskólaútgáfan 1999) 545.

²⁰ sama heimild 557.

²¹ Jónatan Þórmundsson (n. 12) 5–6.

með lögum nr. 97/1995, stjórnskipunarlög um breytingu á stjórnarskrá lýðveldisins Íslands, nr. 33/1944, var hún talin vera óskráð grundvallarregla. Hinn almenni og efnislegi mælikvarði miðar við mörk þeirrar reglu en samkvæmt henni verður lakari staða einstaklings í samanburði við aðra í sambærilegri stöðu ekki réttlætt með ómálefnalegum sjónarmiðum.²² Hinn almenni og efnislegi mælikvarði felst því meðal annars í því að ekki megi taka einstaka skattgreiðendur fyrir heldur eiga skattalög að vera það almenn að þau taki til hópa aðila í sambærilegri stöðu.²³

Skattlagningarvaldið liggur hjá löggjafanum samkvæmt 40. og 77. gr. stjkskr. sem ákveður einhliða að leggja á skatt. Skattgreiðendur geta því ekki samið um það hvort og hvernig skatt skuli greiða en skattgreiðslur eru skyldugreiðslur sem að ríkisvaldið getur leitað fullnustu fyrir hjá skattgreiðendanum ef hann sinnir ekki skattskyldunni. Skattgreiðslurnar verða ekki notaðar til einkaparfa einkaaðila heldur renna greiðslurnar til ríkisins.

Markmiðið með skattlagningu getur verið margvíslegt. Skattar fjármagna opinbera stjórnsýslu og geta verið notaðir til að koma á stöðugleika í efnahagslífinu. Skattar geta þjónað þeim tilgangi að vernda innlandan atvinnurekstur, heilsu manna, menningu, náttúruna svo eitthvað sé nefnt. Skattar eru einnig meðal annars notaðir í almannapágu og til að jafna tekjubil manna.

2.1 Hvað er stighækkandi tekuskattur?

Ein af þeim aðferðum sem hægt er að nota til að jafna tekjubil manna er að setja stighækkandi skattlagningu á tekjur.²⁴ Samkvæmt *greiðslugetukenningunni* eykst gjaldþol skattgreiðenda eftir því sem tekjur þeirra hækka og tekjuskatturinn er því besti skatturinn ef skattleggja á þá, sem eru með hærra gjaldþol, hlutfallslega hærra vegna þess að gjaldþolið sést á því hverjar hreinar tekjur skattgreiðandans eru.²⁵ Stighækkandi tekjuskattur er þannig að sett eru upp þrep og tekjum skipt niður í þau og svo er mismunandi skatthlutfall lagt á hvert þrep þannig að hærri prósentu leggst á hærri tekjur. Ef við erum til dæmis með þrjú þrep þar sem tekjur frá 0-100 kr. eru í fyrsta þrepinu, tekjur frá þeirri upphæð upp í 200 kr. eru í öðru þrepinu og tekjur hærri en það í þriðja þrepinu þá er lögð mismunandi skatthlutfall á hvert þrep. Skattlagningarprósentan í fyrsta þrepinu er 10% þannig að allar tekjur að 100 kr. eru

²² Gunnar G. Schram (n. 19) 470; 476.

²³ Jónatan Þórmundsson (n. 12) 5–6.

²⁴ Ásmundur G. Vilhjálmsson (n. 11) 26–27.

²⁵ sama heimild 24.

skattlagðar í þeirri prósentu, skattlagningarprósentan í öðru þrepinu er 20% þannig að allar tekjur umfram 100 kr. og að 200 kr. eru skattlagðar í þeirri prósentu og skattlagningarprósentan í þriðja þrepinu er 30% þannig að allar tekjur umfram 200 kr. eru skattlagðar í þeirri prósentu. Þannig er skattlagningin stighækkandi eftir því sem tekjur hækka.²⁶ Skattlagning getur einnig haft stígandi áhrif þar sem tekjur upp að vissu marki eru ekki skattlagðar og svo er lögð sama skattlagningarprósenta á tekjur umfram það mark eða svokallaður flatur skattur. Dæmi um þetta er þegar tekjur upp að 100.000 kr. eru ekki skattlagðar en allar tekjur umfram það eru skattlagðar um 30%. Skattleysismörk eru þá upp að 100.000 kr. og allir sem eru með tekjur umfram það greiða skatt af þeim tekjum. Þessi skattlagningaraðferð hefur stígandi áhrif en allir skattgreiðendur njóta þó skattleysismarkanna og því er þeim ekki mismunað.²⁷ Persónuafslátturinn hefur þessi áhrif í íslensku skattkerfi.

2.4 Stighækkandi tekjuskattur – rökin með og á móti.

Stighækkandi tekjuskattur þýðir það að skattgreiðendur greiða ekki hlutfallslega jafn háan skatt. Ef ein og sama skattprósenta er á allar tekjur þá greiða þeir sem eru með hærri tekjur alltaf hærri upphæð í skatt en sama hlutfall af tekjum sínum og allir aðrir. Þegar skattprósentan er mismunandi eftir upphæð tekna eins og þegar um er að ræða sighækkandi tekjuskatt þá greiða þeir sem eru tekjuhærri hærri upphæð í skatt og herra hlutfall af tekjum sínum.²⁸ Þar sem tekjuhærri skattgreiðandi þarf að greiða stærri hlut af tekjum sínum í skatt heldur en tekjulægri skattgreiðandi þá er vert að athuga hvort það sé réttlætanlegt. Tekjur skattgreiðenda fá mismunandi meðferð innan skattkerfisins og í því felst að skattgreiðendum er mismunað eftir því hversu háar tekjur þeir eru með. Rannsaka þarf því hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur vegna þess mismunar sem felst í honum. Stighækkandi tekjuskattur hefur verið umdeildur og rökin með og á móti honum eru margvísleg. Fjallað verður því í grófum atriðum um þessi rök.

2.4.1 Rökin með stighækkandi tekjuskatti.

Á bak við kenninguna um stighækkandi tekjuskatt er hugsunin um jafna fórn (e. equality of sacrifice). Einstaklingurinn þarf eingöngu hluta af tekjum sínum til að geta

²⁶ sama heimild 60.

²⁷ Walter J. Blum og Harry Klaven, „The Uneasy Case for Progressive Taxation“ (1952) 19 The university of Chicago law review 417, 420.

²⁸ sama heimild 419.

uppfyllt sínar mikilvægustu þarfir en hærri tekjur uppfylla þarfir sem eru ekki eins mikilvægar.²⁹ Hluti af réttlætingunni fyrir stighækkandi tekjuskatti er að menn með hærri tekjur séu betur til þess búnir að greiða hærra hlutfall skatts af tekjum sínum.³⁰

Önnur rök eru að með stighækkandi tekjuskatti sé verið að auka jöfnuð með jafnri dreifingu tekna. Velferð tekjuhærri skattgreiðenda minnkar ekki mikið á meðan velferð þeirra tekjulægri eykst mikið þegar lagður er hærri skattur á hærri tekjur í því skyni að jafna dreifingu tekna. Samkvæmt þessum rökum þá er stighækkandi tekjuskattur réttlætanlegur vegna þess að heildarvelferð samfélagsins eykst þó svo að velferð þess tekjuhærri minnki en ástæðan fyrir því er að velferð þeirra tekjulægri eykst hlutfallslega meir og þar með eykst heildarvelferð samfélagsins.³¹

2.4.2 Rökin á móti stighækkandi tekjuskatti.

Gagnrýnt hefur verið að stighækkandi skattkerfi sé flókið og kostnaðarsamt auk þess sem það gefi möguleika til skattasniðgöngu þar sem skattgreiðendur muni reyna að komast hjá því að borga hærri skattprósentu af tekjum sínum.³² Önnur gagnrýni er að stighækkandi tekjuskattur leggist oftast á minnihluta skattgreiðenda vegna þess að minnihluti þeirra aflar þeirra tekna sem falla í hæsta skattþrepið. Í ríki þar sem meirihluti kjósenda ráða þá er það meirihlutinn sem leggur þennan skatt á minnihlutann. Þó það sé í raun ekki meirihlutinn sem leggur skattinn á heldur löggjafinn þá er það meirihlutinn sem kýs fulltrúa til að fara með löggjafarvaldið.³³

Ein helstu rökin gegn stighækkandi tekjuskatti eru þau að hann dragi úr framleiðni efnahagslífsins. Ástæðan er sú að skattgreiðandi sem greiðir hærri skatt af tekjum sínum en aðrir hefur ekki eins mikinn vilja til að vinna ef þær tekjur sem hann aflar eru skattlagðar í hærri skattprósentu. Sá hópur skattgreiðenda sem greiðir hæsta skattinn er einnig sá hópur sem skiptir hvað mestu máli fyrir framvindu efnahagslífsins. Þegar tekjur skattgreiðanda eru skattlagðar í hærra skattþrepi með hærri skattprósentu þá getur viðkomandi áætlað það að hann fái minna greitt fyrir vinnuframlag sitt heldur en áður vegna þess að stærri hluti af þeim tekjum sem hann aflar eftir að þær færast inn í það skattþrep greiðist í skatta. Þetta gæti virkað þannig á skattgreiðandann að hann kýs að auka ekki við sig vinnu því hann fær í raun greitt minna fyrir það vinnuframlag eftir að skattar hafa verið dregnir frá tekjum hans enda

²⁹ James Coffield, *A Popular History of Taxation: From Ancient to Modern Times* (Longman 1970) 252.

³⁰ Ásmundur G. Vilhjálmsson (n. 11) 59.

³¹ Blum og Klaven (n. 27) 491.

³² sama heimild 430–431.

³³ sama heimild 435.

eru tekjur einn hvatinn á bak við vinnuvilja einstaklinga. Þegar fjárhagslega hvatningin er ekki eins sterk vegna hærri skattlagningar þá gætu aðrar hvatir haft yfirhöndina eins og t.d. löngunin til að hvíla sig og njóta frítíma síns en frítíminn er oft mjög dýrmætur fyrir marga. Einstaklingurinn gæti því frekar kosið að auka ekki við sig vinnu vegna þess að hann telur sig ekki fá nægilega umbun fyrir hana og að frítíminn sé honum dýrmætari. Þetta getur orðið vandamál þegar einstaklingar sem búa yfir hæfileikum sem gagnast samfélaginu og auka framlegð efnahagslífsins kjósa að minnka við sig vinnu til að njóta frekari frítíma.³⁴

2.4.3 Samantekt

Rökin með og á móti stighækkandi tekjuskatti eru margþætt eins og sjá má að ofan en ofangreind umfjöllun er ekki tæmandi talning. Ekki verður reynt að hrekja þau hérna en gott er að þekkja þessi rök en samkvæmt þeim þá er umdeilt hvort áhrif stighækkandi tekjuskatts séu hagstæð eða óhagstæð. Rökin geta verið til leiðsagnar þegar rannsakað er hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur en aðallega eru þau sett hér fram til að sýna fram á að stighækkandi tekjuskattur sé umdeilanlegur.

3. Saga skattlagningar

Skattlagning hefur verið hluti af siðmenningu manna í margar aldir og því er áhugavert að skoða sögu skattlagningar. Sagan getur sýnt fram á mikilvægi skattlagningar fyrir ríki en einnig er með henni hægt að skoða þróun skattlagningar. Í þessum kafla verður sagt frá því hvernig tekjuskattur kom fyrst til sögunnar og hvert markmiðið með skattlagningunni var. Áhugavert er að sjá að nýir skattar voru lagðir á þegar fjárförf ríkja jókst til dæmis þegar ríki fóru í stríði við hvort annað. Fjallað verður um sögu skattlagningar í Rómaveldi, Bretlandi og Bandaríkjunum. Endað verður á að fara gróflega yfir sögu íslenskrar skattlagningar. Markmiðið með þessum kafla er að sýna hvenær tekjuskattur kom fyrst fram á sjónarsviðið og þá sér í lagi stighækkandi tekjuskattur. Fjallað verður um aðdragandann að tekjuskattinum í þeim ríkjum sem hann var lagður á og gagnrýni samfélagsins og stjórnvalda á hann.

³⁴ sama heimild 437–438.

3.1 Rómaveldi

Við upphaf Rómaveldis árið 753 fyrir Krist var 1% skattur lagður á auð og eignir en einnig var lagður skattur á útflutning og innflutning á vörum. Þegar Rómaveldi stækkaði vegna sigra hersins í ríkjum utan Ítalíu um það bil 100 árum fyrir Krist þá hætti Róm að leggja skatt á íbúa Ítalíu og lagði meirihlutann af skattbyrðinni á þá þegna sem bjuggu utan Ítalíu.³⁵ Rómverjar skattlögðu helst ekki ríkisborgara sína og beittu sjaldnast beinum sköttum vegna þess að þeir töldu þess konar skattar vera niðurlægjandi. Aðeins í neyðartilvikum voru beinir skattar lagðir á sem voru endurgreiddir þegar ástandinu lauk ef þeir voru ekki nýttir. Árið 167 fyrir Krist vann Rómaveldi stríð gegn Makedóníu og hafði á brott með sér mikið herfang en það leiddi til þess að beinir skattar voru með öllu lagðir af.³⁶

Vegna þess að heimta skatts varð erfiðari eftir því sem ríkið stækkaði þá var skattheimtan sett í útboð og sá sem bauð hæst fékk starfið. Áætlað var svo hversu miklar skatttekjur yrðu af svæðinu hans og hann greiddi þær skatttekjur strax úr eigin vasa til Rómar en þessi greiðsla var á formi láns. Hann lánaði þannig Róm peninga þangað til hann innheimti endanlegar skattgreiðslur en þar með var lánið að fullu greitt. Laun innheimtumannsins voru þau að Róm greiddi honum vexti af þessari lánsupphæð og hann mátti svo halda eftir þeim skattgreiðslum sem voru umfram upprunalegu áætlunina.³⁷ Skattheimtu fyrirtækin höfðu tiltölulega frjálsar hendur við skattheimtuna vegna þess að það eina sem skipti Róm máli var að fá skattgreiðslurnar strax sem þeir áttu að fá samkvæmt samningnum þannig að Róm leit framhjá því hversu mikinn skatt fyrirtækin voru í raun og veru að innheimta. Þetta leiddi til þess að skattheimtan í ríkjum utan Ítalíu var íþyngjandi fyrir íbúa þar vegna þess að fyrirtækin misnotuðu aðstöðu sína og innheimtu meiri skatt en þeim bar að gera.³⁸

Rétt eftir árið 31 fyrir Krist komst Augustus til valda í Róm en hann taldi aðferðir skattheimtu fyrirtækjanna vera of hrottafengnar. Hann ákvað því að leggja það kerfi niður og hafa í staðinn opinbera starfsmenn sem sæju um skattinnheimtu en hann taldi að það kerfi væri betur til þess fallið að koma í veg fyrir spillingu sem hafði ríkt innan eldra kerfisins. Það tók þó rúmlega eina öld að leggja niður gamla skattheimtukerfið. Mesti auðurinn stafaði af landi og þess vegna þurfti að finna

³⁵ Samuel Blankson, *A brief history of taxation* (Lulu 2007) 17.

³⁶ James Coffield, *A Popular History of Taxation: From Ancient to Modern Times* (Longman 1970) 3.

³⁷ Blankson (n. 35) 17–18.

³⁸ Coffield (n. 36) 11–13.

sanngjarn kerfi til að skattleggja þann auð. Á svæðum þar sem öldungarráðsmenn áttu land var skatturinn föst upphæð en á öðrum svæðum innan Rómaveldis og á hernumdum svæðum fór skatturinn eftir virði landsins.³⁹

Vegna þess hve Rómaveldi stækkaði hratt þá varð erfiðara að halda uppi reglu á nýjum svæðum sem ríkið lagði undir sig. Nýju þegnarnir á þessum svæðum risu upp gegn Róm og hafði þetta mikinn kostnað í för með sér. Rómaveldi þurfti meira fjármagn þannig að þegnarnir voru skattlagðir enn frekar. Þegar sem áttu land á Ítalíu voru skattlagðir sérstaklega en sú skattlagning hafði mjög slæmar afleiðingar fyrir ríku fjölskyldurnar. Þeir sem áttu þessi lönd voru ríkir menn sem stjórnðu öllu á sínu svæði. Skatturinn var of þungbær fyrir þá og þeir urðu þess vegna gjaldþrota og þar með þau samfélög sem þeir sáu um. Í kjölfarið hrundi Rómaveldi en ekki verður farið frekar út í orsök þess falls hér.⁴⁰

3.2 Bretland

Bretland kynntist í fyrsta skipti skattlagningu þegar Rómverjar stjórnðu landinu. Um var að ræða skatt sem var hlutfallslega hærri á þá sem voru fátækir þannig að Bretar voru mjög ósáttir með þá skattlagningu en greiddu þó skattinn. Árið 410 eftir Krist þegar Rómverjar yfirgáfu Bretland þá héldu Saxnesku konungarnir sem tóku þá við stjórnartaumunum áfram að skattleggja Breta en sú breyting varð á að því ríkari sem þú varst því hærri skatt þurftir þú að greiða og var því hér um eins konar stighækkandi skatt að ræða vegna þess að lögð var hærri skattprósenta á hærri tekjur.⁴¹

Á fjórtánda öldinni var stighækkandi skattur kynntur til sögunnar en munurinn á skattskyldu fátækra og ríkra var svo mikill að hann gat farið allt upp í það að ríkur aðili greiddi 500 sinnum hærri kosninganefskatt en fátækur aðili.⁴² Það var ekki lengur talið réttlætanlegt að skattleggja fátækan aðila og ríkan aðila á sama hátt. Árið 1435 og aftur árið 1450 var lagður skattur á tekjur. Ekki var um hefðbundinn tekjuskatt að ræða þar sem ekki var hægt að fylgjast með hversu háar tekjur einstaklinga voru. Þess vegna var áætluð föst upphæð tekna á hvern og einn og svo voru lágar tekjur skattlagðar um 2,5% og háar tekjur um 10%.⁴³

³⁹ sama heimild 22-24.

⁴⁰ Blankson (n. 35) 19.

⁴¹ sama heimild 21.

⁴² sama heimild 22–23.

⁴³ Coffield (n. 36) 78–79.

Skattur í formi vörugjalds (e. excise tax) var lagður á árið 1643 en hann virkaði þannig að lagður var skattur á vörur sem voru framleiddar eða seldar innanlands. Skatturinn var lagður ofan á verð vörunnar þannig að það var neytandinn sem í raun borgaði skattinn. Þessi skattur var ekki vinsæll vegna þess að verð á nauðsynjavörum hækkaði sem kom sér mjög illa fyrir þá sem voru fátækir. Kosturinn við þennan skatt var sá að það var auðvelt að innheimta hann og þeir sem greiddu hann gerðu sér ekki almennilega grein fyrir því að þeir væru að greiða hann vegna þess að hann var innifalinn í verðinu á vörunni.⁴⁴ Þeir sem voru fátækir höfðu hingað til ekki þurft að greiða mikinn skatt og skattlagningin var óregluleg þannig að stundum þurftu þeir ekki að greiða neinn skatt. Eftir að þessi skattur var lagður á þá komust þeir fátæku ekki lengur hjá því að greiða skatt.⁴⁵

Það var ekki fyrr en árið 1799 sem tekjuskattur eins og við þekkjum hann í dag var kynntur til sögunnar en tilgangurinn með honum var að fjármagna stríðið gegn Napoleon.⁴⁶ Árið 1802 var tekjuskatturinn lagður af vegna þess að talið var að það ætti ekki að leggja skatt á tekjur á friðartímum en þetta árið hafði *the Peace of Amiens* verið undirritað af Bretum og Frökkum sem var friðarsamkomulag. Í staðinn fyrir tekjuskattinn var hækkaður skattur á bjór og inn- og útflutning. Tekjuskatturinn var þó aftur kynntur til sögunnar árið 1803 þegar stríðið byrjaði aftur.⁴⁷ Kostnaðurinn við stríðið var mjög mikill og tekjur ríkisins af tekjuskattinum nægðu ekki til að greiða þann kostnað. Bretar þurftu því að taka lán til að greiða stærsta hlutann af kostnaðinum.⁴⁸ Tekjuskatturinn var aftur lagður af árið 1816 þegar stríðinu lauk og andstæðingar skattsins sáu til þess að öll helstu gögn um hann voru brennd.⁴⁹ Tekjuskatturinn var ekki vinsæll skattur og gagnrýnisraddir sögðu að hann væri innrás í einkalíf manna, óréttlátur og gæfi tilefni til þess að menn reyndu að svíkjast undan skattinum.⁵⁰

Árið 1840 stóð ríkissjóður Bretlands illa og var því nauðsynlegt að finna leið til að auka tekjur hans. Ný ríkisstjórn tók við völdum þetta ár en leiðtogi hennar var mikill andstæðingur tekjuskatts. Þrátt fyrir það var ákveðið að taka aftur upp tekjuskatt árið 1842 sem átti aðeins að gilda í þrjú ár með möguleika á framlengingu í tvö ár til viðbótar. Þessi áætlun stóðst ekki og tekjuskatturinn var enn í gildi fimm

⁴⁴ Coffield (n. 36) 74–75.

⁴⁵ sama heimild 81.

⁴⁶ Blankson (n. 35) 23.

⁴⁷ Coffield (n. 36) 97.

⁴⁸ sama heimild 101.

⁴⁹ Blankson (n. 35) 23.

⁵⁰ Coffield (n. 36) 104.

árum síðar. Aðeins var lagður tekjuskattur á þá sem höfðu tekjur umfram ákveðna upphæð en þetta var mjög vinsælt meðal þeirra fátæku sem þurftu þá ekki að borga neinn skatt. Einnig voru tollar afnumdir af stórum hluta af þeim vörum sem áður hafði verið greiddur tollur af og hafði það góð áhrif á verslun.⁵¹

Næstu árin eða alveg út nítjándu öldina var tekjuskatturinn mjög umdeildur. Tveir menn komust aðallega til valda á þeim tíma, þeir William Ewart Gladstone og Benjamin Disraeli. Árið 1853 hélt Gladstone ræðu þar sem hann sagði að ríkisstjórnin ætlaði að hætta í áföngum með tekjuskattinn þannig að árið 1860 yrði hann ekki lengur innheimtur. Árið eftir að Gladstone hélt þessa ræðu hóf Bretland þátttöku í Krímstríðinu (1853-1856) þannig að það var ekki lengur raunhæft að hætta með tekjuskattinn. Stríðið hafði einnig þau áhrif að árið 1858 komst ríkisstjórn Disraeli til valda en í ræðu sem hann hélt það ár sagði hann að tekjuskattur væri óréttlátur og að það ætti að hætta alfarið með hann en um sinn yrði hann þó að vera í gildi. Þessi ríkisstjórn lifði ekki lengi og ríkisstjórn Gladstone tók við völdunum árið eftir. Í ræðu sem Gladstone hélt þá kom fram að ekki væri hægt að hætta með tekjuskattinn en miklar væntingar voru til þess að hann mynda standa við áður gefið loforð þar um. Hann var þó ennþá mikill andstæðingur tekjuskattsins og reyndi eins og hann gat að afnema hann. Hann reyndi að eyðileggja vinnu nefndar sem átti að finna leiðir til að halda tekjuskattinum við með því að setja sína menn inn í nefndina en honum tókst ekki ætlunarverk sitt. Næstu árin voru stjórnarskipti nokkrum sinnum en tekjuskatturinn hélst óbreyttur. Ríkisstjórn Disraeli komst aftur til valda árið 1884 en afnám tekjuskattsins var ekki ofarlega á stefnuskrá hennar. Tekjuskatturinn spilaði aftur stórt hlutverk þegar kom upp kreppa í landbúnaði í Bretlandi og því var aftur ekki raunhæft að hætta með tekjuskattinn. Árið 1907 varð breyting á skattkerfinu þegar skattlagning á tekjur var minnkuð og skattlagning á fjárfestingar var aukin. Árið 1909 kom fram tillaga um að setja ofurskatt⁵² á þá ríku sem fól í sér auka skatt á þá upphæð tekna sem var nú þegar búíð að skattleggja með tekjuskatti en lávarðadeildin neitaði að samþykkja það og beitti þar með neitunarvaldi sínu. Á endanum var tillagan svo samþykkt árið 1911 en þá hafði löggjöf verið samþykkt sem tók neitunarvaldið frá lávarðadeildinni.⁵³

⁵¹ Blankson (n. 35) 23–24.

⁵² Ofurskattur er skattur sem settur er aukalega ofan á tekjur sem nú þegar eru skattlagðar. Þessi skattur er mjög líkur stighækkandi tekjuskatti nema í tilviki ofurskatts þá leggst skattprósenta ofan á tekjuskatt sem nú þegar er lagður á en í stighækkandi tekjuskatti þá er er föst skattprósenta þegar tekjur ná vissu hámarki en ekki lagður auka skattur ofan á tekjuskattinn.

⁵³ Blankson (n. 35) 24–28.

Þegar fyrri heimstyrjöldin hófst árið 1914 þá var tekjuskatturinn 6% af tekjum skattaðila en þegar stríðinu lauk árið 1918 þá var hann kominn upp í 30% af tekjum skattaðila. Ofurskatturinn var í byrjun stríðsins 6,3% af heildarupphæðinni af innheimtum tekjuskatti en hlutfallið var komið upp í 12,2% þegar stríðinu lauk. Einnig voru fyrirtæki sem högnuðust á stríðinu sérstaklega skattlögð og við það jukust skatttekjur ríkisins umtalsvert þannig að árið 1918 voru þær 17 sinnum hærri en árið 1905. Ný ríkisstjórn komst til valda árið 1918 og hún hafði þann staðfasta ásetning að byggja upp nýtt og betra Bretland. Mikil áhersla var lögð á velferðarmál svo sem eftirlaun og heilbrigðismál. Einnig varð mikil uppbygging en um 200.000 hús voru byggð á þremur árum. Árið 1920 höfðu skuldir landsins rúmlega 11 faldast frá árinu 1914 sem leiddi til kreppu í landinu og í framhaldinu urðu verkföll mjög tíð.⁵⁴

Miklar skattabreytingar urðu þegar seinni heimstyrjöldin hófst árið 1939 vegna þess að það þurfti að fjármagna stríðið. Tekjuskatturinn var 29% og ofurskatturinn var 41% á tekjur umfram 50.000 pund.⁵⁵ Til að auka tekjur ríkissjóðs á stríðstímanum var lagður nýr skattur á vörur í heildsölu árið 1940. Það var heildsalinn sem greiddi skattinn til ríkissjóðsins en hann lagði skattinn ofan á verð vörunnar og smásalinn sem keypti vöruna lagði svo einnig skattinn ofan á verð vörunnar þegar hann seldi neytendanum hana. Það var því í raun neytandinn en ekki heildsalinn sem greiddi skattinn.⁵⁶

Skatthlutfallið hækkaði enn frekar á árunum 1944-1945 þegar tekjuskatturinn hækkaði í 48% og ofurskatturinn í 50% á tekjur umfram 20.000 pund. Settur var skattur á fyrirtæki sem högnuðust á stríðinu þannig að umfram hagnaður sem rekja mátti beint til stríðsins var skattlagður fyrst um 60% og svo um 100%. Þessi skattlagning entist til ársins 1946 þegar henni var hætt. Breskir ríkisborgarar og fyrirtæki sem högnuðust á stríðinu þurftu því að borga mjög háan skatt en eftir að stríðinu lauk þá greiddi ríkið tilbaka hluta af skattgreiðslunni sem greidd hafði verið á stríðstímanum til þeirra sem talið var að greitt hefðu óþarflega mikinn skatt eins og til þeirra sem lent höfðu í ofurskattinum þegar skattþrepið var lækkað og til fyrirtækja sem höfðu greitt 100% skatt.⁵⁷

Virðisaukaskattur var kynntur til sögunnar árið 1973 en sá skattur var töluvert vinsælli en tekjuskattur vegna þess að fólk hafði sjálft stjórn á því hversu mikinn skatt

⁵⁴ sama heimild 29.

⁵⁵ sama heimild 30.

⁵⁶ Coffield (n. 36) 190.

⁵⁷ Blankson (n. 35) 30–31.

