

dr hab. Piotr Wiatrowski, prof. UEK¹

Katedra Prawa Administracyjnego i Zamówień Publicznych

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Polityka podatkowa państwa a nierówności społeczne

NIERÓWNOŚCI A ROZWÓJ GOSPODARCZY

Między demokratycznym państwem a gospodarką istnieje ścisły związek. Demokracja liberalna sprzyja rozwojowi kapitalistycznej gospodarki gwarantując poszanowanie własności, sprawiedliwe i szybkie rozstrzyganie sporów, zaś pluralizm polityczny, różnorodność opinii i stylów życia sprzyja innowacyjności i wzrostowi gospodarczemu. Sprawnie funkcjonująca gospodarka rynkowa podnosi poziom zamożności społeczeństwa i powoduje wzrost klasy średniej, której znaczenie dla stabilności ustroju demokratycznego jest niezwykle istotne.

Rozwój gospodarczy wiąże się zwykle z powiększaniem społecznych nierówności, jednakże te nierówności wpływają negatywnie na wzrost gospodarczy, gdyż m.in.:

- ograniczają zdolność osób o niskich dochodach do zapewnienia odpowiedniej edukacji dzieciom (niższy od potencjalnego poziom inwestycji w kapitał ludzki), a edukacja pomaga innowacjom, przez co stymuluje wzrost gospodarczy,
- powodują finansową i polityczną niestabilność (prowadzą do nadmiernego zadłużania gospodarstw domowych), która odstrasza inwestorów,
- nadmiar środków finansowych jest przeznaczany na ryzykowne, ale bardziej dochodowe niż realna gospodarka spekulacje finansowe,
- wywołują wzrost presji społecznej na redystrybucję dochodów przez zwiększenie podatków,
- największa część społeczeństwa osiągająca najniższe dochody ogranicza konsumpcję, co wpływa na ograniczenie popytu na produkty i usługi,
- nierówności są powiązane z transferem zysków za granicę do rajów podatkowych, emigracją siły roboczej za granicę, niskimi płacami i tworzeniem prekariatu, co wpływa na wydłużony czas pracy, niską innowacyjność gospodarki i niski przyrost naturalny.

¹ e-mail: wiatrowskipiotr@wp.pl.

Nierówności wynikają z natury działania wolnego rynku, a zaprowadzenie równości wymaga zaangażowania i przeciwstawienia się spontanicznie tworzącym się rozwarstwieniom. Należy jednak pamiętać, że ograniczanie nierówności łączy się zwykle z naruszeniem zasady wolności. Krajowe gospodarki działają w warunkach globalizacji powstałej nie tylko na skutek dominującego w ekonomii nurtu myśli neoliberalnej afirmującej wolny handel między państwami, ale także w związku z rozwojem nowoczesnych środków transportu, komunikacji i łączności. Powoduje to zmniejszenie różnic w ekonomicznym rozwoju pomiędzy państwami i zwiększenie się różnic majątkowych i dochodowych w społeczeństwach, tak w krajach biednych, jak i bogatych, co przekłada się także na nierówności polityczne.

Nierówności społeczne we współczesnym świecie stanowią jeden z najważniejszych problemów społecznych, gospodarczych i politycznych. Problem nierówności należy odróżnić od problemu ubóstwa, gdyż w państwach zamożnych kwestia skrajnej biedy i głodu została zasadniczo wyeliminowana, aczkolwiek pozostaje aktualne zagadnienie braku zaspokojenia u znacznej części społeczeństwa (USA nawet ok. 40 mln obywateli) podstawowych potrzeb na odpowiednim poziomie. Szczególnie jaskrawo przedstawia się ta kwestia, jeżeli nastąpi porównanie stopy życiowej najbogatszych i reszty społeczeństwa nawet w bogatym kraju, z uwagi na niskie wynagrodzenia tzw. prekariatu. Powoduje to wiele frustracji u biednych i prowadzi do zachwiania spójności społecznej i wzrostu przestępczości. Różnice dochodów budzą też największe emocje, jeżeli różnie ich wpływ na dostęp do dóbr szczególnie wrażliwych (żywność, opieka medyczna, mieszkanie). Nierówności dotyczą także dostępu do środków przymusu, do stanowisk, ale w długim okresie największe zagrożenie wiąże się ze zróżnicowaniem w dostępie do wyspecjalizowanej wiedzy i informacji [Dahl, 1995, s. 445]. Posiadając wiedzę i informację oraz wykorzystując środki perswazji intelektualności przez kształtowanie postaw, przekonań i wartości legitymizują panowanie mniejszości i mają wpływ na publiczną wokandę oraz programy polityczne [Dahl, 1995, s. 460]. Dostęp do wiedzy uzasadnia też wyodrębnienie ekspertów i lobbystów, przejmujących zadania konsultantów w komisjach parlamentarnych i mających kluczowy wpływ na decyzje parlamentarzystów w skomplikowanych i złożonych sprawach wnoszonych pod obrady. Oprócz różnego poziomu edukacji, statusu, wiedzy, dostępu do informacji, prestiżu czy nawet zaangażowania i czasu wolnego, który mogą poświęcić sprawom publicznym, także możliwość bezpośredniego finansowego wspomagania partii politycznych owocuje realnym wpływem bogatych obywateli na działania parlamentu.

