

Michał Sosnowski

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

SPOŁECZNY ASPEKT OPODATKOWANIA DOCHODÓW OSÓB FIZYCZNYCH W POLSCE

Wprowadzenie

Podatek stanowi jedno z narzędzi instrumentarium polityki ekonomicznej państwa, które umożliwia wpływ na postać relacji społeczno-gospodarczych pomiędzy państwem a podatnikami. Nie bez znaczenia jest tu konstrukcja samego podatku, to ona bowiem determinuje poziom realizacji przypisanych intencjonalnie przez władzę publiczną funkcji podatku i osiągnięcia zamierzonych celów polityki gospodarczej państwa.

W Polsce, podobnie jak w innych krajach, konstrukcja podatku dochodowego od osób fizycznych na zasadach ogólnych oparta została na modelu progresywnego opodatkowania, którego kardynalną cechą jest wzrost stawki podatkowej wraz ze wzrostem podstawy opodatkowania, przy czym tempo wzrostu wysokości podatku obliczonego według takiej stawki jest szybsze od tempa wzrostu podstawy opodatkowania.

Upowszechnienie w polityce podatkowej wielu państw progresywnego opodatkowania dochodów należy wiązać z budową teoretycznych podwalin dla idei progresji w dziełach takich twórców jak A. Smith i A. Wagner oraz z późniejszym rozwojem myśli podatkowej w XIX wieku. Do czołowych zwolenników progresji podatkowej należeli także Monteskiusz, J.J. Rousseau oraz J.B. Say. Ich intencją było realizowanie za pomocą progresji postulatu sprawiedliwego i równomiernego opodatkowania poprzez personalizację podatku dzięki uwzględnianiu tu w większym stopniu subiektywnej zdolności płatniczej podatników. J.J. Rousseau pisał: „Ten, kto posiada jedynie to, co niezbędne, nie powinien nic płacić; podatek od tych, którzy mają zbędne nadwyżki, może w razie potrzeby obejmować wszystko, co wykracza poza zaspokojenie niezbędnych potrzeb”¹. W latach 50. XX wieku koncepcja progresji podatkowej, szczególnie stromej,

¹ Discours sur l'économie politique, w: Encyclopédie, Diderot 1755, za: M. Bouvier, Wprowadzenie do prawa podatkowego i teorii podatku, KiK, Warszawa 2000, s. 38.

została poddana krytyce. M. Friedman wątpił w jej egalitaryzujące możliwości, gdyż przy okazji progresywnego opodatkowania dochodów do konstrukcji podatków wprowadza liczne zniżki stawek, ulgi i zwolnienia, co sprzyja unikaniu płacenia podatków. W rezultacie efektywne stawki są niższe od nominalnych, a ciężar podatkowy rozkłada się nierównomiernie i przypadkowo. Skutkiem tego podatnicy w takiej samej sytuacji dochodowej ponoszą daniny w różnej kwocie, w zależności od źródła dochodów i skuteczności optymalizacji wysokości podatków².

Rzecz jasna o stopniu obciążenia dochodu podatkiem w głównej mierze decyduje konkretna konstrukcja skali podatkowej. Dlatego też w ocenie stopnia „uciążliwości” dla podatników progresywnego opodatkowania ważny jest zarówno poziom stawek i liczba przedziałów skali podatkowej, jak i wysokość maksymalnej (granicznej) stawki podatku, rozpiętość progresji (tj. różnica między maksymalną a minimalną stawką podatkową), wielkość kwoty wolnej od podatku, a także poziom kolejnych progów podatkowych, czyli granicznych wielkości podstawy opodatkowania, po przekroczeniu których następuje zmiana stawki³. Ponadto o kwocie należnego podatku decydować będą ulgi podatkowe wpływające na poziom efektywnego⁴ opodatkowania dochodów.

Najistotniejszą jednak kwestią z punktu widzenia skutecznego osiągnięcia celów fiskalnych i pozafiskalnych polityki podatkowej winno być równomierne i umiarkowane obciążenie obywateli daninami publicznoprawnymi. Niewątpliwie trudno jest określić najbardziej optymalną postać progresji podatkowej, zarówno w aspekcie fiskalnym, jak i pozafiskalnym, nie jest bowiem rzeczą prostą pogodzić w systemie podatkowym cel efektywności i sprawiedliwości opodatkowania, równocześnie uwzględniając jego wymiar społeczny i gospodarczy.

