

Monika Pasternak-Malicka

Politechnika Rzeszowska
e-mail: malicka@prz.edu.pl

ZASADA TANIOCI A KOSZTY POBORU PODATKU

PRINCIPLE OF LOW-COST TAXATION AND TAX COSTS

DOI: 10.15611/pn.2018.532.24

JEL Classification: H21, H24, H50, H83, B12

Streszczenie: Celem niniejszej publikacji jest prezentacja zasady tanioci podatkowej A. Smitha w kontekście kosztów poboru podatku. Osiągnięcie celu wymagało wykorzystania metod opisowo-statystycznych, a także metody bezpośredniej – kwestionariuszowej. W artykule posłużono się fragmentami własnych badań ankietowych z lat 2007–2018, w celu dokonania próby oceny zasad tanioci w ujęciu subiektywnym. Przeprowadzona analiza wskazuje, iż koszty poboru daniny zarówno dla podatnika, jak i dla państwa są wysokie. Zasadniczą wartością tej publikacji jest analiza zasady tanioci A. Smitha w aspekcie kosztów administracji skarbowej oraz kosztów poboru podatku dla osób rozliczających się z daniny. Znamiona oryginalności nadają natomiast prezentowane badania empiryczne przeprowadzone wśród gospodarstw domowych.

Słowa kluczowe: zasady podatkowe, zasada tanioci, koszty administracji skarbowej.

Summary: The primary aim of the paper is to present the low-cost tax principle of A. Smith in the context of tax collection costs. The implementation of the objective required the use of descriptive and statistical methods, as well as the questionnaire method. The author uses fragments of self-conducted surveys from 2007–2018 in order to make an attempt to assess the principles of low-cost taxation in a subjective approach. The analysis shows that the costs of collecting taxes for both the taxpayer and the state are high, while the penal and fiscal penalties are too low for large-scale frauds, they are too high for minor offenses. The fundamental value of this publication is the analysis of the low-cost principle of A. Smith in the aspect of the tax administration costs and the tax collection costs for people paying their taxes. However, the originality features are presented by empirical studies conducted among households.

Keywords: tax rules, low-cost principle, tax administration costs.

1. Wstęp

W teorii ekonomii wiele uwagi poświęca się systemowi podatkowemu i jego wpływowi na funkcjonowanie gospodarki. Próbuje się odpowiedzieć na pytanie, jak powinien wyglądać model fiskalny zapewniający efektywne i wydajne gromadzenie

dochodów publicznych. Wydaje się, iż należy przy tym zwrócić uwagę na analizę kosztów, jakie ponoszone są przez podatników przy obliczaniu i wpłacaniu należności podatkowych oraz wydatki związane z utrzymaniem aparatu skarbowego. Do problematyki tej nawiązuje jedna z klasycznych zasad podatkowych A. Smitha, której twórca podejmuje kwestię kosztów poboru daniny. Postulat ten miał także kontynuację w doktrynach innych przedstawicieli nauki i wydaje się do dziś aktualny.

Celem publikacji jest prezentacja zasady taniości podatkowej A. Smitha w kontekście kosztów poboru podatku. W pierwszej części publikacji przedstawiono podstawy teoretyczne zasady taniości podatkowej na tle innych postulatów fiskalnych ukształtowanych na przestrzeni dziejów. W kolejnej części opisano koszty funkcjonowania administracji podatkowej na przykładzie Polski w latach 2000–2016 oraz ich udział w dochodach podatkowych. W ostatniej części zaprezentowane zostały koszty podatników i trudności w rozliczaniu się danin w ocenie respondentów. W artykule posłużono się fragmentami własnych badań ankietowych z lat 2007–2018, w celu dokonania próby oceny zasady taniości podatkowej w daninie osobistej w ujęciu subiektywnym.

2. Zasada taniości w literaturze przedmiotu

Dostosowując daniny do zmieniających się warunków społeczno-gospodarczych, poszukiwano ideału, któremu powinny one odpowiadać. Wzorzec ten stanowiły przede wszystkim zasady podatkowe, utożsamiane z regułą postępowania, wiążącą wskazówką, przestrzeganie której ma prowadzić do pożądaných prakseologicznie bądź aksjologicznie rezultatów [Brzeziński, Nykiel 2009, s. 136, 137]. Nie są zatem kanonem wiedzy niepodlegającym zmianom, lecz wyrazem zjawisk zachodzących nieustannie w rzeczywistości społecznej i gospodarczej [Gomułowicz 2001, s. 12]. Zasady podatkowe można określić jako postulaty teorii pod adresem ustawodawstwa podatkowego dotyczące prawidłowego opodatkowania [Litwińczuk (red.) 2006, s. 69]. Są to warunki, jakim powinien odpowiadać poprawnie zbudowany system podatkowy i poszczególne podatki [Głuchowski 2006, s. 14].