Porównania dochodów w krajach bogatych i biednych szacują zwykle poniżej wartości dochód krajów biednych, gdyż np. koszt analogicznych usług w kraju biednym jest znacznie niższy, a zatem siła nabywcza jego społeczeństwa znacznie wyższa. Uwzględniając powyższe można dostrzec, że dochodowe nierówności w poszczególnych krajach są większe od takich nierówności pomiędzy krajami w skali świata [Cohen, 2000, s. 111]. W 2008 r. przeciętny dochód Japończyka,

uwzględniając siłę nabywczą, był 4,6 razy większy niż mieszkańca Chin. W roku 2014 tym było to już tylko 3 razy. Podobnie dochody Brytyjczyka były przed kryzysem 10-krotnie większe niż mieszkańca Indii czy Nigerii, zaś w 2014 r. już tylko 7-krotnie. Tylko Chiny, Indie i Nigerię zamieszkuje łącznie 3 mld ludzi a dodając do tego Wietnam, Bangladesz, Turcję, Malezję, Tajlandię otrzymujemy połowę ludności świata, która w ostatnich latach osiągnęła wyższy wzrost dochodów niż kraje wysoko rozwinięte [Gadomski, 2015, s. 26].

SKALA NIERÓWNOŚCI

Istnieją szacunki organizacji Oxfam stwierdzające, że osiem najbogatszych osób /Bill Gates, Amancio Ortega, Warren Buffet, Carlos Helu, Jeff Bezos, Mark Zuckerberg, Larry Ellison, Michael Bloomberg/ na świecie dysponuje takim samym majątkiem co biedniejsza połowa ludzkości (3,6 mld), a ponad 1 mld osób żyje za mniej niż 1 \$ dziennie [Stasiński, 2015, s. 13]. Według Economic Policy Institute od 1973 r. do 2011 r. wydajność amerykańskich pracowników wzrosła o 80% natomiast ich pensje, uwzględniając inflację, jedynie o 10%. W latach 2000–2011 wydajność ta wzrosła o 23%, zaś pensje pozostały w miejscu, co świadczy o pogłębianiu się niekorzystnej dla pracowników tendencji. W 1968 r. w przeliczeniu na dzisiejszą wartość amerykańskiej waluty płaca minimalna wynosiła 10,90 USD za godzinę i gdyby miała dorównać wzrostowi produktywności powinna wynosić 22 USD za godzinę, a przy uwzględnieniu wzrostu zarobków wysoko opłacanych menedżerów – 33 USD, a nie jak obecnie ok. 8 USD. Zatem mimo niskiego 4,5% bezrobocia 46 mln Amerykanów żyje na skraju ubóstwa. Pozorne oznaki zamożności w postaci nowoczesnych domowych sprzętów kamuflują niedostateczną ilość środków finansowych na rosnące czynsze najmu, ubezpieczenie, wakacje i zdrową żywność [Jarkowiec, 2015, s. 24]. W USA do związków zawodowych należy mniej niż 7% zatrudnionych (np. w Polsce 16%, w Danii 80%). Jest to związane ze znaczącym spadkiem miejsc pracy w przemyśle na rzecz usług. Wysoko opłacanych stanowisk pracy w sektorze nowych technologii i finansów jest niewiele, zaś pensje menedżerów wynoszą ponad 300 razy więcej niż zwykłego pracownika [Ingham, 2011, s. 221]. Nie brakuje też skrajnych przykładów, kiedy szefowie zarabiają kilkaset, a nawet tysiąc razy więcej niż pracownicy przez nich zatrudniani.