það borgaði með því að stýra sinni eigin neyslu. Sama ár var stighækkandi tekjuskattur lagður á sem fól í sér að hærri skattprósenta var lögð á hærri tekjur. Við þessa breytingu féll ofurskatturinn úr gildi.⁵⁸

3.3 Bandaríkin

Árið 1607 stofnuðu Bretar fyrstu bresku nýlenduna í Norður Ameríku en skattlagning og ofríki Breta leiddi til sjálfstæðisyfirlýsingar nýlendanna þann 4. júlí árið 1776.⁵⁹ Nýlendurnar höfðu visst sjálfstæði en stofnað var eitt alríki sem átti að sjá um sameiginleg mál ríkjanna, þar á meðal voru varnir Bandaríkjanna. Þann 15. nóvember árið 1777 var samþykkt löggjöf sem hét *the Articles of confederation* sem varðaði stjórnskipun og starfsemi alríkisins en löggjöfin tók ekki gildi fyrr en 1. mars árið 1781 þegar síðasta nýlenda staðfesti hana.⁶⁰ Nýlendurnar vildu þó alls ekki að alríkið gæti sett skatt á íbúa þeirra. Alríkið hafði því enga aðra möguleika til að fjármagna sig en þá að biðla til ríkjanna um fjármagn og þar sem alríkið þurfti að fjármagna stríðsrekstur sinn þá þurfti að gefa því vald til að fjármagna sig á eigin spýtur. Árið 1787 var sameiginleg stjórnarskrá samþykkt þannig að alríkið fékk töluvert meiri völd og þar á meðal skattlagningarvald. Alríkið gat núna innheimt skatt beint frá borgurum nýlendanna og þannig fjármagnað stríðsreksturinn.⁶¹ Stjórnarskrá nýlendanna var samþykkt þann 17. september árið 1787 en tók þó ekki gildi strax. Nýlendurnar voru núna ríki innan sambandsríkis sem hét Bandaríkin og til þess að stjórnarskráin myndi taka gildi þá þurftu 9 ríki af 13 að staðfesta hana. Þann 21. júní árið 1788 höfðu níu ríki staðfest hana og síðasta ríkið staðfesti hana 29. maí árið 1790.⁶²

Thomas Jefferson varð forseti árið 1801 en það var yfirlýst markmið hans að minnka skattlagningu. Vegna Napoleonstríðanna í Evrópu þá áttu Bandaríkin mikil viðskipti við löndin sem þar börðust og við það jukust tekjur Bandaríkjanna töluvert. Það var því aðveldara fyrir Jefferson að hætta með ýmsa innlenda skatta. Þegar Bandaríkin lýstu yfir stríði gegn Bretlandi árið 1812 var ákveðið að hækka tolla í staðinn fyrir að setja á innlenda skatta til að fjármagna það. Innflutningur og útflutningur hafði hins vegar minnkað töluvert og þess vegna skilaði tollurinn ekki

⁵⁸ sama heimild 33.

⁵⁹ Blankson (n. 35) 42–43.

⁶⁰ Barbara Bardes, Mack C. Shelley, og Steffen W. Schmidt, *American government and politics today*: the essentials (2006-2007 edition edn, Thomson/Wadsworth 2006) 35.

⁶¹ Blankson (n. 35) 42–44.

⁶² Bardes, Shelley, og Schmidt (n. 60) 43–44.

miklu í ríkiskassann þannig að alríkið neyddist til að setja aftur á innlenda skatta árið 1813. Eftir stríðið eða árið 1816 setti ríkið á háa innflutningstolla til að til að styrkja innlenda framleiðslu. Árið 1824 voru innflutningstollar hækkaðir enn frekar vegna þess að betri og ódýrari framleiðsla flæddi inn á bandarískan markað frá Evrópu og ógnaði þannig innlendri framleiðslu. Hækkun á tollum árið 1828 leiddi til þess að Bretar minnkuðu fjárfestingar sínar í Bandaríkjunum sem hafði þær afleiðingar að árin 1837 – 1843 varð kreppa í Bandaríkjunum. Til að bregðast við kreppunni voru skattar hækkaðir til að fjármagna framkvæmdir í landinu. Árið 1846 voru tollar lækkaðir og af sumum vörum þurfti ekki að greiða neinn toll. Þetta leiddi til þess að viðskipti blómstruðu og þar af leiðandi uxu skatttekjur alríkisins.⁶³

Bandaríska borgarastríðið eða þrælastríðið á árunum 1861-1865 sýndi vel hve mikill munur var á skattkerfum Norðurríkjanna og Suðurríkjanna. Norðurríkin voru með gott skattheimtukerfi en það átti ekki við um Suðurríkin. Af þessum ástæðum gekk Norðurríkjunum miklu betur að fjármagna stríðsreksturinn, en stór hluti af fjármagninu sem notað var þar til að fjármagna stríðið kom frá skatttekjum, á meðan aðeins lítill hluti kostnaðarins fékkst af skatttekjum í Suðurríkjunum. Norðurríkin skattlögðu svo til allt sem hægt var að skattleggja á stríðsárunum en munaðarvörur eins og skartgripir og áfengi voru skattlagðar hærra en venjulegar vörur. Árið 1861 var tekjuskatturinn fyrst kynntur til sögunnar en skattkerfið var íþyngjandi fyrir þá sem voru með lægri tekjur. Þegar leið á stríðið var tekjuskatturinn hækkaður og gerður stighækkandi þannig að hærri tekjur voru skattlagðar í hærri prósentu. Suðurríkjunum gekk hins vegar illa að innheimta skatt því að íbúarnir voru mjög á móti skattlagningunni. Ríkin áttu að innheimta skattinn en flest þeirra innheimtu hann ekki. Árið 1863 var stighækkandi tekjuskattur lagður á í Suðurríkjunum. Mikil óánægja var með það að þeir ríku sem áttu löndin og þrælana sluppu við skattlagningu vegna þess að þeir studdu stjórnina fjárhagslega og stjórnin launaði þeim það á þennan hátt. Óánægjan var það mikil að stjórnin neyddist árið 1864 til að skattleggja þá einnig en skatttekjurnar sem hlutust af því höfðu lítil áhrif á stríðið þar sem Norðurríkin unnu það árið 1865.⁶⁴

Eftir stríðið var hægt og rólega hætt með ýmsa óvinsæla skatta en skattar voru ennþá háir á munaðarvörum en helstu skatttekjur alríkisins komu frá sköttum á áfengi

⁶³ sama heimild 47–50.

⁶⁴ sama heimild 50–55.

og tóbak. Árið 1872 var svo tekjuskatturinn frá stríðsárunum lagður af, en frá árinu 1867 hafði hann lækkað umtalsvert.⁶⁵

Árið 1894 var tekjuskattur aftur lagður á en markmiðið með skattinum var að innheimta hann hjá þeim sem voru ríkir og láta þá fátæku njóta góðs af. Raunin varð þó önnur því að þeir fátæku nutu aldrei góðs af skatttekjunum sem innheimtust með tekjuskattinum. Þessi tekjuskattur var ekki vinsæll og jafnvel talinn vera „kommúnistaskattur“. Í dómsmáli fyrir hæstarétti Bandaríkjanna árið 1895, *Pollock v. Farm loan and Trust co.*⁶⁶, dæmdi hæstiréttur að tekjuskatturinn væri andstæður stjórnarskránni þar sem hann féll ekki undir skilgreiningu á beinum skatti samkvæmt henni.⁶⁷

Árið 1913 var gerð breyting á stjórnarskránni sem gerði alríkinu kleift að innheimta tekjuskatt og eftir þá breytingu var tekjuskatturinn aftur lagður á en hann skyldi vera stighækkandi þannig að þegar tekjur fóru yfir vissan tekjuþröskuld þá féllu þær í hærri prósentuflokk. Það var þó ekki fyrr en árið 1915 sem innheimta á tekjuskattinum hófst á ný.⁶⁸

Áhrif fyrri heimstyrjaldarinnar á efnahag Bandaríkjanna voru ekki góð þar sem tekjur af tollum og milliríkjavíðskiptum minnkuðu töluvert. Til að bregðast við þessu þá var tekjuskatturinn hækkaður og settur var skattur á hernaðarvörur til að friða gagnrýnisraddir sem mótmæltu aðild Bandaríkjanna að stríðinu. Hækkunin á tekjuskattinum var svo mikil að hún fór úr 6% á hæstu tekjurnar upp í 77%. Árið 1924 var tekjuskatturinn lækkaður til að stemma stigu við skattasniðgöngu sem var orðin vandamál á þeim tíma.⁶⁹

Árið 1929 varð svo mikil kreppa í Bandaríkjunum sem varð til þess að mörg fyrirtæki urðu gjaldþrota og þar af leiðandi urðu þeir ríku fátækari. Þetta hafði þau áhrif að skatttekjur alríkisins minnkuðu töluvert vegna þess að kerfið var þannig upp byggt að megnið af tekjunum komu frá þeim ríku. Brugðist var við þessum vanda með því að lækka skattleysismörkin, hækka skattprósentuna og lagðir voru á neysluskattar. Tekjuskatturinn hækkaði töluvert í síðari heimstyrjöldinni en hæsta skattprósentan fór upp í 95% og skattleysismörkin voru lækkuð ennþá frekar.⁷⁰

⁶⁵ sama heimild 55–56.

⁶⁶ *Pollock v. Farmers' Loan & Trust Co.*, 157 U.S. 429 (1895), endurupptaka 158 U.S. 601 (1895).

⁶⁷ Blankson (n. 35) 59–61.

⁶⁸ sama heimild 63.

⁶⁹ sama heimild 63–65.

⁷⁰ sama heimild 66–67.

Eftir stríðið lækkaði tekjuskatturinn aftur og skattleysismörkin hækkuðu lítillega. Þessi lækkun entist þó ekki lengi því að árið 1950 hækkaði tekjuskatturinn aftur þegar Kóreustríðið hófst.⁷¹

Fram að árinu 1985 voru stöðugar breytingar gerðar á tekjuskattinum en það árið var ákveðið að það þyrfti að fara vandlega yfir tekjuskattinn og bæta kerfið. Árið 1986 voru svo sett ný lög sem minnkuðu bilið milli lægstu og hæstu skattþrepanna ásamt því að laga marga galla sem voru á eldri löggjöfinni. Með breytingunum var skattbyrðinni velt yfir á fyrirtækin af einstaklingunum sem leiddi til þess að fyrirtækin annaðhvort fóru úr landi eða stunduðu skattasniðgöngu.⁷²

3.4 Ísland

Árið 1877 var samþykkt skattalöggjöf sem lögfesti fyrsta tekjuskattinn á Íslandi. Fyrir þann tíma voru skattar á Íslandi aðallega eignarskattar fyrir utan *manntalsfiskurinn* sem var skattur sem greiddur var af aflahluta utansýslusjóróðramanna. Með lögum frá árinu 1877 voru ásamt tekjuskattinum lögfestir húsaskattur, ábúðarskattur og lausafjárskattur. Tekjuskatturinn var stighækkandi á atvinnutekjur sem fóru yfir 1000 kr. Áður fyrr höfðu ýmsar stéttir verið meira eða minna undanþegnar skattlagningu því það voru eingöngu þeir sem áttu eignir sem voru skattlagðir en með nýjum lögum þá var skattskyldan gerð almenn. Reynt var að skattleggja menn eftir gjaldþoli þeirra en annars giltu sömu reglur um allt landið.⁷³ Millipinganefnd sem skipuð var árið 1907 komst að þeirri niðurstöðu að leggja ætti niður húsaskattinn, ábúðarskattinn og lausafjárskattinn. Þeir lögðu til breytingu á skattkerfinu sem var þannig að eignarskattur og fasteignaskattur yrði lagður á og að tekjuskattur yrði almennari þannig að hann yrði lagður á allar tekjur íbúa. Tvö frumvörp voru lögð fram árið 1913 sem voru byggð á tillögum nefndarinnar. Annað frumvarpið sem fjallaði um fasteignaskatt var fellt og þá var hitt frumvarpið sem fjallaði um tekjuskatt dregið til baka. Árið 1917 var ný skattalöggjöf samþykkt en samkvæmt henni voru allar tekjur orðnar skattskyldar.⁷⁴ Skattprósentan hækkaði og var hún komin upp í 15% á hæstu tekjur.⁷⁵

⁷¹ sama heimild 68.

⁷² sama heimild 74.

⁷³ Jónatan Þórmundsson, *Fyrirlestrar í skattarétti* (Reykjavík 1982) 43–44.

⁷⁴ Ásmundur G. Vilhjálmsson, *Skattaréttur 1* (Reykjavík 1994) 49–50.

⁷⁵ Jónatan Þórmundsson (n. 73) 45.

Fyrstu almennu tekju- og eignarskattslögin voru samþykkt árið 1921 sem lög nr. 74, 26 júní 1921.⁷⁶ Tekjuskatturinn var almennur og var lagður á tekjur eftir sömu reglum á alla landsbúa. Skattþrósentan hækkaði aftur og var hún nú komin upp í 25% á hæstu tekjur. Skattalögin voru endurskoðuð reglulega á næstu árum enda áttu lögin frá 1921 aðeins að gilda út árið 1923. Fram til þess að lög nr. 40/1978 um tekjuskatt og eignarskatt voru sett voru þó ekki gerðar miklar grundvallarbreytingar á skattalöggjöfinni.⁷⁷ Árið 1969 var skattkerfið tekið til endurskoðunar vegna inngöngu Íslands í EFTA en markmiðið með endurskoðuninni var að skoða hvernig væri hægt að nota skatta til að stjórna þenslu og samdrætti í efnahagslífinu. Markmiðið var einnig að einfalda skattheimtuna og skattkerfið. Skattkerfið átti að miða að greiðslupoli manna og verða þannig réttlátara. Þessum markmiðum átti að vera náð með lögum nr. 75/1981 um tekjuskatt og eignarskatt.⁷⁸

Á árunum 1984 til ársins 1987 voru skattamál þjóðarinnar mikið til umfjöllunar. Almennur var ekki sáttur við skattkerfið og stjórnarandstaðan fór fram á breytingu á því. Stjórnvöld lofuðu árið 1984 að fella niður tekjuskattinn en stóðu ekki við það þrátt fyrir að hafa byrjað aðgerðir sem miðuðu að því að standa við það loforð. Mikill þrýstingur myndaðist í samfélaginu um að breyta skattkerfinu þar sem árið 1986 fékk ríkissjóður skatttekjur langt umfram áætlanir vegna þess að skattavísitalan hækkaði ekki til samræmis við tekjubreytingar. Þrýstingur var á ríkisstjórnina um að endurgreiða almenningi þessa ofteknu skatta en ríkisstjórnin taldi ekki möguleika á því.⁷⁹ Ríkisstjórnin viðurkenndi þó að skattkerfið væri lélegt og að allsherjar endurskoðun á því væri nauðsynleg.⁸⁰ Eitt af því sem var breytt með nýja skattkerfinu var að tekið var upp staðgreiðslukerfi skatta í staðinn fyrir eftirgreiðslukerfi skatta sem hafði verið fram að þessu.⁸¹ Breytingin yfir í staðgreiðslukerfið hafði ýmis vandamál í för með sér sem leiddi til þess að það var ákveðið að árið 1987 yrði skattlaust ár en í því fólst að skattlagning á öll venjuleg og eðlileg laun féll niður árið 1987.⁸²

⁷⁶ Ásmundur G. Vilhjálmsson (n. 74) 50.

⁷⁷ Jónatan Þórmundsson (n. 73) 45–46.

⁷⁸ Ásmundur G. Vilhjálmsson (n. 74) 52.

⁷⁹ Ragnar Arnalds, „Loforð um lækkun varð að skatthækkun!“ (1986) 178 Þjóðviljinn 9.

⁸⁰ „Þorsteinn Pálsson fjármálaráðherra: Skatttekjur ríkisins hafa minnkað um 3.800 milljónir króna“ (1986) 86 Morgunblaðið 32.

⁸¹ Haukur Helgason, „Staðgreiðslukerfi“ (1986) 176 Daglaðið Vísir – DV 14.

⁸² Alþt. 1986-1987, A-deild, þskj. 595 – 341. mál, almennar athugasemdir, kafli I.

3.5 Samantekt

Eins og sjá má á sögu skattlagningar þá hafa ríki ekki verið hrifin af því að skattleggja tekjur íbúa sinna. Skattar voru lagðir á til að fjármagna útgjöld ríkisins en einnig til að stjórna markaðinum með tollum. Tekjuskatturinn kom fram á sjónarsviðið þegar ríki voru í stríðsrekstri og þurftu þá á auka fjármagni að halda. Í Bretlandi voru það Napóleón stríðin og í Bandaríkjunum var það Borgarastríðið sem leiddu til þess að tekjuskattur var fyrst lagður á í þessum löndum. Tekjuskatturinn sætti mikilli gagnrýni meðal skattgreiðenda og stjórnvöld voru heldur ekki sátt við hann. Þessi skattur var talinn vera óréttlátur og hnýsni í einkalíf manna. Í Bretlandi var mikill vilji fyrir því að afnema skattinn en samt sem áður var það aldrei gert en í Bandaríkjunum þá var stjórnarskránni breytt gagngert til að geta lagt tekjuskattinn á. Ofurskattur Breta og stighækkandi tekjuskattur voru teknir upp í kjölfar þess að tekjuskatturinn var lagður á en með þessum skatti var verið að reyna gera skattlagningu á tekjur sanngjarnari.

Innkoma tekjuskattsins í skattkerfi ríkja var töluvert umdeildari en stighækkandi tekjuskattur. Það er því verðugt að skoða betur hvort þessi tegund af skattlagningu sé siðferðilega réttlæt看leg í ljósi þess að tekjuskatturinn var í sjálfu sér mjög umdeildur og því mætti álykta að tekjuskattur sem leggst mismunandi á tekjur einstaklinga ætti að vera enn umdeildari.

4. Siðfræði og stighækkandi tekjuskattur

Margar ólíkar siðfræðikenningar hafa verið settar fram. Flestar kenningarnar eru reistar á því að siðferði byggji á óhlutdrægni á þann hátt að allir séu jafnir þegar kemur að hagsmunum þeirra. Það er enginn mikilvægari en einhver annar og þar með hefur líf allra sama gildi.⁸³ Um markmið siðfræðinga segir Páll S. Árnason í bók sinni *Siðferði og mannlegt eðli*, „Siðfræðinginn fýsir ekki einungis að vita hverjar siðferðishugmyndir manna séu, heldur vill hann finna sjálfan grundvöll siðgæðisins; hann vill vita hvernig *réttlæta* megi siðgæðishugmyndir.“⁸⁴ Siðferðishugmyndir veita leiðbeiningar handa einstaklingum þegar kemur að því hvað er rétt og hvað er rangt þegar kemur að sameiginlegri breytni en ekki persónulegum vandamálum einstaklinga.⁸⁵ Um það hvað siðfræðingar leitast við að gera með kenningum sínum segir Páll S., „Hvort sem siðfræðingar hafa leitast við að bæta heiminn eða ekki, hafa

⁸³ James Rachels, *Stefnur & straumar í siðfræði* (Jón Á. Kalmannsson þýð. Siðfræðistofnun, háskólaútgáfan 1997) 29.

⁸⁴ Páll S. Árdal, *Siðferði og mannlegt eðli* (Hið íslenska bókmenntafélag 1982) 9–10.

⁸⁵ sama heimild 10.

þeir allir reynt að gera grein fyrir því hvað geri dyggðuga breytni dyggðuga, og hvers eðlis þekking okkar á réttu og röngu, góðu og illu sé.⁸⁶ Í bók sinni *Pælingar* segir Páll Skúlason um siðferðið:

Með ámóta hætti höfum við einungis aðgang að siðferðinu í athöfnum eða breytni fólks, í umgengni þess við aðra, náttúruna og verk mannanna. Siðferðið er samt greinilega annað og meira en breytni eða umgengni. Siðferðið er safn af reglum um það hvernig við tengjum saman athafnir, myndum úr þeim ákveðna breytni eða umgengni, tökum afstöðu til annarra og metum sjálf okkur og umhverfi okkar.⁸⁷

Páll segir að þegar við athöfnum okkur í tengslum við aðra þá verðum við ávallt að velta fyrir okkur hvað sé siðferðilega rétt breytni. Oftast er rétt breytni hluti af siðferðisþekkingu mannsins og þarf hann því ekki alltaf að hugsa sérstaklega um hvað sé siðferðilega rétt breytni en það eru til tilvik þar sem maðurinn þarf að staldra við vegna þess að siðferðisvandinn er flókin og rétt breytni ekki augljós með tilliti til eigin siðferðis.⁸⁸ Um siðferðið og siðfræðina segir Páll Skúlason í bók sinni *Siðfræði*, „Siðferði er veruleiki sem við sjálf erum hluti af, en siðfræði er viðleitni til að lýsa þessum veruleika og skýra hann eftir því sem kostur er.“⁸⁹ Um markmið siðfræðinnar segir hann, „Markmið siðfræði er því að gera okkur kleift að rækta betur siðferði okkar.“⁹⁰ Erfitt er að skilgreina nákvæmlega hvað siðfræði er enda byggja hinar fjölmörgu siðfræðikenningar á mismunandi hugmyndum þó að grundvöllurinn sé oft á tíðum hinn sami. Með þessum kenningum er verið að leitast við að sýna fram á hvað siðferði er í raun og veru og hvaða hlutverk það spilar í lífi mannsins.⁹¹

Þegar einstaklingur stendur frammi fyrir siðferðilegu álitafni þá nálgast hann það á þann hátt að skoðuð eru þau rök sem snerta álitafnið, bæði þau sem eru með og á móti. Ekki má láta tilfinningar ráða niðurstöðunni. Sú niðurstaða sem er studd þeim rökum sem viðkomandi telur vera bestu rökin er þannig talin siðferðilega rétt. Hæfni okkar til að greina á milli þess hvort rök séu góð eða slæm sýnir hæfni okkar til siðferðilegrar yfirvegunar. Ef niðurstaðan ræðst af góðum og gildum rökum þá er

⁸⁶ sama heimild 13.

⁸⁷ Páll Skúlason, *Pælingar: Safn erinda og greina* (ERGO 1987) 221–222.

⁸⁸ sama heimild 222.

⁸⁹ Páll Skúlason, *Siðfræði - Um erfiðleika í siðfræði og forsendur ákvarðana* (Rannsóknarstofnun í siðfræði 1990) 51.

⁹⁰ sama heimild 53.

⁹¹ Rachels (n. 83) 15.

hægt að segja að við höfum gert okkar besta til að komast að réttri siðferðislegri niðurstöðu.⁹² Samkvæmt Páli S. Árdal þá er það ein af meginskyldum siðfræðings að koma með góð rök fyrir skoðunum sínum, „Siðfræðingi er lögð sú meginskylda á herðar að skýra með rökum hvers vegna skoðanir hans á eðli dyggðarinnar séu réttar. Ef rök hans eru léttvæg fundin er hann ekki mikill siðfræðingur, jafnvel þótt honum hafi tekizt að leiða menn til betri vegar.“⁹³ James Rachels kom með þá tilgátu í bók sinni *Stefnur & straumar í siðfræði* að hægt sé að tala um lágmarksskilyrði siðferðis. Samkvæmt honum þá er lágmarksskilyrði siðferðis það að við komumst að siðferðilegri niðurstöðu með því að byggja á góðum rökum, sem hæfni okkar til siðferðilegrar yfirvegunar aðstoðar okkur við, sem tekur jafnt tillit til allra þeirra einstaklinga sem sú niðurstaða hefur áhrif á. Niðurstaðan í þessu samhengi er hvaða breytni eða athöfn sé siðferðilega rétt. Sá sem tekur ákvörðunina þarf því að taka tillit til allra sem koma málinu við og verður að skoða allar röksemdir til þess að geta tekið ákvörðun sem er siðferðilega rétt.⁹⁴

Hagnýt siðfræði (e. applied ethics) er sá hluti siðfræðinnar sem fæst við hagnýt siðferðileg vandamál. Innan hennar er siðfræðikenningum beitt á raunveruleg vandamál sem fela í sér siðferðileg álitaefni eins og til dæmis fóstureyðingar, hjónabönd samkynhneigðra, jöfnuð innan samfélagsins og það hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanager.⁹⁵ Til að komast að réttri niðurstöðu um það hvort stighækkandi tekjuskattur er siðferðislega réttlætanager þarf að skoða rökin sem eru með og á móti viðkomandi álitaefni. Til eru margar kenningar sem varða álitaefnið en til þess að hafa umfjöllunina hnitmiðaða þá verða kenningar eftir fjóra fræðimenn skoðaðar sem endurspegla tvö andstæð viðhorf. Fyrra viðhorfið byggir á kenningum frjálshyggjumannanna John Locke og Robert Nozick. Þessir fræðimenn byggja kenningar sínar á rétti einstaklingsins til afraksturs vinnu sinnar. Seinna viðhorfið má kenna við velferðarkenningar og verða John Stuart Mill og John Rawls skoðaðir í því samhengi. Þessir fræðimenn byggja kenningar sínar á því að það fari eftir því hversu mikillar velferðar eða nytsemi einstaklingurinn nýtur innan samfélagsins hversu gott samfélagið er.⁹⁶ Í þessum kafla verður fjallað um þessar

⁹² sama heimild 26–27.

⁹³ Páll S. Árdal (n. 84) 10–11.

⁹⁴ Rachels (n. 83) 30.

⁹⁵ Peter Singer, *Applied Ethics* (Oxford University Press 1986) 1–4.

⁹⁶ Joseph Bankman og Thomas Griffith, „Social Welfare and the Rate Structure: A New Look At Progressive Taxation“ (1987) 75 California law review. Inc. 1905, 1915–1916.

kenningar og það skoðað hvort stighækkandi tekuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur í ljósi þeirra.

4.1 Frjálshyggja

Frjálslyndisstefna (e. liberalism) felur í sér sameiningu tveggja hugsjóna. Fyrri hugsjónin er frelsi einstaklingsins og réttur hans til að vera laus við afskipti ríkisins þegar kemur að einkamálum hans. Síðari hugsjónin er lýðræðisríki þar sem meirihlutinn ræður og ójöfnuður er í lágmarki. Til að ná fram jöfnuði eru aðferðir eins og stighækkandi tekjuskattur notaðar. Hugsjónirnar stangast á vegna þess að samkvæmt þeirri fyrri eiga afskipti ríkisins að vera í lágmarki, en eðli málsins samkvæmt fylgja þeirri síðari inngríp í líf einstaklinga. Þeir sem aðhyllast frjálshyggju (e. libertarianism) gagnrýna frjálslyndisstefnuna á þann hátt að þeim finnst ekki eðlilegt að ríkisvaldið hafi afskipti af einstaklingunum í þeim tilgangi að auka almenna velferð eða jöfnuð. Þeir eru á móti stighækkandi skatti og telja hann óþarfa afskiptasemi ríkisvaldsins.⁹⁷

John Locke og Robert Nozick voru báðir frjálshyggjumenn. Michael J. Sandel lýsir frjálshyggjunni í bókinni *Justice: A Reader* þannig að hún byggir á réttindum einstaklingsins. Frjálshyggjumenn séu á móti því að ríkisvaldið setji lög um það sem tilheyrir sviði einstaklingsins. Afskipti ríkisins af einstaklingnum megi ekki vera of mikil og aðeins svokallað *lágmarksríki* sé siðferðilega réttlætanlegt. *Lágmarksríkið* sé það ríki sem verndar eignir manna og friðinn ásamt því að framfylgja gerðum samningum. Lög sem leiði til þess að auði í samfélaginu sé dreift á þann hátt að tekjur þeirra tekjuhærri séu skattlagðar meira en tekjur þeirra tekjulægri séu því brot á frelsi manna því þarna sé verið að þvinga þá til að hjálpa öðrum. Sandel segir að kjarni kenninga frjálshyggjumanna sé sú hugmynd að við eigum okkur sjálf og afrakstur vinnu okkar. Maðurinn ráði sjálfur hvað hann geri við peninga sína alveg eins og hann ráði hvað hann geri við sjálfan sig og vinnu sína.⁹⁸ Sandel bendir á að Locke sé sammála frjálshyggjumönnum þegar kemur að því að við eigum okkur sjálf en hins vegar telur hann andstætt hugmyndum frjálshyggjumanna að við eigum ekki rétt til að gera það sem við viljum með okkur sjálf þegar kemur til dæmis að því að afsala okkur frelsi okkar eða svipta okkur lífi. Þar sem umfjöllunin afmarkast í meginatriðum við

⁹⁷ Thomas Nagel, „Libertarianism without foundation“ í Jeffrey Paul (ritstj.), *Reading Nozick: essays on Anarchy, state, and Utopia* (B. Blackwell 1982) 191–192.

