

Dr hab. Wojciech Wyrzykowski prof. PG
Politechnika Gdańska, Wydział Zarządzania i Ekonomii
wojwyrzy@pg.edu.pl

Interventionism or liberalism- which tax policy

Abstract: In macroeconomics there is a constantly recurring dispute between supporters of state intervention and supporters of liberal politics. An important role in these processes is played by the state's tax policy. The collapse of the concept of the liberal economic era led to a return to an economy in which the state will be incomparably more than to interfere, control and plan so far. The basis of interventionism tax is the proper use of stimulating tax functions, inscribed in the perspective tax strategy of the state. In all countries of the European Union, tax solutions are a tool not only for redistributing income, creating consumption and supplying budget revenues, but also have a fundamental role in targeting the behavior and activities of business entities. In Poland, a completely underrated role of taxes is a simulative function, urging taxpayers to comply with the intention of the legislator and resulting from the assumptions of economic policy, his behavior.

Keywords: taxes, tax policy, interventionism, liberalism, entrepreneurship, business

Interwencjonizm czy liberalizm, – jaka polityka podatkowa.

Wprowadzenie

W makroekonomii stale powraca spór między zwolennikami interwencjonizmu i zwolennikami polityki liberalnej, który w istocie dotyczy tego samego problemu – roli państwa w oddziaływaniu na procesy gospodarcze. Historycznie ukształtowaną rolą każdego rządu jest ochrona indywidualnych wolności i promowania dobrobytu społeczeństwa. Aby pokryć wydatki związane z takimi zadaniami rząd potrzebuje dochodów, które w decydującej części pochodzą z podatków. Gospodarka wolnorynkowa, nie jest jednak gwarantem wytworzenia wszystkich usług potrzebnych społeczeństwu. Skoro, zatem przyjmujemy prostą formułę zależnościową: potrzeby społeczne - finansowanie przez państwo - pobieranie podatków w odpowiedniej wysokości, to nie możliwym założenie braku wpływu państwa na podatników i gospodarkę. [Geeg D. Fischer, Dornbusch 1996]

Podstawowym argumentem uzasadniającym interwencję państwa w gospodarce rynkowej jest zawodność samego rynku. Wielu ekonomistów uważa, że mimo tego, że teoretycznie państwo może wpływać na poprawę alokacji zasobów, to jednak często w praktyce swym działaniem ingerencja państwa wywołuje skutek odwrotny i to państwo wpływa na nieefektywną alokację zasobów. [Friedman M., 1989]¹. Prawidłowo skonstruowany system

¹ (Jeśli *placicie ludziom za to, że nie pracują, a każecie im płacić podatki, gdy pracują, nie dziwicie się, że macie bezrobocie*).

podatkowy wpływa na zmniejszanie wahań koniunkturalnych, kompensuje wpływ czynników zewnętrznych, kształtuje dystrybucję dochodów i dóbr społecznie pożądaných, kształtuje popyt, podaż, siłę nabywczą oraz zyski przedsiębiorców. Jest narzędziem interwencjonizmu.

Celem artykułu jest wskazanie, w jak dużym stopniu w następstwie kryzysu koncepcji liberalnych, państwo powinno stosować narzędzia interwencjonizmu, wykorzystując narzędzia podatkowe, a przede wszystkim stymulacyjną funkcję podatków, oraz w jakim stopniu zależne jest to od posiadanej strategii podatkowej.