Za twórcę pierwszych zasad podatkowych uznawany jest A. Smith, choć w literaturze podkreśla się, że zasady te już wcześniej sformułowali H. Home [Owsiak 2017, s. 46] oraz L. Kames [Fedorowicz 1965, s. 164]. Powstały one już w XVIII w. na gruncie liberalnej myśli ekonomicznej reprezentowanej przez D. Ricarda, J.B. Saya oraz J.S. Milla. Zasady te miały chronić podatnika przed ciemżycielem, jakim jest państwo, które nakłada i pobiera daniny. Współcześnie w wielu głoszonych postulatach odnaleźć można wskazania do stosowania kompromisu polegającego na zabezpieczeniu interesów nie tylko społeczeństwa, ale także państwa.

Przedstawiciele nurtu liberalnego postulowali, aby system podatkowy charakteryzowały zasady: równości, dogodności, pewności oraz taniości. Wydaje się, że niesprawiedliwy, niejasny, niestabilny system podatkowy wpływa na osłabienie moralności podatkowej i nieuczciwe zachowanie nie tylko podatnika, ale i poborcę

podatkowego, z czego zdawał już sobie sprawę A. Smith. Jego zdaniem „Termin płatności, sposoby zapłaty, suma, jaką należy zapłacić – wszystko powinno być jasne i zrozumiałe dla podatnika. [...] Nieokreślona wysokość opodatkowania wzbudza zuchwalstwo i sprzyja korupcji” [Smith 1966, s. 585]. Na możliwość takiego zachowania zwraca też uwagę J.B. Say, pisząc: „Funkcjonariusze rządu i poborcy podatków, korzystający z powagi, jakiej władza udziela, zbyt często komentują na swoją korzyść niejasność ustaw skarbowych albo nawet stwarzają nowe niejasności na niekorzyść podatnika, co równa się zwiększaniu podatku” [Say 1960, s. 771]. Według P.M. Gaudemeta i J. Moliniera należy zdawać sobie sprawę, że zróżnicowanie pogłębia złożoność systemu podatkowego, co z kolei utrudnia rozliczenie się z daniny. Ponadto zwiększanie liczby kategorii przedmiotów opodatkowania poddawanych różnym stawkom często umożliwia oszustwa i podwyższa koszty daniny [Gaudemet, Molinier 2000, s. 543].

Zwolenników liberalizmu gospodarczego znaleźć można także wśród przedstawicieli polskich ekonomistów. F. Skarbek, polski fizjokrata [Bartkowiak 2015, s. 254], powtórzył w zasadzie postulaty pod adresem podatków zaproponowane przez „ojca ekonomii klasycznej” ([Skarbek 1824], cyt. za: [Gajl 1992, s. 58, 59]). S. Głębiński, tworząc katalog zasad fiskalnych, podzielił je na trzy grupy, mianowicie: ekonomiczne, prawne, polityki podatkowej i zarządu skarbowego [Głębiński 1902, s. 351]. Z kolei R. Rybarski wyodrębnił zasady skarbowe i ekonomiczne. Podobnie jak u A. Smitha, zgodnie z zasadami skarbowymi danina powinna być wydajna oraz pewna jako źródło dochodu państwa, a także dogodna dla podatnika [Rybarski 1935].

W opozycji do liberalnych koncepcji fiskalnych, przedstawiciel nurtu zwanego „socjalizmem katedr uniwersyteckich” A. Wagner sformułował odmienny od poprzedniego pogląd na system podatkowy. W XIX w. rozszerzył i uporządkował zasady podatkowe, klasyfikując je w czterech grupach jako zasady sprawiedliwości, fiskalne, gospodarcze (ekonomiczne) oraz techniczne [Koperkiewicz-Mordel i in. 2006, s. 21]. Czwarta grupa to zasady techniczne, w ramach których podkreśla się pewność, dogodność i taniość podatkową. Trzy pierwsze zasady zostały znacząco zmodyfikowane przez A. Wagnera, natomiast ostatnia została zbliżona do postulatów A. Smitha, lecz miała dotyczyć nie tylko kosztów podatnika, ale także aparatu skarbowego.