⁹⁸ Michael Sandel, *Justice: a reader* (Oxford University Press 2007) 49.

afstöðu Locke til eignaréttar þá má í því tillti fella hann undir hugmyndir fjárshyggjumanna.⁹⁹

4.1.1 John Locke (1632-1704)

Í *Ritgerðinni um ríkisvaldið* segir John Locke að það sé ríkisvaldið sem hafi rétt til að setja lög og verja ríkið gegn utanaðkomandi árásum. Samkvæmt Locke er ríkisvaldið „réttur til að setja lög og leggja refsingar við brotum á þeim, allt að dauðarefsingu og þar með hvaða minni refsingu sem er, í því skyni að hafa reglu á eignum manna og sjá þeim borgið.“¹⁰⁰

Í ritinu er Locke að leitast við að rökstyðja siðferðilega réttlætingu ríkisvaldsins.¹⁰¹ Til að skýra uppruna ríkisvaldsins fjallar Locke um stöðu manna í ríki náttúrunnar en samkvæmt Locke þá eru menn upphaflega í því ríki:

[F]ullkomlega frjálsir að haga athöfnum sínum og ráðstafa sjálfum sér og eignum sínum á þann hátt sem þeim þykir henta innan þeirra marka sem náttúru rétturinn – eða lög þau sem rekja má til náttúrunnar setur þeim, án þess að spyrja nokkurn mann leyfis eða vera settur undir vilja hans.¹⁰²

Allir eru fullkomlega frjálsir og jafnir í ríki náttúrunnar innan þeirra marka sem lög náttúrunnar setja þeim. Mönnum ber skylda til að varðveita sitt eigið líf og hafa ekki rétt til að tortíma sjálfum sér eða öðrum en í þessu felast takmörk á frelsi manna til að ráðstafa sjálfum sér. Ef maður fórnar lífi sínu fyrir æðri tilgang þá er það heimilt í þeim tilvikum. Hann telur að allir menn séu þjónar eins alvalds, guðs, skapara alls. Maðurinn má því ekki drepa annan mann vegna þess að sérhver maður er eign guðs. Locke segir ennfremur:

Og þar sem menn eru allir líkum gáfum gæddir og deila með sér ríki náttúrunnar, þá er engin leið að gera ráð fyrir slíkum *ójöfnuði* meðal vor sem heimilar að vér tortímum hver öðrum eins og vér værum gerðir til afnota hver fyrir annan á þann hátt sem lægri skepnur eru fyrir oss.¹⁰³

⁹⁹ sama heimild 83.

¹⁰⁰ John Locke, *Ritgerð um ríkisvald* (Atli Harðarson þýð. Hið íslenska bókmenntafélag 1986) 45.

¹⁰¹ Atli Harðarson, „Inngangur“ í *Ritgerð um ríkisvald* (Hið íslenska bókmenntafélag 1986) 33.

¹⁰² Locke (n. 100) 46.

¹⁰³ sama heimild 48.

Viss ójöfnuður felst í því þegar maður drepur annan en með því er hann að koma fram við annan mann eins og hann væri til hans eigin afnota. Sú skylda er einnig lögð á manninn að svo framarlega sem hann sé ekki að setja sitt eigið líf í hættu þá eigi hann að verja líf annarra. Locke einblínir þó ekki eingöngu á varðveislu lífs einstaklingsins heldur segir hann, „og enginn skyldi svipta annan lífi né spilla þeim hlutum sem líf manns veltur á, frelsi hans, heilsu, limum eða eignum utan það sé til að koma fram réttlæti á brotamanni.“¹⁰⁴ Hann leggur því einnig áherslu á mikilvægi þessara atriða en hann telur líf manna velta á þeim.¹⁰⁵

Í ríki náttúrunnar er ekkert ríkisvald en til þess að lögmálum náttúruréttarins sé framfylgt þá þarf einhver að hafa rétt til að refsa þeim sem brjóta gegn þessum lögmálum þar sem ekkert ríkisvald er til staðar sem myndi gegna því hlutverki. Samkvæmt náttúruréttinum þá hafa allir jafnan rétt til að refsa þeim brotlega vegna þess að í ríki náttúrunnar eru allir jafnir og enginn einn aðili eða ríkisvald hefur fengið þetta vald á sínar hendur.¹⁰⁶ Maðurinn hefur þó ekki vald til að refsa þeim brotlega eins og honum sýnist heldur verður að refsa honum í samræmi við brotið og til þess að koma í veg fyrir að hann eða aðrir fremji frekari brot. Það er því sett í hendur mannsins að dæma í sínum eigin málum eftir eigin skynsemi. Eingöngu undir þeim kringumstæðum þegar maður skaðar annan mann gerast menn brotlegir samkvæmt náttúrurétti en þá hefur sá maður lýst því yfir að hann lifi eftir „öðrum reglum en reglum *skynsemi* og jafnaðar ...“.¹⁰⁷ og verður þar með hættulegur mannkyninu. Eingöngu má gjalda öðrum manni illt þegar það er hluti af refsingu hans þegar hann hefur gerst brotlegur samkvæmt lögmálum náttúruréttarins.¹⁰⁸

Locke sá að það voru annmarkar á þeirri hugmynd að menn færu með dómssvald í sínum eigin málum. Eigingirni mannsins ásamt hefndarþorsta gerir hann vanhæfan til að dæma í eigin málum og taldi Locke að þetta sýndi fram á mikilvægi þess að hafa ríkisvald. Hann taldi þó að það skipti miklu máli um hvernig stjórnvöld væri að ræða. Að búa við einvaldan konung sem dæmir í málum manna eftir eigin hentisemi er miklu verra en að búa við það ástand sem skapast í ríki náttúrunnar. Menn eru í það minnsta jafnir í ríki náttúrunnar á meðan einvaldur konungur ræður einn yfir hinum í einu og öllu. Ef menn gera samning sín á milli um að mynda saman

¹⁰⁴ sama heimild.

¹⁰⁵ sama heimild 46–48.

¹⁰⁶ sama heimild 48–49.

¹⁰⁷ sama heimild 49–50.

¹⁰⁸ sama heimild.

eitt samfélag undir einni stjórnarfarslegri heild þá endar ríki náttúrunnar en þetta er eina leiðin til þess að enda það.¹⁰⁹

Um eignaréttinn segir Locke að vegna þess að sérhver maður hefur eignarétt yfir sér sjálfum þá á hann þar af leiðandi eignarétt yfir vinnu sinni. Ef hann blandar því sem hann hefur tekið úr náttúrunni, sem er sameign allra, saman við sína eigin vinnu þá hefur hann öðlast eignarétt yfir því sem hann tók úr náttúrunni vegna þess að hann hefur bætt það með vinnu sinni. Jörðin er sameign mannkynsins en með því að taka eitthvað úr náttúrunni og blanda því við vinnu sína þá er sú eign ekki lengur sameign allra heldur þess sem átti vinnuna.¹¹⁰ Náttúru rétturinn setur eignaréttinum takmörk á þann hátt að hver og einn má einungis eigna sér það sem hann getur notað áður en það skemmist þannig að það sem hann getur ekki notað mun þannig með réttu tilheyra öðrum. Ef maður yrkir jörð þá eignast hann á sama hátt eignarétt yfir henni og tekur hana þannig úr sameign manna.¹¹¹ Innan ríkis getur enginn öðlast eignarétt yfir skika í almenningi vegna þess að lög samfélagsins gilda um þá skika.¹¹²

Með tilkomu peninga og fólksfjölgunar þá varð land meira virði vegna þess að framboð var takmarkað. Samfélögin settu þá lög til að stjórna eignarétti manna. Með samkomulagi manna öðluðust peningar, gull, silfur og demantar gildi sem gjaldmiðlar. Þessir gjaldmiðlar hafa ekki eiginlega nytsemi aðra en þá að þeir eyðast seint og þess vegna er hægt að nota þá til skipta á hlutum sem menn geta notað til lífsbjargar en sem eyðast fljótt. Vegna þess að gjaldmiðlarnir eyðast seint þá hefur maðurinn rétt til að eignast eins mikið af þeim og hann vill því einu takmörkin á eignaréttinum eru þau að það sem muni eyðileggjast eða skemmast í vörslu hans tilheyri réttilega öðrum. Þannig getur einstaklingur eignast meira en aðrir og jafnvel meira en hann sjálfur getur notað því ef hann getur ekki notað afrakstur landsins þá getur hann fengið í staðinn fyrir það ofangreinda gjaldmiðla án þess að brjóta á rétti annarra.¹¹³

Locke sagði að það væri í eðli mannsins að stofna samfélög, „Þar sem Guð hafði svo skapað mennina að þeim féll ekki einveran, þá lagði hann á þá ríkar kvaðir nayðsynjar, hagræðis og eðlishvatar að ganga í *samfélög* saman.“¹¹⁴ Fyrstu samfélögin sem maðurinn myndaði voru samfélag manns og konu, svo foreldra og

¹⁰⁹ sama heimild 53–55.

¹¹⁰ sama heimild 67–68.

¹¹¹ sama heimild 70–71.

¹¹² sama heimild 73.

¹¹³ sama heimild 83–87.

¹¹⁴ sama heimild 112.

barna og svo húsbónda og þjóns.¹¹⁵ Um það hvenær menn búa saman í borgaralegu samfélagi segir Locke, „Þeir sem mynda eina heild og geta vísað deilum sínum til sameiginlegs dómsvalds sem þeir koma á fót með umboði til að útkljá innbyrðis deilur og refsa brotamönnum að settum lögum, þeir búa saman í *borgaralegu samfélagi*.“¹¹⁶ Locke talar um ástæður þess að einstaklingurinn er tilbúinn til að gefa upp það frelsi sem hann hefur í ríki náttúrunnar og ganga inn í borgaralegt samfélag þar sem hann afsalar sér náttúrulegum réttindum. Í ríki náttúrunnar getur maðurinn ekki verið öruggur með eigin sína vegna þess að það er ávallt sú hættu til staðar að einhver brjóti á rétti hans til að varðveita þær. Locke kallar líf, frelsi og fé einu nafni eigin. Í ríki náttúrunnar vantar sett lög sem menn eru skyldugir að fara eftir, dómsvald sem dæmir hlutlaust í málum manna og framkvæmdarvald til að framfylgja dómunum. Til að tryggja öryggi eigna sinna þá gera menn samning um að sameinast og stofna borgaralegt samfélag.¹¹⁷ Markmið borgaralegs samfélags er að koma í veg fyrir þau vandamál sem eru í ríki náttúrunnar.¹¹⁸ Um sjálfðæmi einstaklingsins segir Locke:

En þar sem ekkert *borgaralegt samfélag* fær staðist án þess að það hafi sjálft á hendi vald til að verja eigin borgara sinna, með því að refsa fyrir öll þau brot sem framin eru innan þess, þá er *borgaralegt samfélag* að finna þar, og aðeins þar, sem sérhver borgari hefur afsalað sér náttúrulegum rétti sínum til þess valds og lagt hann í hendur samfélagsins, þó með þeim fyrirvara að hann megi beita honum sjálfur þegar ekki er kostur á að leita verndar að landslögum. Þannig er sjálfðæmi tekið af hverju samfélagsborgara og samfélagið verður sáttarsemjari sem fer eftir settum reglum sem eru hlutlausar og hinar sömu fyrir alla.¹¹⁹

Ríkisvaldið verður einnig að hafa löggjafarvald til að ákveða hvaða athafnir eru refsiverðar ásamt því að hafa vald til að fara í stríð eða semja um frið.¹²⁰ Í borgaralegu samfélagi mynda mennirnir eina heild og það er mikilvægt að hún fylgist að. Um þetta segir Locke:

¹¹⁵ sama heimild.

¹¹⁶ sama heimild 119.

¹¹⁷ sama heimild 154–156.

¹¹⁸ sama heimild 122.

¹¹⁹ sama heimild 119.

¹²⁰ sama heimild 119–120.

Enda grundvallast athafnir samfélagsins ekki á öðru en samþykki einstaklinganna sem eru borgarar þess, og þar sem heildin verður að hreyfast öll saman á einn veg, þá hlýtur hún að hreyfast saman á þann veginn sem hinn sterkari kraftur dregur. Og sá sterkari kraftur er *samþykki meirihlutans*; ella gæti heildin ekki haldist saman sem *eitt samfélag* og hlyti að leysast upp.¹²¹

Það er skylda sérhvers borgara að fara eftir vilja meirihlutans en með því að ganga inn í borgaralegt samfélag þá hefur hann samþykkt að gera það.¹²² Með því að ganga í borgaralegt samfélag þá samþykkir einstaklingurinn einnig að eignir hans fari undir stjórn þess samfélags. Um þetta segir Locke, „Um leið og maður sem var frjáls fyrir gengur í ríki, ganga eigur hans sem áður voru frjálsar í ríkið með honum, og hvort tveggja hann sjálfur og eigur hans verður undir stjórn ríkisins svo lengi sem það sendur.“¹²³ Vernd og stjórn eignaréttarins er einmitt tilgangurinn með því að menn ganga í samfélag og því fjarstæða að undanþyggja eignar frá valdstjórn ríkisins.¹²⁴

Locke segir að frelsi manns sem býr í samfélagi við aðra felist í því að lifa eftir lögum sem löggjafarvaldið hefur fengið umboð samkvæmt samfélagssáttmálanum til að setja og sem gilda jafnt um alla borgara samfélagsins, en að vera frjáls til að athafna sig eins og hann vill á þeim sviðum sem lögin taka ekki til.¹²⁵ Löggjafarvaldið er mjög mikilvægt í borgaralegu samfélagi samkvæmt Locke og er æðsta vald ríkisins en samþykki borgaranna og umboð frá þeim þarf til þess að einhver hafi rétt til að setja þeim lög. Þó svo að löggjafarvaldið sé æðsta valdið þá eru því sett ýmis takmörk:

Í *fyrsta lagi* að það er *ekki* og getur ekki verið *löglaust* alræðisvald yfir lífi og örlögum þegnanna; því þar sem löggjafarvaldið er ekkert annað en sameiginlegt vald allra samfélagsborgara, sem þeir hafa afsalað sér til þess manns eða þeirrar samkundu sem hefur löggjafarvaldið á hendi, þá getur löggjafinn ekki haft meira vald en samfélagsborgararnir höfðu í ríki náttúrnar áður en þeir gengu í samfélagið og fólu völd sín í hendur hans.¹²⁶

¹²¹ sama heimild 130.

¹²² sama heimild.

¹²³ sama heimild 151.

¹²⁴ sama heimild.

¹²⁵ sama heimild 63.

¹²⁶ sama heimild 164.

Löggjafinn hefur einungis það vald sem einstaklingurinn hafði í ríki náttúrunnar vegna þess að valdið sem löggjafinn hefur er það vald sem einstaklingarnir höfðu og hafa afsalað til hans. Locke sagði ennfremur í þessu samhengi, „Umfang þessara valda *takmarkast við almannaheill* og þau hafa engan annan tilgang en þann að vernda þegnana, og því getur ekki fylgt þeim neinn réttur til að tortíma þeim, hneppa þá í ánauð eða skerða kjör þeirra vísvitandi.“¹²⁷ Locke heldur áfram um takmarkanir löggjafarvaldsins:

*Í öðru lagi að löggjafinn, eða hin æðsta stjórn, getur ekki tekið sér vald til að stjórna með fyrirvaralausum, óvæntum og löglausum tilskipunum, heldur verður hann að sjá um framgang réttlætisins og ákvarða rétt þegnanna með varanlegum lögum sem gerð hafa verið heyrinkunn og með settum dómurum sem menn vita af.*¹²⁸

Annað myndi ekki samrýmast ástæðunum fyrir því að einstaklingarnir gengu úr ríki náttúrunnar og inn í borgaralegt samfélag samkvæmt Locke. Um takmarkanir löggjafarvaldsins segir Locke ennfremur:

*Í þriðja lagi getur hið æðsta vald samfélagsins ekki svipt nokkurn mann neinum hluta eigna sinna án samþykkis hans. Þar sem það er tilgangur stjórnvalda að verja eignir manna og menn ganga í samfélög til að sjá eignum sínum borgið, þá er það að menn eigi eignir nauðsynleg forsenda þess að samfélög eru til. Enda er fáránlegt að gera ráð fyrir því að með því að ganga í samfélög tapi menn því sem þeir vildu varðveita og tryggja með inngöngu sinni í samfélagið. Og þar sem menn sem búa í samfélagi eiga eignir, þá hafa þeir rétt til þeirra hluta sem eru í eigu þeirra samkvæmt þessum lögum samfélagsins, og þessi réttur verður að vera þannig að enginn geti svipt þá þessum hlutum án þeirra samþykkis, því ella ættu þeir í rauninni engar eignir.*¹²⁹

Locke segir þó að löggjafinn hafi heimild til að leggja skatta á borgarana ef meirihluti þeirra samþykki það. Ástæðan er sú að það er ekki hægt að halda uppi borgarlegu samfélagi án þess að af því hljótist kostnaður og þar sem borgaranir njóta verndar

¹²⁷ sama heimild.

¹²⁸ sama heimild 165–166.

¹²⁹ sama heimild 168–169.

ríkisins þá þurfa þeir að borga sinn hlut af þessum kostnaði. Það er grundvallaratriði að samþykki meirihluta borgaranna liggi fyrir skattlagningunni eða samþykki fulltrúa þeirra sem meirihlutinn hefur kosið. Um síðustu takmörkunina segir Locke:

Í fjórða lagi getur löggjafarvaldið ekki selt rétt sinn til að setja lög í annarra hendur, því þar sem rétturinn til að setja lög er kominn fyrir umboð frá þjóðinni, þá geta handhafar hans ekki yfirfært hann til annarra. Þjóðin ein getur ákveðið stjórnskipan ríkisins og það gerir hún með því að koma á löggjafarvaldi og fela það umsjá þeirra sem skulu hafa það á hendi.¹³⁰

Ef einhver annar en löggjafinn setur lög án þess að hafa umboð til þess frá þjóðinni þá þarf þjóðin ekki að hlýða þeim lögum. Valdið stafar frá því umboði sem þjóðin gefur og það eru borgararnir sem skipa löggjafa en ekki löggjafarvaldið sjálft.¹³¹ Besta leiðin til að til að tryggja það að lög þjóni almannaheill er að löggjafarvaldið sé samansett af aðskildum einstaklingum sem sitja saman á þingi og þurfa sjálfir að hlýta lögnum þegar þingi lýkur.¹³²

4.1.2 John Locke og stighækkandi tekjuskattur

Vilhjálmur Árnason segir í bók sinni *Farsælt líf, réttlátt samfélag* að samkvæmt Locke þá stofni menn ekki samfélag nema nauðsyn krefji. Stríðsástandið sem myndast í ríki náttúrunnar er ástæðan fyrir því að menn ganga í samfélög.¹³³ Kenning Locke feli í sér að frelsi sé „í senn frjálsmannleg stjórnskipan, þar sem lög og lögleg yfirvöld veita borgurunum umtalsvert rými til athafna, og sjálfstjórn einstaklingsins sem athafnar sig í þessu rými.“¹³⁴ Kenningin felur í sér tvo mælikvarða fyrir því hvenær lög eru „sönn lög“. Fyrri atriðið „er að þau brjóti ekki í bága við náttúrlögin ...“.¹³⁵ og seinna atriðið er að samþykki og umboð þurfi frá borgurum til að geta sett lög. Vilhjálmur telur að „kjarni þessarar hugmyndar komi fram einungis þegar litið er á hana sem siðferðislega og pólitíska *kröfu* sem nota má við að gagnrýna greiningu á raunverulegum lýðræðissamfélögum.“¹³⁶ Gagnrýni Vilhjálms á kenningu Locke felst

¹³⁰ sama heimild 171–172.

¹³¹ sama heimild 163–172.

¹³² sama heimild 174–175.

¹³³ Vilhjálmur Árnason, *Farsælt líf, réttlátt samfélag: kenningar í siðfræði* (Heimskringla Háskólaforlag Máls og menningar 2008) 75.

¹³⁴ sama heimild 76.

¹³⁵ sama heimild.

¹³⁶ sama heimild 77.

helst í því að samkvæmt kenningunni hafi menn samþykkt ójöfnuð með því að gefa peningum gildi. Auðurinn getur því safnast á hendur fárra. „Locke nefnir það hins vegar ekki að við vissar aðstæður getur mikil auðsöfnun beinlínis stuðlað að því að aðrir séu sviptir nauðpurftum og jafnvel gert þeim ókleyft að ganga erinda skapara síns eins og ætlunin er nú með öllu saman.“¹³⁷ Vilhjálmur bendir á það að „Í þessu tilviki virðist hið „þegjandi samþykki“ manna veða þyngra en náttúru rétturinn.“¹³⁸ Hann telur að Locke sé hér ósamkvæmur sjálfum sér en það sé vegna þess að „hann vinnur annars vegar með sértekningu eða fræðilegt líkan sem felur í sér einföldun á mannlífinu og hinsvegar leitast hann við að taka mið af flóknum sögulegum veruleika.“¹³⁹

Richard I. Aaron gagnrýnir kenningu Locke í bók sinni *John Locke*. Hann telur að kenning Locke um samfélagssáttmálann sé ekki góð vegna þess að það sé ekkert í sögu manna sem bendir til að menn hafi ákveðið að mynda samfélög með sáttmála eins og Locke segir. Hann telur þetta vera stóran galla á kenningunni.¹⁴⁰ Aaron telur að Locke sé ekki nægjanlega nákvæmur og fjalli ekki um efnisatriði sín alveg til enda. „He is too ready to set down general principles without considering all their implications.“¹⁴¹ Locke fjallar ekki um raunverulegar aðstæður og þess vegna telur Aaron að samfélagið sem Locke fjallar um sé gervilegt (e. artificial). Hann bendir á að Locke takist ekki á við tengsl einstaklingsins og samfélagsins sem honum finnst undarlegt sökum þess að Locke er einstaklingshyggjumaður (e. individualist). Hann telur að samkvæmt kenningu Locke sé einstaklingurinn aldrei fullkomlega frjáls „Locke’s individual is never free without limitation.“¹⁴² Í ríki náttúrunnar þá þarf hann að fara eftir þeim lögmálum sem ríkja þar og aðrir menn mega refsast honum ef hann gerir það ekki. Innan samfélagsins þá er hann heldur ekki alveg frjáls vegna þess að hann þarf að fara eftir lögum samfélagsins. Aaron telur þó að þrátt fyrir það að maðurinn sé aldrei í raun frjáls samkvæmt kenningu Locke þá megi lesa í kenningu Locke að „Reason knows the law and delights in obeying it.“¹⁴³ Einstaklingurinn vill því fara eftir lögnum en er ekki þvingaður til þess. Í því felst frelsið sem Locke talar um. Aaron telur þó að Locke hafi ekki fjallað nægilega um þetta efni í ljósi þeirra aðstæðna sem geta komið upp þegar einstaklingurinn er ekki sammála lögnum.

¹³⁷ sama heimild 78.

¹³⁸ sama heimild.

¹³⁹ sama heimild.

¹⁴⁰ Richard I. Aaron, *John Locke* (2. edn, Oxford at the Clarendon Press 1955) 273.

¹⁴¹ sama heimild 283.

¹⁴² sama heimild 284.

¹⁴³ sama heimild.

Locke svarar ekki þeim spurningum hvort einstaklingurinn þurfi þá að fara eftir þeim. Þrátt fyrir þetta leggur Aaron áherslu á að Locke sé samt sem áður einstaklingshyggjumaður, „he sets as narrow limits as are possible to the state's power.“¹⁴⁴ Ríkið hefur takmörkuð völd þannig að einstaklingurinn ræður sínum persónulegu málefnum sjálfur. Aron telur að Locke setji alla sína athygli á réttindi einstaklingsins, „He puts all his stress on the rights of the individual which should never be sacrificed except in the extreme care in which the freedom of one individual must be curtailed to give freedom to others.“¹⁴⁵

A. John Simmons gagnrýnir kenningu Locke í bók sinni *The Lockean Theory of Rights*. Locke fjallar um það að allir séu jafnir í ríki náttúrunnar en Simmons telur að samkvæmt kenningu Locke þá séu allir jafnir „unless God has clearly granted exceptional rights to one person or another or we have by our own consent created for another greater right than that individual initially had.“¹⁴⁶ Simmons telur best að nálgast skrif Locke á þann hátt að þegar hann segir að allir séu jafnir þá sé hann að meina að allir séu siðferðilega jafnir þegar kemur að skyldum og réttindum. Menn eru ekki jafnir í ríki náttúrunnar vegna þess að við fæðumst öll með mismunandi hæfileika. Innan samfélagsins erum við einnig í mismunandi stöðum og getum því aukið réttindi okkar með athöfnum okkar. „But moral equality is not based on merit. It is grounded in some more basic notion of human worth, established not by what we have done or what has happened to us but by what we essentially *are*.“¹⁴⁷ Simmons telur að Locke haldi því fram að vegna þess að menn hafi samþykkt að nota peninga þá hafi menn samþykkt þann ójöfnuð sem fylgir í kjölfarið. Með því að nota peninga þá geti menn eignast meiri eignir en aðrir og Locke telur að það sé í lagi vegna þess að það sé búið að samþykkja þann ójöfnuð. „Money makes large possessions and substantial inequalities. Such inequalities *look* illegitimate until we see that they have been consented to by all concerned.“¹⁴⁸ Simmons telur að ástæðan á bak við það að Locke réttlæti ójöfnuð með þessu hætti sé sú að hann telji að ekki sé hægt að réttlæta ójöfnuð á neinn hátt nema með samþykki allra. Simmons telur þó að Locke geti ekki réttlætt ójöfnuð á þennan hátt enda sé ekki hægt að réttlæta ranglæti eingöngu með því að allir hafi samþykkt eitthvað sem leiðir af sér ranglæti.¹⁴⁹ „Locke

¹⁴⁴ sama heimild 285.

¹⁴⁵ sama heimild 286.

¹⁴⁶ A. John Simmons, *The Lockean Theory of Rights* (Princeton University Press 1992) 81.

¹⁴⁷ sama heimild 84.

¹⁴⁸ sama heimild 303.

¹⁴⁹ sama heimild.

seems, then, to expect that a just government will not have to limit or redistribute even the large holding of the working rich ...“.¹⁵⁰ Simmons telur að með þessu sé Locke að segja lesandanum að eigur hans séu óhultar ef ríkisstjórnin er réttlát hversu miklar sem þær eru.¹⁵¹

Erfitt er að sjá af kenningu Locke hvort hann myndi telja stighækkandi tekjuskatt siðferðilega réttlætanlegan eða ekki. Locke er einstaklingshyggjumaður sem einblínir á rétt einstaklingsins og hann vill að afskipti ríkisins af einstaklingnum séu eins lítil og hægt er.¹⁵² Locke telur ekki alla vera jafna þó hann segi að þeir séu jafnir samkvæmt náttúruréttinum. Menn eru eingöngu siðferðilega jafnir vegna þess að menn eru fæddir með mismunandi hæfileika og hafa því tækifæri á að auka forskot sitt.¹⁵³ Samkvæmt kenningu Locke hefur maðurinn samþykkt þann ójöfnuð sem er afleiðing þess að peningar fengu gildi.¹⁵⁴ Þessi ójöfnuður hefur gert sumum mönnum kleift að eignast meiri eignir en aðrir hafa getað án þess að þeir séu að brjóta á rétti manna á neinn hátt. Sá ójöfnuður sem felst í því að auðurinn safnist á hendur fárra er ekki óréttlátur vegna þess að maðurinn hefur samþykkt þennan ójöfnuð.¹⁵⁵ Þá ályktun má draga af kenningu Locke að hann hafi talið að stighækkandi tekjuskattur væri ekki siðferðilega réttlætanlegur enda skerði hann frelsi fólks með afskiptum ríkisvaldsins. Locke telur ójöfnuð sem verður til vegna aukins auðs sem menn hafa öðlast á réttlátan hátt ekki vera ranglátan og því ekki ástæða til að „beita valdi“ til að ná fram jöfnuði. Eigur manna eiga að vera óhultar og réttlátt ríkisvald sér til að svo sé.¹⁵⁶

4.1.3 Robert Nozick (1938-2002)

Robert Nozick sagði að hugmyndin um réttlæti í skiptingu gæða (e. distributive justice) fæli ekki í sér réttlæti. Hann er ekki sammála því að það sé réttlátt að endurúthluta gæðum sem nú þegar er úthlutað. Enginn hefur rétt til að stjórna öllum gæðum heimsins hvort sem um er að ræða einn mann eða hóp manna. Í frjálsu samfélagi eru gæðin á höndum margra og hver og einn getur aukið við verðmæti sín með því að einhver annar láti viðkomandi fá þau af fúsum og frjálsum vilja.¹⁵⁷

¹⁵⁰ sama heimild 316.

