

**Arkadiusz Żabiński, Elżbieta Pohulak-Żołędowska,
Michał Sosnowski**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

e-mail: arkadiusz.zabinski@ue.wroc.pl; elzbieta.pohulak-zoledowska@ue.wroc.pl;
michal.sosnowski@ue.wroc.pl

OPODATKOWANIE PRACY. MIĘDZY OPTYMALIZACJĄ A SPRAWIEDLIWOŚCIĄ SYSTEMU PODATKOWEGO

TAXATION OF LABOR. BETWEEN OPTIMIZATION AND JUSTICE OF THE TAXATION SYSTEM

DOI: 10.15611/pn.2017.488.25

JEL Classification: H20, H21

Streszczenie: Artykuł porusza problematykę związaną z kontrowersjami dotyczącymi wysokości opodatkowania pracy jako czynnika wytwórczego. Teoria wyboru czynników wytwórczych opiera się na zasadzie równomierności obciążeń fiskalnych nakładanych na owe czynniki. Na tej bazie zbudowano zresztą katalog zasad sprawiedliwości podatkowej, które są postulatem budowy sprawnego systemu podatkowego. Jednocześnie badania dotyczące optymalizacji podatkowej dowodzą słuszności preferencyjnego opodatkowania kapitału, kosztem wysokiego opodatkowania pracy. System podatkowy w Polsce preferuje fiskalnie kapitał kosztem pracy. Z punktu widzenia potrzeb fiskalnych budżetu państwa sytuacja jest poprawna. Pozostaje jednak pytanie o długofalowe skutki tego typu polityki fiskalnej.

Słowa kluczowe: system podatkowy, zasady podatkowe, optymalizacja podatkowa.

Summary: This article addresses issues related to the controversy regarding the amount of taxation of labor as a production factor. The theory of choice of factors of production is based on the principle of uniformity of fiscal burden imposed on these factors. On this basis, a catalog of tax justice principles was created, which is a postulate of the construction of an efficient tax system. At the same time, tax optimization research demonstrates the validity of preferential capital taxation, at the expense of high taxation of labor. The tax system in Poland prefers fiscal capital, at the expense of labor. From the point of view of fiscal needs of the state budget the situation is correct. However, the question remains about the long-term effects of this kind of fiscal policy.

Keywords: tax system, tax rules, tax optimization.

1. Wstęp

System podatkowy jest jednym z podstawowych narzędzi polityki gospodarczej państwa. Za pomocą poszczególnych elementów tego systemu państwo stara się osiągnąć postawione przed nim cele i zadania. Funkcją pierwotną systemu podatkowego pozostaje jednak funkcja fiskalna. Ustawodawca musi więc odpowiedzieć sobie na pytanie: z jakich źródeł i w jakiej wysokości czerpać dochody niezbędne do zbudowania sprawnego państwa. Odpowiedzi, których dostarcza teoria ekonomii, często są ze sobą sprzeczne. Tak jest w przypadku opodatkowania dochodów z własności czynników wytwórczych. Katalog zasad podatkowych, będący podstawą nauki o finansach, postuluje rozwiązania zupełnie odmienne od teorii optymalizacji podatkowej, zajmującej się również zagadnieniami związanymi z budową wydajnego systemu podatkowego.

Celem artykułu jest analiza zależności obciążeń fiskalnych pracy i kapitału w Polsce oraz próba odpowiedzi na pytanie, czy przyjęte rozwiązania fiskalne odpowiadają bardziej postulatowi budowy sprawiedliwego systemu podatkowego, czy też spełniają założenia budowy optymalnego systemu podatkowego.

Do osiągnięcia celu artykułu wykorzystano krytyczną analizę literatury przedmiotu oraz analizę danych statystycznych, w szczególności analizy zmian i zależności w opodatkowaniu pracy i kapitału w Polsce na tle wybranych krajów. Okres badawczy zawiera się w czasie od 2010 do 2015 roku.