Nierówności dochodowe mierzy się współczynnikiem Giniego od 1 do 100. Im on jest niższy tym nierówności są mniejsze. W krajach biednych zróżnicowanie dochodów jest przeważnie większe niż w bogatych, choć np. w Togo wynosi 34,4. W Namibii współczynnik Giniego wynosi 74,3, w Kenii, Kongo i Mozambiku po 47. Znaczne nierówności majątkowe istnieją również w Ameryce Południowej (Kolumbia – 58,5, Brazylia – 55, Argentyna – 50), natomiast w Azji są stosunkowo niewielkie różnice w podziale dochodów (Korea Południowa – 31,6,

Indie – 36,8, Malezja – 37,9) [Bąkiewicz, 2012, s. 43]. W USA współczynnik ten wynosi 39,6, w Meksyku – 45,7, zaś w Turcji – 39, 3. Aktualnie do najbardziej egalitarnych społeczeństw należą kraje skandynawskie, np. w Szwecji kształtuje się na poziomie 24,9, a w Finlandii – 25,4. W Polsce na poziomie skandynawskim występował w okresie PRL-u, zaś w okresie transformacji ustrojowej wynosił ok. 34. W latach 2005–2013 współczynnik ten obniżył się w Polsce z 35,6 w 2005 r. do 30,7 w 2013 r. i kształtuje się podobnie do średniej unijnej (30,5). Dochody 40 % najbiedniejszych Polaków od chwili wejścia do Unii Europejskiej rosły szybciej niż pozostałej części społeczeństwa. Można to częściowo tłumaczyć napływem unijnych dopłat dla rolników i emigracją zarobkową. Inne źródła podają jednak mniej optymistyczne dane. Według danych pochodzących z dokumentu pt. „Budżety gospodarstw domowych w 2011 r.” współczynnik Giniego dla dochodów wyniósł w 2005 r. 0,345, a w 2011 r. 0,338. Podobnie wskazuje analiza dystrybucyjnego wpływu reform podatkowo-świadczeniowych w Polsce z lat 2006–2011, dokonana przez zespół dr. M. Mycka z Centrum Analiz Ekonomicznych. W analizie tej pokazano, że różne reformy podatków i systemu świadczeń społecznych, wprowadzone w latach 2006–2011, miały charakter regresywny, czyli zwiększały zróżnicowanie dochodów Polaków [Brzeziński, (<http>)].

Zróżnicowanie majątkowe w Polsce jest znacznie większe niż w przypadku dochodów, o czym świadczy wyższa wartość współczynnika Giniego dla majątku netto (58) niż dla dochodu. 10% najbardziej zasobnych gospodarstw domowych posiada 37% całkowitego majątku netto, podczas gdy majątek (netto) 20% najmniej zasobnych gospodarstw stanowi jedynie niewielką część (1,0%) całego majątku gospodarstw domowych [NBP, 2014 (<http>)]. Podobne do Polski rozpiętości majątkowe obserwuje się w takich krajach, jak Grecja (56), Słowenia (53) czy też Słowacja (45), zaś najsilniejsze takie nierówności występują w Niemczech i Austrii (76), a także na Cyprze (70) [NBP, 2014 (<http>)].

T. Piketty wykazał, że z wyjątkiem okresu międzywojennego i trzydziestu lat po II wojnie światowej nierówności rosną, ponieważ po opodatkowaniu roczna stopa zysku z kapitału (4–5%) przekracza o ok. 2% poziom wzrostu gospodarczego państw i nie ma to związku z powstawaniem monopolii, a jest immanentną cechą wolnego rynku [Tracy, 2014, s. 52]. Kapitał reprodukuje się bowiem szybciej niż rośnie produkcja gospodarcza. Najbogatsi uzyskując dochód z inwestycji i przez dziedziczenie uzyskują szybszy jego przyrost niż pracownicy z tytułu wynagrodzenia za pracę. Piketty kwestionuje opublikowaną w 1955 r. teorię Kuzneta, zgodnie z którą nierówności dochodowe mają w rozwiniętej gospodarce kapitalistycznej spontanicznie się zmniejszać niezależnie od polityki gospodarczej danego państwa aż do ustabilizowania, przez co korzystać z wzrostu mogą także ubożsi. Wzrost miałby być jak przyływ, który podnosi wszystkie łódzie. Badania Kuzneta oparto jedynie na deklaracjach podatkowych pochodzących z federalnego podatku dochodowego w Stanach Zjednoczonych w latach 1913–1948. Teoria tzw. skapywania okazuje się jednak nieprawdziwa [Tracy, 2014, s. 52]. Co więcej,

bogactwo jest pompowane z dołu do góry, co wynika z okoliczności, iż po realizacji neoliberalnych postulatów i obniżeniu opodatkowania kapitału w budżetach państw zaczęło brakować pieniędzy, a rządy zmuszone zostały pożyczać od finansowych elit pieniądze, które wcześniej dostawały w podatkach. Odsetki od tego płacą wszyscy podatnicy [Sowa, (http)]. Państwo podatków zmienia się w państwo długów, a rządy muszą pożyczać pieniądze w bankach, przez co zacieśniają się więzi państw z sektorem finansowym.