Na problem podatków przez pryzmat działalności państwa oraz kosztów ściągania daniny patrzył L. von Stein, który wyodrębnił trzy zasady podatkowe: ekonomiczną, finansową oraz zasadę gospodarki publicznej [Kosek-Wojnar 2012, s. 74–76]. Postulat finansowy obejmował wskazania dotyczące poziomu środków gromadzonych z dochodów fiskalnych, kosztów poboru podatków oraz wskazówki co do powiększenia zdolności podatkowej społeczeństwa.

W drugiej połowie XX w. F. Neumark, przedstawiciel szkoły niemieckiej, dokonując analizy nowych warunków społeczno-gospodarczych, sformułował katalog bardziej, według niego, przystosowanych do nowych czasów zasad podatkowych,

klasyfikując je w następujące grupy: zasady etyczno-społeczne, zasady fiskalno-budżetowe, zasady ekonomiczne oraz techniki podatkowej obejmującej również zagadnienia kosztów ściągania należności fiskalnych [Neumark 1970, s. 13 i nast.].

Jedną z klasycznych zasad technicznych wprowadzoną na stałe do kanonu wiedzy finansowej przez A. Smitha to zasada taniości. A. Smith, A. Wagner i F. Neumark głosili potrzebę przestrzegania zasady taniości, co wynikało – zdaniem A. Wagnera – z konieczności stosowania w polityce podatkowej zasady ekonomiczności dotyczącej zarówno kosztów z tytułu ściągania danin ponoszonych przez podatnika, jak i kosztów pojawiających się po stronie administracji skarbowej.

Nadmierne koszty poboru daniny (po stronie płatnika, podatnika oraz administracji skarbowej) ograniczają wydajność fiskalną, a to z kolei wymusza kolejne zwiększenie obciążeń fiskalnych, aby pokryć „straty”. W konsekwencji wpływa to hamująco na aktywność gospodarstw domowych oraz podmiotów gospodarczych, zmniejszając w jeszcze większym zakresie bazę podatkową.

3. Wydatki organów podatkowych związane z poborem podatków

W ramach instytucjonalnej strony poboru podatku do kosztów zalicza się koszty osobowe i materiałowe. W kosztach osobowych mieścić się będą wynagrodzenia dla pracowników aparatu skarbowego, a także wydatki związane ze szkoleniami i podnoszeniem kwalifikacji zatrudnionej kadry. Wśród pozostałych kosztów administracyjnych wymienić można: koszty wyposażenia i utrzymania budynków administracji skarbowej, koszty tworzenia systemów informatycznych, rejestracji podatników oraz archiwizowania danych, a także wydatki związane z prowadzeniem kontroli podatkowych i prowadzeniem spraw karno-skarbowych.

Wymienione koszty funkcjonowania aparatu skarbowego można określić jako koszty konieczne. Oprócz nich wyróżnia się w literaturze przedmiotu także koszty niepożądane mające swoje źródło w zawodności instytucji państwa. Zalicza się do nich np. koszty błędnych decyzji organów podatkowych, koszty zabezpieczeń przed ryzykiem podatkowym czy koszty spowodowane efektem ogłoszenia informacji [Zbroińska 2009, s. 104, 105].

Według J.E. Stiglitz kosztów administrowania systemem podatkowym można podzielić na bezpośrednie i pośrednie. Do pierwszych najczęściej zalicza się utrzymanie aparatu skarbowego, do drugich natomiast wydatki ponoszone przez podatników [Stiglitz 2012, s. 561]. Inne ujęcie kosztów poboru wyróżnia koszty związane z poborem daniny (obejmujące wydatki wynikające z konieczności administrowania systemu podatkowego, ponoszone przez sektor publiczny) oraz koszty substytucji (efektywności, które są następstwem zakłóceń spowodowanych obciążeniami fiskalnymi w zakresie alokacji zasobów) [Matuszewski 2008, s. 155].