Historyczne koncepcje poboru podatków i wynikająca z nich rola państwa

Historycznie, procesom wymiaru i ściągania danin towarzyszyły, rozważania dotyczące zasadności ciężaru daninowego, jego ukształtowania oraz egzekwowania, oraz sprawiedliwości podatkowej. Już na etapie koncepcji podatku jedyne go zwracano po uwagę na granice poboru podatków, wiążąc je z pozytywnym lub negatywnym wpływem na gospodarkę. [Owsiak S. 2013]. XVII i XVIII wiek, to spór między fizjokratami a zwolennikami tworzenia systemu podatkowego - merkantylistami. Pierwsi, podkreślali znaczenie pracy, rolnictwa i ziemi jako jedynych źródeł bogactwa (François Quesnay). Drudzy uznawali, że gospodarkę należy chronić za pomocą systemu podatków i ceł, czym dali podstawę do systematyzacji i standaryzacji prawa podatkowego (J. B. Colbert). Rozpoczął się, nieustający do dzisiaj, spór związany z koncepcjami zasad pobierania podatków, rozkładu ciężaru podatkowego oraz zasad redystrybucji a nade wszystko rolą państwa. Różnice poglądów są skrajne i ewoluując, często wracają do punktu wyjścia. Głównymi teoriami są: podejście liberalne i drugie - związane z interwencjonizmem państwowym. Liberalizmu podatkowego charakteryzuje się: ograniczonym oddziaływaniem państwa na kształt systemu podatkowego, mniejszym zapotrzebowaniem na gromadzone w wyniku poboru danin środki, ograniczaniem zadań finansowanych przez państwo, deklaracjami zmniejszania poboru podatków. Idea interwencjonizmu podatkowego opiera się na przekonaniu o koniecznym udziale państwa w funkcjonowaniu systemu gospodarczego. Przedstawiciele tego nurtu uważają, że podatki są idealnym narzędziem realizacji zachowań podatników, stąd też powinny stanowić podstawowe narzędzie oddziaływania państwa na gospodarkę. Traktują system podatkowy jako szczególny instrument finansowy, który umożliwia realizację celów ekonomicznych i społecznych państwa, a funkcje podatków nie ograniczają się wyłącznie do spełniania funkcji dochodowych.

Koncepcje konstruowania nowoczesnego systemu daninowego nakreślone zostały przez Adama Smitha. [Smith. A. 1954]. Lokując koncepcje podatkowe w obszarze poglądów

liberalizmu gospodarczego uznawał, że rządzące życiem gospodarczym i społecznym prawa obiektywne muszą być uwzględniane, również przy realizacji dochodów budżetowych państwa. Doktryna poboru podatków powinna być oparta na neutralności polityki podatkowej, niwelowaniu wpływu opodatkowania na hamowanie aktywności gospodarczej i oszczędności społeczeństwa oraz na wprowadzeniu podatków pośrednich, co wpływa na sprawiedliwsze rozłożenie ciężaru podatkowego. Kontynuatorami myśli Smitha byli przedstawiciele tzw. *ortodoksyjnej teorii finansów*. J.B. Say prezentował pogląd o potrzebie maksymalnego zawężania funkcji państwa i ograniczaniu zadań finansowanych bezpośrednio z budżetu [Say J.B. 1960] co spowoduje jego zrównoważenie. Podatki powinny być jak najbardziej dogodne dla płacących, sprawiedliwe i moralne. Ulgi i przywileje winny być ograniczane.

Kontynuatorem liberalnych teorii wpływu państwa na gospodarkę był John S. Mill, uważany za twórcę liberalizmu demokratycznego (socjalnego). Uważał on, że polityka podatkowa państwa powinna być realizowana tak, aby maksymalnie uszczęśliwiać obywateli, dochód obywateli powinien im być pozostawiany w jak największych rozmiarach a pobieranie podatków od wyższych dochodów jest karaniem za pracowitość.

Zmiany społeczno – gospodarcze przełomu XIX i XX wieku, charakteryzujące się krytyką wolnorynkowej gospodarki, niekontrolowanej wolności gospodarczej i ograniczonej roli państwa, zmieniły radykalnie poglądy i poddały krytyce koncepcje liberalne. Odrzucając zasady ekonomii klasycznej, zaczęto podkreślać rolę państwa, które realizując politykę protekcjonizmu powinno zapewnić akumulację kapitałów, rozwój gospodarczy i osiągnięcie zysków. Odkryto, że najlepszym narzędziem realizacji wpływu państwa na procesy społeczne i gospodarcze są podatki. Pojawiła się redystrybucyjna funkcja podatków. Jako pierwszy uwagę na nefiskalne funkcje podatków zwrócił A. Wagner². Zauważył, że poziom wydatków publicznych zwiększa się wraz ze wzrostem uprzemysłowienia, a państwo oddziałując na wzrost inwestycji nie może pozostawić sektorowi niepublicznemu zadań związanych z rosnącymi potrzebami społeczeństwa, gdyż nie jest on w stanie temu podołać, zatem musi tę rolę aktywnie uzupełniać. Jego koncepcja dążyła do pogodzenia fiskalnej i nefiskalnej funkcji podatku, godząc interesy państwa, jak i podatników. Podatki powinny być instrumentem oddziaływania, na procesy, które zachodzą w gospodarce.