Zróźnicowanie majątkowe wynika ze stagnacji dochodów z pracy i zwiększenia dochodów z kapitału, na co ma wpływ nie tylko przenoszenie miejsc pracy do państw o taniej sile roboczej, ale i automatyzacja produkcji i finansjalizacja gospodarki. Przedsiębiorcy, w tym wielkie międzynarodowe korporacje, wymykają się spod kontroli państw i transferują zyski za granicę, przez co unikają opodatkowania. Uniemożliwia to prowadzenie odpowiedniej polityki podatkowej w celu łagodzenia nierówności wytwarzanych przez rynek. Polityka podatkowa to ogół decyzji państwa w zakresie opodatkowania obywateli i przedsiębiorstw. Pełni ona funkcję fiskalną zapewniając budżetowi środki na utrzymanie państwa i realizację zadań, funkcję redystrybucyjną kształtując wielkość dochodu i majątku będących w dyspozycji podatników, stymulacyjną wywierając na podatnikach określone reakcje w celu pobudzenia wzrostu gospodarczego oraz informacyjną dostarczając informacji o bieżącym przebiegu procesów gospodarczych, podziału i wymiany [NBP, 2017, (http)].

SPOSOBY OGRANICZANIA NIERÓWNOŚCI

Zadaniem państwa jest wyrównywanie szans życiowych różnych grup społecznych, szczególnie jeśli art. 20 Konstytucji deklaruje ustrój gospodarczy RP jako społeczną gospodarkę rynkową. Działania rynku winny podlegać korekcie i obowiązkiem państwa jest prowadzenie polityki podatkowej, mającej na celu niwelowanie nadmiernych nierówności przez redystrybucję dochodu narodowego. Instrumentem takiej polityki są m.in. podatki, ale też subwencje, świadczenia socjalne i inne podobne środki [Nizioł, 2007, s. 23]. Wymaga tego również zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Taka regulacja stanowi odejście od doktryny liberalnej, która zakłada, że polityka podatkowa powinna być neutralna i w jej wyniku nie powinny nastąpić zmiany w podziale dochodów w społeczeństwie. Doktryna liberalna twierdzi również, że ciężary podatkowe nie powinny ograniczać zdolności gospodarstw domowych i przedsiębiorców do gromadzenia oszczędności oraz, że system podatkowy powinien uwzględniać podatki pośrednie, aby ciężary podatkowe ponosili w istotnym stopniu także pracownicy najemni. Od drugiej połowy XIX wieku ze względów społecznych konfrontowano koncepcję liberalną z interwencjonistyczną, zaś w końcu XIX w. A. Wagner po raz pierwszy prowadził uporządkowane rozważania nad niefiskalną

funkcją podatków w celu redystrybucji dochodów i majątków dla ograniczania nierówności społecznych [Nizioł, 2007, s. 36].

Nierówności można łagodzić m.in. poprzez większą progresję podatków dochodowych. Niestety, w Polsce system podatkowy ma charakter degresywny, a bogaci płacą proporcjonalnie niższe podatki od uboższych obywateli. Rozwarstwienie dochodowe po opodatkowaniu jest większe niż przed nim, a redystrybucja następuje od biednych do bogatych. Nie ma to nawet uzasadnienia ekonomicznego, gdyż wzrost płac najniżej uposażonych bardziej przekłada się na wzrost PKB niż najlepiej zarabiających. W Polsce najniższa stawka podatku dochodowego od osób fizycznych należy do najwyższych w Europie. Według stawki 18% rozlicza się ok. 95% ogółu podatników. Z kolei najwyższa stawka 32% należy do jednej z najniższych, a próg dochodowy wynosi dla tej stawki niewiele ponad 7 tys. zł miesięcznie [Nizioł, 2007, s. 89]. Do tej najwyższej stawki kwalifikują się głównie pracownicy sektora publicznego i idealisci, którzy nie wybrali liniowej stawki 19% przewidzianej dla przedsiębiorców. Ze stawki 19% mogą korzystać też tzw. firmy jednoosobowe, czyli samozatrudnieni, którzy właściwie żadnymi przedsiębiorcami nie są. Trudno bowiem mówić o przedsiębiorcy w przypadku niezatrudniania ani jednego pracownika. Odsetek samozatrudnionych w Polsce wśród ogółu zatrudnionych wynosi 22% [Wójcik, (http)]. Często w tej kategorii mieszczą się osiągający wysokie przychody menadżerowie. W przypadku samozatrudnionych regresja widoczna jest szczególnie odnośnie do składek na ZUS, które zwykły pracownik płaci na poziomie 20% wynagrodzenia a samozatrudnieni jedynie ok. 1200 zł, co przy wysokich przychodach np. 50 tys. zł powoduje składki na poziomie 2%, przy czym obowiązuje jeszcze roczna granica oskładkowania powodująca zwolnienie od składek od dochodu powyżej niecałych 128 tys. zł [Wójcik, (http)] Samozatrudnieni mogą też samodzielnie kalkulować koszty uzyskania przychodu i zaliczać do nich część wydatków konsumpcyjnych, gdyż często trudno zweryfikować, który wydatek pozostaje w związku z przychodem.

