

Metodologia zastosowana przez Instytut Badań Strukturalnych przy opracowaniu aplikacji „Jak są wydawane moje podatki?” (www.mojepanstwo.pl/podatki)

1. Opis aplikacji

Aplikacja „Jak są wydawane moje podatki” powstała dzięki współpracy Instytutu Badań Strukturalnych i Fundacji ePaństwo. Jej głównym celem jest przekazanie obywatelom czytelnej i prostej informacji o kierunkach wydatkowania środków publicznych w Polsce. Aplikacja jest dostępna na stronie internetowej: www.mojepanstwo.pl/podatki.

W pierwszym etapie użytkownik aplikacji podaje wysokość dochodów wyrażoną w kwocie brutto. Aplikacja daje możliwość podania dochodów z: umowy o pracę, umowy zlecenie, umowy o dzieło oraz działalności gospodarczej. Następnie aplikacja zwraca informację o wysokości danin (podatków i składek), które państwo pobiera w związku z wpisaną przez użytkownika kwotą dochodów. Aplikacja liczy dochody państwa z tytułu podatków i składek od wynagrodzenia płaconych przez pracownika oraz pracodawcę, a także przybliżoną wysokość podatków pośrednich (VAT i akcyza) związanych z konsumpcją.

W drugim etapie, stanowiącym zasadniczą część aplikacji, użytkownik otrzymuje informację, na jakie cele przeznaczane są płacone przez niego oraz jego pracodawcę podatki i składki. Wydatki państwa zostały podzielone na 13 kategorii głównych (np. ubezpieczenia społeczne, edukacja, ochrona zdrowia, odsetki od długu publicznego, drogi – pełna lista poniżej), a każda kategoria główna na podkategorie. Łącznie aplikacja pokazuje wydatki w kilkudziesięciu podkategoriach, pozwala więc szczegółowo przeanalizować kierunki wydatkowania środków publicznych w Polsce.

W trzecim etapie użytkownik ma możliwość zbudowania własnego wykresu, który obrazuje jego preferencje dotyczące kształtowania się wydatków publicznych w Polsce. Otrzymuje do dyspozycji sumę zapłaconych danin i może je rozdzielić pomiędzy 13 kategorii głównych według własnego uznania. Następnie informacja ta może zostać anonimowo zapisana na serwerze, a w przyszłości zostanie wykorzystana w ramach projektu badawczego prowadzonego przez IBS.

2. Metodologia szacowania wysokości płaconych przez użytkownika podatków

Aplikacja szacuje wysokość następujących danin: podatek dochodowy od osób fizycznych, składki na ubezpieczenie społeczne (oddzielnie płacone przez pracownika jak i pracodawcę), składkę na ubezpieczenie zdrowotne, podatek od towarów i usług oraz akcyzę.

Obliczenia dotyczące podatku PIT i składek odzwierciedlają stan prawny dla 2014 roku. Do składki na ubezpieczenie społeczne płacone przez pracodawcę wliczają się składki na Fundusz Pracy i Fundusz

Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Do obliczeń przyjęto stawkę wypadkową w wysokości 1,93%. W przypadku umowy zlecenie założono, że nie jest opłacana składka na ubezpieczenie chorobowe. Dla umowy zlecenie i umowy o dzieło przyjęto 20% kosztów uzyskania przychodu oraz pomniejszono podatek PIT o 1/12 rocznej kwoty zmniejszającej podatek (46 zł).

Podatki pośrednie szacuje się wychodząc od dochodu do dyspozycji (wartość dochodu podana przez użytkownika aplikacji pomniejszona o podatek PIT oraz składki płacone przez pracownika). Podatek VAT płacony przez użytkownika jest obliczany na podstawie szacunków przeciętnej stawki podatku VAT dla gospodarstw domowych o różnych poziomach dochodu, zawartych w raporcie „VAT w wydatkach gospodarstw domowych”, przygotowanym przez Centrum Analiz Ekonomicznych CenEA.¹ Do obliczeń przyjęto dane dla jednoosobowych gospodarstw domowych za rok 2014. Zastosowane stawki podatku VAT dla poszczególnych poziomów dochodu przedstawia poniższa tabela.