Każdy system, który miałby skutecznie i w sposób racjonalny wpływać na gospodarkę i społeczeństwo danego państwa, musi być oparty na określonych

² M. Friedman, *Kapitalizm i wolność*, Fundacja im. A. Smitha, Warszawa 1993, s. 162.

³ W ramach progresywnego opodatkowania można generalnie wydzielić progresję globalną oraz progresję szczeblowaną (ciągłą). Progresja globalna polega na zastosowaniu do całej podstawy opodatkowania jednej stawki podatkowej, która odpowiada określonemu przedziałowi skali podatkowej, przy czym wraz ze wzrostem podstawy (powyżej granicy danego przedziału) zwiększa się także stawka podatku. Z kolei progresja szczeblowana (odcinkowa) – w odróżnieniu od progresji globalnej – polega na tym, że podstawa opodatkowania zostaje niejako podzielona, a do każdej jej części stosowana jest osobna stawka. Tym samym wyższa stawka (tzw. stawka marginalna) dotyczy jedynie nadwyżki dochodów ponad granicę poprzedniego przedziału skali podatkowej, nadając temu rodzajowi progresji charakter otwarty.

⁴ Efektywny poziom podatku (stawka efektywna, przeciętna) wskazuje na relację zapłaconego podatku do podstawy opodatkowania. Stawka efektywna nie musi być równa (i na ogół nie jest) stawkom zawartym w skali podatkowej. Wynika to choćby z możliwości zastosowania pewnych preferencji podatkowych lub/i występowania kwoty dochodu wolnej od podatku. Czynniki te powodują redukcję ciężaru podatkowego, a zatem i zmniejszają wartość stosunku ostatecznie ustalonej kwoty podatku do jego podstawy.

zasadach, aby właściwie spełniać swoje funkcje, w tym funkcje społeczne. Dotyczy to także budowy i odpowiedniego funkcjonowania systemu podatkowego, a tym samym konstruowania poszczególnych podatków. W literaturze przedmiotu od dawna zbiór owych niezbędnych warunków przyjęło się określać mianem zasad podatkowych. Za jednego z najbardziej znanych twórców zasad podatkowych uważa się A. Smitha, który już w XVIII wieku sformułował cztery zasady: równości, pewności, dogodności oraz taniości opodatkowania⁵. Powstały one na gruncie liberalnej myśli ekonomicznej, reprezentowanej także przez D. Ricardo, J.B. Saja i J.S. Milla, nie tracąc mimo upływu lat swej aktualności. Zasady pewności, dogodności i taniości opodatkowania określa się w literaturze mianem zasad techniki podatkowej. Zasada równości dotycząca podatku, jako jedna z najbardziej podstawowych, oznacza według Smitha takie rozłożenie obciążeń podatkowych, aby były one powszechne i proporcjonalnie dostosowane do uzyskiwanych dochodów.

W dobie intensywnie rozwijającej się gospodarki w II połowie XIX wieku w Europie pojawił się nowy kierunek myśli podatkowej reprezentowany głównie przez A. Wagnera i L. von Steina, którzy sformułowali tezy dotyczące opodatkowania w sposób zasadniczo odmienny od tego, który miał miejsce w przypadku nurtu liberalnego w ekonomii⁶. A. Wagner⁷ zmodyfikował dotychczasowe zasady podatkowe i ujął je w cztery grupy, tj. zasady: fiskalne (wydajność, elastyczność, stałość), ekonomiczne (zasady nienaruszalności i ochrony źródeł podatkowych – kapitału i majątku), sprawiedliwości (równość, powszechność, zdolność do płacenia) oraz techniczne (dogodność, pewność, taniość). Właśnie potrzeba powszechności opodatkowania, przy jednoczesnym eliminowaniu nadmiernego zróżnicowania majątkowego w społeczeństwie, nędzy i ubóstwa licznych grup społecznych, z którym rynkowy podział dóbr i dochodów nie dawał sobie rady, skłaniała Wagnera do wprowadzenia progresji w opodatkowaniu dochodów.