Najbogatsi czerpiący dochody z zysków kapitałowych (dywidend, odsetek od lokat, sprzedaży akcji) nie płacą składek na ubezpieczenia społeczne i korzystają z równie atrakcyjnego liniowego 19% opodatkowania, przy czym dochody te nie są wliczane do ogólnego dochodu. Do ogólnego dochodu nie są też wliczane dochody z najmu oprocentowane niskim 8,5% ryczałtem nawet przy wynajmowaniu kilkunastu mieszkań. Zresztą podatek od nieruchomości wymierza się w Polsce nie od wartości a od powierzchni, co jest korzystne dla właścicieli luksusowych apartamentów i rezydencji. Przez takie ujęcie nie może on spełniać prawidłowo swej roli podatku majątkowego. Nieruchomości, a także inne dobra nie są w ramach I grupy podatkowej (najbliższej rodziny) opodatkowane podatkiem od spadków i darowizn, co także przyczynia się powiększania nierówności majątkowych.

Rozbudowany system ulg i zwolnień podatkowych łagodzi progresję podatkową, jako że z ulg korzystają przeważnie zamożni podatnicy [Sławińska, 2013, s. 288]. Chociaż każdy obywatel może skorzystać z ulgi, to nie każdy otrzyma

zwrot w maksymalnej wysokości. Podatnicy osiągający najwyższe dochody mają szansę odzyskania największej części podatku [Sławińska, 2013, s. 287].

Oprócz progresji w podatku dochodowym instrumentem łagodzenia nierówności może być kwota wolna od podatku, jednak przez długi czas miała ona w Polsce z uwagi na niską wysokość (w latach 2000–2016 oscylowała między 2200 a 3000 zł), jedynie symboliczne znaczenie [Nizioł, 2007, s. 133]. Od 1 stycznia 2017 r. obowiązuje ruchoma kwota zmniejszająca podatek, której wysokość zależy od wysokości podstawy obliczenia podatku. Wraz ze wzrostem dochodów podatnika maleć będzie kwota zmniejszająca podatek, a osoby osiągające do 6600 zł nie zapłacą podatku dochodowego. W Niemczech kwota wolna od podatku wynosi 8130 euro, w Wielkiej Brytanii 10 600 GBP, zaś w Irlandii nawet 16 500 euro. Są jednak kraje, gdzie kwota ta jest mniejsza, np. Holandia – 2103 euro czy Hiszpania – 5550 euro.

W Polsce, w przeciwieństwie do innych państw UE, dobra podstawowe nie są opodatkowane podatkami pośrednimi (VAT) o niższej stawce, co powoduje, że ubożsi podatnicy płacą relatywnie wyższe podatki, a udział takich podatków w całości opodatkowania jest jednym z najwyższych w Europie [Nizioł, 2007, s. 148]. Podatki pośrednie obciążają w największym stopniu osoby najuboższe, które wydają prawie wszystkie posiadane środki pieniężne na bieżącą konsumpcję.

Reforma podatkowa w zakresie podatku dochodowego wymagałaby wprowadzenia rzeczywistej progresji podatkowej kilkustopniowej z obniżeniem dolnej stawki podatkowej na poziom 15% i obniżeniem drugiego progu w stosunku do obecnego o co najmniej 20 tys. zł oraz objęcie tak stworzoną progresją również przedsiębiorców. Przedsiębiorców powinno też proporcjonalnie do osiąganych przez nich dochodów obejmować składkowanie na ubezpieczenie społeczne. Należałoby także zlikwidować brak łączenia dochodów kapitałowych czy dochodów z najmu z ogólnym dochodem. W zakresie podatku VAT korzystne dla najmniej zarabiających byłoby obniżenie podstawowej stawki VAT. W celu obniżenia nierówności majątkowych należałoby przywrócić podatek od spadków i darowizn w obrębie najbliższej rodziny z zachowaniem jednak kwoty wolnej od podatku na poziomie wartości przeciętnego mieszkania, np. 500 tys. zł.