Kryzys lat 1929-1933 obalił pogląd, że gospodarkę mogą kształtować same mechanizmy rynkowe. Pojawiło się pojęcie interwencjonizmu państwowego. Wprowadził je, krytyk zdolności procesów samoregulacji gospodarki – John Keynes. Stworzył ogólną teorię,

² Teoria wzrastających wydatków publicznych

obejmującej stanu równowagi makroekonomicznej, przy różnym stopniu wykorzystania potencjału produkcyjnego. Zasada uznawana jest za jedną z *pierwszych zasad ekonomii* [Wojtyła A. 2000]. Keynes umiejscowił rolę podatków w gospodarce wg. następującego schematu: wzrost wydatków publicznych jest efektem intensyfikacji popytu na dobra i usługi publiczne. Konsumenci kreują popyt. Ten z kolei może być stymulowany przez odpowiednią podaż pieniądza. W tym miejscu pojawia się rola państwa. Państwo odpowiednio reagując, musi podwyższyć wydatki rządowe, przekazując środki podtrzymujące konsumpcje. W tym samym okresie (depresji gospodarczej) maleją środki z dotychczas otrzymywanych podatków. należy, zatem podnieść stawki podatkowe. Reprezentanci szkoły keynesowskiej wychodzą z założenia, że rynek jest niedoskonały, w związku, z czym uważają za konieczną ingerencje państwa i wierzą w skuteczną i aktywną politykę interwencyjną³. W latach osiemdziesiątych XX wieku teoria Keynesa zaczęła być poddawana coraz szerszej krytyce. Wielu ekonomistów zaczęło uważać, że rola państwa w gospodarce stała się zbyt duża, a skutki daleko posuniętej interwencji były rozczarowujące. Powszechną stała się opinia, że podatki dławią prywatny sektor przedsiębiorczości a ograniczenie zaangażowania państwa wyzwoliłoby dodatkową inicjatywę i energię tego sektora. Teorii interwencjonizmu zarzucano, że powodując wzrost wydatków publicznych doprowadza do inflacji, i rosnących podatków generują spadek tempa wzrostu PKB. Koncepcja interwencjonizmu załamała się. Nastąpił zwrot w kierunku ekonomii klasycznej i ponowny rozwój koncepcji neoliberalnych i neokonserwatywnych. Wyrazem tego stały się nowe doktryny ekonomiczne, takie jak: monetaryzm, nowa ekonomia klasyczna, nowa szkoła austriacka, chicagowska szkoła ekonomii, ekonomiczna teoria praktyki, ekonomia podaży, czy instytucjonalizm⁴. Kierunki te krytykując interwencjonizm, opierały się na racjonalności podmiotów gospodarczych, wierząc w naturalną elastyczność rynku, zdolność do jego samoregulacji. Podkreślana była podstawowa rola pieniądza. Państwo powinno stać się oszczędnym, ograniczającym wydatki, a tym samym ograniczającym pobór podatków. Kolejne kryzysy ostatnich kilkunastu lat spowodowały powrót do idei interwencyjnej roli państwa, realizowanej przy wykorzystaniu polityki podatkowej.

Wpływ unijnej polityki podatkowej na kształtowanie wewnętrznej polityki podatkowej.

Zbliżanie systemów prawnych krajów członkowskich Unii Europejskiej ma charakter procesów harmonizujących systemy podatkowe, a nie procesów unifikujących prawo. Uznano,

³ Przekonanie opierają przede wszystkim na zasadzie, że rząd, jako uczestnik życia gospodarczego ma przewagę z uwagi na posiadane informacje.

⁴ Szczególną rolę w tworzeniu nowych teorii odegrali m.in. Milton Friedman, Frank Knight i George Stigler, Friedrich Hayek, Ludwig von Mises, Robert Lucas i Thomas Sargent.

