

Małgorzata Kwiecińska

Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu

DLUGOTERMINOWA POLITYKA PODATKOWA W PRZEDSIĘBIORSTWIE

1. Wstęp

Współcześnie polityka podatkowa spełnia szczególną rolę w zarządzaniu finansami. Wynika to z postępującego komplikowania się procesów gospodarczych, któremu towarzyszą zmiany prawa podatkowego, przy tym dostosowywanie systemu prawnego do zmieniającej się rzeczywistości ekonomicznej dokonuje się jest zwykle z pewnym opóźnieniem. Powszechne niedocenywanie roli przedsiębiorców w życiu społecznym doprowadziło do ugruntowania się poglądów niebezpiecznych dla gospodarki. Prawo podatkowe jest postrzegane niemal wyłącznie jako instrument mający na celu zapewnienie dopływu środków finansowych służących zabezpieczeniu partykularnych interesów grup sprawujących władzę polityczną. Skutkiem takiego postępowania jest dostrzeganie wyłącznie fiskalnej funkcji prawa podatkowego i krótkowzroczność w zarządzaniu finansami państwa. Jej przejawem jest brak systemowości i spójności prawa podatkowego, niejednolitość orzecznictwa oraz interpretacji przepisów.

2. Nauka o podatkach a polityka podatkowa

Polityka podatkowa jest kształtowana przez wiele czynników. Są to przede wszystkim wpływy polityczne, w dalszej zaś kolejności wpływy ekonomiczne i społeczne. Ze względu na ten wzajemny splót uwarunkowań nie jest możliwe osiągnięcie harmonii i idealnej wewnętrznej spójności w obszarze owych wpływów, decydujących o polityce podatkowej i wzajemnie na siebie oddziaływających racji.

W doktrynie podatkowej formułowane są postulaty co do wymogów, jakie powinna spełniać dobra i racjonalna polityka podatkowa prowadzona przez państwo. Są one różnie określane, a ich zróżnicowanie wynika z przyjęcia odmiennych

kryteriów co do celów, które dzięki polityce mają być osiągnięte. Podstawowe cele polityki podatkowej ujmowane są w sposób następujący:

- sprawność w realizacji funkcji dochodowej,
- sprawność w realizacji funkcji pozafiskalnej,
- sprawiedliwość w rozłożeniu ciężarów podatkowych,
- niskie koszty realizacji podatków [2, s. 202].

Często zdarza się, że polityka podatkowa, powołując się na postulaty doktryny, w rzeczywistości daleko od nich odbiega. Ma to miejsce zwłaszcza wówczas, gdy polityka podatkowa wypełniona jest negatywną treścią. Staje się wtedy zagrożeniem dla wolności podatników, albowiem narusza ich prawa i wolności ekonomiczne. Oznacza to, że zagrażając zdrowiu gospodarki, obraca się przeciwko organizmowi gospodarczemu.

3. Kształtowanie polityki podatkowej w Polsce

Założenia polityki podatkowej w Polsce sprowadzają się do uwzględnienia racji, które pozwolą pogodzić realizację funkcji dochodowej podatków ze skutecznym oddziaływaniem na wzrost gospodarczy i z równoczesnym przestrzeganiem unikania przesady w kształtowaniu ciężarów podatkowych. Stosowane formy podatkowego oddziaływania oraz szczegółowe środki są zmienne w czasie. Dzieje się tak przede wszystkim dlatego, że treść polityki podatkowej podlega doraźnej grze interesów publicznych.