D. Gajewski proponuje w ramach polityki podatkowej uszczelnienie systemu podatkowego, aby skutecznie ściągać należności od unikających opodatkowania w szczególności dużych korporacji, gdyż obciąża to mały i średni biznes. Polityka podatkowa powinna przeciwstawiać się szkodliwej konkurencji podatkowej, z której chętnie korzystają nawet kraje Unii Europejskiej przez nieuczciwe przyciąganie korporacji zaniżonymi stawkami podatkowymi [Gajewski, 2017].

T. Piketty rozwiązanie kwestii rosnących nierówności widzi we wprowadzeniu globalnego, progresywnego podatku od indywidualnego majątku za pomocą specjalnie powołanych demokratycznych instytucji o charakterze globalnym. Globalizacja ekonomiczna bez globalizacji politycznej prowadzi bowiem do niekorzystnych społecznych konsekwencji. Konieczne jest stworzenie globalnego rejestru majątkowego obejmującego nie tylko nieruchomości, ale i papiery warto-

ściowe, lokaty bankowe, dzieła sztuki, jachty, samoloty i inne składniki majątkowe z uwzględnieniem kredytów i innych zobowiązań [Piketty, 2015, s. 644 i n.]. Można też zaproponować uszczelnienie obowiązującego systemu podatkowego, opodatkowanie zysków przedsiębiorstw i dochodów z kapitału, rozwój praw związków zawodowych, likwidację dyskryminacji w wynagrodzeniach ze względu na płeć, wspomaganie biednych z budżetu państwa transferami socjalnymi, ułatwienie biedniejszym dostępu do edukacji, podniesienie płacy minimalnej, wprowadzenie minimalnego dochodu gwarantowanego (podstawowego), wprowadzenie podatku spadkowego, kontrolę przepływów kapitałowych.

GLOBALIZACJA A OGRANICZANIE NIERÓWNOŚCI

Niestety, obecnie brak jest możliwości prowadzenia przez państwo skutecznej polityki redystrybucji majątkowej z uwagi na globalizację rynków finansowych, ucieczkę kapitałów do tzw. rajów podatkowych, co prowadzi do pauperyzacji klasy średniej nawet w wysoko rozwiniętych krajach. Państwa z powodu optymalizacji podatkowej nie są w stanie pokryć rosnących deficytów budżetowych, a przecież to z budżetu finansowana jest nie tylko infrastruktura drogowa, ale też opieka zdrowotna, społeczna, emerytury itp. Na poważne ubytki w państwowych budżetach wpływają też oszustwa podatkowe, a międzynarodowy charakter mają często tzw. karuzele VAT-owskie. Nawet kraje europejskie, jak Austria, Szwajcaria, Irlandia, Luksemburg wprowadzają przepisy, które pozwalają zmniejszać dochody firmy o różnego rodzaju koszty, które nie mają związku z jej działalnością albo korzystać z różnorodnych ulg i zwolnień. Chociaż oficjalnie podatek wynosi np. 19%, to płaci się go od jednej dziesiątej rzeczywistych zysków, zaś realne opodatkowanie wynosi wówczas ok. 2%. Szeroko wykorzystywane są również zawierane w latach 60. XX w. umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania. Przedsiębiorcy często korzystają z różnego rodzaju instrumentów finansowych pozwalających wytransferować zyski do Azji, np. tzw. pożyczek obligacji szanghajskich. Znanych jest około 600 instrumentów optymalizacji podatkowej. Z tego powodu budżety państw europejskich corocznie tracą ok. 300 mld dolarów, a sam polski budżet ok. 46 mld zł. Uczciwi przedsiębiorcy nie mogą zrezygnować z korzystania z optymalizacji, gdyż ponosząc wyższe koszty działalności zostaliby przez innych wyeliminowani z rynku. Największe „sukcesy” w agresywnej optymalizacji podatkowej notują wielkie korporacje, które dysponują rozbudowanym zapleczem doradztwa prawnopodatkowego tworzącym skomplikowane instrumenty finansowe trudne dla zrozumienia dla urzędników skarbowych. Presja fiskusa skupia się przez to na małych i średnich przedsiębiorstwach oraz na obywatelach.