że władztwo podatkowe ma podstawowe znaczenie dla suwerenności państw członkowskich UE⁵. Obszarem obowiązkowej harmonizacji zostały objęte jedynie podatki służące zapewnieniu sprawnego funkcjonowania jednolitego rynku. Zakres działań harmonizujących odnosi się do podatków obrotowych, akcyzy i innych rodzajów podatków pośrednich (art. 110–113 TFUE). W sposób pośredni regulowane są również sprawy podatkowe mające wpływ na tworzenie rynku wewnętrznego (art. 114–118 TFUE) oraz odnoszące się do swobodnego przepływu osób, usług i kapitału (art. 45–66 TFUE), ochrony środowiska (art. 191–192 TFUE) i konkurencji (art. 107–109 TFUE). Opodatkowanie bezpośrednie nie jest przedmiotem procesów harmonizujących. Nadrzędnym zadaniem unijnej polityki podatkowej jest wdrożenie rozwiązań prawnych, które zapewniałyby zasady neutralności dla przepływu towarów, usług, kapitałów i czynników produkcji, nie będą naruszały zasad konkurencji, jak i nie będą stanowiły narzędzia protekcjonizmu państwowego. W tym też kontekście rozwiązania przyjęte w UE mają wpływ na kształtowanie wewnętrznej polityki podatkowej ograniczającej nadmierne, niezgodne z regułami swobodnego rynku działania interwencjonistyczne państw członkowskich. Możemy, zatem mówić o polityce umiarkowanego interwencjonizmu podatkowego ze strony Komisji Europejskiej. Przyjęcie w tym zakresie zasad liberalnych i pozostawienie takich działań wyłącznie wpływowi samoregulującego się rynku, w żadnym wypadku nie przyniosłoby oczekiwanych rezultatów. Komisja jednoznacznie wskazała na potrzebę działań interwencyjnych jak np. zalecenie inwestowania w usługi publiczne, promującego aktywną rolę państwa w gospodarce. Potrzeba interwencjonizmu podatkowego znajduje swój wyraz, również w założonej polityce zwiększania i zmiany struktury zatrudnienia, zmniejszania bezrobocia, ochrony zdrowia oraz praw konsumenckich, wspierania innowacji, polityki środowiskowej i energetycznej. Wyznaczono bardzo konkretne cele koordynacji polityki podatkowej, jak np. sprawy opodatkowania spółek, opodatkowanie emerytur (wnoszenie wkładów w systemy emerytalne poszczególnych państw członkowskie powinno być neutralne), ujednoczenie zasad opodatkowania pojazdów z uwzględnieniem wysokości podatku od poziomu emisji dwutlenku węgla, uszczelnianie systemu podatkowego akcyz na tytoń i alkohol, w celu wyeliminowania skali oszustw, włączenie obowiązkowo komputerowego nadzoru w systemie akcyz, czy opodatkowanie nowych instrumentów finansowych.

Jaka polityka podatkowa

⁵ Zgodnie z zasadami przyjętej polityki podatkowej w UE każde państwo członkowskie ma prawo wyboru takiego systemu podatkowego, jaki uzna za najbardziej odpowiedni, pod warunkiem, że przestrzega przepisów UE [COM(2001)0260].

Polityka podatkowa państwa oparta musi być na racjonalnym systemie podatkowym stanowiącym zbiór zintegrowanych i wewnętrznie spójnych podatków [Ofiarski Z.2013], oraz posiadanej strategii podatkowej. Idealny system podatkowy powinien generować niezbędne dochody, bez nadmiernego zadłużania się przez rząd, w sposób niezniechęcający do działalności gospodarczej, chroniąc poziom konsumpcji, umożliwiając rozwój inwestycji i zwiększania oszczędności [Tanzji V., Zee H. 2001]. Realizowanie polityki podatkowej uzależnione jest od skali wykorzystania funkcji przypisywanych podatkom.

Poszerzenie przypisanych podatkom wcześniej funkcji o funkcję stymulacyjną „Myśl podatkowa” A. Wagnera spowodowała, że odwieczna funkcja fiskalna, uzupełniana od XIX w. funkcją dystrybucyjną, poszerzona została o funkcję stymulacyjną, w wyniku zauważenia w niej ważnego instrumentu polityki gospodarczej. Funkcja dystrybucyjna, istnieje niezależnie od warunków politycznych, gospodarczych czy społecznych. Skala jej wykorzystania zależna jest od struktury gospodarki. Funkcję alokacyjną i dystrybucyjną realizuje się poprzez wykorzystywanie podatków do korygowania rynkowej struktury PKB. Zwolennicy nurtu interwencjonistycznego opierając się na realizacji tzw. sprawiedliwości pionowej⁶ odwołują się do zdolności systemu podatkowego jako szczególnego instrumentu finansowego, umożliwiającego oprócz realizacji funkcji fiskalnych, również osiągnięcie celów ekonomicznych i społecznych państwa [Gajl N., 1992]. Zawsze w tym procesie sporną pozostaje sprawa sprawiedliwości podatkowej. Zwolennicy liberalnych zasad podatkowych opowiadają się za równością opodatkowania, spłaszczaniem skal podatkowych, likwidacją ulg i preferencji, ograniczaniem wpływu państwa na zachowania podatników i skupieniu się na wypełnianiu funkcji fiskalnej podatków. Zwolennicy interwencjonizmu podkreślają, że państwo demokratyczne jest swego rodzaju kontraktem, w którym państwo zobowiązuje się dbać o indywidualne interesy obywateli, poprzez tworzenie warunków umożliwiających wyrównywanie szans. Potwierdzeniem tej zasady są wybory publiczne, dokonywane w procesie głosowania, w którym zawsze wykorzystywane są aspekty podatkowe [Buchanan J.M., Musgrave R.A. 2005]. W państwie demokratycznym skala fiskalizmu jest wyborem publicznym, a zadaniem państwa jest łączenie celów fiskalnych z celami społecznymi i ekonomicznymi. Tego nie uda się osiągnąć bez realizacji funkcji stymulacyjnej.

