

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 439

**Problemy ekonomii,
polityki ekonomicznej
i finansów publicznych**



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Jadwiga Marcinek
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Barbara Cibis
Łamanie: Beata Mazur
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



Wydanie publikacji dofinansowane ze środków Fundacji KGHM Polska Miedź

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2016

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-594-0

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	9
Agnieszka Barczak: Sezonowość i prognozowanie ruchu pasażerskiego w transporcie lotniczym na przykładzie Portu Lotniczego Szczecin-Goleńców / Air passenger traffic forecasting and seasonality on the example of Szczecin-Goleńców Airport	11
Iwona Bąk, Beata Szczecińska: Przestrzenne zróżnicowanie województw Polski pod względem sytuacji społeczno-gospodarczej / Spatial differentiation of Polish voivodeships in terms of socio-economic situation	23
Iwona Bąk, Beata Szczecińska: Wykorzystanie statystycznej analizy danych do oceny rynku pracy w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej / Application of statistical data analysis to evaluation of the labour market in Poland in comparison to the countries of the European Union	35
Patrycja Chodnicka-Jaworska: Determinanty ratingów kredytowych krajów strefy euro / Determinants of euro zone countries' credit ratings.....	47
Piotr Chojnacki, Tomasz Kijek: Wydatki na prace badawczo-rozwojowe a wartość rynkowa firm biotechnologicznych / R&D expenditures and market value of biotechnology firms	59
Magdalena Cyrek: Within and between sectoral sources of wage inequality across European Union countries / Wewnątrz- i międzysektorowe źródła nierówności płacowych pomiędzy państwami Unii Europejskiej	67
Marta Czekaj: Wybrane problemy sukcesji gospodarstw rolnych w Polsce / Selected problems of succession of farms in Poland.....	77
Mieczysław Dobija: Ekonomia pracy. Gospodarka bez deficytu z ograniczonymi podatkami / Economics of labor. Deficit free economy with limited taxes	90
Małgorzata Magdalena Hybka: Personal income tax expenditures in Germany and Poland / Preferencje w podatku dochodowym od osób fizycznych w Niemczech i w Polsce	104
Marcin Idzik: Financial inclusion in Poland in the segment of young consumers / Inkluzja finansowa w Polsce w segmencie młodych konsumentów...	115
Dorota Jegorow: Ekonomia próżni – wyzwania rozwojowe / Economics of emptiness – developmental challenges.....	126
Elżbieta Jędrych: Innowacje społeczne w przedsiębiorstwach / Social innovations in enterprises	134

Marcin Jędrzejczyk: Kwantytatywna formuła wyznaczania kursu centralnego w procesie rozszerzania unii walutowej / Quantitative formula to determine central rate in the process of monetary union extension.....	144
Adam Karbowski: Strategiczne znaczenie kosztu stałego ustanowienia współpracy badawczo-rozwojowej przedsiębiorstw / Strategic meaning of the fixed set-up cost of R&D cooperation	154
Wojciech Kisiała: Nierówności regionalne a wzrost gospodarczy – weryfikacja hipotezy odwróconego U Williamsona / Regional inequalities vs. economic growth – testing Williamson’s inverted U-curve hypothesis	167
Krzysztof Kluza: Wpływ wzrostu stóp procentowych na ryzyko kredytowe jednostek samorządu terytorialnego / Effect of higher interest rates on credit risk of local government units	178
Iwona Kowalska: Konsekwencje finansowe dla gmin podwyższenia wieku obowiązku szkolnego / Financial consequences of raised school starting age for communes.....	194
Joanna Kuczevska, Sylwia Morawska: Court Excellence Model jako narzędzie poprawy sprawności organizacyjnej sądów / Court Excellence Model as a tool of improving the organizational efficiency of courts	206
Paweł Kulpaka: Niezachowanie względnego parytetu siły nabywczej w wybranych krajach członkowskich strefy euro w latach 1999-2015 / Disturbance of the relative purchasing power parity in the selected Member States of the eurozone in the years 1999-2015	219
Maria Miczyńska-Kowalska: Szanse i zagrożenia rynku pracy województwa lubelskiego na obszarach wiejskich / Opportunities and threats of the labour market in rural areas of Lublin Voivodeship	230
Teresa Miś: Rola funduszy i programów UE w wielofunkcyjnym rozwoju obszarów wiejskich / The role of EU funds and programs in multifunctional rural areas development	241
Dawid Obrzeźgiewicz: Wpływ podatku od towarów i usług na płynność finansową przedsiębiorstwa / Impact of VAT on financial liquidity of company.....	253
Tetiana Paientko: Public debt in Ukraine: irrational management and risks leading to corruption / Dług publiczny Ukrainy: zarządzanie irracjonalne i zagrożenia prowadzące do korupcji	265
Kateryna Proskura: Concept and rules of thin capitalization as means of minimizing tax load / Koncepcje i zasady niedostatecznej kapitalizacji jako środki minimalizacji obciążeń podatkowych.....	274
Jurij Renkas: Ekonomia pracy. Teoria godziwych wynagrodzeń / Economics of labor. Theory of fair remuneration	284
Viktor Shevchuk, Agnieszka Żyra: Światowe ceny metali a wzrost gospodarczy w krajach Europy Środkowej i Wschodniej / World metal prices vs. economic growth in the Central and East European countries	302