Współcześnie znaczna część usług jest wywoziona za granicę w drodze tzw. outsourcingu. Ilustruje to pozytywny aspekt globalizacji, która daje możliwość relatywnego podniesienia poziomu życia i likwidacji biedy w krajach najuboższych, co

w ostatnich latach możemy zaobserwować na przykładzie Chin. Niestety, podobnie jak w krajach wysoko rozwiniętych tak też, a może nawet w większym stopniu, w gospodarkach wschodzących najwięcej zysków z przeniesienia miejsc pracy czerpią miejscowe elity oraz międzynarodowe korporacje. Dotyczy to nie tylko sfery usług, ale również produkcji materialnej. Szczególnie głośne są afery związane z wyzyskiem pracowników pracujących dla markowych odbiorców w branży elektronicznej w Chinach i odzieżowej w Bangladeszu. Wynagrodzenia w takich przypadkach nie pozwalają nawet na zaspokojenie elementarnych potrzeb życiowych, chociaż można użyć argumentu, że chronią od śmierci głodowej. Ta ostatnia jest możliwa jeszcze w krajach afrykańskich, np. w Sudanie, gdzie z uwagi na uwarunkowania miejscowe, klimat i polityczne konflikty, nawet niedoskonałe korzyści z globalizacji nie są dostępne. Pokazuje to, jak dużo jeszcze trzeba zrobić w skali światowej dla osiągnięcia powszechnego dobrobytu. Do tej pory powiodło się rozpowszechnienie technologii telekomunikacyjnej i informatycznej w najuboższych społeczeństwach, choć z uwagi na koszty tych usług nie jest ona tam w pełnym zakresie wykorzystywana. Ze względu na problemy, jakie wywołuje sama globalizacja, migracje ludności i spekulacyjne wędrowki kapitału ponad granicami państw konieczne jest nawiązanie międzynarodowej współpracy w celu ich skutecznego rozwiązywania. Działające z osobna rządy nie dysponują odpowiednimi instrumentami prawno-ekonomicznymi mogącymi zaradzić zaistniałym problemom społecznym. Jednak zróżnicowanie polityczne, kulturowe i gospodarcze na świecie nie pozwala w krótkiej perspektywie na osiągnięcie porozumienia nawet wśród największych państw, co do ograniczenia przepływu spekulacyjnego kapitału, a istnienie choćby jednego państwa nieobjętego taką umową powoduje, ze względu na zasadę suwerenności, iż całość związanych z tym zabiegów jest skazana na porażkę.

PERSPEKTYWY WYRÓWNIANIA NIERÓWNOŚCI

Niestety, jak uczy historia gospodarcza, nie ma wielu szans na odwrócenie tendencji rosnących nierówności bez przemocy i rozlewu krwi. Dotychczas nierówności malały z powodu wojen (dla mobilizacji społeczeństwa do walki wprowadzano nacjonalizacje, podwyższano podatki, czyniono reformy rolne, zgadzano się na większe uzwiązkowienie pracowników), rewolucji (francuska, rosyjska, chińska), wyniszczających ludność chorób powodujących spadek liczby pracowników (dżuma w XIV w.) czy rozkładu struktur państwowych (zniesienie niewolnictwa czy pańszczyzny). Tylko tak drastyczne wydarzenia skłaniały bogatych do podzielenia się gromadzonym majątkiem [Woś, 2017].

Jeremy Rifkin rozwiązania problemu nierówności dopatruje się w rewolucji, której podstawą będzie przebudowa energetycznych podstaw funkcjonowania cywilizacji i zastąpienie paliw kopalnych siecią energetyczno-informacyjną zasilaną źródłami odnawialnymi. Rewolucja technologiczna doprowadzi też koszty krań-

cowe wytwarzania produktów niemal do zera, zaś za pomocą Internetu konsumenci staną się prosumentami wytwarzając dobra, którymi będzie można nieodpłatnie podzielić się z innymi. W tej gospodarce społecznej funkcjonującej poza rynkiem we wspólnotach współpracy instynkt dzielenia się przeważa nad instynktem gromadzenia i nastąpi przejście z własności na dostęp [Targański, 2017].