Częstą jest opinia, że bardzo trudno jest pogodzić fiskalną i stymulacyjną funkcją podatków. [Pach J. 2016]. Podstawą takich założeń jest teza, że jeśli podstawowym celem nie jest w pierwszej kolejności uzyskiwanie dochodów, lecz stymulowanie lub redystrybucja, to oznacza

⁶ Zasada odnosi się do stosowania obciążeń stosowanie do zdolności podatkowej podatników.

wadliwość samego systemu podatkowego. Przywołuje się przykłady jednorazowych instrumentalnych podatków⁷. Jednak nie można zgodzić się z opinią, że te przypadki potwierdzały niekorzystne oddziaływanie funkcji stymulacyjnych podatków. Były one jedynie dowodem na wadliwość systemu podatkowego, w którym wszystkie przynależne podatkom funkcje nie były racjonalnie wykorzystywane. Racjonalny system podatkowy musi iść w parze z racjonalną polityką podatkową. Racjonalny system podatkowy jest podstawą racjonalnego fiskalizmu (akceptowania przez podatników i właściwego zaopatrzenia budżetu). Racjonalna polityka podatkowa to umiejętność łączenia celów fiskalnych z celami pozafiskalnymi oraz wpływanie na zachowania podatników, którzy w wyniku zaproponowanych bodźców podatkowych realizować będą cele gospodarcze państwa, w tym również z opóźnionym efektem fiskalnym. Należy, bowiem przyjąć, że np. racjonalna ulga podatkowa to nic innego jak kredyt podatkowy, który prędzej czy później przyniesie dodatkowe wpływy podatkowe. Jeśli państwo nie prowadzi wyraźnie ukierunkowanej i aktualizowanej racjonalnej polityki podatkowej (strategii podatkowej), to obowiązujący system norm prawnych (system podatkowy) jest wykorzystywany w stopniu niesatysfakcjonującym, zarówno podatników, jak i fiskusa. Skalę zaangażowania w gospodarkę, państwo może realizować poprzez politykę fiskalną, monetarną, ulgi, preferencje i zwolnienia podatkowe i inne działania o wyraźnie podatkowym związku

Stymulacja podatkowa

Celem stymulacji ekonomicznej jest wspieranie przez państwo określonych dziedzin działalności gospodarczej oraz podmiotów działających na rynku, realizowane poprzez stwarzanie im uprzywilejowanych warunków, przy jednoczesnym zachowaniu określonych wpływów podatkowych do budżetu państwa. Możemy, zatem mówić o istnieniu bodźca podatkowego, którego skuteczność zależy od perspektyw ekonomicznych państwa. Wskazuje on, jakie są priorytety oraz zależy od prognozy budżetowej wprowadzającej ograniczenia finansowe [Sparling. G., Orszag P. 2001]. Narzędziami realizacji funkcji stymulacyjnych podatków, jest sprecyzowana polityka fiskalną i określona strategia podatkowa. To właśnie niedawny kryzys gospodarczy przypominał o funkcjach stymulacyjnych podatków, w wyniku, czego rządy większości państw aktywnie zareagowały interweniując, w celu wsparcia systemów finansowych, przyspieszenia wzrostu gospodarczego oraz złagodzenia wpływu

⁷ W latach siedemdziesiątych niewydolność systemu podatkowego naprawiana była szeregiem jednorazowych podatków wyrównujących dochody. Były nimi np. podatek wyrównawczy, podatek na fundusz aktywizacji zawodowej, jednorazowe podatki majątkowe, czy w latach osiemdziesiątych podatek od ponadnormatywnych wypłat wynagrodzeń.