W kwestii kosztów poboru podatków Polska nie wypada najlepiej na tle innych krajów. Według raportu OECD zajmujemy trzecią pozycję pod względem wysokości kosztów administracji podatkowej. Wyprzedziły nas tylko Arabia Saudyjska (1,62)

i Japonia (1,7). Działalność aparatu skarbowego w Polsce pochłania 1,6% dochodów podatkowych. W Niemczech współczynnik ten wynosi 1,35%, w Czechach – 1,13%, Wielka Brytania wydaje na administrację skarbową jedynie 0,73% kwot wpłacanych przez Brytyjczyków, USA – 0,47%, Szwecja – 0,39%, natomiast w Szwajcarii koszty poboru podatków wynoszą zaledwie 0,29% [OECD 2015].

Analiza kosztów administracji skarbowej działającej w poszczególnych systemach podatkowych na świecie musi być dokonywana ze szczególną ostrożnością. Aparat skarbowy działa w różnych warunkach gospodarczych, prawnych i społecznych. Zatem i jego efektywność oraz skuteczność będzie odmienna. W odniesieniu do Polski koszty administracji skarbowej zmieniają się w sposób nieciągły i obserwuje się w nich duży udział kosztów stałych [Kudła 2004, s. 31]. Na podstawie sprawozdań w wykonania budżetu wyliczono wskaźnik udziału kosztów poboru podatku w łącznych wpływach z danin w Polsce w latach 2000–2016.

Tabela 1 prezentuje koszty funkcjonowania aparatu skarbowego w odniesieniu do danin publicznych stanowiących dochód budżetu państwa. W pierwszych czterech latach analizowanego okresu dane zawierają jedynie koszty administracyjne dotyczące urzędów i izb skarbowych oraz urzędów kontroli skarbowej. Z początkiem 2004 r. wydatki objęły również urzędy i izby celne. Do końca 2010 r. do wydatków nie zali-

Tabela 1. Koszty funkcjonowania aparatu skarbowego w Polsce w latach 2000–2016

Rok	Wpływy podatkowe (w tys. zł)	Koszty	
		ogółem (w tys. zł)	udział kosztów we wpływach podatkowych (w %)
2000	119 643 905	1 707 888	1,42
2001	119 101 328	1 748 247	1,46
2002	128 750 912	1 737 943	1,35
2003	135 227 631	1 800 514	1,33
2004	135 571 258	3 553 167	2,62
2005	155 859 545	4 134 888	2,65
2006	174 876 010	4 182 574	2,39
2007	206 385 202	4 329 573	2,09
2008	219 499 380	4 685 740	2,13
2009	214 878 835	4 822 861	2,24
2010	222 552 687	5 113 201	2,29
2011	243 210 936	5 239 239	2,15
2012	241 650 924	5 282 234	2,18
2013	279 151 205	5 253 179	1,88
2014	254 780 985	5 380 835	2,11
2015	259 673 511	5 671 826	2,18
2016	273 138 413	5 960 258	2,18

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań w wykonania budżetu państwa z lat 2000–2016.

czono kwot na egzekucję należności publiczno-prawnych finansowanych wówczas ze środków specjalnych. Od 2004 r. notuje się wzrost wydatków na administrację skarbową, co po części tłumaczy się zwiększeniem wydatków na administrację celną. Na przełomie 2003/2004 r. dokonano reorganizacji w organach podatkowych polegającej na przejściu przez organy celne funkcji poboru akcyzy podatku od towarów i usług z tytułu importu. W wyniku tego działania wskaźnik udziału kosztów wzrósł o ponad 1% i utrzymywał poziom od 2,62 w 2004 r. do 2,18 w 2016 r.

Najniższy poziom wskaźnika udziału kosztów funkcjonowania administracji skarbowej w łącznych wpływach podatkowych w latach 2004–2016 zanotowano w 2013 r., kiedy wpływy podatkowe osiągnęły poziom 279 151,2 mln zł, a koszty administracyjne uległy zmniejszeniu.

Utrzymywanie skomplikowanego, mającego wiele wyjątków systemu podatkowego, na którego obsługę potrzeba kilkadziesiąt tysięcy urzędniczych etatów, powoduje, że administracja podatkowa w Polsce jest jedną z najdroższych na świecie. Tabela 2 prezentuje instytucjonalne koszty poboru podatków w latach 2000–2016 w podziale na jednostki aparatu skarbowego. Z danych prezentowanych w tab. 2 wynika, że największe koszty poboru obciążeń fiskalnych generują urzędy skarbowe (1187,7 mln zł w 2000 r. do 3086,4 mln zł w 2014 r).