Mając na uwadze potencjalny negatywny efekt progresywnego opodatkowania, w konstrukcji podatków dochodowych oprócz kwoty wolnej od podatku stosuje się liczne ulgi podatkowe, które niejednokrotnie w sposób selektywny mają ochronić określoną grupę podatników przed nadmiernym opodatkowaniem.

Warto postawić tu pytanie, czy rozwiązania zawarte w konstrukcji progresywnego podatku dochodowego od osób fizycznych przyczyniały się do realizacji przez polski system podatkowy celów społecznych polityki gospodarczej

⁵ Zob. A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 2, PWN, Warszawa 1954, s. 584 i nast.

⁶ M. Weralski, *Pojęcie podatku*, w: *System instytucji prawno-finansowych PRL*, red. M. Weralski, t. 3, Instytucje budżetowe, Ossolineum, Wrocław 1985, s. 41 i nast.

⁷ Zob. A. Wagner, *Finanzwissenschaft*, Leipzig, Bd. 1 – 1877, Bd. 2 – 1880, Bd. 3 – 1886, Bd. 4 – 1889.

państwa, a zwłaszcza, czy ta konstrukcja sprzyjała urzeczywistnieniu zasady sprawiedliwego opodatkowania i możliwie równomiernego rozłożenia danin na podatników, tak by stworzyć lepsze warunki egzystencji społeczeństwa i stymulować je do większej aktywności gospodarczej. Próba znalezienia odpowiedzi na to pytanie jest celem niniejszego opracowania, które swym zakresem zostało ograniczone do zbadania znaczenia i wpływu kwoty wolnej od podatku oraz ulg podatkowych na poziom progresywnego opodatkowania dochodów w Polsce w latach 2004-2012.

1. Kwota wolna od podatku – istota i funkcje

Kwota dochodu wolna od podatku (inaczej minimum wolne od opodatkowania) jest ściśle powiązana z podstawą opodatkowania, będącą elementem konstrukcji każdego podatku. Kwota ta w ustawach podatkowych może zostać podana w sposób bezpośredni, jako kwota, do poziomu której podatek nie jest naliczany (np. w podatku od spadków i darowizn) bądź o którą pomniejsza się podstawę opodatkowania, jak również pośrednio, przez obniżanie kwoty podatku należnego (np. w podatku dochodowym od osób fizycznych). W systemach podatkowych wielu państw jest to też kwota, do wysokości której w progresywnej skali podatkowej stosuje się stawkę zerową.

Przyjęcie w polityce fiskalnej (ściślej w polityce podatkowej) takiego rozwiązania ma z jednej strony wymiar socjalny, z drugiej zaś służy realizacji zasady taniaści opodatkowania. Socjalny (społeczny) aspekt takiego minimum może sprowadzać się do pozostawienia podatnikom wolnego od podatków pewnego poziomu dochodów, który państwo uznaje za niezbędny do zaspokojenia minimum potrzeb egzystencjalnych obywateli. Określone grupy podatników płacą w związku z tym efektywnie mniejsze podatki albo w ogóle są wyłączone z tego obowiązku.

Natomiast kwestia taniaści funkcjonowania administracji podatkowej (*vide* zasada taniaści opodatkowania) to nieangażowanie tej administracji w zakresie obliczania kwot podatków od niewielkich podstaw opodatkowania, co redukuje koszty poboru podatku, które byłyby niewspółmiernie wysokie do uzyskiwanych dochodów budżetu. Ponadto brak ustanowienia kwoty wolnej od podatku mógłby – zwłaszcza w przypadku obywateli egzystujących na granicy minimum socjalnego – spowodować wtórny zwrot pobranych danin w postaci różnego rodzaju form pomocy społecznej i świadczeń (w tym pieniężnych) z niej wynikających. Co więcej, brak takiej kwoty wolnej mógłby sprawić, iż osoby niepotrzebujące żadnych świadczeń socjalnych wskutek konieczności zapłacenia

wyższego podatku zostałyby niejako zmuszone do korzystania z tej pomocy. Byłoby to w oczywisty sposób sprzeczne z zasadą racjonalności finansów publicznych.