Jerzy Sokolowski: Czynniki kształtujące strategie cenowe sprzedaży usług przez hotele / Strategies in shaping the price sales for hotel services	315
Joanna Stefaniak: Usługi w nowej strategii rynku wewnętrznego / Services in the New Single Market Strategy.....	324
Maciej Szczepkowski: Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Republice Czeskiej na tle Europy Środkowo-Wschodniej / Foreign direct investment in the Czech Republic in comparison to CEE region	335
Anna Walczyk: Formulation of the cluster development strategy – selected aspects / Formułowanie strategii rozwoju klastra – wybrane aspekty.....	344
Adam Wasilewski: Przesłanki i uwarunkowania instytucjonalnego wsparcia transferu innowacji do sektora przetwórstwa spożywczego / Premises and conditions of institutional support for the innovation transfer to the food processing sector.....	362
Anna Wildowicz-Giegiel, Katarzyna Lewkowicz-Grzegorzczak: Podatek dochodowy jako instrument redystrybucji dochodów w Polsce na tle krajów UE-28 / Personal income tax as an instrument of income redistribution in Poland against the background of EU-28 countries	374
Michał Zaremba: Wpływ globalnego kryzysu finansowego na nierównowagi wewnętrzne w strefie euro / Impact of global financial crisis on the internal imbalances in the euro area.....	384
Jolanta Zawora: Działalność gminy w Niemczech i Polsce – uwarunkowania prawne, organizacyjne i finansowe / Activities of municipalities in Germany and Poland – legal, organizational and financial factors	393
Andrzej Zygula, Paweł Oleksy: Polityka dywidendowa spółek notowanych na Giełdzie Papierów Wartościowych w Warszawie na przykładzie sektora handel / Dividend policy of companies listed on the Warsaw Stock Exchange on the example of the trading sector	405
Jolanta Żukowska: Geoeconomia nowej rzeczywistości / Geoeconomics of new reality	417

Wstęp

Problemy ekonomii, polityki ekonomicznej i finansów publicznych wydajemy w serii Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Niniejsza publikacja, stanowiąca pierwszą z czterech części materiałów konferencyjnych, zawiera 36 opracowań, w tym sześć w języku angielskim. Zostały one poświęcone aktualnym problemom naukowo-badawczym z zakresu teorii ekonomii, realizacji polityki ekonomicznej – w wymiarze mikro- i makroekonomicznym – oraz zagadnieniom związanym ze stanem finansów publicznych w Polsce i na świecie.

Liczne grono autorów prezentuje wyniki swoich dociekań naukowych w postaci teoretycznych i empirycznych analiz związanych z polityką fiskalną na szczeblu centralnym i samorządowym, wykorzystaniem instrumentów polityki podatkowej w odniesieniu do opodatkowania kapitału, pracy i konsumpcji oraz z problemami polityki pieniężnej i rynku kapitałowego w skali krajowej i międzynarodowej. Ponadto zeszyt zawiera opracowania dotyczące nierówności społecznych, polityki regionalnej i lokalnej, rozwoju produkcji rolnej, obszarów wiejskich i przetwórstwa spożywczego, problemów sektora usług turystycznych i transportowych, jak również rozwoju innowacyjności przedsiębiorstw, efektywności wydatków na B+R oraz polityki państwa w obszarze rynku pracy.

Publikacja nasza jest adresowana do środowisk naukowych i studentów wyższych uczelni oraz osób, które w praktyce zajmują się finansami publicznymi, współczesnymi problemami polityki ekonomicznej czy ekonomii. Poszczególne artykuły były recenzowane przez profesorów uniwersytetów, w większości kierowników katedr ekonomii lub polityki ekonomicznej. Za ich rzetelne recenzje chciałbym serdecznie podziękować. Dziękuję również pracownikom Katedry Ekonomii i Polityki Ekonomicznej Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu oraz wszystkim osobom i instytucjom zaangażowanym w powstanie tej publikacji.

Jestem w pełni przekonany, że książka *Problemy ekonomii, polityki ekonomicznej i finansów publicznych* będzie Państwa inspirować do dalszych badań i dociekań naukowych oraz przyczyni się do powstania równie interesujących opracowań w przyszłości.