Tabela 2. Instytucjonalne koszty poboru podatków w latach 2000–2016 w podziale na jednostki aparatu skarbowego (w tys. zł)

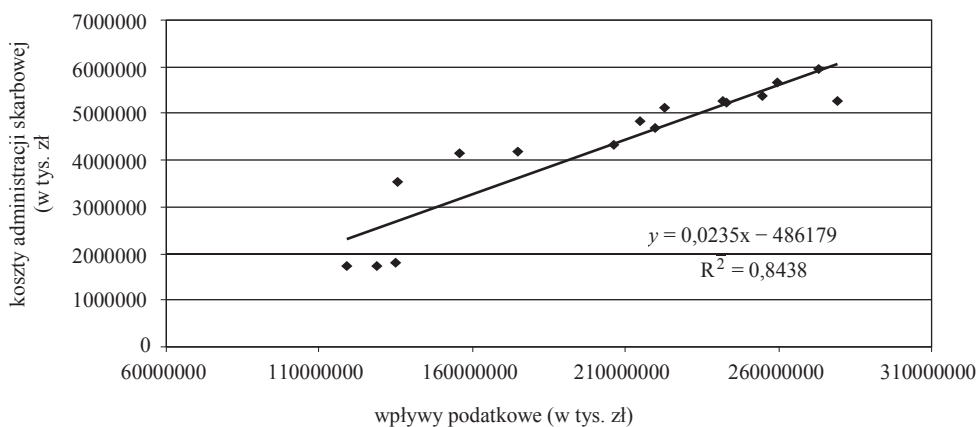
Rok	Urzędy naczelných i central. organów admin. rządowej	Izby skarbowe	Urzędy skarbowe	Urzędy kontroli skarbowej	Izby celne i urzędy celne
2000	68 948	138 097	1 187 712	313 131	X
2001	70 693	142 081	1 213 847	321 626	X
2002	91 294	133 746	1 176 465	328 103	441 636
2003	127 997	140 282	1 198 284	333 951	775 866
2004	191 266	208 823	1 880 868	385 765	886 445
2005	233 482	254 399	2 264 462	444 439	938 106
2006	241 384	258 722	2 294 832	449 711	937 925
2007	312 320	267 179	2 339 207	470 510	940 357
2008	342 522	300 977	2 534 760	471 454	1 036 027
2009	283 162	307 267	2 572 336	493 778	1 166 318
2010	265 980	316 785	2 592 574	498 782	1 439 080
2011	280 303	319 871	2 608 271	512 327	1 518 467
2012	265 076	320 605	2 764 881	522 722	1 408 950
2013	268 818	323 523	2 735 251	522 536	1 403 051
2014	276 617	333 520	3 086 383	257 366	1 426 949
2015	258 795	2 587 583	850 006	536 696	1 438 746
2016	279 874		3 589 553	565 812	1 525 019

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu państwa z lat 2000–2016.

Od 1 kwietnia 2015 r. izba skarbowa i podległe jej urzędy skarbowe stały się jedną jednostką budżetową, zadania dyrektora generalnego i kierownika przypisane zostały do dyrektora izby skarbowej. Nastąpiło także skumulowanie funduszy, co widoczne jest w tabeli.

Kolejna reforma administracji celno-skarbowej nastąpiła w marcu 2017 r., kiedy dokonano połączenia zadań sprawowanych przez administrację podatkową, celną i kontrolę skarbową. Celem tych zmian ma być zmniejszenie ilości kontroli, z uwagi na konsolidację Krajowej Administracji Skarbowej (KAS). Na kanwie nowej regulacji urzędnicy otrzymali wiele nowych uprawnień, które mają z jednej strony usprawnić kontrolę i ograniczyć jej koszty, ale z drugiej strony dają bardzo szeroką przestrzeń do potencjalnych nadużyć z uwagi na dużą uznaniowość w zakresie podejmowania czynności faktycznych w toku kontroli celno-skarbowej.