Przeciętna stawka podatku VAT w 2014, na podstawie CenEA

dochód do dyspozycji, zł (po odjęciu podatku dochodowego i składek)	od 0 do 899	od 900 do 1349	od 1350 do 1749	od 1750 do 2249	od 2250 do 2749	od 2750 do 3499	od 3500 do 5999	od 6000 do 8999	9000 i więcej
przeciętna stawka podatku VAT	16,6%	11,6%	10,8%	10,0%	9,7%	9,4%	9,1%	7,4%	6,8%

Dla obliczenia wysokości płaconej przez użytkownika akcyzy przyjęto założenie, że wysokość płaconej akcyzy stanowi połowę wysokości płaconego podatku VAT. Założenie to wynika ze struktury dochodów budżetu państwa – w latach 2010-2014 wysokość dochodów z akcyzy była równa od 48% do 53% wysokości dochodów z podatku VAT. Przyjęte założenie jest uproszczeniem. W rzeczywistości wysokość płaconej akcyzy jest uzależniona od wielkości i struktury konsumpcji każdego z konsumentów. Dokładniejsze oszacowania wysokości płaconej akcyzy musiałyby wiązać się z podaniem przez użytkownika dodatkowych informacji o konsumpcji alkoholu, papierosów, paliwa, itd. W przeciwieństwie do VAT, który płacony jest proporcjonalnie do wydatków na dane dobro, akcyza nakładana jest na wolumen objętego nią produktu. Tak więc ten sam wydatek może wiązać się z innym wolumenem, a tym samym również różną kwotą należnej akcyzy. Uznano, że żądanie tak szczegółowych informacji mogłoby zniechęcić osoby z korzystania z aplikacji. Dlatego przyjęto ww. upraszczające założenie.

Należy podkreślić, że część podatkowa aplikacji nie obejmuje wszystkich danin publicznych płaconych przez obywateli, ani wszystkich dochodów osiąganych przez państwo. Aplikacja nie obejmuje podatków lokalnych, podatku CIT, różnego rodzaju opłat publicznych (np. za wydanie jakiegoś dokumentu), mandatów i wielu innych pozycji, które pośrednio lub bezpośrednio obciążają obywateli. Część „podatkowa” aplikacji nie obejmuje także środków otrzymywanych z Unii Europejskiej, mimo że środki te są także źródłem wydatków publicznych. Podatki i składki uwzględnione w części „podatkowej” aplikacji stanowią około 2/3 całkowitych dochodów sektora publicznego w Polsce (obliczono na podstawie danych za 2014 rok).

¹ Pełny raport pod adresem: http://www.cenea.org.pl/images/stories/pdf/commentaries/raport1_vat_2.pdf.

3. Metodologia podziału podatków i składek pomiędzy poszczególne kategorie i podkategorie wydatków publicznych

Część wydatkowa aplikacji została przygotowana w oparciu o zagregowane dane o wydatkach całego sektora finansów publicznych w 2013 roku. Dane obejmują więc wydatki całego sektora publicznego – nie tylko budżetu państwa (często błędnie utożsamianego z całością wydatków sektora publicznego), ale również budżetów samorządów, funduszy działających w ramach ZUS i KRUS, innych funduszy celowych (np. funduszu pracy), agencji wykonawczych, NFZ, publicznych szpitali, uczelni wyższych, teatrów, itd.