Jerzy Sokołowski

Anna Wildowicz-Giegiel, Katarzyna Lewkowicz-Grzegorzczuk

Uniwersytet w Białymstoku

e-mails: a.wildowicz@uwb.edu.pl; k.grzegorzczuk@uwb.edu.pl

**PODATEK DOCHODOWY JAKO INSTRUMENT
REDYSTRYBUCJI DOCHODÓW W POLSCE
NA TLE KRAJÓW UE-28**

**PERSONAL INCOME TAX AS AN INSTRUMENT
OF INCOME REDISTRIBUTION IN POLAND AGAINST
THE BACKGROUND OF EU-28 COUNTRIES**

DOI: 10.15611/pn.2016.439.32

JEL Classification: H23, H24, H53

Streszczenie: Jednym z mierników zaangażowania państwa w gospodarkę jest stopa redystrybucji realizowana poprzez system finansów publicznych. Doświadczenia wielu krajów potwierdzają, że szczególną rolę w tym procesie odgrywa podatek dochodowy. Celem artykułu jest analiza rozmiarów redystrybucji podatkowej w Polsce wraz ze wskazaniem jej przyczyn. W oparciu o wskaźniki, takie jak stopa redystrybucji podatkowej, dokonano oceny stopnia ingerencji państwa w rynkowy podział dochodów oraz przedstawiono tendencje w zakresie wielkości sektora finansów publicznych w państwach UE-28. Analiza konstrukcji podatku dochodowego w Polsce, w odniesieniu do rozwiązań systemowych w innych krajach, pozwoliła na zdiagnozowanie przyczyn niskiej stopy redystrybucji realizowanej poprzez podatek dochodowy, która wynika m.in. z jego relatywnie niskiej progresywności, niskiej kwoty wolnej oraz ulg i odliczeń, które nie są skutecznie wykorzystywane w redystrybucji dochodów.

Słowa kluczowe: redystrybucja dochodów, podatek dochodowy od osób fizycznych, sprawiedliwość opodatkowania.

Summary: One of the measures of government intervention in economy is redistribution rate realized through public finance system. The experience of many countries proves that personal income tax plays a special role in this process. The aim of the paper is the analysis of the size of tax redistribution in Poland along with the identification of its main causes. On the basis of indicators such as tax redistribution rate, the degree of government intervention in market income redistribution was assessed and tendencies within the size of public finance sector in the EU-28 countries were presented. The analysis of personal income tax construction in Poland with respect to the other countries, allows to diagnose the causes of the low redistribution rate realized by income tax which is a result of its relatively low progression, low tax-free income, tax allowances and deductions that are not effectively used in income redistribution.

Keywords: income redistribution, personal income tax, fairness of taxation.

1. Wstęp

Analiza długookresowych trendów dotyczących redystrybucji fiskalnej realizowanej poprzez sektor finansów publicznych w większości krajów europejskich – począwszy od II połowy XIX w. – wskazuje na jej rosnące znaczenie, wyrażające się m.in. we wzroście dochodów i wydatków publicznych, a wraz z tym obciążeń fiskalnych. Obciążenie daninami publicznymi wydaje się konieczne, ponieważ mechanizm rynkowy nie jest doskonały i nie pozwala na zaspokojenie wszystkich potrzeb społecznych, zwłaszcza potrzeb zbiorowych. Państwo musi więc gromadzić dochody publiczne, tak aby zaspokoić te potrzeby, pamiętając jednocześnie, że powinny być zachowane społeczne granice obciążeń publicznych [Grądański 2006], a rozmiary zgromadzonych dochodów publicznych pozostawać w odpowiedniej relacji do PKB.

Z danych Eurostatu wynika, że szczególną pozycję w całości kształcie dochodów budżetowych krajów wysoko rozwiniętych zajmuje podatek dochodowy, który nie tylko pełni funkcję fiskalną, lecz także jest instrumentem wtórnej redystrybucji dochodów, niwelującym nierówności w pierwotnym rozkładzie dochodu rynkowego. W związku z powyższym w artykule podjęto problem niskiego poziomu redystrybucji realizowanej przez podatek dochodowy w Polsce w stosunku do krajów UE-28.

Celem artykułu jest porównanie poziomu redystrybucji podatkowej w ramach sektora finansów publicznych w Polsce na tle krajów UE-28 w latach 2005-2014, wraz ze wskazaniem przyczyn rozmiarów tego zjawiska. Na potrzeby analizy sformułowano hipotezę, że niska stopa redystrybucji realizowanej za pośrednictwem podatku dochodowego w Polsce wynika z konstrukcji podatku, a zwłaszcza jego niskiej progresywności, skutkującej niesprawiedliwym rozkładem ciężarów podatkowych, niskiej kwoty wolnej oraz obowiązujących ulg, które są mało skutecznymi instrumentami redystrybucji dochodów.

2. Przesłanki i instrumenty redystrybucji dochodów

Redystrybucja dochodów to proces zmian struktury podziału dochodów, który odbywa się na korzyść części obywateli kosztem pozostałych [Stiglitz 2004]. Jest wtórnym podziałem dochodów, obejmującym przepływy finansowe mające charakter transferowy między uczestnikami rynku a budżetem państwa oraz budżetami samorządowymi [Radziukiewicz 2011]. W wyniku procesów redystrybucji kształtuje się ostatecznie dochód netto, czyli dochód do dyspozycji gospodarstw domowych.

Redystrybucja bezpośrednia polega na obciążeniu dochodu oraz majątku podatników różnego rodzaju podatkami, które stanowią główne źródło dochodów budżetu państwa. Ze źródeł tych finansowane są m.in. zasiłki i transfery socjalne na rzecz grup społecznych, które nie uzyskują dochodów z tytułu świadczenia pracy (np. bezrobotni, emeryci), a także odbywa się nieodpłatne dostarczanie dóbr publicznych, takich jak służba zdrowia, edukacja, obrona narodowa.