kryzysu na słabsze grupy podmiotów [Horton M., El-Ganainy A.]. Funkcja stymulacyjna realizowana może być poprzez użycie wielu dostępnych narzędzi, spośród których najistotniejszymi są: ukształtowanie podstawy opodatkowania oraz system stawek i ulg podatkowych. Narzędzia podatkowe oraz inspirowane w ten sposób wydatki zarówno przedsiębiorców, jak i osób fizycznych mogą stymulować zagregowany popyt a wzrost zamówień rządowych bezpośrednio zwiększa wydatki. Zmniejszanie opodatkowania osób fizycznych przekształca się na zwiększenie popytu i podobnie u przedsiębiorców zwiększają popyt inwestycyjny. Udzielenie kredytu osobom fizycznym, w postaci np. ulgi mieszkaniowej pobudza całą branżę budowlaną, zwiększając popyt, zarówno na materiały budowlane, jak i usługi w tej branży, co skutkuje wzrostem dochodów budżetowych, zarówno osiągniętych w wyniku zwiększania dochodów przedsiębiorców branży, jak i podatku vat, związanego ze zwiększonym popytem inwestycyjnym. Narzędzia te działają również w odwrotny sposób i powinny być wykorzystywane w sytuacji potrzeby „schłodzenia” nadmiernej koniunktury gospodarczej, stanowiąc narzędzi przykład automatycznych stabilizatorów koniunktury [A. J. Awerbach, D. Feenberg 2000]. Narzędzia takie muszą być wcześniej wprowadzone do systemu, poprzez odpowiednią politykę fiskalną państwa [Nowak A., Zalega T. 2015]. Wśród nich szczególną rolę należy przypisać podatkom bezpośrednim. Spowolnienie gospodarcze powinno wywoływać reperkusje podatkowe w formie automatycznego zmniejszenia obciążenia przedsiębiorstw i gospodarstw domowych (próba zwiększenia zagregowanego popytu), skutkując jednak redukcją wpływów budżetowych, natomiast przy wzroście aktywności gospodarczej, zarówno obciążenia podmiotów gospodarczych, jak i wpływy budżetowe z tytułu podatków automatycznie rosną (ograniczenie zagregowanego popytu). Oddziaływanie systemu podatkowego jako automatycznego stabilizatora koniunktury jest szczególnie silne w przypadku stawek podatkowych. Przy progresji podatkowej zmiany obciążeń podatkowych i wpływów budżetowych z tytułu podatków są relatywnie większe, niż powodujące je zmiany aktywności gospodarczej. Badania empiryczne, np. analizy obejmujące gospodarkę USA w latach 1962–1995 i 1913–2000, potwierdzają, że taki stabilizujący efekt rzeczywiście zachodzi w praktyce, i sprzyja dłuższym i stabilniejszym okresom wzrostu [Piketty T., Saez 2001]. Niestety, sama deklaracja o posiadaniu systemu progresywnego nie wystarcza. Musi on być odpowiednio skonstruowany. Zasadniczym problemem polskiego systemu opodatkowania dochodu osób fizycznych, jest to, że przy doktrynalnym założeniu

progresywnego opodatkowania, w rzeczywistości okazuje się to być fikcją⁸. Szybkie objęcie wyższą stawką dochodów powoduje, że większość dobrze zarabiających ucieka od opodatkowania progresywnego zakładając działalność gospodarczą, zmniejszając jednocześnie stawkę podatkową, dochód do opodatkowania, oraz obciążenia społeczne. Efekty braku racjonalnej polityki podatkowej w tym zakresie spowodowało, że polski system danin publicznych, zagubił się. Klin podatkowy dla pracownika osiadającego dochód roczny 50 000 zł wynosi 27% kwoty brutto, a dla prowadzącego działalność gospodarczą przy tym samym dochodzie spada do 21%. Posiadamy najbardziej płaski system podatkowy spośród krajów OECD⁹. System jest jednym z najbardziej liniowych i najmniej redystrybucyjnych na świecie. Potęguje to niska, stale niezmienną kwota wolna od podatku¹⁰, która powoduje, że mniej zamożni w Polsce płacą więcej niż mniej zamożni w innych krajach UE. W Polsce pomimo poprawy w ostatnich latach¹¹ współczynnik Giniego jest istotnie mniej korzystny niż w wysoko rozwiniętych krajach UE¹². Z kolei stymulowanie inwestycji biznesowych można zrealizować przy zastosowaniu ulg inwestycyjnych lub polityki amortyzacji. Są to powszechnie stosowane w państwach UE instrumenty o charakterze stymulacyjnym. W Polsce ulgi inwestycyjne, mimo czynionych nielicznych prób nie przynoszą spodziewanego rezultatu, a amortyzacja od lat nie jest wykorzystywana do stymulowania zachowań przedsiębiorców¹³. Ulgi inwestycyjne dające możliwość zmniejszenia podstawy opodatkowania stosowane są m.in. w Holandii, Belgii, Luksemburgu w Słowenii i na Węgrzech. Podobnie w tych krajach stosowane są ulgi związane z wydatkami na badania i rozwój, a w Wlk. Brytanii, Łotwie ulgi na nowe technologie. W kilku krajach UE stosowane są przywileje podatkowe związane z zatrudnianiem wybranych grup pracowników. Odpowiednie stymulowanie amortyzacją może w istotny sposób, być alternatywą dla ogólnego często populistycznego obniżania stawek podatku dochodowego dla przedsiębiorców, które samo w sobie nie przynosi perspektywnie oczekiwanego skutku. Taka obniżka powoduje powstanie efektu, będącego pochodną inwestycji wcześniejszych, zatem trudno jest jednoznacznie stwierdzić, czy będzie to