2. Optymalizacja podatkowa a opodatkowanie pracy

Podatki pełnią funkcje fiskalne, regulacyjne i stymulacyjne, wpływając na zachowania podatników, ich dochód i majątek. Mogą odgrywać również istotną rolę w zmniejszaniu nierówności poprzez redystrybuowanie dóbr. Źle skonstruowany system podatkowy może jednak wywierać negatywny wpływ na gospodarkę, powodować zmniejszenie podaży pracy lub rozwój szarej strefy, wynikający z chęci uniknięcia wysokich danin publicznych. Jedną z najlepszych analiz zależności między równością a efektywnością gospodarczą przedstawił w 1975 roku Arthur Okun [1975] w książce *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*. Przekonywał, że transfery od bogatych do biednych są podobne do przenoszenia wody przeciekającym wiadrzem – część z transferowanych środków zostaje utracona. Podobne zagadnienie było przedmiotem zainteresowań teorii optymalnego opodatkowania, zapoczątkowanej przez Franka Ramseya, którą rozwijali tacy badacze, jak Anthony Atkinson, Robert Barro, Peter Diamond, James Mirrlees oraz Joseph Stiglitz. Ich analizy skupiały się wokół pytania postanowionego przez Ramseya: „Problem, którym proponuję się zająć, jest następujący: dany przychód podatkowy ma być zebrany za pomocą proporcjonalnych podatków na kilku lub wszystkich zastosowaniach dochodu, podatki z różnych zastosowań będą prawdopodobnie określone według różnych sta-

wek; jak te stawki powinny być ukształtowane, aby zmniejszenie użyteczności było minimalne?” [Ramsey 1927]. W badaniach Ramsey skupił się na formie opodatkowania towarów podatkiem pośrednim, ale w teorii opodatkowania przedmiotem zainteresowania stały się również podatki dochodowe. Jako rozwiązanie zagadnień rozstrzyganych przez Ramseya przyjęto podatki kwotowe (ryczałtowe, np. typu pogłównego), nazwane pierwszymi najlepszymi (*first-best*). W sytuacji uniemożliwiającej funkcjonowanie 178 podatków kwotowych (ryczałtowych) promowano działania dotyczące poszukiwania odpowiedniej struktury podatków pośrednich (*second best*) [Atkinson, Stiglitz 1980].

Próba rozstrzygnięcia kwestii, czy optymalne opodatkowanie daje wskazówki do praktycznego określenia polityki podatkowej, zajmował się w swoich rozważaniach C. Heady. Dyskredytowanie polityki optymalnego opodatkowania tłumaczył wysokim poziomem abstrakcji prowadzonych badań, opartych w głównej mierze na koncepcji użyteczności [Heady 1993]. Jeżeli podstawą rozważań jest opodatkowanie dochodu, funkcje użyteczności należy wyrazić w postaci zagregowanej, czyli funkcji dobrobytu społecznego, rozumianej jako suma użyteczności osoby indywidualnej lub gospodarstwa domowego. Ponieważ tak zdefiniowana funkcja dobrobytu społecznego nie uwzględnia podziału dochodu, a teoria optymalnego opodatkowania opiera się na idei uczciwego systemu podatkowego (*fair tax system*), Heady jako konieczne zalecał przypisanie większych korzyści użyteczności dla warstw mniej zamożnych.

Z kolei dotychczasowa literatura, analizująca wpływ opodatkowania na wzrost gospodarczy, oparta zarówno na egzogenicznych, jak i endogenicznych modelach wzrostu, częściej już skupiała się na rozpatrywaniu dwóch źródeł opodatkowania. Poza analizami symulacyjnymi (m.in. R.E. Lucas [1990], R.G. King i S. Rebelo [1990]) coraz popularniejsze są także badania ekonometryczne. Jednak one także były jednak często ograniczone do konkretnego podatku (podatek od dochodów gospodarstw domowych: W. Easterly i S. Rebelo [1993], podatku od osób fizycznych, od osób prawnych [Arnold 2008] bądź konkretnego państwa (Nowa Zelandia) [Branson, Lovell 2001]). Istotną pozycję w rozpatrywaniu struktury podatkowej stanowi praca Jensa Arnolda [2008], w której pozycjonował on obciążenia podatkowe w zależności od siły ich wpływu na rozwój poszczególnych państw. Ta i podobne mu analizy skupione były wokół estymacji wpływu poszczególnych zmiennych, w tym podatkowych, bezpośrednio na wzrost gospodarczy.