Podstawowymi instrumentami redystrybucji, których celem jest zmniejszanie nieakceptowanych społecznie nierówności w dochodach społeczeństwa, są świadczenia społeczne¹ – po stronie wydatków publicznych, oraz podatek dochodowy od osób fizycznych – po stronie dochodów publicznych [Aksman 2010]². Zarówno transfery społeczne, obejmujące zasiłki chorobowe, macierzyńskie, alimenty, pomoc społeczną, zasiłki dla bezrobotnych, jak i różnego rodzaju podatki to narzędzia, dzięki którym państwo może skutecznie zmniejszyć różnice w pierwotnym podziale dochodów, a tym samym wpływać na maksymalizację dobrobytu społecznego.

Konieczność zaangażowania państwa w proces redystrybucji wynika z niedoskonałości mechanizmu rynkowego, który prowadzi do niesprawiedliwego podziału dochodów. Istnieją co najmniej trzy przyczyny redystrybucji: nierówność dochodów, skala ubóstwa i normy społeczne [Radziukiewicz 2011]. Inną interpretację przesłanek redystrybucji dochodów przyjęła E. Aksman [2010]. Autorka wyróżnia: 1) sprawiedliwość społeczną, 2) efektywność ekonomiczną oraz 3) kwestię polityczną, podkreślając, że redystrybucja może odbywać się na rzecz określonych grup społecznych w zależności od partykularnych interesów rządzących. W opinii J. Czekaja i S. Owsiaka [1992] w praktyce wielu państw funkcjonują dwa motywy redystrybucji budżetowej. Pierwszy z nich, motyw fiskalny, warunkuje realizację zadań publicznych z zagwarantowanych dochodów państwa. Państwo, korzystając z atrybutów władzy, przejmuje wówczas część dochodów społeczeństwa w formie podatków. Natomiast drugi motyw, regulacyjny, wynika z konieczności korygowania dochodów społeczeństw w sytuacji, gdy dochody jednych podmiotów uznaje się za nadmierne, a dochody drugich za niskie. Jak się okazuje, ważnym celem redystrybucji dochodów jest ograniczenie nierówności dochodowych i ubóstwa w społeczeństwie. Dodatkowo za potrzebą tych działań przemawiają nie tylko argumenty natury ekonomicznej, lecz i etycznej związane z poczuciem sprawiedliwości społecznej.

3. Specyfika podatku dochodowego jako instrumentu redystrybucji dochodów

Nierówności w dochodach rodzą potrzebę ich redystrybucji za pośrednictwem państwa, które wykorzystuje w tym celu instrumenty polityki fiskalnej. Podatek jako instrument wtórnego podziału dochodów, oznacza zmniejszenie dochodu podatnika i przejęcie jego części na rzecz budżetu państwa, które w ten sposób dokonuje korekty dochodów ukształtowanych pod wpływem czynników rynkowych. Tak więc poprzez odpowiednie konstrukcje podatkowe państwo ma wpływ na proces dystry-

¹ Zdaniem E. Aksman w ramach wydatków publicznych narzędziami redystrybucji dochodów mogą być również wszystkie inne transfery na rzecz ludności, dopłaty do określonych towarów i usług oraz dotacje dla wybranych przedsiębiorstw lub branż w gospodarce [Aksman 2010].

² Oprócz podatku dochodowego od osób fizycznych w ramach dochodów publicznych instrumentami redystrybucji dochodów mogą być również inne podatki bezpośrednie, w tym podatek dochodowy od osób prawnych, oraz podatki pośrednie (np. VAT i podatek akcyzowy) [Aksman 2010].

bucji PKB i może dzięki temu łagodzić nierówności społeczne [Małecka-Ziemińska 2006].

Przyjmuje się, że powszechnie stosowanym podatkiem służącym łagodzeniu nierówności w dochodach społeczeństwa jest podatek dochodowy od osób fizycznych [Aronson, Johnson, Lambert 1994]. Funkcja redystrybucyjna (obok fiskalnej) jest jego zasadniczą funkcją. Opodatkowanie bezpośrednio oparte na podatku dochodowym zdecydowanie bardziej odpowiada postulatowi sprawiedliwości podatkowej ze względu na łatwiejszą ocenę skutków redystrybucyjnych opodatkowania. Podkreślić jednocześnie należy, że podstawowa zaleta podatku dochodowego wynika z jego personalizacji. Poszczególne elementy konstrukcji podatku, w tym zwłaszcza progresywna skala podatkowa, kwota wolna od podatku, a także ulgi oraz zwolnienia podatkowe, starają się bowiem uwzględnić sytuację osobistą podatnika i mogą być wykorzystywane jako instrument redystrybucji dochodów. Państwo, podejmując się redystrybucji dochodów, dąży do realizacji sprawiedliwości w rozłożeniu ciężarów publicznych pomiędzy różne podmioty i grupy społeczne. Szczególne znaczenie w łagodzeniu nierówności dochodów przypisuje się głównie progresji podatkowej, gdyż zawiera ona mechanizm różnicujący ciężar podatkowy – zgodnie z koncepcją sprawiedliwości pionowej bardziej opodatkowuje osoby zamożniejsze, które dysponują większą zdolnością płatniczą. Progresję podatkową często tłumaczy się chęcią zmniejszania różnic dochodowych i majątkowych oraz potrzebą uwzględnienia zdolności płatniczej podatników. Jednym z argumentów przemawiających za progresją podatkową realizowaną za pośrednictwem podatku dochodowego jest dodatkowo regresywny charakter podatków pośrednich. Oznacza to, iż osoby o niższych dochodach są zdecydowanie w większym stopniu obciążone podatkami pośrednimi i w związku z tym progresywne podatki dochodowe są wyrównaniem regresji podatków pośrednich.