¹⁵¹ sama heimild 317.

¹⁵² Aaron (n. 140) 285–286.

¹⁵³ Simmons (n. 146) 84.

¹⁵⁴ Vilhjálmur Árnason (n. 133) 78.

¹⁵⁵ Simmons (n. 146) 303.

¹⁵⁶ sama heimild 316.

¹⁵⁷ Robert Nozick, *Anarchy, State, and Utopia* (Blackwell 1975) 149–150.

Tilkallskenning (e. the entitlement theory) Nozick fjallar um það hvenær eignaréttur sé til staðar og þar af leiðandi varinn gegn íhlutun annarra. Kenningin felur í sér þrjú efnisatriði þegar kemur að réttmætu tilkalli til eigna. Fyrsta atriðið kallar hann *original acquisition of holding* sem Þorsteinn Gylfason kallar „*aflareglu* sem beita mætti til að ganga úr skugga um hvort gæða hefur verið aflað án þess að gengið hafi verið á rétt annarra“, ¹⁵⁸ annað atriðið kallar Nozick *transfer of holdings* sem Þorsteinn kallar „*skiptareglu* sem kvæði á um hvenær afsal gæða til annars eða annarra skuli standa“ ¹⁵⁹ og þriðja atriðið kallar Þorsteinn „*reisnarreglan* sem mælti fyrir um viðbrögð við brotum á fyrri reglunum tveimur og tryggði mönnum þannig réttingu mála sinna.“ ¹⁶⁰ Fyrstu tvö efnisatriðin eru eftirfarandi:

1. A person who acquires a holding in accordance with the principle of justice in acquisition is entitled to that holding.
2. A person who acquires a holding in accordance with the principle of justice in transfer, from someone else entitled to the holding, is entitled to the holding.
3. No one is entitled to a holding except by (repeated) applications of 1 and 2. ¹⁶¹

Þessar reglur leiða til þess að skipting gæða verður réttlát ef þeir sem eiga gæðin hafa öðlast þau samkvæmt efnisatriðum tilkallskenningarinnar. ¹⁶²

Nozick segir að það sé ljóst að sumir komist yfir eignir eftir öðrum aðferðum en þeim sem efnisatriði tilkallskenningarinnar segi til um. „Some people steal from others, or defraud them, or enslave them, seizing their product and preventing them from living as they choose, or forcibly exclude others from competing in exchanges.“ ¹⁶³ Hann segir að það þurfi að leiðrétta það þegar óréttlæti í fortíðinni hafi leitt til þess að aðili hafi komist yfir eign, en hann viðurkennir að það sé mjög flókið að átta sig nákvæmlega á afleiðingum óréttlætisins og því geti verið erfitt að leiðrétta það og líka að sjá hverjir beri ábyrgð á að leiðrétta það. ¹⁶⁴ Ef óréttlætið er leiðrétt þá

¹⁵⁸ Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (1984) 153 Skírnir, Tímarit Hins íslenska bókmenntafélags 159, 165.

¹⁵⁹ sama heimild.

¹⁶⁰ sama heimild.

¹⁶¹ Nozick (n. 157) 151.

¹⁶² sama heimild 150–151.

¹⁶³ sama heimild 152.

¹⁶⁴ sama heimild.

á sá sem varð upphaflega fyrir óréttlætinu tilkall til þeirra eigna sem ranglega voru af honum teknar og réttlætið felst í því að hann fái þær aftur við leiðréttinguna. Þriðja efnisatriðið er því:

The general outlines of the theory of justice in holdings are that the holdings of a person are just if he is entitled to them by the principle of justice in acquisition and transfer, or by the principle of rectification of injustice (as specified by the two principles).¹⁶⁵

Nozick telur að þegar tekjur sem menn hafa aflað með vinnu sinni séu skattlagðar þá megi líkja þeim hluta vinnunnar sem fari alfarið í skattlagningu við nauðungarvinnu.¹⁶⁶ Sjálfseignarétturinn (e. self-ownership) er eitt af því sem frjálshyggjumenn telja mjög mikilvægt en í því felst að hver maður á sig sjálfur. Nozick var frjálshyggjumaður og þetta er grundvallaratriði fyrir kenningu hans.¹⁶⁷ Hann segir að það sé enginn munur á því að taka hluta af tekjum manna í skatt fyrir nauðstadda (og þar af leiðandi fyrir hag annarra) og að láta atvinnulausan mann vinna frítt fyrir sama hóp manna. Í báðum tilvikum telur hann um nauðungarvinnu að ræða. Menn hafa mismunandi áhugamál og það sem gerir þá hamingjusama er oft á tíðum ekki það sama. Sumir menn öðlast hamingju með því að vinna lítið og hafa þannig meiri frítíma til að njóta þeirra hluta í lífinu sem kosta þá ekki neitt en aðrir hafa dálæti af hlutum sem kosta mikla peninga og eru því tilbúnir til að fórna sínum frítíma og vinna meira til að afla tekna svo þeir geti veitt sér þá hluti. Nozick getur ekki séð að það sé réttlætanlegt að refsa þeim sem ákveður að vinna meira til öðlast það sem hann hefur meira dálæti af með því að skattleggja þær tekjur sem hann vinnur sér inn. Ekki er nóg með það að hann þurfi að vinna meira og fórna frítíma sínum til að öðlast eitthvað sem hann vill frekar fram yfir eitthvað annað heldur á að refsa honum fyrir það með skattlagningu á meðan sá sem fær það sem hann hefur mest dálæti af á auðveldan hátt án aukinnar vinnu sleppur við þessa skattlagningu. Nozick telur að þetta sé ekki réttlætanlegt.¹⁶⁸

Nozick útskýrir hvað gerist ef ríki beita hugmyndum um réttláta skiptingu gæða (e. distributive justice) og af hverju hann telur það vera ósanngjarnt gagnvart einstaklingnum. Í þeim tilvikum þar sem slíkar hugmyndir um réttlæti séu innbyggðar í

¹⁶⁵ sama heimild 153.

¹⁶⁶ sama heimild 169.

¹⁶⁷ sama heimild 172.

¹⁶⁸ sama heimild 169–170.

stjórnskipan og lög ríkis sé gæðunum skipt jafnt á milli borgaranna og sérhver manneskja eigi rétt á sínu hlutfalli af verðmætum samfélagsins. Verðmæti innan samfélagsins eru til vegna vinnu einstaklinga. Um jafna skiptingu verðmæta segir Nozick:

It is on this batch of individual activities that patterned distribution principles give each individual an enforceable claim. Each person has a claim to the activities and the products of other persons, independently of whether the other persons enter into particular relationships that give rise to these claims, and independently of whether they voluntarily take these claims upon themselves, in charity or in exchange for something.¹⁶⁹

Þetta leiðir til þess að einstaklingar innan samfélagsins geti eignað sér vinnu annarra en það gildir bæði ef tekjur eru skattlagðar og ef um hreina eignarupptöku er að ræða. Allir aðrir í samfélaginu eiga þar af leiðandi hlut í þessum einstaklingi vegna þess að það gildir það sama um það að eignar sér hluta af vinnu einstaklingsins með skattlagningu og að stýra honum þannig að hann vinni án umbununar:

End-state and most patterned principles of distributive justice institute (partial) ownership by others of people and their actions and labor. These principles involve a shift from the classical liberals' notion of self-ownership to a notion of (partial) property rights in *other* people.¹⁷⁰

4.1.4 Robert Nozick og stighækkandi tekjuskattur

Í grein sinni *Hvað er réttlæti* segir Þorsteinn Gylfason að réttlætishugmynd Nozick sé ófullnægjandi enda geri hann enga tilraun til að réttlæta efnisatriði tilkallskenningarinnar með því að lýsa henni nánar eða rökstyðja hana. Hann telur þó að draga megí ýmsar ályktanir af kenningunni og ein þeirra sé sú „að engan auð megí skerða – til dæmis með skattlagningu í tekjujöfnunarskyni – nema hann sé illa fenginn. Allt annað er ranglæti.“¹⁷¹ Þorsteinn segir jafnframt „Einn helzti tilgangur

¹⁶⁹ sama heimild 172.

¹⁷⁰ sama heimild.

¹⁷¹ Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158).

Nozicks er sem fyrr er sagt að sýna fram á að öll afskipti ríkisvaldsins af tekjuskiptingu séu frelsisskerðingar, mannréttindabrot.¹⁷²

Simmons telur að tilkallskenning Nozick sé sambærileg við kenningu Locke. Hann segir að samkvæmt kenningu Nozick sé það brot á eignarétti (e. rights to their holdings) einstaklinga þegar samfélagið endurúthlutar gæðum á þann hátt að þau eru tekin frá einum aðila og fengin öðrum í þeim tilgangi að koma á jafnri dreifingu gæða. Ef menn eiga rétt til eigna sinna samkvæmt tilkallskenningunni þá er endurúthlutun gæða brot á eignarétti þeirra.¹⁷³ Simmons telur þó að rökstuðningur og útfærsla Nozick á tilkallskenningunni sé ekki fullnægjandi

To believe Nozick, we must have good reason to believe that honest industry, inheritance, and free transfer are just grounds of property in a fashion sufficiently strong to exclude conflicting or limiting grounds of other sorts. Do we find reasons for such beliefs in Nozick?¹⁷⁴

Hann telur að það sé erfitt að líta á jafna dreifingu gæða sem brot á rétti einstaklingsins „when our rights amount to rights to enjoy luxuries and accumulate vast wealth while other starve.“¹⁷⁵ Hann bendir á að jöfn dreifing gæða sem þvinguð sé fram þannig að það brjóti eignarétt sé aðeins siðferðilega röng ef hægt er að fallast á það að „a) there is no more to morality than rights (so that other moral values cannot outweigh rights), and b) rights are absolute and can never conflict (so that violation of one right cannot be justified by appeal to others)“¹⁷⁶ Simmons er ekki sammála þessu og hann telur að hvorki Locke né Nozick séu sammála þessu þó svo að það líti þannig út í fyrstu að kenning Nozick sé það.¹⁷⁷

Í grein sinni *Natural rights, equality, and the minimal state* segir Samuel Scheffler að Nozick trúir því að endurúthlutun á tekjum sem gerð er án samþykkis þeirra sem afla teknana sé siðferðilega röng. „In particular, he believes that it is morally illegitimate for any government to tax some of its citizens in order to provide food, shelter, medical care or social services for others, less fortunate citizens.“¹⁷⁸

¹⁷² sama heimild 182.

¹⁷³ Simmons (n. 146) 321–322.

¹⁷⁴ sama heimild 324.

¹⁷⁵ sama heimild.

¹⁷⁶ sama heimild.

¹⁷⁷ sama heimild.

¹⁷⁸ Samuel Scheffler, „Natural rights, equality and the minimal state“ í Jeffrey Paul (ritstj.), *Reading Nozick: essays on Anarchy, state, and Utopia* (B. Blackwell 1982) 148.

Scheffler bendir á að rökstuðningur Nozick geri ráð fyrir að þeir sem eru ríkir eigi skilið að vera ríkir vegna einhverra eiginleika sem þeir búa yfir fram yfir aðra og að það sé eingöngu öfund þeirra fátæku sem valdi reiði þeirra gagnvart þeim ríku. Scheffler er alls ekki sammála þessari skoðun Nozick vegna þess að hann telur að þeir sem eru ríkir séu ekki verðugri en aðrir enda búi þeir ekki yfir meiri eiginleikum en aðrir. Um það af hverju ójöfnuður er skaðlegur segir hann:

It is precisely this fact which explains why the inequalities of material condition in societies like our own can be so destructive of self-respect. For they distort human relationships by rewarding people who do not deserve it, and by then permitting them to command the deference and self-abasement of other equally worthy people.¹⁷⁹

Áhrifin eru þau að einstaklingar ná ekki að nýta hæfileika sína sem er skaðlegt fyrir samfélagið. Þessir einstaklingar ná því ekki að lifa því lífi sem uppfyllir væntingar þeirra. Scheffler telur að ójöfnuður sé illska innan samfélagsins sem jöfn dreifing gæða geti útrýmt og því ætti að stefna að henni. Hann viðurkennir þó að stighækkandi skattur takmarki frelsi manna en hann telur að það sé nauðsynlegt enda verði sumir að færa fórn svo aðrir geti lifað.¹⁸⁰

Thomas Nagel segir í grein sinni *Libertarianism without foundation* að kenning Nozick sýni mikið hugvit þegar kemur að smáatriðum en það dugi ekki til. Kenningin sannfæri engan:

To present a serious challenge to other views, a discussion of libertarianism would have to explore the foundations of individual rights and the reasons for and against different conceptions of the relations between those rights and other values that the state may be in position to promote.¹⁸¹

Nagel telur að kenning Nozick uppfylli ekki þessi skilyrði.¹⁸² Hann segir að skattlagning sé ekki eins gróf atlega að einstaklingnum eins og það að taka skyndilega helminginn af sparnaði viðkomandi til þess að ná fram æskilegri

¹⁷⁹ sama heimild 165–166.

¹⁸⁰ sama heimild 166.

¹⁸¹ Nagel (n. 97) 192–193.

¹⁸² sama heimild.

niðurstöðu eins og jöfnuði. Nozick myndi þó svara þessu þannig að það væri ekki nauðsynlegt að beita þessum aðferðum. Til að ná sömu niðurstöðu væri frekar hægt að hvetja fólk til að gefa frjáls framlög. Þeir sem harma fátækt ættu, ef þeir hafa efni á því, að gefa eignir sínar til að stuðla að bættri stöðu fátækra. Nagel segir hins vegar að þetta séu ekki trúverðug rök enda sé fólk almennt ekki gjafmilt þegar það sé beðið um frjáls framlög. Fólk sé líklegra til að sætta sig við skattkerfi þar sem allir í þeirra stöðu greiða heldur en ef þeir hafa möguleika á að neita því að greiða hluta af eignum sínum í frjáls framlög vegna þess að þeir geti ekki verið öryggir um að aðrir muni gera það sama.¹⁸³

Af kenningu Nozick má ráða að hann myndi ekki telja nokkurn skatt siðferðilega réttlætulegan ef einstaklingurinn hafi fengið tekjur sínar á réttmætan hátt. Þar af leiðandi mætti álykta að hann myndi heldur ekki telja stighækkandi tekjuskatt siðferðilega réttlætulegan.¹⁸⁴ Ef ríkisvaldið reynir að hafa áhrif á tekjuskiptingu með skattlagningu þá er það að skerða frelsi einstaklingsins samkvæmt Nozick.¹⁸⁵ Hann myndi því telja að endurúthlutun á tekjum með stighækkandi tekjuskatti væri siðferðilega röng ef ekki hefur fengist samþykki þess sem hefur aflað teknanna.¹⁸⁶

4.2 Velferðarkenningar

Gæði samfélaga samkvæmt velferðarkenningum fer eftir því hver velferð einstaklingsins er ásamt þeirri hagsæld (e. utility) sem hann nýtur innan samfélagsins. Tvær útgáfur af velferðarkenningunni sem fjallað verður um hér eru kenning John Rawls „which judges the welfare of a society according to the well-being of its least well off member.“¹⁸⁷ og nytjastefnan „which judges the welfare of a society according to the unweighted sum of the utilities of its individual members“.¹⁸⁸ Áherslan er ekki á eignir heldur velferð og hagsæld borgaranna innan samfélagsins. Velferðarkenningar styðja þá hugmynd að því sem einstaklingurinn framleiðir innan samfélagsins eigi að dreifa til borgaranna til að auka velferð innan samfélagsins. Skattlagning sem hefur það markmið að dreifa hagnaði af framleiðslu væri því

¹⁸³ sama heimild 199–200.

¹⁸⁴ Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158).

¹⁸⁵ sama heimild 182.

¹⁸⁶ Scheffler (n. 178).

¹⁸⁷ Bankman og Griffith (n. 96) 1916.

¹⁸⁸ sama heimild 1915.

réttlætanleg samkvæmt þessu. Stighækkandi skattalagning verður því skoðuð í ljósi þessara kenninga.¹⁸⁹

4.2.1 John Stuart Mill (1806-1873)

Í ritinu *Frelsinu* eftir John Stuart Mill, skrifar hann um „borgaralegt eða félagslegt frelsi, um eðli og takmörk hins réttmæta valds þjóðfélagsins yfir einstaklingnum.“¹⁹⁰ Hann taldi að verjast ætti ofríki stjórnvalda í sérhverri mynd. Um þjóðfélagið sagði Mill:

Þjóðfélagið reynir án viðlagðra refsinga að þröngva hugmyndum sínum og háttum að þeim, sem eru ekki sama sinnis. Það reynir að hefja þroska þeirra einstaklinga, sem semja sig ekki að háttum þess. Það reynir eftir megni að hindra, að slíkir einstaklingar komi fram. Það steypir alla menn í eitt og sama mót. Og öllu þessu ber að verjast.¹⁹¹

Það er þó ekki þar með sagt að menn eigi ekki að nota þá reynslu og þekkingu sem til er í heiminum þegar kemur að því að ákveða hvaða lífshættir séu æskilegir. Enginn skal þó fara eftir því sem aðrir segja í blindni því sá sem gerir það eflir ekki siðferðis- eða vitsmunastyrk sinn vegna þess að hann þarf í raun aldrei að velja um neitt því hann fer eftir reynslu annarra.¹⁹²

Þorsteinn Gylfason segir í *Forspjalli* að ritinu *Frelsinu* að Mill hafi barist ötullega fyrir „hinu lýðræðislega velferðarríki“. ¹⁹³ Á þeim tíma sem Mill ritaði *Frelsið* sá hann að ýmsar hættur fylgdu slíku stjórnskipulagi. Ritið fjallar um stjórnspeki en er þó umfram allt siðfræðirit.¹⁹⁴ Mill sagði um vald þjóðfélagsins yfir þegnum, „Auk kynlegra kenninga einstakra hugsuða færast sú árátta í vöxt á okkar dögum að auka úr hófi vald þjóðfélagsins yfir þegnum, bæði í krafti laga og almenningsálits.“¹⁹⁵ Mill taldi þá þróun sem átti sér stað „miða að því að styrkja þjóðfélagið, en veikja afl einstaklingsins.“¹⁹⁶ Þessa þróun taldi Mill vera mjög slæma og að mikilvægt væri því

¹⁸⁹ sama heimild 1915–1916.

¹⁹⁰ John Stuart Mill, *Frelsið* (Jón Hnefill Aðalsteinsson og Þorstein Gylfason þýð. Þriðja útgáfa. Hið íslenska bókmenntafélag 2000) 33.

¹⁹¹ sama heimild 38.

¹⁹² sama heimild 114–115.

¹⁹³ Þorsteinn Gylfason, „Forspjall“ í *Frelsið* (3. edn, Hið íslenska bókmenntafélag 2000) 23.

¹⁹⁴ sama heimild 23–24.

¹⁹⁵ Mill, *Frelsið* (n. 190) 51.

¹⁹⁶ sama heimild.

að standa vörð um frelsi einstaklingsins. „Og ef menn slá ekki skjaldborg siðferðilegrar sannfæringar um frelsi sitt, þá má búast við því, eins og nú standa sakir, að þessi valdniðsla færist enn í aukana.“¹⁹⁷ Mill taldi því að ástæða væri til þess að staldra við og velta fyrir sér frelsi einstaklingsins áður en valdniðslan færi úr böndunum.¹⁹⁸

Tilgangur ritsins er samkvæmt Mill:

[A]ð setja fram eina ofureinfalda reglu, sem skorið getur úr því afdráttarlaust, hvenær samfélaginu leyfist að hlutast til um málefni einstaklingsins, hvort sem viðurlögin eru líkamlegt ofbeldi í mynd lagarefsinga eða siðferðileg þvingun almenningsálitsins. Reglan er þessi: því aðeins er öllu mannkyni, einum manni eða fleirum, heimilt að skerða athafnafrelsi einstaklings, að um sjálfsvörn sé að ræða.¹⁹⁹

Þetta er eina tilvikið þar sem einhver má hlutast til um málefni einstaklingsins en í öðrum tilvikum er ekki heimilt að neyða manninn til að gera eitthvað, ekki einu sinni til að tryggja hamingju einstaklingsins. Mill segir, „Maður ber einungis ábyrgð gagnvart samfélaginu á þeim athöfnum sínum, sem aðra varða. Hann hefur óskorað frelsi til allra gerða, sem varða hann sjálfan einan. Hver maður hefur fullt vald yfir sjálfum sér, líkama sínum og sál.“²⁰⁰

Um nytsemina sagði Mill, „Ég tel nytsemina grundvöll alls siðferðis, hinn endanlega mælikvarða góðs og illis. En þar á ég við nytsemi í víðustu merkingu, grundvallaða á varanlegum hagsmunum mannsins á þroskabraut hans.“²⁰¹ Hann sagði um einstaklingseðlið, „Að sama skapi og einstaklingseðli manns þroskast, verður hann sjálfum sér meira virði, og þar með getur hann orðið öðrum mönnum gagnlegri.“²⁰² Heildin hagnast af því að maðurinn rækti einstaklingseðli sitt enda samanstendur heildin af einstaklingum. Það er þó mikilvægt að gæta þess að sterkir einstaklingar gangi ekki á rétt annarra þegar þeir eru í þroskaleit sinni. Mönnum skal því veitt aðhald svo þeir gangi ekki á þennan rétt þó svo að þeir verði af þroskamöguleikum vegna þess. „Þeir þroskamöguleikar, sem einstaklingurinn fer á

¹⁹⁷ sama heimild 52.

¹⁹⁸ sama heimild 51–52.

¹⁹⁹ sama heimild 45.

²⁰⁰ sama heimild.

²⁰¹ sama heimild 47.

²⁰² sama heimild 122.

mis við, þegar honum er meinað að ganga á rétt náungans að vild sinni, eru oftast fengnir á kostnað þroska annarra manna.²⁰³ segir Mill. Þegar menn þroska einstaklingseðli sitt mega þeir því ekki hindra það að aðrir geti þroskað sitt einstaklingseðli. Aðhaldið sem einstaklingnum er veitt eflir félagslegan þroska þannig að hann fari ekki algjörlega á mis við það að geta þroskað sig en það er umbun í sjálfu sér. „Mönnum eykst samhygð og ósérhlífni, er þeir hlíta ströngum réttlætisreglum í skiptum sínum við aðra menn.“²⁰⁴ Það er mikilvægt að þroska einstaklingseðlið vegna þess að versta myndin af harðstjórn getur ekki þrífist þar sem einstaklingseðlið er í hávegum haft.²⁰⁵

Mill taldi stefnu stjórnvalda í Englandi, á þeim tíma sem hann skrifaði *Frelsið*, stuðla að jöfnuði sem væri fjandsamlegur einstaklingseðlinu. „Allar stjórnháttabreytingar aldarinnar stuðla að jöfnuði, því að þær stefna allar að því að hækka þá lægri og lækka þá hærri.“²⁰⁶ Hann taldi líka mikilvægt að „halda rétti einstaklingsins á [lofti] ..., meðan enn vantar mikið á, að fullkomin samlögun hafi verið þvinguð fram.“²⁰⁷ Einstaklingseðlið er því mikilvægara en alger jöfnuður manna enda taldi Mill að sundurleitni væri af hinu góða því án hennar gæti ekki átt sér stað margbreytileg hugsun.²⁰⁸

Um einstaklinginn og samfélagið segir Mill, „Einstaklingurinn á að ráða því um lífi sitt, sem hann lætur sig mestu varða. Samfélagið á að ráða hinu, sem skiptir það mestu.“²⁰⁹ Einstaklingurinn ræður því yfir sínum hagsmunum og samfélagið yfir sínum en þar liggja mörk yfirráða hvors um sig. Mill hafnaði því að upphaf samfélagsins væri byggt á samningi „Samfélagið er ekki byggt á neinum samningi, og marklaust er að ímynda sér slíkan samning til að réttlæta þær kvaðir, sem samfélagið leggur á einstaklinginn.“²¹⁰ Samfélagið veitir mannum vissa vernd en maðurinn fær hana ekki endurgjaldslaust. Menn sem lifa saman þurfa að hafa vissar samskiptareglur sín á milli en Mill nefnir þar tvær meginreglur:

Önnur meginreglan er, að enginn maður gangi á hagsmuni annarra – eða öllu heldur þá hagsmuni annarra, sem ber að telja rétt þeirra að skráðum eða

²⁰³ sama heimild.

²⁰⁴ sama heimild.

²⁰⁵ sama heimild 122–123.

²⁰⁶ sama heimild 137.

²⁰⁷ sama heimild 138.

²⁰⁸ sama heimild 137–138.

²⁰⁹ sama heimild 139.

²¹⁰ sama heimild.

óskráðum lögum. Hin er, að hver maður beri sanngjarna byrði starfs og fórna í því skyni að vernda samfélagið sem og þegna þess gegn tjóni og árásum.²¹¹

Samfélagið má refsa þeim sem fara ekki eftir þessum meginreglum. Einstaklingurinn getur þó brotið af sér án þess að það varði við lög. Þetta á við þegar einstaklingurinn lætur sig til dæmis ekki varða velferð annarra en þá sér almenningsálitið um að refsa honum.²¹² Mill taldi rétt að refsa þeim sem gera öðrum mein ef athöfnin varðaði við lög en annars fordæma þá. Þegar mönnum ber skylda til athafna en sinna ekki þeirri skyldu þannig að athafnaleysi þeirra gerir öðrum mein þá má draga þá til ábyrgðar.²¹³

Frelsi mannsins til athafna á að vera órskorðað svo framarlega sem athafnir hans hafa ekki áhrif á hagsmuni annarra. Menn sem njóta verndar samfélags hafa þó ýmsar skyldur gagnvart samfélaginu og í þeim tilvikum eru ýmis boð réttlætunleg, „Með réttu má neyða menn til að vinna ýmis verk öðrum til góðs, til dæmis að bera vitni fyrir dómi, eiga hóflegan hlut að vörnum lands síns eða öðrum sameiginlegum störfum, sem nauðsynleg eru því samfélagi, er menn njóta verndar hjá.“²¹⁴

Um frelsi einstaklingsins segir Mill:

Hið eina frelsi, sem á nafnið skilið, er frelsi til að freista gæfunnar að eigin vild, svo lengi sem menn reyna ekki að svipta aðra gæfunni eða varna þeim vegar í leit sinni að lífshamingju. Hver maður er sjálfur bezt til þess fallinn að vaka yfir velferð sinni til líkama eða sálar, þessa heims eða annars. Mannkyninu er meiri akkur í að leyfa mönnum að lifa eins og þeim bezt þykir en að þröngva þeim til að lifa eins og allir aðrir telja fyrir beztu.²¹⁵

Mill segir að þessi skilgreining sé í raun augljós en að það sé mikilvægt að minnast á hana vegna þess að þjóðfélög eigi það til að steypa menn í sama mót og leyfa sér þannig að skipta sér af einkalífi manna.²¹⁶

Mill telur þó velferð annara skipta miklu máli:

²¹¹ sama heimild 139–140.

²¹² sama heimild.

²¹³ sama heimild 47.

²¹⁴ sama heimild.

²¹⁵ sama heimild 49–50.

²¹⁶ sama heimild 50.