⁸ Najwyższa stawka podatkowa zaczyna się od stosunkowo niskiego dochodu 7,1 tys. zł miesięcznie, jednak objętych nią jest w Polsce jedynie 3% osób.

⁹ Różnica w klinie podatkowym między zarabiającymi 67% średniej krajowej a 167% wynosi zaledwie 2 kpt procentowe. (w Niemczech jest to 6% a w Wlk. Brytanii 12 %)

¹⁰ Zmiany kwoty wolnej w 2017 i 2018 r. mają znaczenie jedynie dla osób zarabiających istotnie poniżej minimalnego wynagrodzenia.

¹¹ Współczynnik Giniego w 2013 r. wynosił 35,2 a w 2016 spadł do 30,5 (źródło Eurostat 2017)

¹² współczynnik Giniego nazywany jest wskaźnikiem nierówności społecznej i stosowany do liczbowego wyrażania nierównomiernego rozkładu dóbr, zwłaszcza dochodu (na przykład gospodarstw domowych).

¹³ Nie jest wykorzystywana w procesach inwestowania w określonych branżach, czy na obszarach, na których szczególnie istotnym jest tworzenie nowych miejsc pracy.

motywacją do realizacji inwestycji nowych. W miejsce obniżania stawek w krajach UE stosuje się: zwolnienia z podatków zysków zatrzymanych, zwolnienia części kwot przeznaczanych na preferowane cele, preferowanie przedsiębiorstw działających na wybranych obszarach czy w określonych dziedzinach.

Model redystrybucji publicznych dochodów realizowany za pomocą systemu podatkowego dokonał podziału na Polskę solidarną i liberalną. Scena polityczna jest pełnym kalejdoskopem opinii w sprawie zakresu ingerencji państwa w gospodarkę. Mamy do czynienia z polityką „zera państwa w gospodarce” (KORWIN), hasłami przywrócenia wolności i gospodarczej (Nowoczesna, Kukiz 15), oraz z przeciwnikami urynkawiania usług publicznych (Zjednoczona Lewica). Platforma Obywatelska preferuje zasadę: „im mniej państwa w gospodarce, tym lepiej”, a PIS prezentuje tezę o „nowoczesnym interwencjonizmie państwowym”. W różny sposób do realizacji tych celów chcą poszczególne partie zaprząć podatki. Od znanych poglądów partii skrajnie prawicowych wyrażającej potrzebę likwidacji większości obciążeń podatkowych, poprzez pomysł: 3x15 Nowoczesnej, do propozycji jednolitego podatku dochodowego (PO). Program PIS stanowi o umiarkowanych podatkach, kompetentnej administracji podatkowej oraz o coraz większej bezpośredniej ingerencji państwa (500+, wyprawki szkolne, zwiększanie obciążeń najlepiej zarabiających). Lewica postuluje zwiększanie stopnia finansowania państwa przez banki, instytucje finansowe oraz obciążanie najbogatszych. Prezentowane są wnioski o konieczności większego i skuteczniejszego opodatkowania firm zagranicznych oraz „udomawianiu” gospodarki (PSL). Realizacja tych programów wskazują, że mimo powszechnej deklaracji o woli zmniejszania ciężaru podatkowego, czeka nas jednak proces stopniowego zwiększania relacji dochodów podatkowych do PKB.