Do podstawowych celów polityki podatkowej o znaczeniu systemowym zalicza się w szczególności [7, s. 15-27]:

1. Zachowanie neutralności podatkowej w procesach gospodarczych. Neutralność może chronić fiskalne funkcje opodatkowania, a jednocześnie być środkiem kształtowania preferencji makroekonomicznych oraz makrospołecznych.
2. Ograniczenie ulg stosowanych w podatkach, zarówno tych, które mają charakter podmiotowy, jak i tych, które mają charakter przedmiotowy. Upraszcza to system podatkowy, a jednocześnie obiektywizuje zasady oddziaływania podatków na działalność gospodarczą oraz działalność zarobkową.
3. Obniżenie kosztów pracy poprzez obniżenie nominalnych stawek opodatkowania stosowanych w przedziałach dochodowych, a także ograniczenie poziomu składek obciążających dochód. Takie działanie może przyczynić się do zwiększenia dynamiki produkcji, a tym samym do powstania nowych miejsc pracy.
4. Obniżenie opodatkowania dochodów osób fizycznych. Złagodzenie bezpośredniego opodatkowania dochodów osobistych może przynieść korzyści w postaci ujawniania działalności prowadzonej dotychczas w szarej strefie, podatki bowiem nie powinny przekreślać motywacji do pracy bądź też czynić jej nieopłacalną.

5. Obniżenie opodatkowania dochodów osób prawnych. Rozwiązanie takie odbierane jest jako przyjazne w stosunku do gospodarczego zaangażowania i przedsiębiorczości podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Jest tak przede wszystkim dlatego, że zwiększa się zdolność akumulacyjna przedsiębiorców.
6. Zapewnienie stabilności rozwiązań prawnopodatkowych. Państwo powinno stworzyć podatnikom możliwie stabilne warunki rozwoju. Brak stabilnych rozwiązań podatkowych oznacza, że należy liczyć się z częstymi niespodziewanymi i zaskakującymi zmianami w polityce podatkowej, co może naruszyć podstawy działalności gospodarczej.
7. Uproszczenie zasad i przepisów podatkowych. Skomplikowane w swej treści rozwiązania podatkowe często narzucają podatnikowi obowiązek, którego nie potrafi spełnić. Jednoznaczne w swej treści przepisy podatkowe zwiększają zaufanie do prawa podatkowego, a jednocześnie usuwają przyczynę nadmiernego fiskalizmu (zapobiegają manipulacji i nadużyciom przy fiskalnych interpretacjach stosowanych przez organy podatkowe).

Realizacja systemowych zadań polityki podatkowej niezmiernie rzadko przebiega w sposób harmonijny, ze względu na zmieniające się uwarunkowania gospodarcze i społeczne, w ramach których polityka podatkowa jest prowadzona.

Nakładanie obciążeń fiskalnych powodowało i będzie powodowało określone zachowania podatników zarówno w sferze decyzji gospodarczych, jak i oddziaływania na konsumpcję. Władza państwowa dysponuje jednak różnymi metodami kształtowania wielkości i ciężarów podatkowych. Może to być rodzaj nałożonego obciążenia, stawka podatkowa, skala opodatkowania bądź też różnego rodzaju preferencje fiskalne [1, s. 10].

Prowadzona w Polsce polityka podatkowa doprowadziła do ukształtowania takiego systemu opodatkowania, w którym różnego rodzaju ulgi i zwolnienia podatkowe stanowią istotny element każdego podatku (są w stosunku do tych elementów wtórne). Preferencje podatkowe łagodzą wysokość opodatkowania, lecz komplikują jednocześnie cały system podatkowy. Należy zatem pamiętać, iż celem ulg i zwolnień podatkowych nie jest rezygnacja z opodatkowania, ale wyłącznie redukcja nałożonego obciążenia podatkowego [4, s. 18].

Prawo podatkowe dzieli się na ogólne i szczegółowe. Obowiązujące zasady ogólnego prawa podatkowego uregulowane zostały w Ustawie z dnia 29 sierpnia 1997 r. *Ordynacja podatkowa* (DzU nr 137, poz. 926 z późn. zmian.). Przepisy te zawierają definicje podstawowych pojęć, określają organy podatkowe i ich właściwość, regulują zagadnienia związane z powstawaniem i wygasaniem zobowiązań podatkowych oraz normują procedury postępowania podatkowego. W tej ostatniej części (procesowym prawie podatkowym) znajdują się ogólne zasady określające istotę samoograniczenia dla organów podatkowych. Ich znajomość pozwala, w razie zaistnienia sporu lub konieczności przedstawienia własnych argumentów, na aktywny udział i kontrolę prawidłowości postępowania

prowadzonego przez urząd skarbowy lub inspektorów. Reguły, których przestrzeganie należy do obowiązków organów skarbowych, są następujące [3, s. 71-103]:

- Zasada praworządności, która nakłada na organy skarbowe ścisły obowiązek działania wyłącznie na podstawie i w granicach prawa. Konsekwencją tego jest ścisła formalizacja postępowania podatkowego, każde zaś działanie organu, nie mające oparcia w przepisach, jest bezprawne.
- Zasada wzbudzenia zaufania do organów podatkowych, nakładająca na urzędników obowiązek właściwego i etycznego postępowania w kontaktach z podatnikiem.
- Zasada udzielania informacji prawnej stronom postępowania, dzięki której przedstawiciele fiskusa, na wniosek podatnika, mają obowiązek udzielać informacji o przepisach prawa pozostających w związku z rozpatrywaną sprawą. Właściwa realizacja tej zasady wymaga jednak aktywności podatnika, który nie powinien dopuścić do interpretowania przepisów bez jego wiedzy i uczestnictwa.
- Zasada prawdy obiektywnej, zgodnie z którą organ prowadzący postępowanie musi dokonać analizy wszelkich dowodów i faktów mogących mieć wpływ na przyszłe rozstrzygnięcie. Pominięcie jakiegokolwiek okoliczności, istotnej dla wyjaśnienia sprawy w postępowaniu podatkowym, stwarza możliwość wzruszenia wydanej w jego wyniku decyzji.
- Zasada czynnego udziału stron w postępowaniu podatkowym, dająca podatnikom prawo bezpośredniego uczestniczenia w wyjaśnianiu sprawy oraz wypowiedzania się co do zebranych dowodów, materiałów i zgłoszonych żądań.
- Zasada przekonywania, wyrażająca się w szerokim motywowaniu rozstrzygnięć. Zgodnie z tą zasadą organy podatkowe powinny wyjaśniać zasadność przesłanek, którymi kierują się przy załatwianiu spraw, aby w miarę możliwości doprowadzić do wykonania przez nie decyzji bez stosowania środków przymusu.
- Zasada szybkości i prostoty działania, nakładająca na organy podatkowe obowiązek wnikliwego działania, nie dopuszczająca do zbędnej zwłoki i posługująca się możliwie najprostszymi środkami służącymi wyjaśnieniu sprawy.
- Zasada pisemnej formy postępowania, która służy prawnej skuteczności podejmowanych przez organy podatkowe działań.
- Zasada dwuinstancyjności postępowania, która daje stronie prawo domagania się dwukrotnego merytorycznego rozpatrzenia tej samej sprawy przez dwa różne organy podatkowe.
- Zasada trwałości decyzji ostatecznych, która oznacza przede wszystkim, iż decyzje od których nie służy odwołanie w postępowaniu podatkowym, są ostateczne.

- Zasada jawności postępowania oznaczająca, że postępowanie podatkowe jest jawne wyłącznie dla stron tego postępowania.

Prowadzenie skutecznej polityki podatkowej przez firmę wymaga również znajomości i wykorzystywania instrumentów podatkowych, które mogą być stosowane przez urzędy skarbowe (decyduje w tej sprawie naczelnik urzędu) w szczególnych wypadkach uzasadnionych czynnikami obiektywnymi. Jeżeli przemawia za tym interes publiczny lub ważny interes podatnika, za który uważa się w szczególności zagrożenie jego egzystencji, zastosowanie mogą znaleźć następujące instrumenty:

- ulgi w zapłacie:
 - rozłożenie na raty płatności podatku lub zaległości podatkowej,
 - odroczenie terminu płatności podatku;
- zaniechanie poboru podatku:
 - ogólne (ustanawiane przez Ministra Finansów w drodze rozporządzenia),
 - indywidualne (określane w decyzji podatkowej);
- ograniczenie wysokości pobieranych zaliczek na podatki,
- umorzenie zaległości podatkowej,
- inne wydane na podstawie szczegółowego prawa podatkowego i specjalnych aktów prawnych (np. odliczenia od podstawy opodatkowania, odliczenia od podatków, zwiększenie lub przyspieszenie amortyzacji, ulgi przyznawane w związku z klęskami żywiołowymi) [6, s. 221-225].