Badania Arnolda oraz wcześniejsze badania Mirrleesa [1971] prowadziły do wniosków, iż rząd, prowadząc politykę redystrybuującą od jednostek o wysokiej produktywności do jednostek o niższej produktywności, może sprawić, że jednostki ograniczą swoją wysoką produktywność w celu obniżenia poziomu opodatkowania, co może wywołać negatywne skutki dla całej gospodarki. Do podobnych wniosków doszedł J.E. Stiglitz [1987], który podkreślał, że podczas konstruowania systemu podatkowego należy brać pod uwagę skłonność do podejmowania pracy w różnych grupach społecznych i nakładać wyższe podatki na grupy, w których elastyczność

podaż pracy jest mniejsza. Podobne wnioski dotyczyły właścicieli różnego rodzaju czynników wytwórczych, szczególnie pracy i kapitału. Zbyt wysokie podatki w grupach o najwyższych dochodach lub dysponujących kapitałem mogą spowodować spadek aktywności zawodowej i nie przynieść efektu fiskalnego w postaci zwiększonych wpływów podatkowych.

Szerokie badania zależności opodatkowania pracy i kapitału przeprowadził J. Wilson [1999]. Wziął on pod uwagę elastyczność podaży oraz mobilność kapitału i pracy. Wnioski z badań były jednoznaczne: jeśli kapitał jako czynnik produkcji jest doskonale mobilny, maksymalizacja dobrobytu społecznego wymaga, aby kapitał był wolny od podatku, a cały ciężar opodatkowania powinien spoczywać na pracy. Różnice w elastyczności i mobilności pomiędzy kapitałem a pracą będą w zasadniczy sposób wpływały na preferencyjne opodatkowanie tego pierwszego, w konsekwencji prowadząc do wysokiego opodatkowania pracy.

Szersze ujęcie badań nad optymalnym systemem podatkowym, wprowadzającym jako zmienne, obok pracy i kapitału, również podatki pośrednie oraz koszty obsługi długu publicznego, zastosowali J. Kudła, A. Kocia, K. Kopczewska, R. Kruszewski i K. Walczyk [2013]. Badania prowadziły m.in. do następujących wniosków: gdy wysokość stóp podatkowych oraz koszty obsługi długu mogą być dowolne (brak ograniczeń), a elastyczność produktywności krańcowej kapitału jest mniejsza niż 1, to optymalne jest pełne opodatkowanie konsumpcji, połączone z subsydiowaniem kapitału i dodatnim opodatkowaniem pracy. Rozwiązanie to nie zapewnia jednak efektywnej produkcji dóbr publicznych, czyli spełnienia warunku równości krańcowej użyteczności z konsumpcji dobra prywatnego i publicznego. W tym przypadku wielkość zadłużenia ma wpływ na opodatkowanie pracy, to znaczy państwo powinno stosować wyższe opodatkowanie pracy przy wyższych kosztach obsługi długu lub, inaczej mówiąc, zwiększać obciążenie pracy w celu pokrycia rosnących kosztów obsługi zadłużenia. Jeśli podatek od konsumpcji nie może obciążać jej w całości, zmianie ulega tylko optymalne opodatkowanie pracy (subsydiowanie kapitału pozostaje bez zmian). Opodatkowanie pracy staje się w takiej sytuacji niezależne od wysokości zadłużenia i emisji papierów wartościowych i jest tym większe, im większy jest udział podmiotów krajowych w kapitale i im niższa jest produktywność krańcowa pracy (płaca). Związane jest to z wpływem pracy na produktywność kapitału. Zgodnie z wynikami symulacji, przy założeniu funkcji produkcji typu Cobba-Douglassa i elastyczności produktywności krańcowej kapitału mniejszej niż 1, wielkość subsydiowania kapitału rośnie wraz ze wzrostem udziału podmiotów krajowych w kapitale oraz wraz z intensyfikacją przerzucania dochodów krajowych za granicę. Jeżeli udział krajowy jest mniejszy niż około 70%, a za granicę przerzucane jest nie więcej niż 70% dochodów kapitałowych, to poziom subwencjonowania kapitału jest dość niski i stabilny. Do wysokiego opodatkowania pracy skłania natomiast znaczący udział podmiotów krajowych w kapitale, podczas gdy poziom „przerzucalności” dochodów kapitałowych za granicę ma znikome znaczenie.