Rzeczywista progresja zależy jednak nie tylko od liczby i wysokości stawek czy granic przedziałów skali podatkowej, lecz również od innych elementów konstrukcji podatku, w tym ulg podatkowych. Istotny wpływ na ograniczenie ciężaru podatkowego mają ulgi podatkowe, które obniżają podstawę opodatkowania lub wielkość należnego podatku w zależności od sytuacji osobistej podatnika, tj. stanu zdrowia czy liczby osób na utrzymaniu. Ulgi podatkowe mają przeważnie charakter stymulacyjny. Niekiedy bywają też wyrazem polityki socjalnej państwa wobec grup podmiotów znajdujących się w trudniejszych niż przeciętne warunkach materialnych bądź ponoszących wydatki na cele, które państwo uznaje za doniosłe społecznie [Wójtowicz (red.) 2001]. Ulgi w podatku dochodowym od osób fizycznych często wywołują jednak niepożądany skutek, gdyż łagodzą progresję, a tym samym osłabiają efekt redystrybucyjny. Dzieje się tak wówczas, gdy z ulg adresowanych do wszystkich w największym stopniu korzystają osoby zamożniejsze.

Duże znaczenie w konstrukcji podatku dochodowego przypisuje się także kwocie wolnej, która w świetle koncepcji sprawiedliwości podatkowej odpowiada dochodowi na poziomie minimum socjalnego. W zależności od przyjętego rozwiąza-

nia, kwota wolna od opodatkowania może być albo odliczana od podstawy opodatkowania, albo może być traktowana jako wartość progowa dla powstania obowiązku podatkowego. Oprócz progresji i ulg, kwota wolna może zatem służyć jako instrument redystrybucji dochodów.

4. Rozmiary redystrybucji podatkowej w Polsce i w UE-28

Jednym z kluczowych mierników zaangażowania państwa w gospodarkę jest stopa redystrybucji. Informuje o tym, jaka część wytworzonego w gospodarce dochodu jest dzielona przez państwo. Im większa jest jej wartość, tym państwo szerzej ingeruje w procesy gospodarcze. O właściwej skali redystrybucji powinien decydować nie tylko poziom rozwoju, ale i specyfika danego kraju. Niezależnie od tego, wydaje się, że warunkiem skutecznej realizacji zadań publicznych przypisanych państwu jest odpowiedni udział dochodów podatkowych. Warto w związku z tym przeanalizować skalę redystrybucji mierzonej udziałem wydatków, jak i dochodów publicznych w krajach UE.

Tabela 1. Udział dochodów (podatkowych oraz niepodatkowych) sektora instytucji rządowych i samorządowych w PKB w wybranych państwach UE

Państwa	Dochody sektora instytucji rządowych i samorządowych										
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	średnia 2005-2014
Belgia	48,9	48,7	48,3	49,2	48,8	49,3	50,3	51,6	52,7	52,0	50,0
Bułgaria	37,8	35,5	38,5	38,5	35,4	33,4	32,1	34,0	36,9	36,3	35,8
Czechy	38,7	38,5	39,3	38,1	38,1	38,6	40,2	40,5	41,3	40,6	39,4
Dania	56,2	54,8	54,6	53,7	54,0	54,3	54,8	54,8	55,5	57,4	55,0
Niemcy	42,8	43,0	43,0	43,4	44,3	43,0	43,8	44,4	44,4	44,6	43,7
Estonia	35,1	36,5	36,8	37,1	43,9	40,7	38,6	38,8	38,1	38,7	38,4
Grecja	39,4	39,2	40,4	40,6	38,9	41,3	44,0	46,3	48,3	46,4	42,5
Hiszpania	39,5	40,5	40,9	36,7	34,8	36,2	36,2	37,5	38,2	38,6	37,9
Francja	49,7	50,2	49,7	49,8	49,6	49,6	50,8	52,0	52,9	53,6	50,8
Włochy	43,0	44,0	45,2	45,1	45,9	45,6	45,6	47,8	48,1	48,2	45,9
Węgry	41,7	42,3	45,0	45,1	46,1	45,0	44,3	46,3	47,0	47,4	45,0
Holandia	42,1	43,2	42,7	43,8	42,7	43,2	42,7	43,2	44,0	43,9	43,2
Polska	40,5	41,1	41,2	40,8	37,9	38,1	38,8	38,9	38,4	38,8	39,5
Portugalia	40,5	40,9	41,5	41,6	40,4	40,6	42,6	42,9	45,1	44,5	42,1
Rumunia	32,3	33,1	35,4	33,2	31,5	32,7	33,7	33,3	33,0	33,5	33,2
Finlandia	51,9	52,3	51,9	52,4	52,2	52,1	53,3	54,0	55,0	54,9	53,0
Szwecja	54,5	53,5	53,0	52,3	52,4	51,1	50,5	50,7	51,0	50,1	51,9
Wielka Brytania	39,2	40,0	39,8	41,5	38,8	39,1	39,2	38,4	39,3	38,2	39,4
UE-28	43,5	43,9	44,0	44,0	43,6	43,6	44,0	44,8	45,3	45,2	44,2
EA-18	44,1	44,6	44,7	44,4	44,4	44,3	44,9	46,1	46,7	46,8	45,1

Źródło: [European Commission 2016a].