W konstruowaniu polityki podatkowej firmy należy również uwzględnić te przepisy szczegółowego prawa podatkowego, które ustanawiają szczególne obowiązki i uprawnienia, a także dają możliwość zmniejszania obciążeń fiskalnych dla konkretnego rodzaju działalności gospodarczej [5, s. 9]. Opisane zasady i instrumenty są niezbędne w konstruowaniu polityki podatkowej. Stanowią aspekt formalny, przynoszący w efekcie ograniczenie ryzyka podatkowego.

Sprawy podatkowe danej firmy powinny być na bieżąco analizowane. Dzięki temu wykształcają się standardy działania mogące w efekcie przynieść określone oszczędności. Do takich standardów można zaliczyć m.in.:

- analizę podatkową podejmowanych inwestycji,
- analizę podatkową umów,
- bieżącą analizę ulg podatkowych,
- rozpoznanie i zastosowanie norm rachunkowości, ograniczających ryzyko i przynoszących oszczędności podatkowe,
- dywersyfikację ryzyka poprzez współpracę z doradcą podatkowym.

Kolejny filar budowy polityki podatkowej firmy stanowi zastosowanie zasad efektywnej komunikacji (umiejętności społecznych) w kontaktach z przedstawicielami skarbowości lub innych podobnych instytucji.

4. Podsumowanie

Nie jest odkrywcze stwierdzenie, iż im niższa jest wysokość obciążeń podatkowych i paropodatkowych w postaci składek ZUS, tym większe są szanse firmy na sprostanie konkurencji, na rynku zarówno krajowym jak i zagranicznym. Większe są również możliwości alokacji środków między nowe przedsięwzięcia gospodarcze.

Im bardziej skomplikowany jest system podatkowy i im wyższe są obciążenia podatkowe, tym większa jest rola stosunkowo mało znanej i tajemniczej gałęzi prawa – prawa podatkowego, którego jednym ze skutków jest zmniejszenie obciążeń podatkowych przy jednoczesnym osiągnięciu innych istotnych korzyści prawnych i ekonomicznych.

Literatura

- [1] Głuchowski J., Handor D., Patyk J., Szymańska J., *Formy zmniejszania wysokości podatków w Polsce. Ulgi, zwolnienia, obniżki i inne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002.
- [2] Gomułowicz A., Małecko J., *Podatki i prawo podatkowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002.
- [3] Jankowiak D., *Podatnik kontra urząd skarbowy. Poznaj swoje prawa i z nich korzystaj...*, Oficyna Wydawnicza UNIMEX, Wrocław 2003.
- [4] Koperkiewicz-Mordel K., Nykiel W., Chróścielewski W., *Polskie prawo podatkowe*, Difin, Warszawa 2003.
- [5] Lis K., *Polityka podatkowa firmy a minimalizacja obciążeń podatkowych*, Wyd. ODDK., Gdańsk 2003.
- [6] Mańk-Kozakiewicz U., Szczepański K., *Korzyści podatkowe dla firm*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2002.
- [7] *System podatkowy. Stan, kierunki reformy, wpływ na wzrost gospodarczy*, Raport nr 36 Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej przy Prezesie Rady Ministrów, Warszawa 1999.

LONG-TERM TAX POLICY IN A COMPANY

Summary

Knowledge of taxes and tax law is essential under free-market economy for two main reasons. Firstly, taxes constitute an essential legal instrument of the state's influence on its subordinated subjects. Secondly, the possession of due tax knowledge enables to adapt to legal solutions and to minimize taxation detriments. For those reasons, tax education is essential not only for a company but also for the whole society.