Najważniejszym wnioskiem praktycznym z analizy jest wykazanie, że państwo w polityce podatkowej powinno się koncentrować na opodatkowaniu konsumpcji i pracy oraz wspieraniu kapitału przez jego subsydiowanie. To ostatnie nie musi być jednak wysokie, jeśli udział zagranicy w kapitale jest wysoki, a przerzucanie dochodów za granicę (na przykład za pośrednictwem cen transferowych) ma niewielkie znaczenie. Jednocześnie, w razie problemów ze sfinansowaniem obsługi zadłużenia, preferowane powinno być podnoszenie opodatkowania pracy, a nie kapitału. W swym praktycznym aspekcie wniosek ten jest bardzo ciekawy. Członkowie społeczeństwa powinni mieć bowiem na uwadze, że wzrost wydatków socjalnych, który w swym założeniu ma trafić do najsłabszej ekonomicznie grupy, zostanie sfinansowany przez tę samą grupę otrzymującą w większości dochody z pracy.

3. Opodatkowanie pracy a zasada sprawiedliwości podatkowej

Przedsiębiorcy decydujący o poziomie wykorzystania pracy i kapitału w procesie produkcji w dużej mierze opierają się na teorii produkcji i podziału stworzonej przez J.B. Clarka w pracy *The Distribution of Wealth* (zob. [Landreht, Colander 2012]). Teoria ta opierała się jednak na założeniach dotyczących systemu podatkowego stworzonych przez Adama Smitha. Wśród tych założeń podstawowe były zasady podatkowe postulujące równomierne obciążenie dochodów bez względu na źródło ich powstawania. Zasada równomierności, którą stworzył Smith, wymaga, aby obciążane były wszystkie źródła dochodów z czynników wytwórczych, ponieważ każdy podatek nakładany na jeden z nich jest z konieczności nierównomierny, ponieważ nie obciąża pozostałych dwóch. Zasada równomierności miała charakter przełomowy również dlatego, że ówczesne praktyki administracyjne wysokość obciążeń podatkowych wiązały nie tylko z przedmiotem, lecz także z podmiotem opodatkowania. Znamienne jest również to, że jak zauważa A. Gomulowicz [Gomulowicz, Małecki 2002], Smith, wymieniając zasady, używa określenia *equality*, które należy tłumaczyć jako równomierność, a nie sprawiedliwość. Określenie takie jest ściśle związane z wykorzystaniem czynników wytwórczych w procesie produkcji i uzyskiwania z nich dochodów. Dochody z własności czynników wytwórczych, czyli renta, zysk i płaca robocza, powinny być równomiernie opodatkowane, bez preferowania któregośkolwiek z wymienionych. Już Smith zauważył, że preferencje dochodów uzyskiwanych z jednego czynnika wytwórczego funkcjonować będą kosztem obciążeń pozostałych czynników.

Zasada równości stworzona przez Smitha jest pierwszą z zasad sprawiedliwości [Owsiak 2005]. Zasady sprawiedliwości związane są z zapewnieniem powszechności, równości i zdolności do odprowadzania podatków przez podatników. Wydaje się, że u podstaw tej ewolucji leży coraz częstsze rozumienie równości jako sprawiedliwości podatkowej i coraz większe wymagania stawia się w tym zakresie systemowi podatkowemu.

Pierwszą i najmniej kontrowersyjną z zasad sprawiedliwego opodatkowania jest zasada powszechności. Stanowi ona, że obowiązek podatkowy powinien dotyczyć wszystkich posiadających przedmiot opodatkowania. Jeżeli spełnione są warunki powstania stosunku podatkowego, to każdy podmiot w gospodarce powinien być objęty podatkiem. Zagwarantowany zostaje w ten sposób powszechny charakter podatków, a tym samym odpowiednio wysokie wpływy do budżetu.