Það væri mikill misskilningur á þessari kenningu minni að telja hana boða eigingjarnt skeytingarleysi, sem telur engum manni koma við, hvernig aðrir lífa lífinu, hvernig þeir breyta og hvernig þeim farnast, nema hagsmunir hans sjálfs séu í húfi. Öll þörf er á, að óeigingjörn viðleitni til að efla hag annarra fari mjög vaxandi í veröldinni.²¹⁷

Mill taldi mikilvægt að menn ynnu saman að velferð annarra á óeigingjarnan hátt en skyldur manna til sjálf síns væru þó mjög mikilvægar. Hann sagði, „Ég skal verða síðastur manna til að lítilsvirða skyldur hvers manns við sjálfan sig. Þær ganga næstar skyldum hans við samfélagið, ef þær eru þá ekki jafnmikilvægar.“²¹⁸ Þrátt fyrir áherslu Mill á frelsi einstaklingsins þá telur hann þannig skyldur manna til samfélagsins mjög mikilvægar.²¹⁹

Í ritinu *Nytjastefnan* fjallar Mill um kenningu sem nefnd hefur verið *nyttjastefna*. Í ritinu reynir Mill að útskýra kenninguna og leiðréttá misskilning manna á henni. Hann taldi mikilvægt að menn skildu kenninguna rétt.²²⁰ Ein þessara ranghugmynda var að nytsemin væri andstæða hamingjunnar en Mill segir að svo sé ekki, „nyttjahyggjumenn frá Epíkúrosi til Benthams hafa lagt þann skilning í nytsemi að hún sé ekki andstæð ánægju, heldur ánægjan sjálf og frelsi undan sársauka.“²²¹ Um athafnir og nytsemi sagði Mill, „Trú á nytsemi, eða heillaregluna, sem grundvöll siðferðisins felur í sér að athafnir séu réttar að því skapi sem þær stuðla yfirleitt að hamingju en rangar að því skapi sem þær hafa tilhneigingu til að valda andstæðu hennar.“²²² Eina eftirsóknarverða markmiðið er hamingjan og sú ánægja og sársaukaleysi sem felst í henni en þeir hlutir sem eru eftirsóknarverðir eru þeir hlutir sem annaðhvort geta leitt til hamingju eða þeir veita hamingjuna sjálfir. „Með hamingju er átt við ánægju og sársaukaleysi, með óhamingju sársauka og vansæld.“²²³ Kenningin um nytjastefnuna á að geta sýnt fram á hvaða athafnir eru réttar og hverjar eru rangar.²²⁴

²¹⁷ sama heimild 140.

²¹⁸ sama heimild 140–141.

²¹⁹ sama heimild.

²²⁰ John Stuart Mill, *Nytjastefnan* (Gunnar Ragnarsson og Þorsteinn Hilmarsson þýð. Hið íslenska bókmenntafélag 1998) 98–99.

²²¹ sama heimild 101.

²²² sama heimild 102.

²²³ sama heimild.

²²⁴ sama heimild 100–103.

Um gæði og magn ánægjunnar sagði Mill, „Það væri fjarstæða að meta ánægju eftir magninu einu þegar allt annað er metið eftir gæðum ekki síður en magni.“²²⁵ Þegar kemur að gæðum hamingjunnar þá segir Mill að það séu til mismunandi tegundir ánægju og sumar séu eftirsóknarverðari og dýmætari en aðrar. Til að meta gæði hverrar tegundar ánægju er skoðað hvaða tegund ánægju flestir taka fram yfir aðra ánægju.²²⁶ Það er því eingöngu með reynslu sem hægt er að meta gæði ánægju.²²⁷

Þegar mælikvarði nytseminnar er skoðaður þá er það hamingja allra sem athöfnin hefur áhrif á sem skiptir máli en ekki eingöngu hamingja þess einstaklings sem framkvæmir athöfnina.²²⁸ Mill segir um þetta, „Það er þó engan veginn nauðsynlegt skilyrði þess að fallist sé á mælikvarða nytjastefnunnar, því hann miðast ekki við mestu hamingju sem manni hlotnast sjálfum fyrir verk sín heldur hina mestu hamingju í heild.“²²⁹ Mill talar um mikilvægi þess að gera góðverk sem aðrir hljóta hamingju af þó svo að maður sjálfur njóti hennar ekki. Í ljósi þessa talar hann um hvenær nytjastefnan nær tilgangi sínum:

Nytjastefnan getur þess vegna aðeins náð tilgangi sínum sé almenn rækt lögð við göfuglyndi, og á það jafnt við þótt hver einstaklingur nyti einungis góðs af göfuglyndi annarra og hans eigin hagur hvað hamingju snertir væri ekki annað en afleiðing af því.²³⁰

Nytjastefnan miðar að því að athafnir manna hafi þau áhrif að hamingja þeirra sem verða fyrir áhrifum athafnanna aukist. „Samkvæmt nytjastefnunni er hamingjan markmið mannlegra athafna og hlýtur því einnig að vera mælikvarðinn á siðferði.“²³¹

Nauðsynlegt er að einstaklingurinn geti tekið hlutlausa afstöðu þegar kemur að hans eigin hamingju og hamingju annarra. „Nytjastefnan krefst þess að gerandinn geri ekki upp á milli eigin hamingju og annarra, heldur sé með öllu óhlutdrægur eins og óvilhallur og góðviljaður áhorfandi.“²³² Tvö atriði þurfa að koma til svo hægt sé að uppfylla þessa hugsjón:

²²⁵ sama heimild 105.

²²⁶ sama heimild.

²²⁷ sama heimild 110.

²²⁸ sama heimild.

²²⁹ sama heimild.

²³⁰ sama heimild 110–111.

²³¹ sama heimild 111.

²³² sama heimild 120.

[K]refðist nytjahyggja þess að í lögum og samfélagi yrði eftir föngum komið á sem mestu samræmi milli hamingju eða (eins og má í raun) hagsmuna hvers einstaklings og hagsmuna heildarinnar. Og í annan stað krefðist hún að uppeldi og almenningsáliti, sem hafa svo víðtæk mótunaráhrif á menn, yrði beitt til að koma á í huga hvers einstaklings órofa tengslum á milli eigin hamingju og almannaheillar, einkánlega á milli eigin hamingju og hvers konar breytni, jákvæðrar eða neiðkvæðrar, sem krefst að tekið sé tillit til almannaheillar.²³³

Mill leggur mjög mikla áherslu á hamingju heildarinnar og telur að lög, samfélagið, almannaálit og menntun eigi að innræta einstaklingnum hversu miklu máli almannaheill skipti. Það á þá að vera í undirmeðvitund mannsins að vinna að almannaheill. Hann á að hafa „beina og vanabundna hvöt til að efla almannahag ...“.²³⁴ Þetta þýðir þó ekki að allar athafnir manna eigi að hafa það markmið að efla almannahag. „Fæst góðverk eru ætluð öllum heiminum til góða heldur einstaklingnum, en hagur heimsins er fólgin í því sem þeim er til góðs.“²³⁵ Um tilgang dygðarinnar segir Mill:

Samkvæmt siðfræði nytjastefnunnar er tilgangur dygðar að auka hamingju. Það heyrir til undantekninga að einstaklingur hafi tækifæri til að gera það í stórum stíl, geti með öðrum orðum verið velgjörðarmaður almennings, en það er einungis þegar svo ber undir sem til þess er ætlast að hann hyggi að almannahag. Í öllum öðrum tilfellum þarf hann ekki að hyggja að neinu öðru en einkahag og hagsmunum eða hamingu fáeinna einstaklinga. Þeir einir sem hafa áhrif á þjóðfélagið í heild með breytni sinni þurfa allajafna að hugsa svo stórt.²³⁶

Samkvæmt þessu þá þurfa ekki allir að auka hamingju heildarinnar heldur eingöngu þeir sem eru í aðstöðu til þess. Mill nefnir undantekningu frá þessu:

Reyndar er það svo í tilfellum þar sem menn varast að gera eitthvað af siðferðislegum ástæðum þótt afleiðingarnar kynnu að vera góðar fyrir

²³³ sama heimild 120–121.

²³⁴ sama heimild 121.

²³⁵ sama heimild 124.

²³⁶ sama heimild 124–125.

gerandann að það væri ósamboðið vitibornum manni að gera sér þess ekki fulla grein að athöfnin sem um ræðir væri skaðleg ef hún væri almennt stunduð og þess vegna beri honum skylda til að forðast hana.²³⁷

Í þessu tilviki hefur athöfnin ekki áhrif á marga en samt sem áður ber að forðast hana vegna þess að hún væri skaðleg ef hún væri almennt stunduð.²³⁸

Samhugur einstaklingsins með samborgurum sínum felst í eðli mannsins sem félagsveru og löngun hans til að vera í samneyti við aðra menn. Einstaklingurinn mun sætta sig við þau skilyrði sem eru nauðsynleg til þess að mannlegt samfélag geti þrífist. Í samfélagi þar sem jafningjar búa í samneyti við hvern annan þá er mikilvægt að litið sé þannig á að hagsmunir allra skipti jafn miklu máli, „því verður hver og einn að lifa á jafnréttisgrundvelli með einhverjum öðrum.“²³⁹ Mill telur að þegar samfélög þróast þá verði það ljóst fyrir alla að það sé ekki hægt að lifa í samneyti við aðra án þess að líta á hagsmuni þeirra sem jafna manns eigin hagsmunum. Þannig muni einstaklingar athafna sig á þann hátt að hafa hagsmuni heildarinnar sem markmið en ekki einungis sína eigin hagsmuni. Með þróun samfélagsins muni velferð annarra verða hluti af hagsmunum einstaklingsins. Menntun einstaklingsins og samúð hans með öðrum muni leiða til þess að hann telji það sjálfsagt að taka tillit til hagsmuna annarra samkvæmt Mill. Í góðu samfélagi muni einstaklingurinn finna fyrir það mikilli samheldni og einingu með öðrum að hann muni ekki geta hugsað sér að hann einn njóti hagstæðra skilyrða en ekki hinir, þannig geti hann með engu móti litið á aðra einstaklinga sem keppinauta sína um hamingjuna.²⁴⁰

4.2.2 John Stuart Mill og stighækkandi tekjuskattur

R. P. Anschutz sagði í riti sínu *The philosophy of J. S. Mill* að Mill liti á sig sem jafnaðarmann. Hann bendir hins vegar á að *Frelsið* hafi verið andstætt sumum hugmyndum jafnaðarmanna vegna þess að þar er fjallað um takmarkað vald ríkisins yfir einstaklingnum.²⁴¹ Hann taldi að Mill hefði áhyggjur af því að lýðræði gæti leitt af sér harðstjórn, „there is as inevitable a tendency in democracy towards a tyranny of the majority ...“.²⁴² Hann taldi að þessar áhyggjur Mill væru réttmætar enda væri það

²³⁷ sama heimild 125.

²³⁸ sama heimild.

²³⁹ sama heimild 146.

²⁴⁰ sama heimild 146–150.

²⁴¹ R. P. Anschutz, *The Philosophy of J. S. Mill* (At the Clarendon Press 1953) 31.

²⁴² sama heimild 55.

oft þannig að þeir sem réðu hefðu ekki almannahagsmuni að leiðarljósi. „It follows that the government of a democracy will be under a standing temptation to undertake legislation in the interests of the majority which may not be in the interests of the whole community.“²⁴³ Einstaklingurinn á að vera laus við afskipti annarra og ríkisvaldsins svo hann geti þroskast í friði en Anschutz segir að þetta megi lesa út úr *Frelsinu*. Samkvæmt því þá á hver maður „an absolute right to do as he pleases with whatever he has produced by his own labour and, again an absolute right to say as he pleases provided that what he does and says makes no difference to other people.“²⁴⁴

Vilhjálmur Árnason segir að samkvæmt kenningu Mill „[megi] ráða að hamingjuvalið snýst ekki um einstaka ánægjugjafa, heldur um lífsmáta eða líferni sem mismunandi verðmætamat liggur til grundvallar.“²⁴⁵ Hann segir að Mill telji að allir menn sækist eingöngu eftir því sem er ánægjulegt og að þeir sækist eftir dygðinni vegna ánægjunnar sem fylgir því að vera dygðugur.²⁴⁶ „Sú krafa að einstaklingar geri ekki upp á milli eigin hamingju og annarra er þungamiðja nytjastefnunnar og gerir hana að hugsjón.“²⁴⁷ Mill reynir að sýna fram á það að þegar viðkomandi stuðli að almennri hamingju þá sé það rétt breytni.²⁴⁸ Vilhjálmur segir að Mill telji félagskennd mannsins nauðsynlega fyrir hann til að komast af og að „hver einstaklingur þurfi að venjast því að líta svo á að hagsmunir annarra fari saman við hans eigin.“²⁴⁹ Hann segir um Mill að „hann [sé] skemmtilega bjartsýnn á að siðmenningin haldi áfram að þróast í þá átt að það dragi úr forréttindum bæði stétta og einstaklinga.“²⁵⁰ Vilhjálmur segir jafnframt, „Það er óhjákvæmilegt að spyrja hvort slík skipuleg innræting samkenndar komist hjá því að verða eins og „öflug siðbótarhreyfing“ sem Mill varar við í *Frelsinu*.“²⁵¹ Með skipulegri innrætingu samkenndar á hann við að uppeldi, menntun og félagsmótun móti „sálarlíf manna og hugsunarhátt í þá veru að þeir muni láta sér annt um aðra.“²⁵²

²⁴³ sama heimild 56.

²⁴⁴ sama heimild 59.

²⁴⁵ Vilhjálmur Árnason (n. 133) 110.

²⁴⁶ sama heimild 112.

²⁴⁷ sama heimild 117.

²⁴⁸ sama heimild.

²⁴⁹ sama heimild 119.

²⁵⁰ sama heimild.

²⁵¹ sama heimild 128.

²⁵² sama heimild 123.

Mill telur mikilvægt að efla félagskennd mannsins og að hann átti sig á að hagsmunir annarra eigi samleið með hans eigin.²⁵³ Þrátt fyrir það telur hann mikilvægt eins og fram kemur í *Frelsinu* að takmarka vald ríkisins yfir einstaklingnum en það er andstætt hugmyndum jafnaðarmanna.²⁵⁴ Kenningar Mill fjalla meðal annars um frjálsslyndi einstaklingsins, velferð annarra og hugsjón um gott og réttlátt samfélag. „*Frelsið* fjallar um einstaklingsþroska og andóf gegn hvers kyns forræðishyggju og höftum, *Nytjastefnan* um almannaheill og nytsemi, um hamingjuna sem veraldlegan grundvöll siðferðis ...“.²⁵⁵ Erfitt er að átta sig á því þegar þessar tvær megin kenningar Mill eru skoðaðar hvort hann myndi telja stighækkandi tekjuskatt siðferðilega réttlætanlegan, þar sem hann leggur áherslu bæði á einstaklinginn og velferð samfélagsins. Mill hefur hins vegar skrifað beint um það hvað honum finnst um það að lagður sé hærri skattur á hærri tekjur í riti sínu *Principles of Political Economy*, „To tax the larger incomes at a higher percentage than the smaller, is to lay tax on industry and economy; to impose a penalty on people for having worked harder and saved more than their neighbours. It is not the fortunes which are earned, but those which are unearned, that it is for the public good to place under limitation.“²⁵⁶ Mill var hlynntur því að minnka ójöfnuð þegar kæmi að auði, „but not so as to relieve the prodigal at the expense of the prudent.“²⁵⁷ Álykta má því að þó svo að kenningar Mill taki til velferðar almennings og að hann hafi litið á sig sem jafnaðarmann þá hafi hann taldið að stighækkandi tekjuskattur væri ekki siðferðilega réttlætanlegur.²⁵⁸

4.2.3 John Rawls (1921-2002)

Í riti sínu *A Theory of Justice* setur John Rawls fram kenningu sína um réttlætið. Hann fjallar um samspil réttlætisins og samfélagsins en hann telur að innan þess sé hag manna betur borgið. Hann segir „There is an identity of interests since social cooperation makes possible a better life for all than any would have if each were to live solely by his own efforts.“²⁵⁹ Ef við vinnum saman innan samfélagsins að sameiginlegum hagsmunum okkar þá er okkur betur borgið samkvæmt Rawls. Það

²⁵³ sama heimild 119.

²⁵⁴ Anschutz (n. 241) 31.

²⁵⁵ Róbert H. Haraldsson, *Hugsað með Mill* (Róbert H. Haraldsson o.fl. (ritstj.), Háskólaútgáfan 2007) 8–9.

²⁵⁶ John Stuart Mill, *Principle of Political Economy*, vol. V (University of Toronto Press 1965) 810–811.

²⁵⁷ sama heimild 810.

²⁵⁸ sama heimild 810–811.

²⁵⁹ John Rawls, *A Theory of Justice* (Oxford University Press 1973) 4.

er þó í eðli mannsins að vilja alltaf stærri hlut af gæðum og því er mikilvægt að setja fram lögmál um réttlæti innan samfélagsins. Þessi lögmál eru þannig að „they provide a way of assigning rights and duties in the basic institutions of society and they define the appropriate distribution of the benefits and burdnes of social cooperation.“²⁶⁰ Rawls leggur því skyldu á stofnanir samfélagsins um að útteila ávinningi og byrði sem hlýst af samvinnu samfélagsins þannig að allir njóta ávinnings ásamt því að þurfa taka á sig vissa byrði. Rawls leggur þó einnig áherslu á rétt einstaklingsins en hann telur að „Each person possesses an inviolability founded on justice that even the welfare of society as a whole cannot override.“²⁶¹ Það er því ekki réttlætánlegt að láta nokkra fórna sér fyrir fyrir hagsmuni heildarinnar. Rawls segir þó að óréttlæti sé „tolerable only when it is necessary to avoid an even greater injustice.“²⁶² Kenning Rawls leitast við að sýna hvernig hið réttláta samfélag yrði að líta út. Þetta gerir hann með því að útfæra hugmyndina um samfélagssáttmálann enn frekar en forverar hans höfðu gert og færa hann á hærra plan með því að gera hann að miðpunkti kenningarinnar.²⁶³

Rawls lítur þannig á að markmiðið með samfélagssáttmálanum sé að ákveða hvaða réttlætislögmál eigi að vera grundvöllur samfélagsins. Hann segir að þessi réttlætislögmál séu „the principles that free and rational persons concerned to further their own interests would accept in an initial position of equality as defining the fundamental terms of their association.“²⁶⁴ Þessi lögmál eiga að vera grundvöllur alls eins og til dæmis stjórnskipunar. Í þessari *upphafstöðu*²⁶⁵ (e. original position) eiga menn því að ákveða fyrirfram hvað er réttlátt og hvernig grundvöllurinn að samfélagi þeirra eigi að vera. Upphafstaðan er þó ekki eiginlegt atvik sem á sér stað heldur eingöngu ímynduð staða sem er til þess gerð að sjá hver lögmál réttlætisins eru. Raunveruleikinn er sá að menn fæðast inn í samfélög án þess að gangast við samfélagssáttmála og staða þeirra innan samfélagsins og framtíðarhorfur þeirra ráðast af því inn í hvaða kringumstæður viðkomandi fæðist. Rawls vildi meina að til þess að menn geti ákveðið hvernig réttlátt samfélag er þá þurfi þeir að leggjast undir *fávísisfeld*²⁶⁶ (e. veil of ignorance) sem virkar þannig að undir honum vita menn ekki hver staða þeirra eða barna þeirra eigi eftir að vera í lífinu. Þeir vita sem sagt ekkert

²⁶⁰ sama heimild.

²⁶¹ sama heimild 3.

²⁶² sama heimild 4.

²⁶³ sama heimild 11.

²⁶⁴ sama heimild.

²⁶⁵ Þýðing, Vilhjálmur Árnason (n. 133) 272.

²⁶⁶ Þýðing, Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158) 201.

um kyn sit, húðlit, fjárhagsstöðu eða gáfur svo eitthvað sé nefnt. Þegar menn eru undir fávísisfeldinum þá eru þeir færir um að taka ákvarðanir sem ekki eru byggðar á þeirra eigin hagsmunum því þeir þekkja þá ekki. Þetta leiðir til þess að menn leitast við að komast að niðurstöðu þar sem lífsskilyrði allra eru hagstæð. Það er út frá þessu sem hugtak Rawls „*justice as fairness*“²⁶⁷ kemur en inntak hugtaksins „conveys the idea that the principles of justice are agreed to in an initial situation that is fair.“²⁶⁸ Undir fávísisfeldinum er því ákveðið hver lögmál réttlætisins eru út frá því hvað telst vera sanngjarnt fyrir alla.²⁶⁹

Rawls telur að menn í upphafsstöðunni myndu ekki velja lögmál nytjastefnunnar sem réttlætislögmál vegna þess að menn sem eru jafnir myndu aldrei „agree to a principle which may require lesser life prospects for some simply for the sake of a greater sum of advantages enjoyed by others.“²⁷⁰ Rawls telur að menn í upphafsstöðunni myndu frekar velja tvö önnur lögmál:

The first requires equality in the assignment of basic rights and duties, while the second holds that social and economic inequalities, for example inequalities of wealth and authority, are just only if they result in compensating benefits for everyone, and in particular for the least advantaged members of society.²⁷¹

Til þess að það teljist vera réttlátt að einstaklingur hagnist umfram aðra innan samfélagsins þá verða þeir sem eru í lakari stöðu að njóta góðs af hagnaði og velgengni hans. Þannig nýtur samfélagið í heild góðs af velgengi einstaklinga innan þess.²⁷² Rawls telur að nytjastefnan leggi of mikla áherslu á að hámarka hamingju einstaklingsins en ekki á það hvernig hamingja dreifist milli einstaklinga:

The striking feature of the utilitarian view of justice is that it does not matter, except indirectly, how this sum of satisfactions is distributed among individuals any more than it matters, except indirectly, how one man distributes his

²⁶⁷ Rawls (n. 259) 12.

²⁶⁸ sama heimild.

²⁶⁹ sama heimild 11–12.

²⁷⁰ sama heimild 14.

²⁷¹ sama heimild 14–15.

²⁷² sama heimild.

satisfactions over time. The correct distribution in either case is that which yields the maximum fulfillment.²⁷³

Lögmálin tvö sem Rawls taldi menn komast að í upphafsstöðunni, eins og áður segir, sem varða grundvallarbyggingu samfélagsins kallar hann *tvö lögmál réttlætisins* (e. two principles of justice):

Fyrra lögmál: hver þegn skal hafa sama rétt og hinir til fyllsta frelsis sem er samrýmanlegt sama frelsi hvers manns annars.

Síðara lögmál: allur ójöfnuður—félagslegur og fjárhagslegur—skal vera með þeim hætti (a) að ætla megi með skynsamlegu móti að hann sé öllum til hagsbóta, og (b) að öllum sé frjálst að keppa eftir hvaða sérstöðu sem vera skal.²⁷⁴

Samkvæmt fyrra lögmálinu skulu allir hafa jafnan rétt til þess sem við teljum vera grundvallarréttindi en dæmi um þau réttindi sem Rawls nefnir er til dæmis tjáninga- og fundafrelsi, eignaréttur og kosningaréttur. Seinna lögmálið varðar samkvæmt Rawls:

[T]he distribution of income and wealth and [applies] to the design of organizations that make use of differences in authority and responsibility, or chains of command. While the distribution of wealth and income need not be equal, it must be to everyone's advantage, and at the same time, positions of authority and offices of command must be accessible to all.²⁷⁵

Fyrra lögmálið er réttþærra en seinna lögmálið þannig að það er ekki hægt að réttlæta brot á grundvallarréttindum einstaklingsins á þann hátt að það sé verið að vinna að velferð samfélagsins. Þegar tekjum og auði er dreift þá þarf því að taka tillit til þessara réttinda.²⁷⁶

Ástæðan fyrir seinna lögmálinu er að Rawls telur að það þurfi að jafna stöðuna milli einstaklinga samfélagsins. Sumir einstaklingar eru í betri stöðu en aðrir strax við

²⁷³ sama heimild 26.

²⁷⁴ sama heimild 60, Þýðing Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158) 203.

²⁷⁵ Rawls (n. 259) 61.

²⁷⁶ sama heimild.

fæðingu vegna þess að náttúruval hefur gefið þeim betri hæfileika en aðrir hafa eða þeir fæðast inn í hagstæða samfélagstöðu. Þessir aðilar hafa betri möguleika á að fá vinnu og hærri tekjur en aðrir og Rawls telur þetta vera ósanngjarnt vegna þess að þeir hafa forskot á aðra án þess að hafa gert neitt sjálfir til þess að eiga það skilið. Þeir voru einfaldlega heppnari en aðrir í lottói lífsins.²⁷⁷ Rawls breytir örlítið síðara lögmálinu þannig að lokaútfærslan verður:

Social and economical inequalities are to be arranged so that they are both (a) to the greatest benefit of the least advantaged and (b) attached to offices and positions open to all under conditions of fair equality of opportunity.²⁷⁸

Til að jafna þetta þá kemur það fram í seinni reglunni að allir eigi að hafa sömu möguleika til að sækja um stöður en hérna á hann við að það eigi ekki að skipta máli hverra manna þú ert heldur eigi allir sem búa yfir sömu hæfileikum að eiga möguleika á sömu stöðunum. Rawls minnst á að það sé mjög mikilvægt að koma í veg fyrir að menn auðgisti of mikið og að auðurinn safnist saman á sama stað og leggur þar áherslu á mikilvægi góðrar menntunar óháð stöðu manna í lífinu. Reglan sé þó einnig lausn við þeirri félagslegu óvissu sem felst í því að náttúruvalið gefi mönnum mismunandi hæfileika. Það er ennþá hætta á því að auðurinn safnist á hendur fárra aðila ef það verður viðurkennt að þeir sem hafi fengið hæfileika vegna náttúruvals eigi rétt á hærri tekjum og auði eingöngu vegna þessa.²⁷⁹ Rawls segir „Even the willingness to make an effort, to try, and so to be deserving in the ordinary sense is itself dependent upon happy family and social circumstances.“²⁸⁰ Það er því þannig að eina leiðin til að maður muni ná árangri í lífinu á þann hátt að maður fái hærri tekjur sé ef maður er svo heppinn að vera hæfileikum gæddur, koma frá góðri fjölskyldu og fæðast inn í rétta stétt innan samfélagsins. Reglan á að koma í veg fyrir þessa óvissu því „the advantages of persons with greater natural endowments are to be limited to those that further the good of the poorer sectors of society.“²⁸¹ Seinni reglan á því að jafna afleiðingar þess sem felst í því að einstaklingar ráða ekki hvaða hæfileika þeir fæðast með eða inn í hvaða stétt þeir fæðast.²⁸²

²⁷⁷ sama heimild 72–74.

²⁷⁸ sama heimild 83.

²⁷⁹ sama heimild 73.

²⁸⁰ sama heimild 74.

²⁸¹ sama heimild.

²⁸² sama heimild 73–74.

4.2.4 John Rawls og stighækkandi tekjuskattur

Þorsteinn Gylfason segir í *Hvað er réttlæti?* að kenning Rawls sé sáttmálakenning. Náttúruaréttarhugmyndir eru þó ekki hluti af sáttmálakenningu Rawls. Hann segir að Rawls hafi sett fram reglu sem Þorsteinn kallar *fjaldalareglu* (e. the maximin rule) sem „kveður á um hámarks- og lágmarks; um það að hvar sem kosta er vöð skuli kjósa þann að hið versta verði sem bezt.“²⁸³ Til skýringar á reglunni segir Þorsteinn, „fjaldalareglan mælir fyrir um að fjöll megi ekki vera hærrí né tignari en til þess þarf að dalirnir séu sem blómlegastir og byggilegastir.“²⁸⁴ Rawls leiðir lögmálin sín tvö út frá þessari reglu. Verðleikar skipta ekki máli þegar kemur að réttlæti og ranglæti samkvæmt kenningu Rawls. „Þessu fylgir svo ein stórfenglegasta hugmynd Rawls: sú að mannlegir hæfileikar séu *sameign allra manna*.“²⁸⁵ Þorsteinn gagnrýnir það að „Rawls virðist ganga að því vísu að náttúrulegir eiginleikar fólks séu *óbreytilegir*; eins og allur þorri fólks virðist trúá um eiginleika fólks sem er sagt að séu því *áskapaðir*.“²⁸⁶ Þorsteinn telur þetta alls ekki rétt enda hefur fólk mikið um það að segja hvaða hæfileika það þróar með sér. Flestir hafa þrek og þolinmæði til að þjálfra upp eiginleika sína, „Samkvæmt rétttri erfðafræði er hver einasti eiginleiki manns orðinn til við samleik erfða og umhverfis.“²⁸⁷

Robert Paul Wolff segir í bók sinni *Understanding Rawls* að rökfærsla Rawls í bókinni *A Theory of Justice* sé óskýr og skorti samræmi. „In many places, he seems simply to admit that he has adjusted his premises to make them yield the conclusions he desires; yet elsewhere, from the first page to the last, he claims to have proved, or at least to have sketched the proof of, a „theorem“ of some sort.“²⁸⁸ Wolff telur að fullyrðingar Rawls séu ekki réttar þó svo að hugmyndin á bak við þær sé mjög góð. „The idea turned out not to work, although it was nonetheless an idea of great originality.“²⁸⁹ Wolff segir að það sé ruglingslegt að Rawls tali um frelsi (e. liberty) í fyrri lögmálinu, „rather than to wealth, or income or rewards.“²⁹⁰ Hann telur að hugmyndin á bakvið lögmálin sé:

²⁸³ Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158) 201.