We współczesnych systemach podatkowych kwota dochodu wolna od opodatkowania spełnia w głównej mierze rolę socjalną, ponieważ w zależności od jej wysokości nie są obciążane podatkiem kwoty gwarantujące obywatelom niezbędne minimum ich egzystencji. W założeniu kwota ta powinna m.in. uwzględniać wartość koszyka dóbr i usług, którego konsumpcja zapewnia społecznie akceptowalny minimalny poziom życia i jego określoną jakość. Takie powiązanie kwoty wolnej z minimum socjalnym jest trudne w praktycznym zastosowaniu, gdyż wymaga większej indywidualizacji opodatkowania, zaś samo określenie takiego minimum jest z kolei uzależnione od sytuacji osobistej podatnika⁸. Tym samym ustanowienie poziomu kwoty dochodu wolnego od podatku w większym stopniu jest arbitralnym wyborem politycznym niż ekonomicznym.

Obserwacje dotyczące stosowania w latach 2004-2014 w Polsce kwoty wolnej od opodatkowania skłaniają do konstatacji, że to narzędzie nie mogło w sposób znaczący przyczynić się do realizacji inherentnych celów polityki fiskalnej. Kwota dochodu wolna od podatku zawarta w progresywnej skali podatkowej jest i była na przestrzeni minionych lat symboliczna, co nie gwarantuje nawet minimum egzystencji, a tym samym narusza zasadę zdolności płatniczej oraz sprawiedliwości opodatkowania. W latach 2004-2014 roczna kwota dochodu wolna od opodatkowania stanowiła średnio zaledwie 8,9% wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej w skali roku (zob. tabela 1).

Tabela 1

Kwota dochodu wolna od podatku w Polsce w latach 2004-2014

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Kwota wolna	2789,9	2789,9	2789,9	3013,4	3089	3091	3091	3091	3091	3091	3091
Płaca	27 475	28 563	29 727	32 229	35 326	37 235	38 699	40 794	42 260	43 800	44 952*
Kwota wolna/ płaca (w %)	10,2	9,8	9,4	9,4	10,2	10,0	10,1	7,5	7,3	7,0	6,8*
Kwota wolna/ I próg podatkowy (w %)	7,5	7,5	7,5	6,9	6,9	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6	3,6

* prognoza

Źródło: Dane GUS (www.stat.gov.pl) i Ministerstwa Finansów (www.mf.gov.pl).

Najwyższy udział kwoty wolnej w wynagrodzeniu brutto był w 2004 i 2008 roku, natomiast od 2009 roku następuje „konsekwentne” zmniejszanie się tej

⁸ J. Sobiech, Kontrowersyjne problemy opodatkowania dochodów w Polsce, w: Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego, red. A. Pomorska, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003, s. 198.

relacji. Redukcja udziału kwoty wolnej w wynagrodzeniu brutto w latach 2004-2014 wyniosła 3,4 punktu procentowego, tj. ponad 33%. Trudno zatem uznać poziom kwoty wolnej od opodatkowania za wystarczający do zapewnienia minimum egzystencji, choć i tak z uwagi na liczbę podatników z niej korzystających stanowi jeden z najdroższych instrumentów polityki fiskalnej państwa o charakterze socjalnym. Warto też zauważyć, iż przeciętne wynagrodzenie brutto w skali roku w gospodarce narodowej stanowiło w latach 2004-2014 średnio 61,4% pierwszego progu podatkowego, przy czym najmniej (a tym samym najkorzystniej – 43,5%) stanowiło w 2009 roku, a najwięcej w 2006 roku (80,3%).

Bez wątpienia taka wysokość kwoty wolnej od podatku nie redukuje w sposób istotny poziomu opodatkowania, a w przypadku podmiotów prowadzących działalność gospodarczą działa destymulująco na ich ekonomiczną aktywność i rozwój. Z tego też względu niektóre środowiska ekonomistów, zwłaszcza te o liberalnej proweniencji, proponują likwidację kwoty wolnej, pozostawiając jej socjalny wymiar polityce społecznej zamiast polityce fiskalnej państwa. Jednocześnie postulują one uproszczenie opodatkowania i wprowadzenie podatku liniowego przy pozostawieniu kwoty wolnej oraz ulg podatkowych (*de facto* to likwidacja progresji w opodatkowaniu) bądź wprowadzenie podatku liniowego bez kwoty wolnej i ulg podatkowych⁹.