Zasada równości to kolejna zasada sprawiedliwego opodatkowania, która oznacza, że ciężary podatkowe powinny być rozłożone równomiernie na wszystkich podatników. Realizacja tej zasady niesie jednak ze sobą wiele kontrowersji. Zasada równości początkowo zawierała postulat opodatkowania proporcjonalnego do dochodu. Następnie uległa ona modyfikacji i idea opodatkowania proporcjonalnego zastąpiona została przez ideę opodatkowania progresywnego, tzn. zwiększania ciężaru podatkowego w miarę wzrostu dochodu podatnika. W dyskusjach politycznych problemy podatków progresywnych i proporcjonalnych zajmują wciąż wiele miejsca. Obecnie większość teoretyków ekonomii postrzega sprawiedliwość podatkową jako system, który jest zróżnicowany, zindywidualizowany i uwzględniający wiele czynników wpływających na opodatkowanie [Majchrzycka-Guzowska 2007]. Omawiana zasada postuluje również, aby ciężary podatkowe były rozłożone równomiernie na wszystkich podatników bez względu na czynnik wytwórczy, z którego owe dochody są otrzymywane. Im wyższe są dochody, przychody lub majątek podatnika, tym większy winien być płacony przez niego podatek. Zasada równości mówi ponadto o proporcjonalnym obciążeniu podatnika w stosunku do jego zdolności płatniczej.

W rozważaniach na temat równości podatkowej istotna jest sprawiedliwość pozioma i sprawiedliwość pionowa [Stiglitz 2004]. Przestrzeganie sprawiedliwości poziomej jest równoznaczne z równym traktowaniem jednostek, które są identyczne pod istotnymi względami. Odnosząc ten postulat do opodatkowania czynników wytwórczych, należy przyjąć, że jeżeli w procesie produkcji wykorzystuje się czynniki wytwórcze, które otrzymują za to wynagrodzenie, to opodatkowanie zysku, płacy i ewentualnie renty powinno być równe. Sprawiedliwość jest tutaj rozumiana jako równe obciążenia podatkowe dochodów właścicieli czynników produkcji, bez względu na to, jakim konkretnie czynnikiem dysponują. Sprawiedliwość pionowa podatków interpretowana jest jako podobne traktowanie podmiotów znajdujących się w podobnej sytuacji i różne traktowanie podmiotów w różnych sytuacjach. Odnosząc przywołany postulat do opodatkowania dochodów z czynników wytwórczych, należałoby przyjąć, oprócz przywołanego podatku progresywnego w stosunku do dochodów czy majątku, różne traktowanie właścicieli czynników wytwórczych w zależności od tego, jakim czynnikiem dysponują. Pojawia się jednak szereg kontrowersji co do wyboru czynników podlegających preferencjom. Wydaje się, że zgodnie z duchem zasady sprawiedliwości preferencje podatkowe powinny dotyczyć właścicieli czynników mniej produktywnych, których pozycja w procesie produkcyjnym będzie słabła wraz z postępem technologicznym. Takim

czynnikiem będzie z pewnością praca. Rosnąca różnica produktywności pomiędzy kapitałem i pracą oraz rosnące w związku z tym różnice w uzyskiwanym poziomie dochodów właścicieli kapitału i pracy wskazywałyby, że zgodnie z postulatem sprawiedliwości podatkowej pionowej wyższe obciążenia podatkowe powinny być nakładane na dochody z kapitału.

W ramach zasad sprawiedliwego opodatkowania rozróżnia się także zasadę zdolności, której założenia mówią, że podatki powinny być płacone przez tych obywateli, którzy są zdolni do ich płacenia. Wydaje się, że jednym z ważnych elementów systemu podatkowego, który powinien być emanacją zasady zdolności podatkowej, jest kwota wolna od opodatkowania w podatku dochodowym od osób fizycznych. Z założenia wysokość kwoty wolnej powinna odpowiadać szacowanemu minimum egzystencji podatnika w danej gospodarce.