²⁸⁴ sama heimild 202.

²⁸⁵ sama heimild 203.

²⁸⁶ sama heimild.

²⁸⁷ sama heimild.

²⁸⁸ Robert Wolff, *Understanding Rawls: a reconstruction and critique of A theory of justice* (Princeton University Press 1977) 3.

²⁸⁹ sama heimild 4.

²⁹⁰ sama heimild 38.

[T]he output or earnings of a practice is to be distributed equally, unless some pattern of unequal distribution can, in the manner sketched above, be made to work for everyone's benefit, and provided that everyone has a shot at the better-paid roles.²⁹¹

Wolff telur það óljóst hvað Rawls meini með jafnt frelsi (e. equal liberty) þegar kemur að dreifingu (e. distributive). Fyrri lögmálið sé því mjög óljóst í þessu samhengi.²⁹² Um (a) lið seinna lögmálsins segir Wolff, „Inequalities are to be justified not merely on the grounds that they make no one worse off and at least one person better off. Rather, they are to be justified only if they make *everyone* better off.“²⁹³ Hann telur þetta vera ansi strangt skilyrði.²⁹⁴ Kenning Rawls felur ekki í sér að verðmæti samfélagsins séu sett saman í einn haug og svo dreift jafnt á milli allra heldur eins og Wolff segir, „It applies to on-going practices in which unequal effort, talent, or what-have-you are already and legitimately rewarded unequally.“²⁹⁵ Hann segir að Rawls hafi ætlað að lögmálin hans „are to be applied only to the basic structure of a society as a whole.“²⁹⁶ Um kenninguna og annað lögmálið sem hann kallar „The difference principle“ segir Wolff:

The difference principle only requires that any *inequality surplus* be redistributed so as to maximize the expectations of the least advantaged. The theory takes fully into account—indeed, it must take into account—how goods and services are produced, and how the people who produce them would respond to changes in their rewards for that production.²⁹⁷

Wolff finnst það undarlegt að Rawls fjalli ekki um það hvernig aðferðum eigi að beita til að dreifa gæðunum þó svo að kenning hans sé „before all else, an argument for substantial redistributions of income and wealth ...“.²⁹⁸

²⁹¹ sama heimild.

²⁹² sama heimild 39.

²⁹³ sama heimild 40.

²⁹⁴ sama heimild.

²⁹⁵ sama heimild 201.

²⁹⁶ sama heimild 196.

²⁹⁷ sama heimild 201.

²⁹⁸ sama heimild 202.

Rawls fjallaði um stighækkandi tekjuskatt í *A Theory of Justice* þar sem hann gaf í skyn að hann væri almennt ekki réttlátur en að stundum yrði að velja á milli tveggja atriða sem bæði væru óréttlát. Í þeirri stöðu ætti þá að velja það atriði sem væri réttlátara. Rawls útskýrir þetta á þann hátt:

It does not follow that, given the injustice of existing institutions, even steeply progressive income taxes are not justified when all things are considered. In practice we must usually choose between several unjust, or second best, arrangements; and then we look to nonideal theory to find the least unjust scheme. Sometimes this scheme will include measures and policies that a perfectly just system would reject. Two wrongs can make a right in the sense that the best available arrangement may contain a balance of imperfections, an adjustment of compensating injustices.²⁹⁹

Álykta má að Rawls telji því stighækkandi tekjuskatt (e. progressive income tax) vera almennt ekki réttlátan en að það sé réttlætanlegt að beita honum til að koma í veg fyrir annað óréttlæti sem telst vera meira en stighækkandi tekjuskattur. Hann heldur áfram um skattkerfið:

The two parts of the distribution branch derive from the two principles of justice. The taxation of inheritance and income at progressive rates (when necessary), and the legal definition of property rights, are to secure the institutions of equal liberty in a propertyowning democracy and the fair value of the rights they establish. Proportional expenditure (or income) taxes are to provide revenue for public goods, the transfer branch and the establishment of fair equality of opportunity in education, and the like, so as to carry out the second principle.³⁰⁰

Rawls telur því réttlætanlegt að leggja á stighækkandi tekjuskatt þegar það er nauðsynlegt þó hann velti í upphafi fyrir sér hvort hann sé í raun almennt ekki réttlátur skattur. Samkvæmt Rawls á stighækkandi tekjuskattur að tryggja að jafnt frelsi (e. equal liberty) verði innleitt en hann leiðir rök sín út frá lögmálunum

²⁹⁹ Rawls (n. 259) 279.

³⁰⁰ sama heimild.

tveimur.³⁰¹ *Fjalldalaregla* Þorsteins Gylfasonar útskýrir rökfærslu Rawls en samkvæmt henni þá mega hæstu tindarnir ekki vera svo háir að dalirnir fái ekki að blómstra. Þorsteinn skýrir (a) lið síðara lögmálsins þannig, „að ójöfnuður (til dæmis í tekjum) sé því aðeins réttlætanlegur að hann sé þeim til hagsbóta sem lægstur tekjur hafa.“³⁰² Álykta má því að stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur samkvæmt kenningu Rawls þegar hann er lagður á til að bæta hag þeirra sem eru með lægstu tekjurnar. Rawls telur að ójöfn skipting gæða sé leyfileg, til dæmis í þeim tilvikum þegar menn eru með hærri tekjur en aðrir, ef það er til hagsbóta fyrir þá sem eru með lægstu tekjurnar:

Öll frumgæði mannlegs samfélags – frelsi og tækifæri, tekjur og auður og forsendur sjálfsvirðingar – eiga að skiptast jafnt á fólk nema því aðeins að ójöfn skipting einhverra eða allra þessara gæða sé þeim til hagsbóta sem verst eru settir.³⁰³

Réttlætanlegt er því að leggja á stighækkandi tekjuskatt með það að markmiði að bæta hag þeirra sem verst eru settir.

4.3 Er stighækkandi tekjuskattur siðferðilega réttlætanlegur?

Fjallað hefur verið um fjórar ólíkar kenningar í þeim tilgangi að leitast við að svara þeirri spurningu hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur. Þó að kenningarnar séu ólíkar þá er ýmislegt sameiginlegt með þeim. Locke og Rawls fjalla til að mynda báðir um samfélagssáttmála þó að kenningar þeirra eigi ekki mikið fleira sameiginlegt.³⁰⁴ Locke og Mill leggja báðir áherslu á mikilvægi réttar einstaklingsins.³⁰⁵ Kenning Nozick er „sterk réttindakenning í anda John Locke“³⁰⁶ og þær eru báðar sögulegar þannig að þær miða við uppruna eignaréttarins.³⁰⁷ Nozick gagnrýndi að hugmynd Rawls um að fólk taki ákvarðanir um réttláta samfélagsskipan að baki fávísisfelds „skerir á öll söguleg tengsl.“³⁰⁸ Locke og Nozick telja báðir að

³⁰¹ Amy Gutmann, „Rawls on the relationship between Liberalism and Democracy“ í Samuel Freeman (ritstj.), *The Cambridge companion to Rawls* (Cambridge Univ. Press 2003) 194.

³⁰² Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158) 202.

³⁰³ Rawls (n. 259) 303; Þýðing Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158) 202.

³⁰⁴ Locke (n. 100) 63; Rawls (n. 259) 11.

³⁰⁵ Simmons (n. 146) 58.

³⁰⁶ Vilhjálmur Árnason (n. 133) 286.

³⁰⁷ sama heimild.

³⁰⁸ sama heimild 290.

einstaklingarnir eigi sig sjálfir og eiginleika sína „og [hafi] réttmætt tilkall til þess sem þeir afla sér í krafti þeirra.“³⁰⁹ Þar af leiðandi eru báðar kenningarnar eignaréttarkenningar.³¹⁰ Rawls telur hins vegar að eignaréttarkrafa geti ekki „skákað lögmálum réttlætisins sem sanngirni, þótt hún sé sett fram í nafni frelsisins.“³¹¹ Rawls og Nozick voru sammála um einn málstað, „þessi sameiginlegi málstaður er *mannréttindi* sem svo heita. Honum fylgir hjá báðum trú á algilt *réttlæti* sem telja beri æðst allra gæða.“³¹² Báðir voru andstæðingar nytjastefnunnar en sú kenning taldi æðstu gæði vera fólgin í velfarnaði fólks og að réttlætið „geti því aðeins talizt til gæða að það stuðli að velferð mannkynsins.“³¹³ Efnistöð þeirra eru hinsvegar mjög ólík en Rawls er jafnaðarmaður og kenning hans felur í sér vörn fyrir mannréttindi á meðan Nozick er markaðshyggjumaður sem lítur svo á að mannréttindi séu sjálfsögð.³¹⁴

Eins og sjá má eru kenningarnar ólíkar en eru þó með svipuð efnistöð á sumum sviðum. Ætla má að aðeins Rawls myndi fallast á að stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur. Af kenningu hans má draga þá ályktun að það sé réttlætanlegt að leggja á stighækkandi tekjuskatt með það að markmiði að bæta hag þeirra sem verst eru settir. Álykta má að Locke, Mill og Nozick myndu ekki fallast á að stighækkandi tekjuskattur væri siðferðilega réttlætanlegur.

Samkvæmt kenningu Lokce hafa menn samþykkt ójöfnuð þegar þeir gáfu peningum gildi. Hann var einstaklingshyggjumaður sem vildi að afskipti ríkisins af einstaklingnum væru í lágmarki. Draga má þá ályktun af kenningu hans að það sé ekki óréttlátt að auðurinn safnist á hendur fárra og að ríkisvaldið megi ekki beita valdi sínu til að ná fram jöfnuði. Álykta má því að samkvæmt kenningu Locke sé stighækkandi tekjuskattur ekki siðferðilega réttlætanlegur þó svo að Locke hafi ekki fært fram beina sönnun fyrir því.

Af kenningu Nozick má draga þá ályktun að stighækkandi tekjuskattur sé ekki siðferðilega réttlætanlegur en samkvæmt *tilkallskenningu* hans þá þarf samþykki þeirra sem afla teknanna áður en þeim er endurúthlutað með skattlagningu. Ef viðkomandi hefur fengið tekjur sínar á réttmætan hátt þá er ekki réttlætanlegt að leggja skatt á þær. Það er skerðing á frelsi einstaklingsins þegar ríkisvaldið reynir að hafa áhrif á tekjuskiptingu með skattlagningu samkvæmt Nozick. Í kenningu Nozick

³⁰⁹ sama heimild 289.

³¹⁰ Simmons (n. 146) 321.

³¹¹ Vilhjálmur Árnason (n. 133) 288.

³¹² Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 158) 160–161.

³¹³ sama heimild 161.

³¹⁴ sama heimild.

eru sett fram rök fyrir því að stighækkandi tekjuskattur sé ekki siðferðilega réttlætanlegur en kenningin hefur verið gagnrýnd. Thomas Nagel sagði að hún sannfærði engan.³¹⁵ Ekki verður lagt mat á það hér hvort kenningin sé sannfærandi eða ekki en hins vegar verður dregin sú ályktun að samkvæmt henni þá sé stighækkandi tekjuskattur ekki siðferðilega réttlætanlegur.

Erfitt er að átta sig á því af kenningu Mill hvort hann myndi fallast á að stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur. Eins og fram hefur komið þá hefur hann tekið afstöðu til þessa álitaefnis og álykta má af skrifum hans í ritinu *Principles of Political Economy* að hann myndi ekki fallast á skattlagningu sem leggur hærri skatt á hærri tekjur eins og raunin er með stighækkandi tekjuskatt. Hann var þó hlynntur því að minnka ójöfnuð þegar kemur að auði þó hann teldi ekki réttlætanlegt að gera það með stighækkandi tekjuskatti. Mill sagði, „To tax the larger incomes at a higher percentage than the smaller, is to lay tax on industry and economy; to impose a penalty on people for having worked harder and saved more than their neighbours.“³¹⁶

Rawls rökstyður hvenær stighækkandi tekjuskattur er siðferðilega réttlætanlegur. Álykta má af skrifum hans að hann telji að stighækkandi tekjuskattur sé ekki réttlátur en að hann sé réttlætanlegur í þeim tilvikum þegar ná á fram því markmiði að bæta hag þeirra sem verst eru settir.

Niðurstaðan er því sú að stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur ef hann er lagður á í því skyni að bæta hag þeirra sem verst eru settir samkvæmt kenningu Rawl. Líklegast myndu Locke, Nozick og Mill ekki vera sammála og telja stighækkandi tekjuskatt ekki siðferðilega réttlætanlegan og því er niðurstaðan ekki algild.

5. Stighækkandi tekjuskattur í lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt.

Til að sjá hvort stighækkandi tekjuskattur samkvæmt tsl. er siðferðilega réttlætanlegur þá þarf fyrst að skoða heimildir löggjafans til að leggja á skatt. Því víðtækari sem þessar heimildir eru því mikilvægara er að skoða hvort skattlagning sem leggst mismunandi á skattgreiðendur sé siðferðilega réttlætanleg. Þar sem um er að ræða íþyngjandi löggjöf á skattgreiðendur þá getur siðfræðin veitt löggjafanum aðhald ef heimildir þeirra eru víðtækar. Aðdragandi þess að stighækkandi

³¹⁵ Nagel (n. 97) 192.

³¹⁶ Mill, *Principle of Political Economy* (n. 256).

tekjuskattur var lagður á verður einnig skoðaður og hvort tilefni hafi verið til þess að leggja hann á. Önnur atriði í tsl. sem geta haft áhrif á jöfnunaráhrif í tekjuskiptingu verða einnig skoðuð en ekki verður þó rannsakað hvort þau atriði séu siðferðilega réttlætánleg heldur verður fjallað um þau til að sýna hvaða aðrar aðferðir löggjafinn hefur beitt til að stuðla að jöfnuði.

5.1 Heimildir löggjafans til skattlagningar

Skattlagningarvald löggjafans er hluti af fjárveitingarvaldi hans. Þetta vald kemur fram í 40. gr. stjkskr., „Engan skatt má á leggja né breyta né af taka nema með lögum...“. Það þarf því lagaheimild fyrir skattlagningu svo að hún sé gild.³¹⁷ Í dómi hæstaréttar 1985, bls. 1544 var deilt um lögmæti álagningar innflutningsgjalda af erlendu kjarnfóðri. Landbúnaðarráðherra átti að ákveða þessa álagningu þannig að skattlagningin var ekki ákveðin með lögum heldur reglugerð. Landbúnaðarráðherra átti að hafa reglur sem framleiðsluráð ákvað til hliðsjónar við álagningu innflutningsgjaldsins. Dómstóllinn komst að þeirri niðurstöðu að þetta væri andstætt 40. gr. stjkskr. vegna þess að innflutningsgjaldið taldist vera skattur og það var í raun framleiðsluráðið sem tók ákvörðunina um skattlagninguna. Þar með var verið að framselja skattlagningarvaldið til óæðra stjórnvalds en það fór í bága við 40. gr. stjkskr.³¹⁸ Í hæstaréttardómi 1994, bls. 947 var ekki lagaheimild fyrir lóðajöfnunargjaldi en dómurinn sagði að gjaldið væri skattur. Skattlagningin var því andstæð 40. gr. stjkskr.³¹⁹

Í 77. gr. stjkskr. kemur fram bann við framsali skattlagningarvalds og afturvirkni skattalaga. 1. mgr. 77. gr. stjkskr. hljóðar svo „Skattamálum skal skipað með lögum. Ekki má fela stjórnvöldum ákvörðun um hvort leggja skuli á skatt, breyta honum eða afnema hann.“ Þessi málsgrein segir að lagaheimild þurfi að vera fyrir skattlagningu sem er mjög svipað og kemur fram í 1. málslið 40. gr. stjkskr. nema þetta ákvæði tekur skýrt fram að bannað sé að framselja skattlagningarvaldið til stjórnvalda.³²⁰ 2. mgr. 77. gr. stjkskr. hljóðar svo „Enginn skattur verður lagður á nema heimildir hafi verið fyrir honum í lögum þegar þau atvik urðu sem ráða skattskyldu“. Með þessari málsgrein er lagt bann við afturvirkni íþyngjandi skattalaga. Skattgreiðandi á að vita hvaða tekjuskattur er lagður á tekjur hans á þeim tíma sem hann vann fyrir þeim.

³¹⁷ Gunnar G. Schram, *Stjórnskipunarréttur* (2. edn, Háskólaútgáfan 1999) 322.

³¹⁸ Hrd. 23. desember 1985 í máli nr. 81/1983, kafli II.

³¹⁹ Hrd. 28. apríl 1994 í máli nr. 105/1992, mgr. 9.

³²⁰ Gunnar G. Schram (n. 317) 619.

Skattlagning er íþyngjandi fyrir skattgreiðandann og því mikilvægt að lagt sé bann við afturvirkni íþyngjandi skattalaga. Málsgreinin gildir þegar skattur er lagður á hvort sem það er verið að hækka hann eða leggja nýjan skatt á en hún gildir ekki ef skattur er lagður af eða lækkaður því það er skattgreiðandanum til hagsbóta.³²¹

Eins og fram hefur komið þá kemur jafnræðisreglan sem birtist í 65. gr. stjkskr. í veg fyrir að staða einstaklings sem er í sambærilegri stöðu og aðrir verði lakari en þeirra staða. Þetta leiðir til þess að löggjafanum ber að miða við almennan og efnislegan mælikvarða við skattlagingu. 1. mgr. 65. gr. stjkskr. hljóðar svo, „Allir skulu vera jafnir fyrir lögum og njóta mannréttinda án tillits til kynferðis, trúarbragða, skoðana, þjóðernisuppruna, kynþáttar, litarháttar, efnahags, ætternis og stöðu að öðru leyti.“ Reglan kemur ekki í veg fyrir að komið sé mismunandi fram við skattgreiðendur ef löggjafinn gætir almennra og efnislegra mælikvarða og þess vegna má skattleggja mismunandi hópa á mismunandi hátt.³²² Í frumvarpinu við lagagreinina kemur fram að hún kemur ekki í veg fyrir stighækkandi tekjuskatt eða skattleysismörk þó svo að greinin banni mismunun á grundvelli efnahags:

[V]erður að hafa í huga að reglan er öðrum þræði stefnuyfirlýsing sem varasamt er að taka of bókstaflega án tillits til aðstæðna sem geta réttlætt eðlileg frávik frá þessu jafnræði fyrir lögnum. Þannig má t.d. nefna að skilyrðið um að allir skuli vera jafnir fyrir lögnum án tillits til efnahags kemur ekki í veg fyrir að til séu skattleysismörk fyrir þá sem eru lakast settir fjárhagslega og skattar geti síðan verið stighækkandi eftir því sem efnahagur manna er betri.³²³

Það er því heimilt að miða við efnahag manna þegar kemur að skattlagningu þannig að þeir sem búa við betri efnahag greiði hærri skatta en þeir sem búa við lakari efnahag ef mælikvarðinn er almennur og efnislegur.³²⁴

Friðhelgi eignaréttarins er varin í 72. gr. stjkskr. en 1. mgr. greinarinnar hljóðar svo „Eignarrétturinn er friðhelgur. Engan má skylda til að láta af hendi eign sína nema almenningsþörf krefji. Þarf til þess lagafyrirmæli og komi fullt verð fyrir.“ Eins og fram hefur komið á þetta ákvæði ekki að taka til skattlagningar enda þarf ríki að geta aflað sér tekna með þeim hætti. Þó það standi ekki í ákvæðinu sjálfu að það taki ekki

³²¹ sama heimild 620–622.

³²² sama heimild 475.

³²³ Alpt. 1994-1995, A-deild, þskj. 389 – 297. mál, athugasemdir við 3. gr., mgr. 4.

³²⁴ Sama heimild.

til skattlagningar þá verður að telja að svo sé vegna þess að 40. og 77. gr. stjkskr. gera ráð fyrir skattlagningu. Ákvæðið á þó að taka til tilvika þegar skattlagning er í raun eignarnám þar sem viðkomandi er skyldað að láta af hendi eign sína en þau tilvik eru brot á 72. gr.³²⁵

Eins og sjá má þá eru heimildir löggjafans til skattlagningar víðtækar og það er í raun eingöngu bann við afturvirkni skattlagningar í 2. mgr. 77. gr. stjkskr. sem takmarkar þessar heimildir löggjafans. Hann þarf þó að fara eftir jafnræðisreglu 65. gr. og gæta þess að skattlagning geti ekki talist vera eignarnám þannig að 72. gr. gildi um hana. Þar sem að löggjafinn hefur mjög víðtækar heimildir þegar kemur að skattlagningu þá er mikilvægt að athuga hvort stighækkandi skattlagning í tsl. sé siðferðilega réttlæt看leg.

5.2 Stighækkandi tekjuskattur í lögum um tekjuskatt nr. 90/2003 og aðdragandi hans.

Árið 1988 var flatur skattur á tekjur einstaklinga þannig að sama skattlagningarprósenta var á allar tekjur. Persónuafsláttur er einn af frádráttarliðum í tekjuskattskerfinu en hann myndar skattleysismörkin. Hann er dreginn frá álögðum skatti. Persónuafslátturinn var mjög hár þannig að skattleysismörkin höfðu mikil jöfnunaráhrif vegna þess að þau voru ígildi næstum því 65% af meðaltekjum. Þar af leiðandi greiddu þeir tekjulægri lægra raunhlutfall skatts. Ekki var um eiginlegan stighækkandi tekjuskatt að ræða en jöfnunaráhrifin af skattleysismörkunum voru þau sömu og ef um stighækkandi tekjuskatt væri að ræða vegna. Persónuafsláttur hefur því þau áhrif að viss stígandi myndast í skattlagningu sem er sambærilegur við stighækkandi tekjuskatt.³²⁶ Árið 1994 var 5% hátekjuskattur lagður á tekjur umfram visst lágmark fram til ársins 1999 þegar hann hækkaði í 7%. Árið 2003 lækkaði hátekjuskatturinn í skrefum fram til ársins 2007 þegar hann var afnuminn.³²⁷

Stefán Ólafsson segir í grein sinni *Aukin ójöfnuður á Íslandi* að á árunum 1995-2006 hafi ójöfnuður á Íslandi aukist vegna þess að bætur og skattar höfðu ekki æskileg jöfnunaráhrif heldur þvert á móti hafi þau stuðlað að auknum ójöfnuði.³²⁸ Hann bendir á að markaðurinn geti aukið ójöfnuð en það er sú breyta sem hefur mest

³²⁵ Gunnar G. Schram (n. 317) 556–557.

³²⁶ Stefán Ólafsson, „Skattastefna Íslendinga“ (2007) 3 Stjórnmal og stjórnsýsla, vef tímarit 231, 242–243 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8921/23754/1/a.2007.3.2.6.pdf>> skoðað 11. desember 2011.

³²⁷ sama heimild 259.

³²⁸ Stefán Ólafsson, „Aukinn ójöfnuður á Íslandi, áhrif stjórnála og markaðar í fjölþjóðlegum samanburði“ (2006) 2 Stjórnmal og stjórnsýsla, vef tímarit 129, 151 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8876/23730/1/a.2006.2.2.1.pdf>> skoðað 11. desember 2011.

áhrif á hann áður en skattar eru lagðir á og bætur greiddar út.³²⁹ Stjórnvöld geta haft mikinn áhrif á jöfnuð með ákvörðunum sínum þegar kemur að skatta- og velferðarmálum. Með þessum þáttum geta þau mótað tekjuskiptinguna umfram þau áhrif sem markaðurinn hefur. Ef markaðurinn hefur þau áhrif að hann eykur ójöfnuð þá geta stjórnvöld unnið gegn þeirri þróun með því að leggja á skatta sem hafa jöfnunaráhrif og hækkað bætur. Hins vegar getur stefna stjórnvalda í þeim efnum aukið enn frekar á ójöfnuð ef skattlagning tekur ekki mið af því að auka jöfnuð og ef þeir greiða lágar bætur til lágtekjufólks.³³⁰ Ólafur telur að skatta- og velferðarstefna stjórnvalda á þessum árum hafi aukið ójöfnuð í tekjuskiptingu og hafi jafnvel haft meiri áhrif heldur en markaðurinn í þeim efnum. Heildartekjur þeirra tekjulægri lækkuðu á meðan þær hækkuðu hjá þeim tekjuhærri og þá sérstaklega fjármagnstekjur þeirra. Á sama tíma þá rýnuðu barna- og vaxtabótagreiðslur.³³¹ Skattleysismörk fylgdu ekki launavísitölu og höfðu því ekki sömu jöfnunaráhrif og þau gætu haft. Skattgreiðendur sem voru með lágar tekjur greiddu því skatt af stærri hluta tekna sinna en þeir höfðu áður gert. Skattleysismörkin voru komin niður í rúmlega 30% af meðaltekjum árið 2004 en þetta hafði mikil áhrif á þá sem voru með lágar tekjur.³³²

Stefán Ólafsson og Arnaldur Sölvi Kristjánsson fjalla um í grein sinni *Heimur hátekjuhópanna* hvaða skattabreytingar höfðu áhrif á aukningu ójöfnuðs. Í henni segja þeir að stjórnvöld hafi minnkað skattbyrði þeirra sem voru með hæstu tekjurnar með því að afnema hátekjuskattinn sem var að fullu lagður af árið 2007 en þessi tekjuhópur hafði aukið hvað mest hjá sér tekjurnar árin á undan.³³³ Nýr fjármagnstekjuskattur var lagður á árið 1997 en þeir segja í grein sinni að þessi skattur hafi lækkað skattbyrði á þessa tegund af tekjum en tekjuhæsti hópurinn var sá hópur sem aflaði helst þessara tekna og þetta hafði því mikil áhrif ójöfnuð.³³⁴

Árið 2009 lagði fjármálaráðherra, Steingrímur J. Sigfússon, fram skýrslu um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum fyrir árin 2009-2013. Í þeirri skýrslu var fjallað um nauðsyn þess að breyta skattkerfinu vegna þess fjárhagsástands sem myndaðist í kreppunni sem byrjaði þegar bankarnir hrundu í október 2008. Einnig þótti ástæða til

³²⁹ sama heimild 149.

³³⁰ sama heimild 131.

³³¹ sama heimild 152–153.

³³² sama heimild 147.

³³³ Arnaldur Sölvi Kristjánsson og Stefán Ólafsson, „Heimur hátekjuhópanna, um þróun tekjuskiptingar á Íslandi 1993-2007“ (2009) 5 Stjórnsmál og stjórnsýsla, vef tímarit 93, 111 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8993/23964/1/a.2009.5.1.5.pdf>> skoðað 11. desember 2011.

³³⁴ sama heimild 117.

að auka félagslegan jöfnuð með breyttu skattkerfi. Tekið var þó fram að „sú jöfnun má hvorki draga úr hvata til vinnu og greiðsluþátttöku sem flestra í samræmi við fjárhagslega getu né skaða tækifæri til hagvaxtar í framtíðinni.“³³⁵ Þau atriði sem koma fram í skýrslunni sem þurfa að vera til staðar svo að skattkerfi sé réttlátt eru:

- Að jafnræði sé í skattlagningu.
- Að skattbyrðin dreifist á skattborgarana með eins sanngjörnum hætti og unnt.
- Að skattlagningin hafi sem minnst áhrif á ákvarðanir aðila í hagkerfinu hvort sem litið er til fjárfestinga eða neyslu.
- Að skattkerfið sé einfalt og gagnsætt og falli vel að þeirri skattframkvæmd sem fyrir er.³³⁶

Auk þessara atriða þá er æskilegt að skattkerfið nái eftirfarandi markmiðum:

- Að jafna tekjudreifingu í þjóðfélaginu.
- Að stuðla að félagslegum markmiðum og tryggja félagslegt öryggi.
- Að tryggja þjóðinni sem mesta hlutdeild í arði af auðlindum hennar.
- Að leiðrétta og vinna gegn markaðsbrestum, m.a. með notkun umhverfisskatta.
- Að styðja markmið stjórnvalda á sviði heilbrigðis- félags- og menningarmála.³³⁷

Eins og sjá má þá var eitt af markmiðum ríkisstjórnarinnar að jafna tekjudreifingu með skattkerfinu.