W publikacji posłużono się metodą regresji liniowej (metodą estymowania wartości oczekiwanej zmiennej) w celu zbadania, czy pomiędzy poziomem wpływów podatkowych budżetu państwa a wysokością kosztów administracji skarbowej w Polsce w latach 2000–2016 istnieje zależność statystyczna. Rysunek 1 prezentuje wykres rozrzutu, będącego graficzną interpretacją korelacji pomiędzy poziomem dochodów z tytułu podatków a kosztami poboru danin. Określono linię trendu, której wzór znajduje się w prawym dolnym rogu wykresu oraz współczynnik R^2 , czyli wskaźnik determinacji. Jego wartość wyniosła 0,8438, co oznacza dość istotny związek między obiema zmiennymi. Wykres ilustruje zależność dodatnią, co oznacza, że wzrostowi wpływów fiskalnych będzie towarzyszył wzrost kosztów administracyjnych. Z analizy wynika, iż w tym przypadku istnieje zależność statystyczna pomiędzy obiema zmiennymi.



Rys. 1. Wykres rozrzutu pomiędzy poziomem wpływów podatkowych budżetu państwa a wielkością kosztów administracji skarbowej w Polsce w latach 2000–2016

Źródło: opracowanie własne na podstawie tab. 1.

Wysokość wpływów podatkowych jest istotnym czynnikiem wpływającym na wysokość kosztów poboru podatku, ale nie jedynym. Jak już wspomniano, polską administrację cechują wysokie koszty stałe, nie uwarunkowane kwotą dochodów podatkowych. Ponadto należy zwrócić uwagę, iż efektywność administracji skarbowej jest zróżnicowana w poszczególnych częściach kraju, np. na Mazowszu, aby pobrać tysiąc złotych z tytułu podatków, trzeba wydać zaledwie 5 zł na wynagrodzenia urzędników skarbowych, natomiast w Lubuskiem koszt ten wynosi aż 51 zł. Przyczyny takich różnic częściowo tłumaczy się usytuowaniem dużych podmiotów gospodarczych płacących spore daniny na terenie Warszawy, Poznania czy Krakowa. Ponadto w dużych ośrodkach miejskich mieszka więcej osób fizycznych otrzymujących wyższe wynagrodzenia, zatem na jednego pracownika administracji skarbowej przypada, w sposób oczywisty, więcej wpływów podatkowych.

4. Koszty podatników i trudności w rozliczaniu się danin w ocenie ankietowanych

Podstawowe elementy konstrukcji systemu podatkowego, sposobu realizacji zobowiązań oraz uciążliwość procedur decydują o poziomie kosztów poboru podatku po stronie podatnika. Wśród nich wyróżnić można koszty prowadzenia ewidencji i księgowości, wydatki ponoszone przez podatnika na poznanie przepisów prawa (poświęcony czas, koszty odpłatnego szkolenia), przygotowywanie danych i wypełnianie deklaracji podatkowych, ewentualnie wydatki na usługi doradcze oraz rozwiązywanie kwestii spornych z organami skarbowymi.

W odniesieniu do przedsiębiorców, rokrocznie wykonywane badania pokazują istotną poprawę w obszarze oceny uciążliwości polskiego systemu podatkowego w porównaniu z innymi krajami. W ostatnich kilkunastu latach Polska awansowała o ponad 40 pozycji w zakresie łatwości płacenia podatków w ocenie Banku Światowego, zajmując w 2015 r. 58. [PwC, World Bank 2016], a w 2018 r. – 51. miejsce [PwC, World Bank 2018, s. 87]. Podobnie korzystnie klasyfikowane są zmiany według amerykańskiego think tanku Tax Foundation, obejmującego kraje członkowskie OECD, w którym Polska awansowała z 30. miejsca w 2015 r. na 29. w 2016 r. w grupie 35 państw.

Wyniki badań grupy doradczej Pricewaterhouse-Coopers (PwC) oraz Banku Światowego wskazują, iż na przestrzeni lat średnia liczba godzin poświęconych na czynności podatkowe polskich przedsiębiorstw maleje, choć nasz kraj w dalszym ciągu znajduje się daleko w zestawieniu (między 110. a 120. miejscem na 185 badanych państw). Liczba godzin poświęconych na kwestie podatkowe w skali roku wynosiła 271 godzin w 2015 r. oraz 260 godzin w 2018 r., co oznacza, że osoby prowadzące działalność gospodarczą muszą poświęcić około jednej godziny dziennie na rozliczanie i analizowanie kwestii skarbowych [PwC, World Bank 2015, s. 19]. Polscy przedsiębiorcy pod względem liczby godzin poświęconych na rozliczanie obciążeń fiskalnych znajdują się daleko za przedstawicielami takich państw, jak Luksem-

burg (55 godz.) czy Norwegia (83 godz.). Natomiast bardziej czasochłonne systemy podatkowe znajdują się w Czarnogórze (314 godz.), Panamie (471 godz.), Pakistanie (594 godz.) czy Brazylii (2600 godz.).