4. Relacje w opodatkowaniu pracy i kapitału w Polsce na tle wybranych krajów

Obecnie stawki podatków dochodowych na świecie wykazują względnie niską progresję. W krajach OECD odnotowuje się od lat 80. XX wieku spadek najwyższych stawek podatków dochodowych od osób fizycznych, wówczas często wynoszących ponad 65%. W 2011 roku było to już 41,5% [OECD 2015]. Warto podkreślić, że mimo spadku najwyższych stawek podatkowych średnie obciążenie z tytułu opodatkowania dochodu osób fizycznych wzrosło, co oznacza, że obciążenia podatkowe są w większym stopniu ponoszone przez gorzej zarabiających [OECD 2014]. Polskę na tle innych krajów europejskich pod względem podatków dochodowych od osób fizycznych cechują dwie rzeczy: faktyczna liniowość tego podatku oraz bardzo niska kwota wolna od opodatkowania (tab. 1). W Polsce istnieją dwie stawki PIT – 18% (do wysokości 85 528 zł) i 32% (płatna od dochodu powyżej 85 528 zł). Wyższą stawkę w Polsce płaci jedynie około 2% podatników. Oznacza to, że PIT jest *de facto* liniowy. Częściowo wpływa na to również duża skala samozatrudnienia (wiele osób spośród najlepiej zarabiających uzyskuje dochody w ramach samozatrudnienia, w którym odprowadza się niższą stawkę PIT). W kontekście faktycznej liniowości pozapłacowych kosztów pracy oraz niewielkiego zakresu ulg i zwolnień podatkowych zwiększa to regresywność polskiego systemu podatkowego oraz sprawia, że klin podatkowy jest bardzo wysoki dla najsłabiej zarabiających (tab. 2). Na regresywność szczególnie oddziałuje bardzo niska kwota wolna od podatku, która jest w Polsce znacznie niższa niż minimum socjalne, co stanowiło podstawę skargi Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału Konstytucyjnego. Trybunał w wyroku z 28 października 2015 roku orzekł, że przepisy ordynacji podatkowej określające kwotę wolną od podatku są niezgodne z konstytucją w zakresie, w jakim nie przewidują mechanizmu korygowania kwoty wolnej gwarantującego co najmniej minimum egzystencji.

Tabela 1. Kwota wolna od podatku w Polsce na tle innych krajów

Państwo	Przeciętne roczne wynagrodzenie brutto (w EUR)	Kwota wolna od podatku (w EUR)	Kwota wolna od podatku jako % przeciętnego rocznego wynagrodzenia
Polska	10 123	751	7,4
Czechy	11 333	917	8,1
Litwa	9 317	3 000	32,2
Wielka Brytania	44 202	15 193	34,4

Źródło: [<http://kalecki.org/wp-content/uploads/2015/12/Regulacje-w-Sluzbie-Najsilniejszych.-Raport-Fundacji-Kaleckiego.pdf> (20.07.2017)].

Należy zauważyć bardzo duże dysproporcje w podejściu do kwoty wolnej od opodatkowania w podatku PIT. Polska jest jednym z państw, które mają najniższą kwotę wolną [OECD 2014]. Trzeba podkreślić, że preferencje związane z omawianym zwolnieniem stworzone zostały dla podatników najmniej zarabiających, najczęściej czerpiących dochody z pracy.

Poziom opodatkowania pracy był, w badanym okresie, stosunkowo wysoki. Najniższy klin podatkowy został zastosowany w Wielkiej Brytanii. Spośród pozostałych krajów Polska plasuje się na średnim poziomie. Należy jednak podkreślić, że o ile poziom obciążeń jest w innych państwach względnie stabilny, o tyle obciążenia fiskalne pracy mają stałą tendencję wzrostową.

Tabela 2. Poziom opodatkowania dochodów z pracy w Polsce i wybranych państwach UE (w %)

GEO/TIME	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Czechy	38,5	39,0	39,3	39,5	39,0	38,9
Niemcy	36,8	37,1	37,3	37,1	37,4	37,1
Estonia	36,8	36,2	36,2	36,0	35,4	35,8
Francja	38,1	38,6	38,9	38,6	38,1	38,3
Litwa	31,7	32,0	32,4	32,7	33,1	33,4
Węgry	38,4	38,4	39,1	39,4	38,6	38,9
Polska	30,3	32,2	32,5	33,1	33,6	34,1
Słowacja	32,2	31,9	31,2	31,0	31,9	32,2
Szwecja	39,1	39,4	39,8	39,5	39,1	39,4
Wielka Brytania	25,8	26,0	26,2	26,7	26,0	26,3

Źródło: obliczenia własne na podstawie [<http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (15.05.2017)].