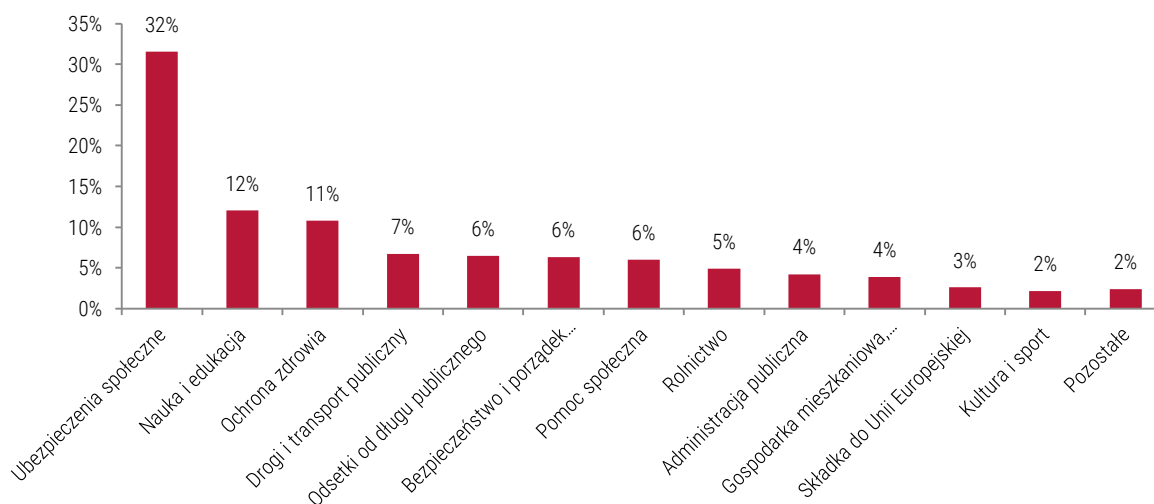
Jak wskazaliśmy w raporcie „Audyt (nie)przejrzystości finansów publicznych w Polsce” (http://ibs.org.pl/app/uploads/2016/01/IBS_Policy_Paper_02_2015_pol.pdf), jednym z kluczowych mankamentów przejrzystości polskich finansów publicznych jest bardzo ograniczona informacja o sytuacji całego sektora finansów publicznych. Dostępne dane i sprawozdania nie pozwalają na poznanie szczegółowych kierunków wydatkowania środków publicznych w całym sektorze. Zasadniczą część prac nad aplikacją obejmowała więc zgromadzenie informacji o wydatkach państwa na poszczególne kategorie i podkategorie z opracowań przygotowywanych przez różne instytucje publiczne oraz danych otrzymywanych w trybie dostępu do informacji publicznej. Należy podkreślić, że jako wydatek publiczny należy traktować wyłącznie środki przekazywane przez daną jednostkę poza sektor finansów publicznych. W związku z tym zebranie danych o wydatkach państwa wymaga wyeliminowania przepływów środków pomiędzy jednostkami sektora finansów publicznych. Przykładowo dla budżetu państwa około połowę wydatków stanowią transfery wewnątrz sektora finansów publicznych.

W tym celu wykorzystano informacje z podrozdziału 3 rozdziału IX publikacji raportu Najwyższej Izby Kontroli pt. „Analiza wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2013 roku”. NIK dokonał rozliczenia wydatków sektora finansów publicznych według kilkunastu działów klasyfikacji budżetowej. Rozliczenie to stanowiło podstawę dla kategorii głównych wydatków zaprezentowanych w aplikacji. Przy pracach nad agregacją danych o wydatkach państwa wykorzystano także następujące źródła:

- sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za 2013 rok;
- informacje NIK o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w poszczególnych częściach budżetowych oraz wyników kontroli planów finansowych poszczególnych agencji, funduszy, itp.;
- informacje o wykonaniu planów finansowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Funduszu Emerytalno-Rentowego rolników;
- roczne sprawozdanie z wykonania planu finansowego NFZ;
- sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego oraz sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych (dane zbiorcze dla wszystkich JST);

- informacje otrzymane bezpośrednio z Ministerstwa Finansów w trybie dostępu do informacji publicznej.

Dzięki temu pogrupowano wydatki państwa w 2013 roku na 13 kategorii głównych i 76 podkategorii. Struktura wydatków państwa w 2013 roku według kategorii głównych przedstawia się następująco:



W aplikacji przyjęto założenie, że wszystkie dochody państwa (bez względu na źródła ich pochodzenia) są rozdysponowane według jednakowej struktury. W związku z tym kwota płaconych przez użytkownika podatków uzyskana w pierwszym etapie aplikacji jest dzielona pomiędzy kategorie i podkategorie zawsze według tego samego algorytmu, niezależnie od poziomu dochodów czy rodzaju umowy. W rzeczywistości można wskazać kilka przypadków, kiedy struktura wydatków mogłaby być inna: w niektórych okolicznościach podatnik nie płaci składek na ubezpieczenie zdrowotne, więc w mniejszym stopniu partycypuje w finansowaniu ochrony zdrowia; samorządy w różny sposób dysponują swoimi środkami, w związku z czym różna jest też struktura wydatków w zależności od tego, jaki samorząd użytkownik finansuje częścią swojego podatku PIT; znaczna część inwestycji drogowych współfinansowana jest ze środków unijnych, w związku z czym kwota podatków i składek przeznaczanych na drogi jest niższa niż wynika to z przyjętej struktury. W aplikacji celowo pomija się te aspekty, gdyż wymagałoby to jej zindywidualizowania. Celem aplikacji jest przede wszystkim przekazanie ogólnej informacji o kierunkach i strukturze wydatków publicznych. Informacja ta nie jest dostępna dla przeciętnego obywatela, a wiedza w tym obszarze stanowi istotny element budowy społeczeństwa obywatelskiego. Celem aplikacji nie jest natomiast dokładne powiązanie podatków płaconych przez każdego pojedynczego użytkownika z konkretnymi wydatkami.