3. Wpływ preferencji podatkowych na poziom opodatkowania dochodów

Ulgi podatkowe polegają na zredukowaniu kwantytatywnych elementów konstrukcji podatku, czyli podstawy opodatkowania bądź stawek podatkowych lub samej kwoty podatku już po dokonaniu jego obliczenia. W przypadku ulgi podatkowej intencją ustawodawcy jest tylko obniżenie ciężaru podatkowego, a nie rezygnacja z opodatkowania jako takiego. Preferencje podatkowe stanowią formę wspierania indywidualnej konsumpcji kosztem publicznej, często pełniąc rolę swoistego remedium na złożoność i wady tkwiące wewnątrz systemu podatkowego, których z przyczyn politycznych i społecznie niepopularnych wprost się nie eliminuje¹⁰. Ulgi podatkowe traktowane są z reguły jako istotny instrument aktywnego oddziaływania przez władzę na procesy zachodzące w gospo-

⁹ Drugie rozwiązanie jest najbardziej klasycznym ujęciem podatku liniowego, gdzie funkcja kwoty należnego podatku od poziomu dochodu jest funkcją liniową dla dochodu większego od zera.

¹⁰ Por. J. Głuchowski, Charakterystyka ogólna ulg i zwolnień podatkowych, w: *Formy zmniejszania wysokości podatków w Polsce*, red. J. Głuchowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 19 i 20.

darce. Ich podstawowym zadaniem jest wspieranie bądź stymulowanie pożądaných zachowań podmiotów gospodarczych czy też zapewnienie ochrony i pomocy socjalnej określonym grupom społecznym w ramach prowadzonej przez państwo polityki społecznej.

Wykorzystanie ulg podatkowych w podatku dochodowym od osób fizycznych w Polsce w latach 2004-2012 cechowało zróżnicowanie, zarówno z punktu widzenia kształtowania się sumarycznych kwot odliczeń w porównaniu do roku poprzedniego, jak i w odniesieniu do kwot odliczeń realizowanych przez podatników agregowanych według przedziałów skali podatkowej (por. tabela 2). Zgodnie z zaprezentowanymi danymi największy udział w ogólnej sumie odliczeń mieli podatnicy z I przedziału skali podatkowej, bez względu na to, czy były to ulgi odliczane od dochodu (ulgi pośrednie), czy ulgi odliczane od podatku (ulgi bezpośrednie). W kwocie odliczeń od dochodu dominowały ulgi z tytułu wydatków na Internet (średnio 40%) i wydatków mieszkaniowych (ok. 30%). Z kolei w kwocie odliczeń od podatku absolutna dominacja dotyczyła ulgi za wychowywanie dzieci (średnio 86%).

Tabela 2

Wykorzystanie ulg podatkowych w podatku dochodowym od osób fizycznych w Polsce w latach 2004-2012 wg przedziałów skali podatkowej

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Przedział	Kwota ulg odliczanych od dochodu (w tys. zł)								
I	2 290 612	2 707 294	3 020 048	3 682 749	4 083 600	5 052 964	5 134 185	5 131 185	4 923 819
II	218 697	340 302	417 013	460 445	746 366	359 775	323 355	452 155	465 873
III	98 371	153 987	279 762	249 373	378 470	-	-	-	-
Razem	2 607 680	3 201 583	3 716 823	4 392 567	5 208 436	5 412 739	5 457 540	5 583 340	5 389 692
	Struktura (w %)								
I	87,84	84,56	81,25	83,84	78,40	93,35	94,08	91,90	91,36
II	8,39	10,63	11,22	10,48	14,33	6,65	5,92	8,10	8,64
III	3,77	4,81	7,53	5,68	7,27	-	-	-	-
Razem	100	100	100	100	100	100	100	100	100
	Kwota ulg odliczanych od podatku (w tys. zł)								
I	3 097 115	3 072 570	628 893	4 969 784	5 119 315	5 611 891	5 568 661	5 550 523	5 497 710
II	717 959	637 397	141 040	669 919	957 176	243 055	279 283	313 024	337 110
III	226 111	189 054	113 139	137 571	247 295	-	-	-	-
Razem	4 041 185	3 899 021	883 072	5 777 274	6 323 786	5 854 946	5 84 744	5 863 547	5 834 820
	Struktura (w %)								
I	76,64	78,80	71,22	86,02	80,95	95,85	95,22	94,66	94,22
II	17,77	16,35	15,97	11,60	15,14	4,15	4,78	5,34	5,78
III	5,59	4,85	12,81	2,38	3,91	-	-	-	-
Razem	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Źródło: Dane Ministerstwa Finansów (www.mf.gov.pl).