Stawki opodatkowania kapitału są zdecydowanie niższe niż w przypadku opodatkowania pracy. Należy zauważyć wyraźnie różne podejście do wysokości stawek w poszczególnych grupach państw. Najniższy poziom obciążeń zastosowano w Estonii i Litwie. Kolejną grupę stanowią państwa Europy Środkowej, gdzie stawki w 2015 roku mieszczą się między 14,8 a 18,3%. Najwyżej opodatkowane dochody

kapitałowe są w Wielkiej Brytanii i Francji, gdzie stawka realna przekracza 44% (tab. 3).

Tabela 3. Poziom opodatkowania dochodów z kapitału w Polsce i wybranych państwach UE (w %)

GEO/TIME	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Czechy	16,6	17,5	17,1	17,6	17,6	17,5
Niemcy	19,7	21,0	20,9	21,5	22,0	21,9
Estonia	9,8	7,9	8,2	8,6	7,9	8,2
Francja	39,7	43,4	42,9	43,2	44,4	44,2
Litwa	7,1	5,5	5,7	5,6	5,5	5,5
Węgry	19,9	17,0	17,6	18,1	17,3	17,1
Polska	18,6	18,7	18,9	18,5	18,3	18,1
Słowacja	14,3	14,9	15,6	15,1	14,8	14,7
Szwecja	29,2	27,9	27,6	27,1	27,0	26,8
Wielka Brytania	35,7	35,9	36,3	36,1	34,9	34,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie [<http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (15.05.2017)].

Polityka fiskalna w zakresie stawek podatkowych dotyczących dochodów uzyskiwanych z wykorzystania różnych czynników wytwórczych przekłada się na strukturę dochodów podatkowych (tab. 4).

Tabela 4. Stosunek dochodów z poszczególnych grup podatków do PKB w Polsce (w %)

Podatek	2010	2011	2012	2013	2014	2015
• od konsumpcji	12,4	12,4	11,6	11,4	11,5	11,4
• od pracy	12,0	12,2	12,8	12,8	13,3	13,5
• od kapitału	7,1	7,2	7,7	7,8	7,2	7,5

Źródło: obliczenia własne na podstawie raportu Komisji Europejskiej [European Commission 2017].

W podanych w tabeli grupach podatków występuje duża dysproporcja w zakresie dostarczania dochodów do budżetu państwa. Najsilniej obciążona jest praca, i to właśnie z dochodów z pracy państwo czerpie największe dochody. Podobnie wydajnym źródłem dochodów jest konsumpcja. Z punktu widzenia źródła dochodów najmniejsze obciążenia dotyczą podatników czerpiących dochody z kapitału.

5. Zakończenie

Z punktu widzenia wyboru czynników produkcji najwyższe obciążenia fiskalne zostały w Polsce nałożone na pracę. Stawka, jaką obłożone są dochody czerpane z kapitału, jest zdecydowanie niższa. Należy więc stwierdzić, że praca jest w Polsce dyskryminowana podatkowo. Jednocześnie system podatkowy nie wypełnia zasady sprawiedliwości czy też równomierności opodatkowania. Podatnicy czerpiący do-

chody z kapitału mają przewagę fiskalną nad podatnikami czerpiącymi dochody z pracy. Dane statystyczne pozwalają stwierdzić, że obciążenia fiskalne pracy w Polsce systematycznie rosną, jak również systematycznie rośnie ich znaczenie w budżecie państwa.

Omawiane różnice w opodatkowaniu pracy i kapitału mają swoje konsekwencje dla przedsiębiorstw i gospodarki. Przy wyborze sposobu produkcji preferowany fiskalnie jest kapitał, zatem w konsekwencji przedsiębiorstwa powinny wybierać rozwój kapitałochłonny. Gorsze warunki dla pracobiorców mogą wywołać utrzymujące się długotrwale bezrobocie lub silne skorelowanie wzrostu gospodarczego z niskimi dochodami. Ciekawą zależnością jest zmniejszanie się luki obciążeń fiskalnych pomiędzy pracą i kapitałem w bogatych państwach UE. W gospodarkach tych stosunkowo wysokie obciążenie fiskalne kapitału nie przyczynia się do spowolnienia wzrostu gospodarczego.