Í skýrslunni kemur fram að þróun tekjuskattsins á árunum 1993-2007 hafi leitt til þess að skattbyrðin hafi færst aðallega yfir á hina tekjulægri og dregið þannig úr tekjujöfnun. Fram kemur að orsökina liggja í því að persónuafslátturinn hafi ekki hækkað í samræmi við launaþróun og að tekinn var upp fjármagnstekjuskattur sem lækkaði skattlagningu á fjármagnstekjur.³³⁸ Í lagafrumvarpi að lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins sem lagt var fyrir á löggjafarþingi 2009-2010 voru gerðar breytingar á tekjuskattkerfinu. Ein af breytingunum var sú að lagður var á

³³⁵ Fjármálaráðherra „Skýrsla fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009-2013“ (26. júní 2009, Fjármálaráðuneytið 2009) 22 <<http://www.althingi.is/altext/137/s/pdf/0173.pdf>> skoðað 9. desember 2011.

³³⁶ Sama heimild.

³³⁷ Sama heimild.

³³⁸ Sama heimild 23.

stighækkandi tekjuskattur. Þetta kerfi átti að stýra dreifingu skattlagningar betur þannig að hún yrði sanngjarnari með því að ná fram stígandi skattlagningu.³³⁹

Hið nýja tekjuskattskerfi samanstendur af þremur þrepum og er útlistað í 1. tl. 1. mgr. 66. gr. tsl. Fyrsta þrepíð er frá 0 – 200.000 kr. og samkvæmt frumvarpinu þá falla lágur tekjur innan þessara marka. Annað þrepíð er frá því marki að 650.000 kr. en bæði meðaltekjur og tekjur verulega yfir meðaltekjur falla innan þeirra marka. Þriðja þrepíð eru allar tekjur umfram þau mörk. Áætlað var að lækka skatthlutfall á lágsta þrepíð en ekki var hægt að gera það í þessu frumvarpi heldur hélst skatthlutfallið óbreytt á meðan það var hærra fyrir hin tvö þrepín.³⁴⁰ Samkvæmt 1. mgr. 66. gr. tsl. var tekjuskattur á fyrsta þrepíð 24,1%, á annað þrepíð 27% og á þriðja þrepíð 33%. Fjárhæðamörk tekjuskattsstofnsins taka breytingum í upphafi hvers árs í samræmi við launavísitölu samkvæmt 5. tl. 1. mgr. 66. gr. tsl.

Með lögum nr. 165/2010, um breyting á ýmsum lagaákvæðum um skatta og gjöld, var skattlagningarprósentu þrepanna breytt en sú breyting er enn í gildi út árið 2011. Samkvæmt 1. mgr. 66. gr. tsl. er tekjuskattur nú á fyrsta þrepíð 22,9%, annað þrepíð 25,8% og á þriðja þrepíð 31,8%. Skattlagningarprósentan hefur því lækkað en tilefni þess var að útsvarshlutfall sveitarfélaga hækkaði um 1,2% og með þessari lækkun var verið að koma til móts við þá hækkun.³⁴¹ Þar sem útsvar er hluti af tekjuskatti einstaklinga þá lækkaði tekjuskatturinn í raun ekkert.

5.3 Persónuafsláttur

Þar sem persónuafsláttur hefur jöfnunaráhrif ásamt því að hafa stígandi áhrif í skattlagningu þá er áhugavert að fylgjast með þróun hans frá árinu 2007. Eins og fram hefur komið þá var það gagnrýnt að persónuafslátturinn hafi ekki hækkað í samræmi við launaþróun og þar með hafi skattleysismörkin verið of lág sem hafi leitt til aukins ójafnaðar.

Allir sem náð hafa 16 ára aldri eiga rétt á persónuafslætti svo framarlega sem þeir eru heimilisfastir á Íslandi og hafa náð þessum aldri á tekjuárinu. Persónuafsláttur kemur til lækkunar á reiknuðum tekjuskatti en ef afslátturinn nýtist ekki til lækkunar á tekjuskatti þá fer hann til lækkunar á útsvari. Árleg upphæð persónuafsláttar kemur fram í A-lið 67. gr. tsl. en sú upphæð dreifist svo jafnt niður á

³³⁹ Alpt. 2009-2010, A-deild, þskj. 292 – 256. mál, almennar athugasemdir, kafli umfang skattheimtu, breytingar á tekjusköttum einstaklinga 2009-2010.

³⁴⁰ Sama heimild.

³⁴¹ Alpt. 2010-2011, A-deild, þskj. 380 – 313. mál, almennar athugasemdir, kafli II, meginefni frumvarpsins.

milli mánaða og er færánleg á milli þeirra ef hún er ekki nýtt mánuðina á undan. Ónotaður persónuafsláttur fellur niður í lok árs.³⁴² Fyrir árið 2011 þá er persónuafslátturinn 530.466 kr. samkvæmt 1. mgr. A-lið 67. gr. tsl. Hann er því 44.205 kr. á mánuði sem gerir skattleysismörkin 123.419 kr. á mánuði.³⁴³

Eins og kom fram að ofan þá þróaðist persónuafslátturinn og þar af leiðandi skattleysismörkin ekki í takt við launaþróunina og hækkaði hann því lítið frá árinu 1993 til ársins 2006. Árið 1998 var hann 23.360 kr. á mánuði en árið 2006 var hann kominn upp í 29.029 kr. ár mánuði. Frá árinu 2006 til ársins 2011 hækkaði hann hinsvegar miklu hraðar eða upp í 44.205 kr.³⁴⁴

Með lögum nr. 174/2006 til breytinga á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, hækkaði persónuafslátturinn fyrir árið 2007 úr 356.180 kr. í 385.800 kr. á ári. Skattleysismörkin hækkuðu þar með úr 79.000 kr. í 90.000 kr á mánuði fyrir árið 2007. Persónuafslátturinn átti framvegis að breytast í samræmi við breytingar á gildandi vísitölu neysluverðs og þannig endurskoðaður árlega.³⁴⁵

Lög nr. 61/2008 til breytinga á lögum nr. 90/2003 um tekjuskatt, hækkuðu persónuafsláttinn í þremur áföngum. Árið 2009 átti hann að hækka um 2.000 kr. á mánuði eða um 24.000 kr. á ári. Árið 2010 átti hann að hækka um sömu upphæð og árið 2011 átti hann að hækka um 3.000 kr. á mánuði eða um 36.000 kr. á árinu.³⁴⁶

Með lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins, var ákveðið að 2.000 kr. hækkunin á persónuafslættinum yrði felld inn í meginmál laganna og væri því ekki lengur til bráðabirgða og að persónuafslátturinn yrði ekki lengur breytilegur í samræmi við vísitölu neysluverðs.³⁴⁷

Með 5 gr. laga nr. 73/2011, lög um ráðstafanir í ríkisfjármálum (í samræmi við yfirlýsingar ríkisstjórnarinnar í tengslum við undirritun kjarasamninga o.fl.) var persónuafslátturinn aftur látinn taka breytingum miðað við vísitölu neysluverðs. Ástæða hækkunarinnar voru kjarasamningar sem undirritaðir voru 5. maí 2011. Ríkisstjórnin gaf út yfirlýsingu í tengslum við þá undirritun. Hækkun persónuafsláttarins var í samræmi við þá yfirlýsingu.³⁴⁸

³⁴² „Persónuafsláttur“ (Ríkisskattstjóri) <<http://rsk.is/einstakl/abf/personu>> skoðað 23. nóvember 2011.

³⁴³ „Opinber gjöld einstaklinga 2011“ (Ríkisskattstjóri)

<http://www.rsk.is/einstakl/tolur/helstut_einstakl_2011> skoðað 23. nóvember 2011.

³⁴⁴ „Persónuafsláttur“ (n. 342).

³⁴⁵ Alpt. 2006-2007, A-deild, þskj. 286 – 276. mál, almennar athugasemdir, mgr. 4-5.

³⁴⁶ Alpt. 2007-2008, A-deild, þskj. 816 – 515. mál, athugasemdir við 7. gr., mgr. 1.

³⁴⁷ Alpt. 2009-2010 (n. 339) athugasemdir við 15. gr., mgr. 1-2.

³⁴⁸ Alpt. 2010-2011, A-deild, þskj. 1465 – 824. mál, almennar athugasemdir, mgr. 1.

Persónuafslátturinn hefur því hækkað frá árinu 2007 úr 385.800 kr. í 530.466 kr. fyrir árið 2011. Þessi hækkun ætti því að bæta kjör þeirra sem eru tekjulægstir í samfélaginu þar sem að skattleysismörkin voru árið 2007 90.000 kr. á mánuði en eru 123.419 kr. á mánuði árið 2011. Persónuafslátturinn tekur breytingum samkvæmt vísitölu neysluverðs og þar sem hann hefur hækkað síðan árið 2007 mætti álykta að hann hafi jöfnunaráhrif.

5.4 Barnabætur og vaxtabætur

Bætur geta einnig haft jöfnunaráhrif eins og komið hefur fram og því áhugavert að skoða breytingar á barnabótum og vaxtabótum frá árinu 2007 en þetta eru þær bætur sem koma fram í tsl.³⁴⁹ Með því að auka bætur þá aukast jöfnunaráhrif þeirra þar sem það eru yfirleitt þeir tekjulægri sem fá bæturnar. Umfjöllunin verður afmörkuð við bætur sem koma fram í tsl. og veður því ekki fjallað um bætur sem koma fram í lögum nr. 100/2007 um almannatryggingar.

Foreldrar fá barnabætur fyrir börnin sín í fyrsta skiptið árið eftir að barn fæðist fram til ársins sem barnið verður 18 ára. Barnabætur eru greiddar eftir á og eru tekjutengdar.³⁵⁰ Upphæð barnabóta fyrir árið 2011 kemur fram í 4. mgr. A-liðar 68. gr. tsl. en samkvæmt því þá eru þær árlega 152.331 kr. með fyrsta barni og 181.323 kr. með hverju barni eftir það. Upphæð barnabóta með börnum einstæðra foreldra eru árlega 253.716 kr. fyrir fyrsta barn og 260.262 kr. með hverju barni eftir það. Barnabætur skerðast í jöfnu hlutfalli þegar tekjuskattstofn fer umfram 3.600.000 kr. hjá hjónum og umfram 1.800.000 kr. hjá einstæðu foreldri. Skerðingarhlutfallið með einu barni skal vera 3%, með tveimur börnum 5% og með fleiri en tveimur 7%. Sérstakar reglur eru fyrir börn yngri en sjö ára en barnabætur með þeim eru tekjutengdar og eiga að vera 61.191 kr. árlega. Skerðingarhlutfallið með hverju barni undir sjö ára er 3%.

Til að eiga rétt á vaxtabótum þá þarf viðkomandi að hafa greitt vaxtagjöld af lánum vegna kaupa á íbúðarhúsnæði eða eignarhlut í almennri kaupleiguíbúð til eigin nota eða vegna byggingar á íbúðarhúsnæði í sama tilgangi.³⁵¹ Útreikningur vaxtabóta fyrir árið 2011 kemur fram í B-lið 68. gr. tsl. samanber bráðabirgðaákvæði XLI tsl. Samkvæmt 3. mgr. ákvæðisins geta vaxtagjöld aldrei orðið hærri en 7% af skuldum

³⁴⁹ „Skýrsla fjármálaráðherra“ (n. 335) kafli IV breytingar á sköttum, 24.

³⁵⁰ „Barnabætur 2011 vegna ársins 2010“ (Ríkisskattstjóri) <<http://rsk.is/einstakl/abf/barnab>> skoðað 23. nóvember 2011.

³⁵¹ „Vaxtabætur almenn“ (Ríkisskattstjóri) <<http://rsk.is/einstakl/abf/vaxtb>> skoðað 23. nóvember 2011.

vegna íbúðarhúsnæðis og aldrei hærri en 800.000 kr. hjá einstaklingi, 1.000.000 kr. hjá einstæðu foreldri og 1.200.000 kr. hjá hjónum eða sambýlisfólki Samkvæmt 4. mgr. ákvæðisins ber að draga 8% af tekjuskatti frá vaxtagjöldum. Ákvarðaðar vaxtabætur skerðast hlutfallslega í samræmi við eignir að frádregnum skuldum sem fara fram úr 4.000.000 kr. hjá einstaklingi og 6.500.000 kr. hjá hjónum og sambýlisfólki. Hámark vaxtabóta fyrir einstakling er 400.000 kr., fyrir einstætt foreldri 500.000 kr. og fyrir hjón og sambýlisfólk 600.000 kr. Bráðabrigðaákvæði XLII tsl. segir til um sérstaka vaxtaniðurgreiðslu. Samkvæmt 1. tl. ákvæðisins skal þessi greiðsla vera 0,6% af skuldum vegna íbúðarkaupa en hún getur þó aldrei verið hærri en 200.000 kr. hjá einstaklingi og 300.000 kr. hjá hjónum eða sambýlisfólki. Hún skerðist hlutfallslega þegar eignir að frádregnum skuldum fara fram úr 10.000.000 kr. hjá einstaklingum og 15.000.000 kr. hjá hjónum eða sambýlisfólki.

Eins og að framan segir þá var talið að of lítil hækkun hafi verið á bótum þannig að þær höfðu ekki þau jöfnunarárhif sem þær gætu hafa haft. Áhugvert er því að skoða hver þróunin var frá árinu 2007 fram til ársins 2011.

Lög nr. 174/2006 til breytingar á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, breyttu barnabótum og vaxtabótum fyrir árið 2007. Barnabætur voru nú greiddar til 18 ára aldurs en áður voru þær greiddar til 16 ára aldurs. Vaxtabætur breyttust þannig að útreikningur þeirra hækkaði um 6% og þar með hækkuðu vaxtabætur.³⁵² Samkvæmt tsl. árið 2007 var upphæð barnabóta samkvæmt 4. mgr. A-liðar 68. gr. tsl. árlega 139.647 kr. með fyrsta barni og 166.226 kr. með hverju barni eftir það. Upphæð barnabóta með börnum einstæðra foreldra eru árlega 232.591 kr. fyrir fyrsta barn og 238.592 kr. með hverju barni eftir það. Barnabætur skertust í jöfnu hlutfalli þegar tekjuskattstofn fór umfram 2.231.195 kr. hjá hjónum og umfram 1.115.598 kr. hjá einstæðu foreldri. Skerðingarhlutfallið með einu barni var 2%, með tveimur börnum 6% og með fleiri en tveimur 8%. Samkvæmt 3. mgr. greinarinnar þá voru barnabætur fyrir börn yngri en 7 ára 56.096 kr. Samkvæmt tsl. árið 2007 þá gátu vaxtagjöld samkvæmt 3. mgr. B-liðar 68 gr. aldrei orðið hærri en 5% af skuldum vegna íbúðarhúsnæðis og aldrei hærri en 524.469 kr. hjá einstaklingi, 688.517 kr. hjá einstæðu foreldri og 852.562 kr. hjá hjónum eða sambýlisfólki Samkvæmt 4. mgr. bar að draga 6% af tekjuskatti frá vaxtagjöldum. Ákvarðaðar vaxtabætur skertust hlutfallslega í samræmi við eignir að frádregnum skuldum sem fóru fram úr 4.931.043 kr. hjá einstaklingi og 8.174.053 kr. hjá hjónum og sambýlisfólki. Hámark vaxtabóta

³⁵² Alpt. 2006-2007 (n. 345) athugasemdir við 8. gr., mgr. 1-2.

fyrir einstakling er 179.713 kr., fyrir einstætt foreldri 231.125 kr. og fyrir hjón og sambýlisfólk 297.194 kr.

Með lögum nr. 166/2007 til breytingar á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, hækkuðu viðmiðunarfjárhæðir barnabóta um 3,2% þannig að bæturnar hækkuðu en hækkunin var í samræmi við áætlaða meðalhækkun á vísitölu neysluverðs. Vaxtabætur hækkuðu þannig að skerðing þeirra var ekki fyrr en eignir að frádregnum skuldum fóru fram úr 5.273.425 kr. í stað 4.931.043 kr. hjá einstaklingi og fram úr 8.437.481 kr. í stað 8.174.053 kr. hjá hjónum eða sambýlisfólki.³⁵³

Tekjuskerðingarmörk barnabóta voru hækkuð í a-lið 6. gr. laga nr. 61/2008 til breytingar á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, mörkin hjá einstaklingum úr 1.207.749 kr. í 1.800.000 kr. og fyrir hjón úr 2.415.492 kr. í 3.600.000 kr. Tekjuskerðingarhlutföll vegna annars og þriðja barns lækkuðu um 1% samkvæmt b-lið 6. gr. sömu laga. Eignarviðmiðunarmörk vaxtabóta hækkuðu um 35% í c-lið 6. gr. sömu laga eða fyrir einstakling úr 5.273.425 kr. í 7.119.124 kr. og fyrir hjón úr 8.437.481 kr. í 11.390.599 kr.

Barnabætur og vaxtabætur voru aftur hækkaðar í 10. gr. laga nr. 173/2008 um ráðstafanir í ríkisfjármálum, þar sem viðmiðunarfjárhæðir hækkuðu um 5,7%.³⁵⁴

Með 1. gr. laga nr. 45/2009 til breytingar á lögum nr. 90/2003, um tekjuskatt, voru gerðar afturvirkar breytingar á vaxtabótum þannig að viðmiðunarfjárhæð þeirra hækkaði um 32%. Ástæðan fyrir breytingunni var sú að hrun bankakerfisins árið 2008 hafði í för með sér aukna verðbólgu, breytingar á gengi og aukinn efnahagsvanda heimilanna en hækkun vaxtabóta átti að koma til móts við það.³⁵⁵

Með 2. gr. og 3. gr. laga nr. 164/2010 um ráðstafanir í ríkisfjármálum, átti í upphaflegu frumvarpi að lækka barnabætur og vaxtabætur töluvert vegna sparnaðar á ríkisútgjöldum. Lækkun bótanna átti helst að hafa áhrif á þá tekjuhærri.³⁵⁶ Þegar lögin voru samþykkt var lækkunin minni en upphaflega var lagt fram. Barnabætur lækkuðu en þó ekki jafn mikið og þær áttu upphaflega að gera. Í d-lið 2 gr. laganna kom fram að tekjuskerðingarhlutfall vegna eins barns hækkaði úr 2% í 3%. Í e-lið sömu greinar voru barnabætur með börnum yngri en sjö ára skertar miðað við tekjur og skerðingarhlutfall þeirra var um 3% með hverju barni. Vaxtabætur hækkuðu hinsvegar með d-lið 6 gr. laganna þar sem bráðabirgðaákvæði var lögfest og sérstök

³⁵³ Alpt. 2007-2008, A-deild, þskj. 326 – 290. mál, athugasemdir við 8. gr., mgr. 1 og 4.

³⁵⁴ Alpt. 2008-2009, A-deild, þskj. 357 – 243. mál, athugasemdir við 10. gr., mgr. 1.

³⁵⁵ Alpt. 2008-2009, A-deild, þskj. 695 – 410. mál, almennar athugasemdir.

³⁵⁶ Alpt. 2010-2011, A-deild, þskj. 217 – 200. mál, almennar athugasemdir, kafli 2.2, mgr. 2.

vaxtaniðurgreiðsla var einnig lögfest sem bráðabirgðaákvæði með e-lið sama ákvæðis.

Eins og sjá má þá hafa barnabætur ekki hækkað mikið frá árinu 2007 en vaxtabætur hafa hækkað töluvert en það má rekja til efnahagsástandsins vegna hrunsins árið 2008. Það er því ekki hægt að segja með vissu hver jöfnunaráhrif þessara bóta eru enda hefur efnahagsástandið verið óvenjulegt frá árinu 2008 og þar af leiðandi einnig þróun launatekna hjá skattgreiðendum.

5.5 Rannsókn um félagslegt réttlæti árið 2011 innan OECD

Rannsóknin gekk út á það að bera saman félagslegt réttlæti innan OECD ríkjanna. Samkvæmt rannsókninni þá voru það Ísland og Noregur sem voru með réttlátustu samfélögin.³⁵⁷

Í rannsókninni kemur fram að hver einstaklingur á að hafa möguleika á að fylgja eftir markmiðum sínum í lífinu innan þeirra marka sem persónulegt frelsi hans leyfir án mismununar sökum félagslegs bakgrunnar. Hann á að geta tekið þátt í samfélaginu án hindrunar. Stefnur ríkja þegar kemur að jafnri dreifingu gæða sem geta haft áhrif á möguleika einstaklinga til að ná markmiðum sínum. Félagslegt réttlæti felur því í sér samkvæmt rannsókninni, möguleika einstaklinga innan samfélagsins til að vera virkir innan samfélagsins. Til að ná þessum markmiðum þá þarf ríkið að hafa mikinn skilning á því hvað er sanngjarnt innan samfélagsins og hafa styrk til að fylgja því eftir.³⁵⁸ Sex flokkar voru skoðaðir til að rannsaka félagslegt réttlæti.

Fyrsti flokkurinn mældi *forvarnarstarf gegn fátækt*³⁵⁹ (e. Poverty prevention). Að meðaltali eru það 10,8% af íbúum OECD ríkjanna sem búa við fátækt. Þeir sem teljast vera fátækir hafa helming meðaltekna miðað við meðaltekjur ríkisins sem þeir búa í.³⁶⁰ Ísland er í 4. sæti yfir ríki OECD en miðað er við í þessari rannsókn að fyrsta sætið standi sig alltaf best á meðan síðasta sætið standi sig verst. Á skalanum 1-10 þá er Ísland með 9,07 í einkunn en meðaltalið innan OECD er 6,91. Ísland stendur sig því mjög vel í þessum flokki en hæstu einkunnina fékk Tékkland með 9,18 en þar eru 5,5% af íbúum fátækir. Inni í þessum flokki eru fátæk börn en Ísland er aftur í 4.

³⁵⁷ Dr. Daniel Schraad-Tischler, „Social Justice in the OECD - How do the member states compare?, Sustainable governance indicators 2011“ (27. október 2011 Bertelsman Stiftung) 6 <http://www.sgi-network.org/pdf/SGI11_Social_Justice_OECD.pdf> skoðað 24. nóvember 2011.

³⁵⁸ sama heimild 11.

³⁵⁹ Þýðing höfundar.

³⁶⁰ Dr. Schraad-Tischler (n. 357) 7.

sæti þegar kemur að þessum hluta. Meðaltal OECD ríkja þegar kemur að því hversu stór prósentu barna lifir við fátækt er 12,32% en á Íslandi er þetta hlutfall 6,68%.³⁶¹

Annar flokkurinn mældi *aðgang að menntun*³⁶² (e. Access to education). Jöfn tækifæri til menntunar er grundvallaratriði svo að ríki teljist búa yfir félagslegu réttlæti en Ísland er eitt af þeim löndum sem stendur sig hvað best í þessum flokki. Félaglegur bakgrunnur á ekki að skipta máli þegar kemur að velgengni einstaklings þegar kemur að menntun.³⁶³ Ísland er í efsta sæti í þessum flokki með 9,33 í einkunn en meðaltalið yfir OECD ríkin er 6,16. Næst á eftir Íslandi kemur Finnland með 8,22 í einkunn og má því segja að Ísland skari fram úr þegar kemur að þessu málefni. Félaglegur bakgrunnur einstaklinga á Íslandi hefur því lítið um það að segja hver velgengni hans þegar kemur að námsárangri muni vera. Samkvæmt rannsókninni þá er ástæðan fyrir því hversu vel Ísland stendur sig í þessum flokki sú að íbúafjöldi er lítill án þess að það sé útskýrt eitthvað frekar.³⁶⁴

Þriðji flokkurinn mældi *sambættingu vinnumarkaðarins*³⁶⁵ (e. Labor market inclusion). Þegar kreppan skall á varð mikil aukning á atvinnuleysi í OECD ríkjum. Samkvæmt skýrslunni þá kom Ísland vel út í þessum efnum í samanburði við hin ríkin. Aðal ástæðan er sú að einstaklingum á vinnumarkaðinum er ekki mismunað á neinn hátt þegar kemur að aldri, kyni eða uppruna.³⁶⁶ Ísland lendir aftur í fyrsta sæti þegar kemur að þessum flokki með 9,02 í einkunn en meðaltalið fyrir OECD ríkin er 6,90. Noregur er í öðru sæti með einkunnina 8,78 þannig að Ísland er aftur töluvert framar öðrum ríkjum.³⁶⁷

Fjórdi flokkurinn mældi *samfélagslega samheldni og hvort einstaklingum*³⁶⁸ *væri mismunað*³⁶⁹ (e. Social cohesion and non-discrimination). Nokkur atriði voru rannsókuð til að mæla þennan flokk eins og til dæmis jöfn dreifing tekna, útilokun einstaklinga frá samfélaginu, aðgerðir gegn mismunun og sambætting innflytjenda inn í samfélagið.³⁷⁰ Í þessum flokki lendir Ísland í 10. sæti með 7,66 í einkunn en er samt enn fyrir ofan meðaltal OECD ríkjanna sem er 6,73. Noregur er í efsta sæti með 9,22 í einkunn þannig að Ísland er frekar langt frá því marki. Gini stuðullinn mælir

³⁶¹ sama heimild 18–20.

³⁶² Þýðing höfundar.

³⁶³ Dr. Schraad-Tischler (n. 357) 7.

³⁶⁴ sama heimild 23–24.

³⁶⁵ Þýðinga höfundar.

³⁶⁶ Dr. Schraad-Tischler (n. 357) 7.

³⁶⁷ sama heimild 26.

³⁶⁸ Þýðing höfundar.

³⁶⁹ Þýðing höfundar.

³⁷⁰ Dr. Schraad-Tischler (n. 357) 8–9.

hversu sanngjörn dreifing gæða er innan samfélags og er einn af þáttum þessa flokks. Samkvæmt rannsókninni þá lendir Ísland í 15. sæti en Gini stuðullinn er 0,301 en því nær 0,5 sem maður er því ósanngjarnari er dreifing gæða. Meðaltalið fyrir OECD ríkin er 0,314 þannig að Ísland kemur betur út en meðaltalið en er þó ekki langt frá því. Danmörk er í fyrsta sæti þar sem Gini stuðullinn er 0,248.³⁷¹

Þrátt fyrir aðgerðir stjórnvalda á Íslandi til að jafna dreifingu gæða með stighækkandi tekjuskatti, hærri persónuafslætti og hærri bótum þá er Ísland ekki að standa sig betur en raunin er í þessum hluta flokksins.

Fimmti flokkurinn mældi *heilsu*³⁷² (health). Heilsa manna skiptir einnig máli þegar jöfn tækifæri þeirra eru skoðuð en það fer oft eftir því hver félagslegur bakgrunnur einstaklingsins er hversu heilsusamlegur hann er. Ísland er aftur eitt af efstu ríkjunum þegar kemur að þessum flokki þar sem allir hafa jafnan og greiðan aðgang að gæða heilbrigðiskerfi.³⁷³ Ísland er með 8,53 í einkunn og lendir í fyrsta sætið en meðaltal OECD ríkjanna er 6,74. Nýja Sjáland er í öðru sæti með 8,18 í einkunn þannig að aftur er Ísland með töluvert hærri einkunn en hin ríkin.³⁷⁴

Sjötti flokkurinn mældi *jöfnuð milli kynslóða*³⁷⁵ (e. Intergeneration justice). Stefnur ríkja þegar kemur að fjölskyldu, lífeyri og umhverfi skipta miklu máli í þessum flokki ásamt efnahagsstöðugleika. Samfélagslegar og umhverfis aðstæður þurfa að vera áreiðanlegar fyrir komandi kynslóðir. Dreifa þarf byrðum samfélagsins á milli allra aldurshópa.³⁷⁶ Ísland lendir í 6. sæti í þessum flokki með 7,18 í einkunn en meðaltal OECD ríkjanna er 6,36. Svíþjóð er í 1. sæti með 9,00 í einkunn þannig að Ísland er langt frá því að uppfylla þær kröfur sem Svíþjóð gerir í þessum málefnum. Ísland er þó yfir meðallagi þó að munurinn sé ekki mjög mikill.³⁷⁷

Samkvæmt rannsókninni þá kemur Ísland best út og er í 1. sæti með 8,73 í meðaleinkunn en meðaltal meðaleinkunna OECD ríkjanna er 6,67. Noregur er í 2. sæti með 8,31 í meðaleinkunn.³⁷⁸ Ísland stendur því framarlega þegar kemur að félagslegu réttlæti.