4. Dane o wydatkach państwa w 2013 roku

Efekty agregacji danych o wydatkach publicznych w Polsce w 2013 roku przedstawiono w poniższej tabeli. Suma wydatków sektora finansów publicznych w 2013 roku wyniosła 699.177,50 mln zł.

Kategoria lub podkategoria	Kwota wydatków (w mln zł)	% wydatków publicznych
Ubezpieczenia społeczne	220 434,30	31,5%
emerytury z ZUS	118 709,47	17,0%
renty z ZUS	39 911,47	5,7%
inne świadczenia z ZUS (m.in.: dodatki do emerytur i rent, zasiłki chorobowe, macierzyńskie, pogrzebowe)	21 734,91	3,1%
emerytury i renty z funduszu emerytalno-rentowego rolników	14 494,25	2,1%
emerytury i renty służb mundurowych, sędziów i prokuratorów	15 683,04	2,2%
utrzymanie ZUS	4 079,66	0,6%
inne świadczenia z ubezpieczeń społecznych (m.in. świadczenia dla kombatantów i inwalidów wojennych, dodatki energetyczne dla emerytów, deputaty węglowe dla byłych kolejarzy)	5 821,50	0,8%
Nauka i edukacja	84 209,70	12,0%
przedszkola	9 063,70	1,3%
szkoły podstawowe	19 944,46	2,9%
gimnazja	10 645,20	1,5%
licea, technika, szkoły zawodowe i artystyczne	12 534,93	1,8%
szkolnictwo wyższe	21 514,90	3,1%
nauka, działalność badawczo-rozwojowa	5 483,20	0,8%
edukacyjna opieka wychowawcza (m.in.: świetlice szkolne, ośrodki wychowawcze, poradnie psychologiczno-pedagogiczne)	4 514,60	0,6%
pozostałe wydatki na naukę i edukację	508,70	0,1%
Ochrona zdrowia	75 323,00	10,8%
wydatki NFZ na leczenie szpitalne	30 558,91	4,4%
wydatki NFZ na podstawową opiekę zdrowotną (tzw. pierwszego kontaktu)	7 638,41	1,1%
wydatki NFZ na opiekę specjalistyczną	5 250,94	0,8%
wydatki NFZ na inne świadczenia (m.in.: psychiatria, stomatologia, rehabilitacja)	11 445,95	1,6%
refundacja cen leków	7 183,77	1,0%
wydatki samorządów na ochronę zdrowia (m.in. dotacje na działalność i inwestycje Samodzielnych Publicznych Zakładów Opieki Zdrowotnej)	3 853,98	0,6%

inspekcja sanitarna i programy polityki zdrowotnej (programy polityki zdrowotnej obejmują głównie profilaktykę i promocję zdrowia)	1 806,64	0,3%
pozostałe wydatki w ramach ochrony zdrowia (m.in.: wydatki administracyjne NFZ, finansowanie jednostek utrzymywanych bezpośrednio przez budżet państwa, wydatki SP Zakładów Opieki Zdrowotnej finansowane z przychodów własnych - np. z odpłatności za niektóre świadczenia)	7 584,40	1,1%
Drogi i transport publiczny	46 968,20	6,7%
drogi lokalne i wojewódzkie	18 067,07	2,6%
drogi krajowe (głównie autostrady i drogi ekspresowe)	11 725,00	1,7%
transport publiczny	11 213,76	1,6%
infrastruktura kolejowa	3 329,00	0,5%
pozostałe wydatki na drogi i transport	2 633,37	0,4%
Odsetki od długu publicznego	45 376,90	6,5%
odsetki od długu krajowego	32 352,18	4,6%
odsetki od długu zagranicznego	10 119,42	1,4%
odsetki od długu samorządów	2 905,31	0,4%
Bezpieczeństwo i porządek publiczny	44 237,40	6,3%
obrona narodowa	19 117,40	2,7%
wymiar sprawiedliwości	10 039,40	1,4%
policja	8 744,64	1,3%
straż pożarna	3 149,11	0,5%
CBA, ABW, Agencja Wywiadu, BOR, straż graniczna	2 322,69	0,3%
pozostałe (m.in. straż miejska i gminna)	864,17	0,1%
Pomoc społeczna	41 894,40	6,0%
świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, zasiłki, dodatki mieszkaniowe	13 195,66	1,9%
utrzymanie domów i ośrodków pomocy społecznej oraz placówek opiekuńczo-wychowawczych	7 160,05	1,0%
aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu oraz utrzymanie urzędów pracy (aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu obejmują m.in. szkolenia, stypendia, dofinansowania dla pracodawców zatrudniających osoby bezrobotne)	5 934,20	0,8%
zasiłki i dodatki aktywizacyjne dla bezrobotnych	3 809,28	0,5%
dofinansowanie do wynagrodzeń pracowników niepełnosprawnych	3 225,08	0,5%