W tym miejscu warto postawić pytanie, jak stosowanie ulg pośrednich i bezpośrednich przełożyło się na redukcję poziomu opodatkowania dochodów.

Szukając odpowiedzi na to pytanie, należy poddać analizie kształtowanie się nominalnych¹¹ i efektywnych obciążeń dochodu podatkiem dochodowym od osób fizycznych w poszczególnych przedziałach skali podatkowej w latach 2004-2012, przy czym należy mieć na uwadze, że w latach 2004-2008 obowiązywała trójprzedziałowa skala (ze stawkami 19%, 30% i 40%), a od 2009 roku obowiązuje skala dwuprzędziałowa (ze stawkami 18% i 32%).

Tabela 3

Obciążenie dochodu podatkiem dochodowym od osób fizycznych w latach 2004-2012

Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
	Obciążenie nominalne (w %)								
przedział I	14,74	14,77	14,95	15,12	15,43	15,28	15,37	15,49	15,43
przedział II	20,37	20,47	20,40	20,39	20,36	23,79	23,05	22,99	23,21
przedział III	30,61	31,03	30,96	30,57	30,36	-	-	-	-
Ogółem	16,67	16,87	17,29	16,97	17,76	16,20	16,24	16,40	16,47
	Obciążenie efektywne (w %)								
przedział I	13,52	13,55	14,59	13,49	13,85	13,93	14,07	14,25	14,35
przedział II	18,57	18,70	19,51	18,67	18,71	22,75	22,03	22,02	22,83
przedział III	28,74	29,66	29,64	29,10	29,02	-	-	-	-
Ogółem	15,34	15,55	16,76	15,34	16,19	14,88	14,97	15,19	15,66
	Różnica między obciążeniem nominalnym i efektywnym (w pkt proc.)								
przedział I	1,22	1,22	0,36	1,63	1,58	1,35	1,3	1,24	1,08
przedział II	1,8	1,77	0,89	1,72	1,65	1,04	1,02	0,97	0,38
przedział III	1,87	1,37	1,32	1,47	1,34	-	-	-	-
Ogółem	1,33	1,32	0,53	1,63	1,57	1,32	1,27	1,21	0,81
	Różnica względna między obciążeniem nominalnym i efektywnym (w %)								
przedział I	8,28	8,26	2,41	10,78	10,24	8,84	8,46	8,01	7,00
przedział II	8,84	8,65	4,36	8,44	8,10	4,37	4,43	4,22	1,64
przedział III	6,11	4,42	4,26	4,81	4,41				
Ogółem	7,98	7,82	3,07	9,61	8,84	8,15	7,82	7,38	4,92

Źródło: Ibid.

Z zaprezentowanych danych wynika, że we wszystkich grupach podatników wykorzystanie ulg podatkowych wpłynęło korzystnie – zgodnie z istotą tego elementu konstrukcji podatku – na zredukowanie efektywnego poziomu opodatkowania w porównaniu z poziomem nominalnym. Oczywiście istotniejsza wartość poznawcza kryje się w odpowiedzi na pytanie, która z wymienionych grup podatników skorzystała w tym aspekcie z tych ulg w większym stopniu. Analiza danych wskazuje, że w badanym okresie nie było jednej grupy podatników, która byłaby wyłącznym beneficjentem korzyści płynących z istnienia ulg podatkowych. Z punktu widzenia korzyści bezwzględnych, wyrażonych różnicą między obciążeniem nominalnym i efektywnym (w punktach procentowych), gru-

¹¹ Zgodnie z nomenklaturą stosowaną przez Ministerstwo Finansów nominalny poziom opodatkowania to taki, który uwzględnia kwotę wolną od podatku.

pą odnoszącą największą korzyść do 2008 roku byli podatnicy II przedziału skali podatkowej, natomiast od 2009 roku podatnicy I przedziału. Z kolei biorąc pod uwagę relatywne korzyści mierzone względną różnicą między obciążeniem nominalnym i efektywnym (w %), do 2006 roku największym beneficjentem preferencji podatkowych byli podatnicy II przedziału, a od 2007 roku podatnicy z I przedziału skali podatkowej.