BIBLIOGRAFIA

- Bąkiewicz A., 2012, *Rozwój gospodarczy na świecie – teoria i praktyka* [w:] *Bieda i bogactwo we współczesnym świecie. Studia z geografii rozwoju*, red. M. Czerny, Warszawa.
- Brzeziński M., *Nierówności dochodowe wcale nie maleją*, Instytut Obywatelski, <http://www.instytutobywatelski.pl/15888/komentarze/nierownosci-dochodowe-w-polsce-wcale-nie-maleja>, 16.05.2017
- Gadomski W., 2015, *A jednak się bogaci*, „Gazeta Wyborcza” z 20–21 czerwca.
- Gajewski D., 2017, *Dobra polityka podatkowa*, „Gazeta Wyborcza” z 20–21 maja.
- Cohen D., 2000, *Bogactwo świata, ubóstwo narodów*, Kraków.
- Dahl R., 1995, *Demokracja i jej krytycy*, Kraków.
- Ingham G., 2011, *Kapitalizm*, Warszawa.
- Jarkowiec M., 2015, *Bunt McBiedaków*, „Gazeta Wyborcza” z 18–19 kwietnia.
- Narodowy Bank Polski, Słownik. Portal Edukacji Ekonomicznej, <https://www.nbpportal.pl/sownik/pozycje-sownika/polityka-podatkowa>.
- Narodowy Bank Polski, *Zasobność gospodarstw domowych w Polsce. Raport z badania pilotażowego 2014 r.*, http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/aktualnosci/wiadomosci_2015/ZGDwP_20151117.html.
- Nizioł K., 2007, *Prawne aspekty polityki podatkowej*, Warszawa.
- Piketty T. 2015, *Kapitał w XXI wieku*. Wydawnictwo Krytyki Politycznej.
- Sowa J., *W Polsce jest już dzisiaj gorzej niż w Grecji*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,141202,tittle,Jan-Sowa-W-Polsce-juz-dzisiaj-jest-gorzej-niz-w-Grecji,wid,17677359,wiadomosc.html>.
- Stasiński M., Lagarde, 2015, *Sumienie kapitalizmu*, „Gazeta Wyborcza” z 27–28 czerwca.
- Targański T., 2017, *Post-kapitalizm* [w:] *Wielki post. Jak wyjść z kryzysu rzeczywistości*, „Polityka” nr 1.
- Tracy M., 2014, *Ekonomista jako gwiazda rocka*, „Krytyka Polityczna”, z. 39.
- Woś R., 2017, *Czterej jeźdźcy ekonomisty*, „Polityka” nr 21.
- Wójcik P., *Biedny płaci więcej. Odwrócona redystrybucja w Polsce*, <http://jagiellonski24.pl/2015/07/06/biedny-placi-wiecej-odwrocona-redystrybucja-w-polsce/>.

Streszczenie

Zadaniem państwa jest wyrównywanie szans życiowych różnych grup społecznych, szczególnie jeśli art. 20 Konstytucji deklaruje ustrój gospodarczy Rzeczypospolitej Polskiej jako społeczną gospodarkę rynkową. Działania rynku winny podlegać korekcie i obowiązkiem państwa jest prowadzenie polityki podatkowej, mającej na celu niwelowanie nadmiernych nierówności przez

redystrybucję dochodu narodowego. Wymaga tego również zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Niestety, w Polsce system podatkowy ma charakter degresywny, a bogaci płacą proporcjonalnie niższe podatki od uboższych obywateli. Rozwarstwienie dochodowe po opodatkowaniu jest większe niż przed nim, zaś redystrybucja następuje od biednych do bogatych. W skali świata osiem najbogatszych osób dysponuje takim samym majątkiem co biedniejsza połowa ludzkości. Nierówności można łagodzić m.in. poprzez większą progresję podatków dochodowych. Niestety obecnie brak jest możliwości prowadzenia przez państwa skutecznej polityki redystrybucji majątkowej z uwagi na globalizację rynków finansowych, ucieczkę kapitałów do rajów podatkowych, co prowadzi do pauperyzacji klasy średniej, a państwa z powodu optymalizacji podatkowej nie są w stanie pokryć rosnących deficytów budżetowych. T. Piketty rozwiązanie kwestii rosnących nierówności widzi we wprowadzeniu globalnego, progresywnego podatku od indywidualnego majątku za pomocą specjalnie powołanych demokratycznych instytucji o charakterze globalnym.

Słowa kluczowe: nierówności społeczne, demokracja, państwo, polityka podatkowa.

Tax policy of the state and the problem of social inequality

Summary

The main duty of the state is to equalise life opportunities for different social groups. It is of great importance as Article 20 of Polish Constitution establishes the economic order of the Republic of Poland described as the social market economy. Activities undertaken on the market are to be controlled and the obligation of the state is to conduct tax with the purpose to equalize excessive inequality by means of redistribution of national income. It is also based on the social justice principle (Article 2 of Polish Constitution). Unfortunately, Polish tax system is degressive and the rich pay proportionately lower taxes in relation to the poorer citizens. Income stratification after taxation is higher than before it and redistribution takes place from the poor towards the rich. On the international scale eight richest people dispose of the same amount of assets as the half of the population. Social inequality may be equalized by means of progressing of income taxes. Unfortunately, the state redistribution seems to be ineffective due to globalization of financial markets, escape of capital to tax havens. This results in middle class pauperization and the states are incapable to cover rising budget deficits due to tax optimization activities. T. Piketty is of the opinion that the right solution to eliminate social inequality should be based on introduction of global, progressive tax on individual property by means of specially established democratic institutions with global competences.

Keywords: social inequality, democracy, state, tax policy.

JEL: K2.