opieka nad osobami niesamodzielnymi i renty socjalne (renty socjalne to świadczenia dla osób które utraciły zdolność do pracy zanim weszły na rynek pracy)	2 720,42	0,4%
zasiłki i świadczenia przedemerytalne	2 134,48	0,3%
rodziny zastępcze, centra pomocy rodzinie oraz żłobki	1 822,24	0,3%
pozostałe wydatki w ramach pomocy społecznej	1 892,98	0,3%
Rolnictwo	34 182,60	4,9%
płatności obszarowe (dopłaty do gruntów dla osób prowadzących działalność rolniczą)	14 866,68	2,1%
dotacje w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich	9 941,13	1,4%
wydatki samorządów na rolnictwo (głównie na infrastrukturę wodociągową i melioracje wodne)	4 240,10	0,6%
pomoc finansowa dla producentów owoców i warzyw	1 791,21	0,3%
koszty funkcjonowania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	1 131,60	0,2%
pozostałe wydatki na rolnictwo	2 211,87	0,3%
Administracja publiczna	29 595,00	4,2%
urzędy oraz rady gmin i miast	10 573,18	1,5%
starostwa i rady powiatów	2 414,13	0,3%
urzędy marszałkowskie i wojewódzkie oraz sejmiki województw	3 119,84	0,4%
pozostałe wydatki na utrzymanie samorządów	1 786,39	0,3%
urzędy skarbowe i celne	5 350,75	0,8%
sprawy zagraniczne, w tym utrzymanie placówek zagranicznych	1 825,33	0,3%
NIK, GUS, IPN oraz Państwowa Inspekcja Pracy	1 160,73	0,2%
kancelarie sejmu, senatu, prezydenta, premiera oraz dotacje dla partii politycznych	814,63	0,1%
utrzymanie pozostałych instytucji publicznych	2 550,02	0,4%
Gospodarka mieszkaniowa, komunalna i ochrona środowiska	26 941,80	3,9%
wydatki samorządów na zapewnienie porządku i czystości (gospodarka ściekami, ochrona wód, oczyszczanie miast i wsi, utrzymanie zieleni, oświetlenie ulic, itd.)	11 675,81	1,7%
Parki Narodowe i inne obszary chronionej przyrody oraz NFOŚiGW (Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej)	2 613,83	0,4%
zakłady gospodarki mieszkaniowej i inne jednostki obsługi gospodarki mieszkaniowej samorządów	3 907,22	0,6%
gospodarowanie gruntami i nieruchomościami w samorządach (m.in. prowadzenie ewidencji, zarządzanie pozwoleniami i wpisami, sprzedaż, dzierżawa, najem gruntów i nieruchomości)	3 641,07	0,5%

dopłaty do kredytów mieszkaniowych i premie od oszczędności na książeczkach mieszkaniowych	1 495,55	0,2%
pozostałe	3 608,32	0,5%
składka do Unii Europejskiej	18 129,2	2,6%
Kultura i sport	14 899,00	2,1%
wydatki budżetu państwa i samorządów na biblioteki, muzea, teatry i filharmonie	3 827,35	0,5%
utrzymanie domów, ośrodków i centrów kultury, świetlic, klubów	2 454,86	0,4%
pozostałe wydatki na kulturę	3 879,28	0,6%
utrzymanie samorządowych obiektów sportowych i instytucji kultury fizycznej	2 593,01	0,4%
pozostałe wydatki na sport	2 144,49	0,3%
Pozostałe	16 985,98	2,4%
przetwórstwo przemysłowe (finansowanie rozwoju przedsiębiorczości, koszty działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości, dopłaty do kredytów eksportowych)	8 290,20	1,2%
działalność usługowa (m.in. cmentarze, nadzór budowlany, ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej)	2 852,50	0,4%
handel (m.in. Agencja Rynku Rolnego, promocja eksportu, Inspekcja Handlowa)	1 296,80	0,2%
pozostałe wydatki publiczne	4 546,48	0,7%
Suma wydatków sektora finansów publicznych w 2013 roku (mln zł)	699 177,50	100,0%