Udział wydatków publicznych w PKB w krajach UE-28 w latach 2005-2014 był dość stabilny i wynosił przeciętnie 47,8%. W badanym okresie z 28 objętych analizą państw aż w siedmiu z nich udział wydatków publicznych w PKB wyniósł ponad 50%, przy czym najwyższy odnotowano we Francji – 57,3%, w Danii – 56,9%, i Finlandii – 58,3% [European Commission 2016a]. Generalnie państwami o wysokim udziale wydatków publicznych w PKB są kraje strefy euro. W krajach wysoko-rozwinętych zakres zadań publicznych realizowanych przez państwo jest stosunkowo szeroki i nie podlega większym wahaniom, pomimo prób ograniczenia obecności państwa w sferze społeczno-gospodarczej [Pietrzak, Polański, Woźniak (red.) 2004]. Z kolei zdecydowanie najniższą stopę fiskalizmu, mierzoną tym wskaźnikiem wśród krajów UE-28, na poziomie poniżej 40% PKB, odnotowuje się w Bułgarii, Estonii, czy Rumunii. Zaznaczyć warto, że Polska ze średnim udziałem wydatków publicznych w PKB na poziomie 43,8%, znajduje się poniżej średniej unijnej.

Kolejnym wskaźnikiem pozwalającym na ocenę rozmiarów redystrybucji jest udział dochodów publicznych w PKB. Na podstawie danych zaprezentowanych w tabeli 1 stwierdza się, że relacja dochodów publicznych do PKB jest w państwach UE-28 zróżnicowana. W latach 2005-2014 wynosiła przeciętnie 44,2% PKB. Najwyższą stopą bieżących obciążeń fiskalnych charakteryzowały się kraje, takie jak Dania, Szwecja, Finlandia, Francja, a także Belgia. W badanych latach, w wymienionych państwach stopa ta przekraczała średnio 50%. Natomiast najniższą wartość tego wskaźnika (poniżej 35%) odnotowywano m.in. w Rumunii i Bułgarii. W zasadzie w latach 2005-2014 analizowany udział rósł – jego średnia wartość dla państw UE-28 wzrosła o 1,7 p.p., a w państwach strefy euro EA-18 aż o 2,7 p.p. W Polsce średni udział dochodów publicznych do PKB kształtował się na poziomie 39,5% i był o 4,7 p.p. niższy od średniej dla państw UE-28. Zauważyć należy, że powyższa

Tabela 2. Stopa redystrybucji w sektorze finansów publicznych w Polsce oraz w Unii Europejskiej w latach 2005-2014 (% PKB)

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Średnia 2005-2014
Stosunek dochodów z podatków bezpośrednich do PKB (%) w Polsce	6,9	7,4	8,3	8,4	7,2	6,7	6,7	6,9	6,8	6,9	7,22
Stosunek dochodów z podatków bezpośrednich do PKB w UE-28 (%)	12,5	13	13,2	13	12,2	12,1	12,3	12,6	12,8	12,8	12,65
Stosunek dochodów z podatków pośrednich do PKB (%) w Polsce	13,9	14,2	14,5	14,5	12,9	13,6	13,7	12,9	12,8	12,8	13,58
Stosunek dochodów z podatków pośrednich do PKB w UE-28 (%)	13,1	13,1	13,1	12,6	12,5	12,8	13	13,3	13,3	13,5	13,03

Źródło: [European Commission 2016b i 2016c].

tendencja wynikała m.in. ze światowego kryzysu ekonomicznego, którego skutki odczuła także polska gospodarka. Generalnie, w każdym przypadku poziom redystrybucji podatkowej w Polsce był wyraźnie niższy od średniego poziomu stopy redystrybucji wyznaczonego dla państw UE-28.

Interesujących wniosków odnośnie do zakresu redystrybucji realizowanej przez poszczególne rodzaje podatków dostarcza dodatkowo tabela 2. Wynika z niej, że w Polsce w badanym okresie stopa redystrybucji podatkowej realizowanej poprzez podatki pośrednie tylko w niewielkim stopniu różniła się od stopy wyznaczonej dla krajów UE-28. Oscylowała w przedziale 12,8-14,5% PKB, podczas gdy w krajach UE-28 wynosiła 12,5-13,5% PKB. W przypadku podatków bezpośrednich relacje te kształtowały się jednak zupełnie inaczej.