W tej części publikacji zaprezentowano wyniki badań ankietowych, które zawierają opinie respondentów na temat zasady tanioci podatkowej w odniesieniu do trudności w rozliczaniu się z daniny osobistej, co stanowić może koszt podatników. Przyjęto, iż wyniki badań empirycznych odzwierciedlać będą ujęcie subiektywne. Badania własne wskazują¹, iż dla niemal połowy ankietowanych wypełnianie formularza podatkowego jest trudne bądź raczej trudne.

Postrzeganie stopnia trudności wypełnienia formularza podatkowego jest zróżnicowane społecznie. Trudności z wypełnianiem deklaracji mają częściej osoby mniej wykształcone. W badaniu ankietowym zapytano, jak oceniany jest stopień trudności w rozliczaniu się z urzędem skarbowym (tab. 3). Najczęściej wskazywano, iż jest to czynność raczej trudna i potrzebna jest pomoc kogoś z rodziny (34,0 % w 2007 r., 42,4% w 2014 r., 32,5% w 2018 r.). Prawie 33% osób uznało, że jest to czynność raczej łatwa, ponieważ zeznanie podatkowe można wypełnić przy pomocy odpowiedniego programu komputerowego, a według 10% podatników jest to bardzo łatwe.

Tabela 3. Opinie ankietowanych gospodarstw domowych na temat wypełniania formularza PIT (w %)

Opinie na temat wypełniania formularza PIT	Struktura procentowa									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Bardzo trudne, występuje konieczność zasięgnięcia pomocy u księgowych, w biurach rachunkowych	14,9	18,6	16,3	16,3	16,0	20,8	14,7	18,0	23,3	
Raczej trudne, potrzebna jest pomoc kogoś z rodziny lub znajomych	34,0	34,9	37,6	38,5	42,4	33,2	35,2	34,5	32,5	
Raczej łatwe, można to zrobić w odpowiednim programie komputerowym	31,8	27,1	26,3	28,7	26,3	29,1	30,5	30,6	28,5	
Bardzo łatwe, można to zrobić samodzielnie	10,1	10,6	10,1	10,7	10,4	9,5	13,5	10,5	10,8	
Trudno powiedzieć	6,4	8,2	7,4	5,1	4,6	6,9	5,3	5,6	4,8	
Brak odpowiedzi	3,0	0,7	2,3	0,6	0,5	0,5	0,7	0,8	0,1	

Źródło: obliczenia własne na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych w latach 2007–2018.

¹ Badania własne przeprowadzono na celowej próbie 686 gospodarstw domowych (w maju 2007 r.), 750 gospodarstw domowych (w maju 2009 r.), 1084 gospodarstw domowych (w kwietniu i maju 2010 r.), 1201 gospodarstw domowych (w maju 2011 r.), 1230 gospodarstw domowych (w styczniu 2012 r.), 1128 gospodarstw domowych (w styczniu 2013 r.), 857 gospodarstw domowych (w styczniu 2014 r.), 852 gospodarstw domowych (w styczniu 2015 r.), 1103 gospodarstw domowych (w styczniu 2016 r.), 1038 gospodarstw domowych (w styczniu 2017 r.) oraz 883 gospodarstw domowych (w styczniu 2018 r.). Jest to kontynuacja badań ankietowych zapoczątkowana w maju 2007 r. i powtarzana rokrocznie. W badaniach ankietowych przeprowadzonych w maju 2007 r. wzięły udział gospodarstwa domowe oraz podmioty gospodarcze z terenu całej Polski, natomiast wywiady w latach 2009–2018 zostały przeprowadzone na terenie województwa podkarpackiego. Ankiety były skierowane do osób powyżej 20. roku życia o zróżnicowanym poziomie dochodów oraz standardzie życia.

Do podobnych wniosków prowadzi przegląd sondaży przeprowadzonych przez ogólnopolskie ośrodki badania opinii społecznej. Badanie CBOS z maja 2017 r. pokazało, że dla 62% badanych rozliczających się z urzędem skarbowym przygotowanie rocznego zeznania podatkowego było łatwe, a dla 21% trudne. Trudności w przygotowywaniu zeznań częściej zgłaszali podatnicy gorzej wykształceni, respondenci w wieku 55 lat i więcej, a także mieszkańcy wsi i mniejszych miejscowości [CBOS 2017, s. 2–4]. Według KPMG odczucia dotyczące składania zeznań podatkowych z roku na rok ulegają poprawie. W 2018 r. 43% respondentów przyznało, że deklarację podatkową wypełniało samodzielnie, a 46% wolało zlecić to innej osobie – najczęściej komuś z rodziny, księgowemu itp. [KPMG 2018].