Podsumowanie

Załamaniem koncepcji epoki liberalizmu gospodarczego to powrót do gospodarki, w której państwo będzie nieporównywalnie więcej niż do tej pory ingerować, sterować i planować. Wiąże się to z większą odpowiedzialnością państwa przed społeczeństwem za wyniki gospodarcze i poziom życia społeczeństwa. W taką politykę wpisany jest ograniczony interwencjonizm państwa, który powinien być realizowany przy użyciu odpowiednich narzędzi, wśród których najważniejszymi są narzędzia podatkowe. Jednak aby mogły one taką rolę odgrywać muszą być oparte o przejrzysty, racjonalny system podatkowy. Ten z kolei musi być skonstruowany na podstawie kreowanej z odpowiednią perspektywą strategii podatkowej państwa, a tego Polsce brakuje.



Podatki powinny służyć obok spełnianej funkcji fiskalnej i redystrybucyjnej, stymulacji ekonomicznej, realizowanej poprzez wspieranie wybranych obszarów aktywności gospodarczej. Niedoceniana funkcja stymulacyjna podatków winna być przedmiotem zdecydowanie bardziej intensywnego zainteresowania. Towarzyszyć temu powinny pogłębione badania nad zależnością konstrukcji systemu podatkowego a zachowaniami podatników i oddziaływaniu systemu na wzrost gospodarczy.

We wszystkich krajach Unii Europejskiej rozwiązania podatkowe stanowią narzędzie nie tylko redystrybucji dochodów, kreowania konsumpcją oraz zasilania dochodów budżetowych, lecz pełnią również fundamentalną rolę w ukierunkowaniu zachowań i działań podmiotów gospodarczych. W Polsce zupełnie niedocenianą rolą podatków jest funkcja stymulacyjna, nakłaniająca podatników do zgodnego z zamiarem ustawodawcy i wynikającego z założeń polityki gospodarczej, zachowań. Należy ograniczać nadmierne obecnie wykorzystywanie podatków do celów, które istotnie deformują ich konstrukcje, zaprzeczając celowi ich instytucji, np. do wykorzystywania podatków do celów politycznych o dyskryminacyjnym lub nieuzasadnionym gospodarczo charakterze

Literatura

1. Gegg D., Fischer S., Dornbusch R., *Mikroekonomia*, PWE, Warszawa, 1996
2. Friedman M. 1989 - *Rząd nie rozwiązuje problemów, rząd je tworzy*, Wykład dla OKP podczas wizyty w Polsce w 1989 r.
3. Owsiak S., *Finanse Publiczne- Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2013.
4. Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, PWN.Warszawa, 1954
5. Say J.B., *Traktat o ekonomii politycznej*, PWN, Warszawa 1960
6. Wojtyła A., *Ewolucja keynesizmu, a główne nurty ekonomii*, Warszawa 2000.
7. *Polityka podatkowa w Unii Europejskiej – Priorytety na najbliższe lata* (COM (2001)0260)
8. Komunikat Komisji Europejskiej 2020 *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, COM(2010) 2020, grudzień 2010.
9. Komunikat Komisji Europejskiej „Usuwanie transgranicznych przeszkód podatkowych dla obywateli UE”, COM/2010/769
10. Ofiarski Z. *Ogólne prawo podatkowe. Zagadnienia materialno-prawne i proceduralne*, LexisNexis, Warszawa 2013
11. Tanzji V., Zee H., *Polityka podatkowa dla rynków wschodzących*, Międzynarodowy Fundusz Walutowy 00/35, marzec 2001
12. N. Gajl, *Teorie podatkowe w świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWM, Warszawa 1992.
13. Buchanan J.M. Musgrave R.A., *Finanse publiczne a wybór publiczny. Dwie odmienne wizje państwa*. Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa, 2005

14. Pach J., *Podatkowe uwarunkowania przedsiębiorczości w teorii i praktyce gospodarczej*, Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego, 2016.
15. Sparling. G., Orszag P., *Stimulating the Economy Through Tax Policy: Principles and Applications*, Brookings Papers of Economic, Brookings Institution Press, no 5, październik 2001.
16. Horton M., El-Ganainy A., *Fiscal Policy: Talking and Giving Away*, Finance & Development, International Monetary Fund, Lipiec 2017.
17. Alan J. Auerbach, Daniel Feenberg, *The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers*, National Bureau of Economic Research, 1 kwietnia 2000
18. Nowak A., Zalega T. (red.) *Makroekonomia*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2015
19. Piketty T., Saez E., *Income Inequality in the United States, 1913-1998* (series updated to 2000 available), National Bureau of Economic Research, 1 września 2001