W Polsce w latach 2005-2014 przeciętna stopa redystrybucji realizowanej przy wykorzystaniu podatków bezpośrednich była prawie dwukrotnie niższa niż stopa redystrybucji realizowana przy wykorzystaniu podatków pośrednich. Oznacza to, że w procesie redystrybucji podatkowej w polskim systemie podatkowym decydującą rolę odgrywają podatki pośrednie, które ze względu na swój regresywny charakter są uznawane za mniej efektywne narzędzie redystrybucji dochodów.

5. Uwarunkowania procesu redystrybucji realizowanej przez podatek dochodowy w Polsce

Systemy podatkowe krajów UE ukształtowały się w dużym stopniu pod wpływem doktryny J.M. Keynesa, odchodzącej od idei neutralności podatków oraz nakładającej na podatki wiele funkcji pozafiskalnych. Wraz z tym opodatkowanie dochodów osób fizycznych stało się jednym z najistotniejszych narzędzi redystrybucji dochodów. Należy zaznaczyć, że w krajach UE podatki od dochodów osobistych są silnie zróżnicowane pod względem konstrukcji. W konstrukcjach tych występują elementy, które mogą skutecznie służyć jako instrumenty redystrybucji dochodów. Do elementów tych zalicza się [Wołowicz 2011]:

1. Wysokość i rozpiętość stawek podatkowych.
2. Ustalanie kwoty wolnej od opodatkowania, m.in. przysługującej nieosiągającemu dochodów współmałżonkowi (np. na Słowacji) bądź przysługującej na każde dziecko pozostające na utrzymaniu rodziców (np. w Belgii, w Czechach, Estonii, Holandii, Niemczech, Francji, Grecji, Słowenii, Litwie).
3. Wspólne opodatkowanie małżonków (np. w Polsce dochód do opodatkowania małżonków oraz osób samotnie wychowujących dzieci dzieli się na pół, podczas gdy w Irlandii obowiązują odrębne skale podatkowe dla osób samotnych i małżeństw).
4. Specyficzne i unikatowe opodatkowanie dochodu rodziny występujące we francuskim systemie podatkowym (system ilorazu rodzinnego uwzględniający liczbę dzieci w rodzinie).

5. Konstrukcje przyznające prawo dokonywania odliczeń podatkowych wybranych rodzajów wydatków poniesionych na utrzymanie dzieci (np. we Francji), czy nawet rodziny (np. w Niemczech).

Do jednego z najważniejszych instrumentów wykorzystywanych w redystrybucji dochodów należą stawki podatkowe. Z analizy systemów podatkowych krajów UE wynika, że stawki podatkowe są wysoce zróżnicowane. W 2014 roku minimalny poziom stawki występował w Bułgarii i wynosił 10%, podczas gdy maksymalny dla Szwecji 56,9%. Polska ze stawką maksymalną 32% na tle UE-28 znajduje się na 20. miejscu, gdyż w ponad połowie krajów stawki podatkowe dla najlepiej zarabiających wahają się w granicach 40-57%. W ostatnich latach w wielu krajach UE można zaobserwować wyraźną tendencję do obniżania stawek podatku od dochodów osobistych. W latach 2000-2014 średnia stawka podatku PIT w państwach należących do UE-28 spadła o 8 p.p., z 44,2 do 39,4% [EU 2014]. Warto zauważyć, że w przypadku Polski wprowadzenie dwustopniowej skali podatkowej (18% i 32%) w 2009 r. zdecydowanie ograniczyło zdolność automatycznego oddziaływania progresji na poziom obciążeń podatkowych, a tym samym redystrybucję dochodów.

Kolejnym elementem konstrukcji podatku dochodowego, spełniającym funkcję redystrybucyjną, jest kwota wolna od podatku. Podkreślić warto, że wysokie stawki podatku, współwystępują zazwyczaj wraz z wysokimi kwotami wolnymi, które mogą wzmacniać efekty redystrybucyjne. Najwyższe kwoty wolne obowiązują na Cyprze (19,5 tys. EUR), w Finlandii (16,1 tys. EUR) czy w Wielkiej Brytanii (13,5 tys. EUR). W Polsce kwota wolna od podatku wynosi zaledwie ok. 750 EUR [PwC 2015]. Trudno takie rozwiązanie uznać nie tylko za sprawiedliwe, ale i efektywne. Oznacza to, że nawet zasiłek dla bezrobotnych czy minimalne wynagrodzenie rodzi obowiązek zapłaty podatku.

Państwa Unii Europejskiej nie są również jednolite pod względem konstrukcji ulg i zwolnień z podatku od dochodów osobistych. Analizując ulgi i zwolnienia podatkowe w państwach członkowskich można wyróżnić ulgi o charakterze gospodarczym, społecznym i mieszanym [Ślesicka 2008]. Najczęściej odliczeniu od dochodu podlegają w węższym lub szerszym zakresie składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i od utraty pracy czy też darowizny na rzecz zatwierdzonych organizacji charytatywnych, pożytku publicznego lub religijnych. Bardzo popularne są ulgi o charakterze prorodzinnym, a także ulgi przeznaczone dla osób niepełnosprawnych. W wielu krajach UE wysokie stawki podatkowe są rekompensowane ulgami, np. od kredytów mieszkaniowych i dojazdu do pracy (Holandia), od wydatków na prywatny fundusz emerytalny (Dania), od wydatków na fachową literaturę niezbędną do pracy (Niemcy, Austria) czy na cele edukacyjne i zdrowotne (Łotwa). W Polsce najważniejszą ulgą podatkową jest tzw. ulga prorodzinna (głównie ulga na dzieci i w mniejszym stopniu wspólne rozliczenie z małżonkiem). Niestety, większość spośród obowiązujących w analizowanym okresie w Polsce ulg, w tym ulga prorodzinna, nie służyła celom społecznym, ale stanowiła raczej rodzaj przywileju kierowanego do wybranej grupy podatników.