Zmniejszenie obciążeń fiskalnych może mieć znaczący wpływ na ułatwienie egzystencji przeciętnym podatnikom i funkcjonowania przedsiębiorcom na rynku¹². Jednak analiza danych wskazuje, że w latach 2004-2012 wzrosła efektywna stawka podatkowa i zmalała relatywna korzyść ze stosowania preferencji podatkowych.

Dowodzi to, że system ulg podatkowych, mających na celu mitygowanie progresji, ma dość ograniczone i coraz mniejsze oddziaływanie, a to z kolei ma negatywne implikacje dla poziomu zamożności społeczeństwa, dysponującego mniejszym dochodem rozporządzalnym w relacji do dochodów brutto.

Podsumowanie

Dorobek nauki skarbowości w postaci zasad podatkowych jest wynikiem dążenia różnych przedstawicieli szkół i myśli ekonomicznych do znalezienia „złotego środka”, który godziłby ekonomiczne interesy państwa i podatników.

W latach 2004-2012 działania władzy publicznej w sferze polityki podatkowej powodowały wzrost nominalnego i efektywnego poziomu podatków dla poszczególnych grup podatników. Niestety, głównym priorytetem państwa było zwiększenie w krótkim okresie wpływów podatkowych do budżetu, bez uwzględniania długookresowych konsekwencji gospodarczych i społecznych, które były raczej na drugim planie. Z jednej strony mało troski wykazywano w odniesieniu do grup najmniej zamożnych obywateli, nie gwarantując im odpowiedniego poziomu wolnych od podatków dochodów, co negatywnie rzutowało na jakość ich życia. Z drugiej zaś działano destymulująco na podatników bardziej zamożnych, których pozbawiano bodźców do zwiększania dochodowości i aktywności ekonomicznej, m.in. wskutek redukcji preferencji podatkowych.

W konsekwencji nie zostały dostatecznie spełnione zasady sprawiedliwego i równomiernego opodatkowania, co niewątpliwie utrudniało realizację celów społeczno-gospodarczych państwa.

¹² Zob. W.M. Gentry, R.G. Hubbard, *Tax Policy and Entry into Entrepreneurship*, Mimeograph, Columbia University, July 2002, s. 34.

Literatura

- Discours sur l'économie politique, w: Encyclopédie, Diderot 1755, za: M. Bouvier, Wprowadzenie do prawa podatkowego i teorii podatku, KiK, Warszawa 2000.
- Friedman M., Kapitalizm i wolność, Fundacja im. A. Smitha, Warszawa 1993.
- Gentry W.M., Hubbard R.G., Tax Policy and Entry into Entrepreneurship, Mimeograph, Columbia University, July 2002.
- Głuchowski J., Charakterystyka ogólna ulg i zwolnień podatkowych, w: Formy zmniejszania wysokości podatków w Polsce, red. J. Głuchowski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- Smith A., Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów, t. 2, PWN, Warszawa 1954.
- Sobiech J., Kontrowersyjne problemy opodatkowania dochodów w Polsce, w: Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego, red. A. Pomorska, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003.
- Wagner A., Finanzwissenschaft, Leipzig, Bd. 1 – 1877, Bd. 2 – 1880, Bd. 3 – 1886, Bd. 4 – 1889.
- Weralski M., Pojęcie podatku, w: System instytucji prawno-finansowych PRL, red. M. Weralski, t. 3, Instytucje budżetowe, Ossolineum, Wrocław 1985.

SOCIAL ASPECT OF INDIVIDUAL INCOME TAXATION IN POLAND

Summary

In this article the author discusses the use of tax preferences and tax-free allowance as tools for the implementation of social objectives of fiscal policy. In this context the author analyzes here the taxation level in the individual income tax and the degree of implementation of the principle of uniformity and fairness of taxation in the Polish tax system. Moreover, there are presented the observed trends in the application of tax-free allowance and tax relief. The conclusion is that the lack of a clear effect of the progression mitigating in terms of the use of tax preferences and tax-free allowance results in an uneven distribution of the tax burden, and thus hinders the state socio-economic objectives.