³⁷¹ sama heimild 30–32.

³⁷² Þýðing höfundar.

³⁷³ Dr. Schraad-Tischler (n. 357) 9–10.

³⁷⁴ sama heimild 35.

³⁷⁵ Þýðing höfundar.

³⁷⁶ Dr. Schraad-Tischler (n. 357) 10.

³⁷⁷ sama heimild 39.

³⁷⁸ sama heimild 8.

5.6 Er stighækkandi tekjuskattur í lögum nr. 90/2003 um tekjuskatt siðferðilega réttlætanlegur?

Þegar stighækkandi tekjuskattur var lagður á með lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins var markmiðið að auka félagslegan jöfnuð. Um þetta segir í skýrslu fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009-2013:

Breytingar sem gerðar hafa verið á skattkerfinu í löngu tímabili stöðugs hagvaxtar hafa dregið úr getu skattkerfisins til að afla tekna fyrir það stig almannaþjónustu sem byggt hefur verið upp á síðustu árum. Auk þess er ástæða til að laga skattkerfið að þörf fyrir aukinn félagslegan jöfnuð. Sú jöfnun má þó hvorki draga úr hvata til vinnu og greiðsluþátttöku sem flestra í samræmi við fjárhagslega getu né skaða tækifæri til hagvaxtar í framtíðinni.³⁷⁹

Samkvæmt skýrslunni hafði þróun skattkerfisins verið þannig að skattbyrðin færðist yfir á hina tekjulægri frá hinum tekjuhærri og þannig hafi degið mjög úr tekjujöfnun.³⁸⁰

Í ljósi þess að stighækkandi tekjuskattur á að auka félagslegan jöfnuð þá er áhugavert að skoða rannsóknina um félagslegt réttlæti árið 2011 innan OECD til að sjá hvort og þá hvaða áhrif stighækkandi tekjuskattur hefur á félagslegt réttlæti. Samkvæmt rannsókninni þá stendur Ísland framarlega þegar kemur að félagslegu réttlæti og er í 1. sæti yfir öll OECD ríkin.³⁸¹ Ísland var í 4. sæti í fyrsta floknum þar sem forvarnarstörf gegn fátækt voru mæld og var með 9,07 í einkunn sem er mjög hátt. Miðað er við tekjur einstaklinga í þessum flokki og því má álykta að stighækkandi tekjuskattur hafi ekki áhrif á gengi Íslands í þessum flokki.³⁸² Ísland er í 1. sæti þegar kemur að aðgengi að menntun en miðað er við í þessum flokki að það sem hafi mest áhrif á aðgengi að menntun sé félagslegur bakgrunnur einstaklinga þannig að stighækkandi tekjuskattur hefur heldur ekki áhrif þegar kemur að þessum flokki.³⁸³ Á Íslandi er einstaklingum heldur ekki mismunað á vinnumarkaði þegar kemur að aldri, kyni eða uppruna og allir hafa jafnan aðgang að heilbrigðiskerfinu samkvæmt rannsókninni. Ísland var í 6. sæti í þeim flokki sem mældi stefnur stjórnvalda þegar kemur að fjölskyldum, lífeyri og umhverfi. Einnig voru í þessum flokki mældar efnahagsaðstæður þegar kemur að fjárfestingum í rannsóknum og

³⁷⁹ „Skýrsla fjármálaráðherra“ (n. 351) 22.

³⁸⁰ Sama heimild 23.

³⁸¹ Dr. Schraad-Tischler (n. 357) 8.

³⁸² sama heimild 18–20.

³⁸³ sama heimild 23–24.

skuldastöðu ríkisins.³⁸⁴ Stighækkandi tekjuskattur hefur heldur ekki áhrif á þennan flokk. Ísland var í 10. sæti í fjórða floknum sem mældi samfélagslega samheldni og hvort einstaklingum sé mismunað. Innan flokksins er mæld sanngirni í dreifingu gæða og þrátt fyrir að breyting hafi verið gerð á skattkerfinu með stighækkandi tekjuskatti með það að markmiði að jafna dreifingu gæða þá er Ísland í 15. sæti í þessum hluta innan flokksins.³⁸⁵ Álykta má því að aðrir þættir en stighækkandi tekjuskattur hafi áhrif á það að Ísland sé í 1. sæti þegar kemur að félagslegu réttlæti innan OECD ríkjanna árið 2011. Stighækkandi tekjuskattur getur þó haft áhrif á félagslegt réttlæti þegar kemur að dreifingu gæða en Ísland stendur sig það vel á öðrum sviðum þegar kemur að félagslegu réttlæti að velta má fyrir sér hvort nauðsynlegt sé að leggja á stighækkandi tekjuskatt. Hafa ber þó í huga að rannsóknin telst leiðbeinandi þegar kemur að þessum efnum og gefur því ekki ítarlega mynd af félagslegu réttlæti innan OECD.

Eins og fram hefur komið þá má draga þá ályktun að John Locke, Robert Nozick og John Stuart Mill myndu fallast á það að stighækkandi tekjuskattur væri ekki siðferðilega réttlætanlegur. Þeir töldu allir að afskipti ríkisvaldsins af einstaklingnum ættu að vera takmörkuð. Locke taldi að ríkisvaldið mætti ekki beita valdi til að ná fram jöfnuði og Nozick taldi að það væri skerðing á frelsi einstaklingsins þegar ríkisvaldið reynir að hafa áhrif á tekjuskjöptingu með skattlagningu. Mill taldi að það ætti að minnka ójöfnuð þegar kemur að auði en að það væri ekki réttlætanlegt að ná því markmiði með stighækkandi tekjuskatti. Stighækkandi tekjuskattur í tsl. myndi því ekki vera siðferðilega réttlætanlegur samkvæmt þeim vegna þess að markmiðið með honum er að auka félagslegan jöfnuð.

John Rawls gefur í skyn í kenningu sinni að stighækkandi tekjuskattur sé almennt ekki réttlátur en að hægt sé að réttlæta hann þegar hann er lagður á með það að markmiði að bæta hag þeirra sem eru verst settir. Það væri því siðferðilega réttlætanlegt að löggjafinn myndi leggja á stighækkandi tekjuskatt til að vinna gegn félagslegu óréttlæti.³⁸⁶ *Fjalldalareglan* sem áður hefur verið minnst á útskýrir þetta vel en samkvæmt Þorsteini Gylfasyni vísar hugtakið til þess að fjöllin megi „ekki vera hærri né tignari en til þess þarf að dalirnir séu sem blómlegastir og byggilegastir.“³⁸⁷ Þessi hugsun lýsir síðara lögmáli Rawls en það segir, „Social and economical

³⁸⁴ sama heimild 39.

³⁸⁵ sama heimild 30–32.

³⁸⁶ John Rawls, *A Theory of Justice* (Oxford University Press 1973) 279–280.

³⁸⁷ Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (1984) 153 *Skírnir*, Tímarit Hins íslenska bókmenntafélags 159, 202.

inequalities are to be arranged so that they are both (a) to the greatest benefit of the least advantaged and (...).³⁸⁸ Samkvæmt Þorsteini má leggja þá merkingu í þessa reglu „að ójöfnuður (til dæmis í tekjum) sé því aðeins réttlætanlegur að hann sé þeim til hagsbóta sem lægstar tekjur hafa.“³⁸⁹ Rawls telur að meginhugsunin á bak við lögmálin hans séu að:

Öll frumgæði mannlegs samfélags—frelsi og tækifæri, tekjur og auður og forsendur sjálfsvirðingar—eigi að skiptast jafnt á fólk nema því aðeins að ójöfn skipting einhverra eða allra þessara gæða sé þeim til hagsbóta sem verst eru settir.³⁹⁰

Álykta má því að félagslegt réttlæti felist meðal annars í þessu og að beita megi stighækkandi tekjuskatti til að koma í veg fyrir það óréttlæti sem verður til vegna þess að tekjur skiptast ekki jafnt milli einstaklinga samfélagsins. Hafa ber þó í huga að þær tekjur sem ríkið aflar með stighækkandi tekjuskatti getur ríkið nýtt eins og því hugnast. Miðað er þó við í þessari umfjöllun að ríkið nýti þessar tekjur í félagslegan jöfnuð í samræmi við það sem kom fram í skýrslu fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009-2013.

Í skýrslu fjármálaráðherra var talið að skattbyrðin hefði færst yfir á hina tekjulægri frá hinum tekjuhærri vegna þess „fyrst og fremst að persónuafsláttur var ekki látinn fylgja launaþróun eftir og að upp var tekin lág skattlagning sumra fjármagnstekna (arður, söluhagnaður, vextir og húsaleiga).“³⁹¹ Eins og fram hefur komið hefur persónuafslátturinn hækkað og fjármagnstekjuskattur hefur hækkað úr 10%³⁹² frá árinu 1997 í 20% fyrir árið 2011 samkvæmt 3. mgr. 66 gr. tsl. sem ætti að vinna gegn þessari þróun.

Samkvæmt ofangreindu þá er því spurning hvort stighækkandi tekuskattur samkvæmt tsl. standist kröfur Rawls. Skatturinn var lagður á til að auka félagslegan jöfnuð sem er réttmætt markmið samkvæmt kenningu Rawls en hann segir hins vegar að það sé réttlætanlegt að leggja á stighækkandi tekjuskatt þegar það er nauðsynlegt. Ekki virðist vera nauðsynlegt að leggja stighækkandi tekjuskatt á til að

³⁸⁸ Rawls (n. 386) 83.

³⁸⁹ Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 387) 202.

³⁹⁰ Rawls (n. 386) 303; Þýðandi Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (n. 387) 202.

³⁹¹ „Skýrsla fjármálaráðherra“ (n. 335).

³⁹² Samanber, 1. gr. laga nr. 94/1996, um staðgreiðslu skatts á fjármagnstekjur.

ná fram félagslegu réttlæti á Íslandi eins og staðan er í dag³⁹³ en það eru þær kröfur sem Rawls gerir svo hann telji skattinn réttlætanlegan. Gripið hefur einnig verið til annarra aðgerða eins og að hækka persónuafslátt og fjármagnstekjuskatt en þessir þættir höfðu mest áhrif þegar skattbyrðin færðist yfir á þá tækjulægri. Jafnframt ber að minnast á það að ef tekjum sem ríkið aflar með stighækkandi tekjuskatti er ekki ráðstafað með það að markmiði að auka félagslegan jöfnuð þá má álykta af kenningu Rawls að hann geti ekki talist siðferðilega réttlætanlegur.

Álykta má því samkvæmt ofangreindu að stighækkandi tekjuskattur samkvæmt tsl. sé ekki siðferðilega réttlætanlegur enda er ekki nauðsynlegt að leggja hann á til að auka félagslegt réttlæti.

6. Lokaorð

Í þessari ritgerð var rannsakað hvort stighækkandi tekjuskattur væri siðferðilega réttlætanlegur. Rannsakaðar voru fjórar kenningar og stuðst við þær til að komast að niðurstöðu. Stighækkandi tekjuskattur er skattlagningaraðferð þar sem sett eru upp þrep og lögð er mismunandi skattlagningarprósenta á hvert þrep. Eftir því sem tekjur hækka þá fara þær í hærra þrep þannig að hærri tekjur eru skattlagðar með hærri prósentu. Rökin með og á móti slíkri skattlagningu eru margvísleg en í grófum dráttum þá eru rökin með henni þau að þeir sem séu með hærri tekjur séu betur til þess búnir að greiða hærra hlutfall skatta af tekjum sínum. Hver og einn þeirra þurfi eingöngu hluta ef tekjum sínum til að geta uppfyllt mikilvægustu þarfir sínar og þess vegna séu þeir sem eru með hærri tekjur í betri stöðu til að greiða hærri skatt af tekjum sínum yfir vissu lágmarki. Stighækkandi tekjuskattur hefur einnig þau áhrif að hann eykur jöfnuð og heildarvelferð þeirra tækjulægri eykst. Rökin á móti skattlagningunni eru þau að stighækkandi skattkerfi sé flókið, kostnaðarsamt og gefi ástæðu til skattasniðgöngu. Einnig er stighækkandi tekjuskattur sagður ranglátur vegna þess að hann leggst á minnihluta skattgreiðenda og hann dregur úr framleiðni efnahaglífsins vegna þess að hann dregur úr vinnuvilja skattgreiðenda.

Af sögu skattlagningar má sjá að tekjuskatturinn var ekki vinsæl skattlagningaraðferð. Gripið var þó til þess að leggja tekjuskatt á skattgreiðendur til að fjármagna stríðsrekstur ríkjanna. Í Bretlandi reyndu til dæmis yfirvöld að afnema tekjuskattinn án árangurs. Bandaríkjamenn breyttu hins vegar stjórnarskrá sinni til að

³⁹³ Samkvæmt rannsókninni um félagslegt réttlæti, Daniel Dr. Schraad-Tischler, „Social Justice in the OECD - How do the member states compare?, Sustainable governance indicators 2011“ október 27, 2011.

geta lagt á tekjuskatt. Tekjuskatturinn mætti mikilli andstöðu í upphafi en það gerði stighækkandi tekjuskattur, sem lagður var á í kjölfarið, ekki.

Fjallað hefur verið um fjórar kenningar til að leita svara við þeirri spurningu hvort stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur. Draga má þá ályktun af skrifum þeirra John Locke, Robert Nozick og John Stuart Mill að þeir myndu allir fallast á að stighækkandi tekjuskattur sé ekki siðferðilega réttlætanlegur. Í grófum dráttum taldi Locke að ríkisvaldið mætti ekki beita valdi til að ná fram jöfnuði og Nozick taldi að það væri skerðing á frelsi einstaklingsins þegar ríkisvaldið reynir að hafa áhrif á tekjuskiptingu með skattlagningu. Mill taldi að það ætti að minnka ójöfnuð þegar kemur að auðsöfnun en að það væri ekki réttlætanlegt að ná því markmiði með stighækkandi tekjuskatti. Af skrifum John Rawls má hins vegar draga þá ályktun að hann myndi fallast á að stighækkandi tekjuskattur væri siðferðilega réttlætanlegur. Hann veltir því fyrir sér og gefur í skyn að stighækkandi tekjuskattur sé í raun almennt ekki réttlátur en að hægt sé að réttlæta hann ef hann er lagður á til að koma í veg fyrir verra óréttlæti eins og félagslegt óréttlæti. Niðurstaðan er því sú, miðað við þær fjórar kenningar sem rannsakaðar voru, að þetta sé umdeilt en að hægt sé að færa siðferðileg rök fyrir því að stighækkandi tekjuskattur sé siðferðilega réttlætanlegur en þó innan þeirra marka sem Rawls nefnir. Hafa ber þó í huga að rannsóknin var afmörkuð við kenningar þessara fjögurra heimspekinga og miðast niðurstaðan því við þær.

Eins og fram hefur komið þá var stighækkandi tekjuskattur lagður á með lögum nr. 128/2009 um tekjuöflun ríkisins. Heimildir Alþingis til að leggja á skatt eru víðtækar en helst er það bann við afturvirkni skattlagningar í 2. mgr. 77. gr. stjkskr. sem takmarkar þær heimildir. Gæta þarf þó jafnræðisreglunnar sem kemur fram í 65. gr. og að skattlagningin sé ekki í gildi eignarnáms samkvæmt 72. gr. Áður en stighækkandi tekjuskattur var lagður á var skattkerfið gagnrýnt fyrir að hafa ekki æskileg jöfnunaráhrif. Var þar aðallega minnst á að persónuafslátturinn hefði ekki hækkað nægjanlega þannig að skattleysismörkin fylgdu ekki launavísitölu ásamt því að bætur hækkuðu ekki nægjanlega. Hátekjuskattur var afnuminn árið 2007 og fjármagnstekjuskattur var lagður á sem lækkaði skattlagningu á fjármagnstekjur. Talið var að stefna stjórnvalda hefði því aukið ójöfnuð.³⁹⁴ Lögð var fram skýrsla um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum árið 2009 en þar kom fram að auka átti félagslegan jöfnuð með breyttu skattkerfi. Þetta leiddi til þess að stighækkandi tekjuskattur var

³⁹⁴ „Skýrsla fjármálaráðherra“ (n. 335), kafli IV breytingar á sköttum 23

lagður á en hann átti að stuðla að jöfnuði. Frá árinu 2007 voru einnig miklar breytingar gerðar á persónuafslætti, barnabótum og vaxtabótum. Persónuafslátturinn hækkaði úr 385.800 kr. árið 2007 í 530.466 kr. árið 2011. Hækkunin var því mikil og í dag tekur hann breytingum samkvæmt vísitölu neysluverðs. Barnabætur hækkuðu ekki mikið frá árinu 2007 en vaxtabætur hækkuðu hinsvegar mikið en það má rekja til viðbragða stjórnvalda við efnahagsástandinu sem skapaðist eftir hrunið árið 2008. Erfitt er að segja hver jöfnunaráhrifin eru af þessum breytingum en breytingin hefur orðið frekar í þá átt að auka jöfnuð.

Rannsókn var gerð um félagslegt réttlæti árið 2011 innan OECD ríkjanna en samkvæmt þeirri rannsókn þá var Ísland félagslega réttlátasta samfélagið innan OECD. Ísland endaði í 1. sæti með meðaleinkunnina 8.73 en meðaleinkunn OECD ríkjanna var 6.67. Ísland var í 10. sæti í þeim flokki þar sem *samfélagsleg samheldni og hvort einstaklingnum er mismunað* (e. Social cohesion and non-discrimination). var mælt, eins og til dæmis útilokun einstaklinga frá samfélaginu, aðgerðir gegn mismunun og samþætting innflytjenda inn í samfélagið en innan þess flokks var einnig mælt hversu sanngjörn dreifing gæða er innan samfélagsins. Í síðasta hlutanum endaði Ísland í 15. sæti. Ætla má því að stighækkandi tekjuskattur í tsl. sem á að auka dreifingu gæða hafi ekki haft áhrif á það hversu gott félagslegt réttlæti er á Íslandi heldur séu það aðrir þætti sem hafa þessi áhrif.

Álykta má af kenningum Locke, Nozick og Mill að stighækkandi tekjuskattur sé ekki siðferðilega réttlæt看anlegur samkvæmt ofangreindri umfjöllun en hann gæti verið það samkvæmt kenningu Rawls. Til að svo sé þá þarf hann að standast kröfur Rawls en hann taldi að þessi tegund af skattlagningaraðferð væri réttlæt看anleg ef hún kæmi í veg fyrir verra óréttlæti eins og félagslegt óréttlæti. Samkvæmt rannsókninni þá er Ísland með besta félagslega réttlætið af OECD ríkjunum og því ekki nauðsynlegt að grípa til aðgerða eins og að leggja á stighækkandi tekjuskatt. Hafa ber í huga að í þessari ritgerð er félagslegt réttlæti ekki rannsakað sérstaklega heldur eingöngu stuðst við framangreinda rannsókn. Rannsóknin er leiðbeinandi og gefur ekki ítarlega mynd af samfélagi Íslands. Stighækkandi tekuskattur í tsl. hefur það markmið að auka félagslegan jöfnuð og samkvæmt kenningu Rawls þá er hann siðferðislega réttlæt看anlegur ef hann gerir það í raun. Ef ríkisvaldið notar hins vegar þær tekjur sem það aflar með þessum skatti í annað en að auka félagslegan jöfnuð þá má álykta að hann sé ekki siðferðilega réttlæt看anlegur samkvæmt kenningu Rawls. Til að átta sig á því hvaða áhrif skatturinn hefur á félagslegan jöfnuð þá hefur í þessari ritgerð verið

miðað við ofangreinda rannsókn. Samkvæmt rannsókninni getur stighækkandi tekjuskattur haft áhrif á félagslegt réttlæti ef hann leiðir til jafnrar dreifingar gæða. Samkvæmt henni má draga þá ályktun að stighækkandi tekjuskattur hafi ekki teljandi áhrif á það að Ísland sé félagslega réttlátasta samfélagið vegna þess að Ísland er í 1. sæti yfir heildina þrátt fyrir að hafa einungis verið í 10. sæti í þeim flokki sem mældi dreifingu gæða.

Samkvæmt ofangreindu þá stenst stighækkandi tekjuskattur samkvæmt tsl. ekki kröfur Rawls. Ekki virðist vera nauðsynlegt að leggja stighækkandi tekjuskatt á til að ná fram félagslegu réttlæti en það eru þær kröfur sem Rawls gerir svo hann telji skattinn siðferðilega réttlætanlegan. Einnig hefur verið gripið til annarra aðgerða eins og að hækka persónuafslátt og leggja á fjármagnstekjuskatt til að auka jöfnuð en þessir þættir höfðu mest áhrif á þá þróun að skattbyrðin færðist yfir á þá tækjulægri. Dregin er því sú ályktun samkvæmt ofangreindu að stighækkandi tekjuskattur samkvæmt tsl. sé ekki siðferðilega réttlætanlegur enda er ekki nauðsynlegt að leggja hann á til að auka félagslegt réttlæti eins og staðan er í dag.

Heimildaskrá

- - „Barnabætur 2011 vegna ársins 2010“ (Ríkisskattstjóri)
<<http://rsk.is/einstakl/abf/barnab>> skoðað 23. nóvember 2011
- - Fjármálaráðherra „Skýrsla fjármálaráðherra um áætlun um jöfnuð í ríkisfjármálum 2009-2013“ (26. júní 2009, Fjármálaráðuneytið 2009)
<<http://www.althingi.is/alttext/137/s/pdf/0173.pdf>> skoðað 9. desember 2011
- - „Opinber gjöld einstaklinga 2011“ (Ríkisskattstjóri)
<http://www.rsk.is/einstakl/tolur/helstut_einstakl_2011> skoðað 23. nóvember 2011
- - „Persónuafsláttur“ (Ríkisskattstjóri) <<http://rsk.is/einstakl/abf/personu>> skoðað 23. nóvember 2011.
- - „Vaxtabætur almennt“ (Ríkisskattstjóri) <<http://rsk.is/einstakl/abf/vaxtb>> skoðað 23. nóvember 2011.
- - „Þorsteinn Pálsson fjármálaráðherra: Skatttekjur ríkisins hafa minnkað um 3.800 milljónir króna“ (1986) 86 Morgunblaðið 32
- Aaron RI, *John Locke* (2. edn, Oxford at the Clarendon Press 1955)
- Alpt. 1986-1987, A-deild, þskj. 595 – 341. mál
- Alpt. 1994-1995, A-deild, þskj. 389 – 297. mál
- Alpt. 2006-2007, A-deild, þskj. 286 – 276. mál
- Alpt. 2007-2008, A-deild, þskj. 326 – 290. mál
- Alpt. 2007-2008, A-deild, þskj. 816 – 515. mál
- Alpt. 2008-2009, A-deild, þskj. 357 – 243. mál
- Alpt. 2008-2009, A-deild, þskj. 695 – 410. mál
- Alpt. 2009-2010, A-deild, þskj. 292 – 256. mál
- Alpt. 2010-2011, A-deild, þskj. 1465 – 824. mál
- Alpt. 2010-2011, A-deild, þskj. 217 – 200. mál
- Alpt. 2010-2011, A-deild, þskj. 380 – 313. mál
- Anschutz RP, *The Philosophy of J. S. Mill* (At the Clarendon Press 1953)
- Arnaldur Sölvi Kristjánsson og Stefán Ólafsson, „Heimur hátekjuhópanna, um þróun tekjuskiptingar á Íslandi 1993-2007“ (2009) 5 Stjórnsmál og stjórnsýsla, vef tímarit 93 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8993/23964/1/a.2009.5.1.5.pdf>> skoðað 11. desember 2011
- Atli Harðarson, „Inngangur“ í *Ritgerð um ríkisvald* (Hið íslenska bókmenntafélag 1986)
- Ásmundur G. Vilhjálmsson, *Skattaréttur 1* (Reykjavík 1994)
- Bankman J og Griffith T, „Social Welfare and the Rate Structure: A New Look At Progressive Taxation“ (1987) 75 California law review. Inc. 1905
- Bardes B, Shelley MC, og Schmidt SW, *American government and politics today* □: *the essentials* (2006-2007 edition edn, Thomson/Wadsworth 2006)
- Blankson S, *A brief history of taxation* (Lulu 2007)
- Blum WJ og Klaven H, „The Uneasy Case for Progressive Taxation“ (1952) 19 The university of Chicago law review 417, 420
- Coffield J, *A Popular History of Taxation: From Ancient to Modern Times* (Longman 1970)
- Dr. Schraad-Tischler D, „Social Justice in the OECD - How do the member states compare?, Sustainable governance indicators 2011“, (27. október 2011 Bertelsman Stiftung) <http://www.sgi-network.org/pdf/SGI11_Social_Justice_OECD.pdf> skoðað 24. nóvember 2011
- Gunnar G. Schram, *Stjórnskipunarréttur* (2. edn, Háskólaútgáfan 1999)
- Gutmann A, „Rawls on the relationship between Liberalism and Democracy“ í Samuel Freeman (ritstj.), *The Cambridge companion to Rawls* (Cambridge Univ. Press 2003)

Haukur Helgason, „Staðgreiðslukerfi“ (1986) 176 Daglaðið Vísir – DV 14

Jónatan Þórmundsson, *Fyrirlestrar í skattarétti* (Reykjavík 1982)

Locke J, *Ritgerð um ríkisvald* (Atli Harðarson þýð. Hið íslenska bókmenntafélag 1986)

Mill JS, *Principle of Political Economy, vol. V* (University of Toronto Press 1965)

- - *Frelsið* (Jón Hnefill Aðalsteinsson og Þorstein Gylfason þýð. Þriðja útgáfa. Hið íslenska bókmenntafélag 2000)

- - *Nytjastefnan* (Gunnar Ragnarsson og Þorsteinn Hilmarsson þýð. Hið íslenska bókmenntafélag 1998)

Nagel T, „Libertarianism without foundation“ í Jeffrey Paul (ritstj.), *Reading Nozick: essays on Anarchy, state, and Utopia* (B. Blackwell 1982)

Nozick R, *Anarchy, State, and Utopia* (Blackwell 1975)

Páll S. Árdal, *Siðferði og mannlegt eðli* (Hið íslenska bókmenntafélag 1982)

Páll Skúlason, *Pælingar: Safn erinda og greina* (ERGO 1987)

- - *Siðfræði - Um erfiðleika í siðfræði og forsendur ákvarðana* (Rannsóknarstofnun í siðfræði 1990)

Rachels J, *Stefnur & straumar í siðfræði* (Jón Á. Kalmansson þýð. Siðfræðistofnun, háskólaútgáfan 1997)

Ragnar Arnalds, „Loforð um lækkun varð að skatthækkun!“ (1986) 178 Þjóðviljinn 9

Rawls J, *A Theory of Justice* (Oxford University Press 1973)

Róbert H. Haraldsson, „Formálsorð“ í Róbert H. Haraldsson o.fl. (ritstj.), *Hugsað með Mill* (Háskólaútgáfan 2007)

Sandel M, *Justice: a reader* (Oxford University Press 2007)

Scheffler S, „Natural rights, equality and the minimal state“ í Jeffrey Paul (ritstj.), *Reading Nozick: essays on Anarchy, state, and Utopia* (B. Blackwell 1982)

Simmons AJ, *The Lockean Theory of Rights* (Princeton University Press 1992)

Singer P, *Applied Ethics* (Oxford University Press 1986)

Stefán Ólafsson, „Aukinn ójöfnuður á Íslandi, áhrif stjórn mála og markaðar í fjölþjóðlegum samanburði“ (2006) 2 Stjórn mála og stjórnsýsla, vef tímarit 129 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8876/23730/1/a.2006.2.2.1.pdf>> skoðað 11. desember 2011

- - „Skattastefna Íslendinga“ (2007) 3 Stjórn mála og stjórnsýsla, vef tímarit 231 <<http://skemman.is/stream/get/1946/8921/23754/1/a.2007.3.2.6.pdf>> skoðað 11. desember 2011

Vilhjálmur Árnason, *Farsælt líf, réttlátt samfélag: kenningar í siðfræði* (Heimskringla Háskólaforlag Máls og menningar 2008)

Wolff R, *Understanding Rawls: a reconstruction and critique of A theory of justice* (Princeton University Press 1977)

Þorsteinn Gylfason, „Hvað er réttlæti?“ (1984) 153 Skírnir, Tímarit Hins íslenska bókmenntafélags 159

- - „Forspjall“ í *Frelsið* (3. edn, Hið íslenska bókmenntafélag 2000)