6. Zakończenie

Nierówności dochodów stanowią przesłankę do ingerencji państwa w mechanizm rynkowy. Ingerencja ta odbywa się w procesie gromadzenia dochodów publicznych oraz dokonywaniu wydatków, które prowadzą do wtórnej redystrybucji dochodów społeczeństwa. Z przeprowadzonej analizy wynika, że w rozwoju gospodarek wysoko rozwiniętych, w tym zwłaszcza wśród krajów strefy euro, dostrzec można pewną prawidłowość związaną ze wzrostem znaczenia rozmiarów redystrybucji fiskalnej dokonywanej przez sektor finansów publicznych. Świadczy o tym m.in. wysoki udział wydatków publicznych, powyżej 50% PKB w krajach UE-18. Polska w latach 2005-2014 ze średnim udziałem wydatków publicznych w PKB na poziomie 43,8%, znajdowała się poniżej średniej unijnej 47,8%.

Istotnym miernikiem redystrybucji jest również udział dochodów publicznych w PKB, który w analizowanym okresie dla krajów UE-28 wynosił przeciętnie 44,2% PKB, podczas gdy dla Polski 39,5% PKB. Potwierdza to, że rozmiary redystrybucji mierzonej udziałem dochodów publicznych w Polsce są znacznie niższe niż średnia unijna. W oparciu o przeprowadzoną analizę stwierdzono ponadto, że udział podatków bezpośrednich w procesie redystrybucji dochodów w Polsce w latach 2005-2014 był prawie dwukrotnie niższy niż średnia UE-28 na poziomie 12,65% PKB. Wynika to m.in. z polskiego systemu podatkowego, który opiera się przede wszystkim na podatkach pośrednich, a te ze względu na swą specyfikę mają słabsze oddziaływanie redystrybucyjne.

Analiza uwarunkowań procesu redystrybucji realizowanej poprzez podatek dochodowy w Polsce pozwoliła dodatkowo na zweryfikowanie hipotezy dotyczącej przyczyn rozmiarów tego zjawiska. Okazało się, że spłaszczenie progresji podatkowej w połączeniu z niską kwotą wolną od podatku oraz istniejące w ramach konstrukcji podatku preferencje podatkowe, w tym ulgi prorodzinne, często były nie tylko sprzeczne z ideą sprawiedliwości społecznej, lecz osłabiały skuteczność funkcji redystrybucyjnej podatku dochodowego.

Literatura

- Aksman E., 2010, *Redystrybucja dochodów i jej wpływ na dobrobyt społeczny w Polsce w latach 1995-2007*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Aronson R.J., Johnson P., Lambert P., 1994, *Redistributive Effect and Unequal Income Tax Treatment*, The Economic Journal, no. 104, s. 262-270.
- Czekaj J., Owsiak S., 1992, *Finansowy mechanizm alokacji zasobów w gospodarce rynkowej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- European Commission 2016a, *Government revenue, expenditure and main aggregates*, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do> (5.02.2016).
- European Commission, 2016b, *Government revenue, expenditure and main aggregates*, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/download.do?tab=table&plugin=1&language=en&pcode=tec00018> (5.02.2016).

- European Commission, 2016c, Government revenue, expenditure and main aggregates, <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tec00020&plugin=1> (5.02.2016).
- Grądalski F., 2006, *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*, SGH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa.
- Małecka-Ziemińska E., 2006, *Podatek dochodowy jako regulator dochodów osób fizycznych w Polsce okresu transformacji ustrojowej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań.
- Pietrzak B., Polański Z., Woźniak B. (red.), 2004, *System finansowy w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- PwC 2015, *Praca w Unii Europejskiej – podatki i składki*, 2015, PricewaterhouseCoopers Sp. z o.o., s. 1-200.
- Radziukiewicz M.J., 2011, *Redystrybucja dochodów. Kto zyskuje? Kto traci?*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa.
- Stiglitz J. E., 2004, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ślesicka A., 2008, *Stosowanie ulg i zwolnień w podatku dochodowym od osób fizycznych w państwach UE*, [w:] *Tendencje w opodatkowaniu dochodów osób fizycznych w państwach UE*, t. I, Studia BAS nr 14, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Warszawa, s. 93-130.
- EU, 2014, *Taxation Trends in the European Union. Data for the Member States, Iceland and Norway*, European Union, Luxembourg 2014, s. 32-33.
- Wołowicz T., 2011, *Wybrane zagadnienia harmonizacji opodatkowania osób fizycznych*, Finansowy Kwartalnik Internetowy e-Finanse, vol. 7, nr 2, 34-52.
- Wójtowicz W. (red.), 2001, *Prawo finansowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.