Z punktu widzenia optymalizacji podatkowej zależności pomiędzy obciążeniami fiskalnymi czynników wytwórczych w Polsce są jednak właściwe. Cechy współczesnego kapitału, szczególnie mobilność, nakazują traktować go w zakresie fiskalnym w sposób preferencyjny, włącznie z subsydiowaniem. Wysokie obciążenia pracy i konsumpcji, przy niskich obciążeniach kapitału, są zgodne z wynikami badań dotyczących budowy optymalnego systemu podatkowego, zapewniającego najwyższe możliwe tempo wzrostu gospodarczego. Badania te postulują jednocześnie finansowanie wzrostu wydatków fiskalnych zwiększeniem obciążeń podatkowych nakładanych na pracę. Wydaje się jednak zasadne podjęcie badań nad długookresowymi skutkami takiej polityki, szczególnie w kierunku efektów ograniczeń dochodowych gospodarstw domowych czy też negatywnych zjawisk demograficznych.

Literatura

- Arnold J., 2008, *Do tax structures affect aggregate economic growth? Empirical evidence from a panel of OECD countries*, Economics Department Working Papers, no.643, ECO/WKP (2008)51, 14 October.
- Atkinson A.B., Stiglitz J.E., 1980, *Lectures on Public Economics*, McGraw-Hill Book Company, New York.
- Branson J., Lovell C.A.K., 2001, *A Growth Maximising Tax Structure for New Zealand*, International Tax and Public Finance, vol. 8, no. 2, March, s. 129-146(18).
- Easterly W., Rebelo S., 1993, *Marginal income tax rates and economic growth in developing countries*, Policy Research Working Paper Series, WPS 1050.
- European Commission, 2017, *Taxation and customs union*, ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/taxation_trends_2017_country_chapter_poland.pdf (20.08.2017).
- Gomułowicz A., Małecki J., 2002, *Podatki i prawo podatkowe*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa.
- Heady C., 1993, *Optimal Taxation as a Guide to Tax Policy: A Survey*. Fiscal Studies, (1993) vol. 14, no. 1.

- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (15.05.2017).
- <http://kalecki.org/wp-content/uploads/2015/12/Regulacje-w-Sluzbie-Najsilniejszych.-Raport-Fundacji-Kacleckiego.pdf> (20.07.2017)
- King R.G., Rebelo S., 1990, *Public Policy and Economic Growth: Developing Neoclassical Implications*, Journal of Political Economy, 98, s. 126-150.
- Kudła J., Kocia A., Kopczewska K., Kruszewski R., Walczyk K., 2013, *Optymalna struktura podatkowa w warunkach konkurencji podatkowej*, Przegląd Zachodniopomorski, zeszyt 3, s. 231-245.
- Landreht H., Colander D.C., 2012, *Historia myśli ekonomicznej*, PWN, Warszawa.
- Lucas R.E., 1990, *Supply-side Economics: An Analytical Review*, Oxford Economic Papers, New Series, vol. 42, no. 2 (April), s. 293-316.
- Majchrzycka-Guzowska A., 2007, *Finanse i prawo finansowe*, LexisNexis, Warszawa.
- Mirrlees J.A., 1971, *An Exploration in The Theory of Optimum Income Taxation*, The Review of Economic Studies, vol. 38, no. 2 (April), s. 175-208.
- OECD, 2014, *Taxing Wages*, <http://www.oecd-ilibrary.org> (18.03.2016).
- OECD, 2015, *Skills Outlook. Youth, Skills and Employability*, <http://www.oecd-ilibrary.org> (18.03.2016).
- Okun A., 1975, *Equality and Efficiency: The Big Tradeoff*, Brookings Institution Press, Washington.
- Owsiak S., 2005, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ramsey F.P., 1927, *A Contribution to the Theory of Taxation*, The Economic Journal, vol. 37, no. 145.
- Stiglitz J.E., 1987, *Pareto Efficient and Optimal Taxation and the New Welfare Economics*, NBER Working Paper, no. 2189.
- Stiglitz J.E., 2004, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Wilson J., 1999, *Theories of tax competition*, National Tax Journal 1999, vol. 52, s. 269-304.