5. Podsumowanie

Problematyka zasady taniaści poboru podatków, sformułowanej przez A. Smitha jako kluczowy element konstrukcji systemu podatkowego, była podejmowana przez większość ekonomistów zajmujących się analizą sprawnego systemu podatkowego. Opiera się ona na założeniu, że państwo marnotrawi większość środków odebranych podatnikom i wydaje je nieefektywnie. Dlatego też koszty realizacji obciążeń fiskalnych powinny być utrzymane na jak najniższy poziomie. Według zasady taniaści koszt realizowania podatków nie powinien uszczuplać nadmiernie dochodów państwa. Istotą tej zasady jest wprowadzenie takich rozwiązań, aby koszty poboru daniny były niskie również dla podatników.

W kontekście dzisiejszych czasów istotne jest, iż ten kardynalny postulat taniaści opodatkowania nie zmienił się zasadniczo i dotyczy każdego racjonalnego systemu podatkowego. W doktrynie podatków zasada taniaści ma wymiar ponadczasowy, a rozwiązanie leży po obu stronach stosunków zobowiązaniowych. Wyraża się przekonanie, że system fiskalny powinien przejawiać się prostotą, polegającą na uproszczeniu czynności operacyjnych związanych z obliczaniem daniny, potrącaniem i wpłatą jej do budżetu. Ponadto koszty poboru podatku powinny być sprowadzone do minimum zarówno po stronie organu skarbowego, jak też podatnika. Tymczasem koszty administracji podatkowej w Polsce są zbyt wysokie. Wykazano, iż w porównaniu z innymi państwami polski system poboru podatków należy do drogiego i nieefektywnego. Jak wynika z przeprowadzonej analizy, rozliczanie się z daniny przez przedsiębiorców oraz osoby fizyczne także może sprawiać trudności i generować koszty, chociaż w tej kwestii zauważalna jest nieznaczna poprawa.

Rząd podejmuje próby modernizacji aparatu skarbowego w Polsce między innymi poprzez koncentrację rozproszonej struktury organizacyjnej, zmierzając do stworzenia jednolitej strukturalnie Krajowej Administracji Skarbowej. To działanie ma na celu poprawę efektywności ściągania zobowiązań fiskalnych, a dodatkowymi korzyściami mają być oszczędności finansowe funkcjonowania aparatu skarbowego. Takie działania należy ocenić pozytywnie, szczególnie w kontekście rosnących kosztów obsługi administracji podatkowej w Polsce.

Literatura

- Bartkowiak R., 2015, *Wkład Szkoły Głównej Handlowej w rozwój myśli ekonomicznej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Brzeziński B., Nykiel W., 2009, *Zasady ogólne prawa podatkowego*, [w:] *Prawo podatkowe. Teoria. Instytucje. Funkcjonowanie*, Brzeziński B. (red.), TNOiK, Toruń.
- CBOS, 2017, *Aktualne problemy i wydarzenia. PIT-y 2016*, badanie z 5–14 maja 2017 r., Komunikat z badań nr 64/2017, Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa.
- Fedorowicz Z., 1965, *Instytucje finansowe*, PWE, Warszawa.
- Gajl N. 1992, *Teorie podatkowe w świecie*, PWN, Warszawa.
- Gaudemet P.M., Molinier J., 2000, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa.
- Głąbiński S., 1902, *Wykład nauki skarbowej*, Wydawnictwo Gybrynowicz i Schmidt, Lwów, www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/78750/Glabinski_S_Nauka_skarbowosci.pdf.
- Głuchowski J., 2006, *Polskie prawo podatkowe*, LexisNexis, Warszawa.
- Gomułowicz A., 2001, *Zasady podatkowe wczoraj i dziś*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa.
- Koperkiewicz-Mordel K., Nykiel W., Chrościelewski W., 2006, *Polskie prawo podatkowe*, Difin, Warszawa.
- Kosek-Wojnar M., 2012, *Zasady podatkowe w teorii i praktyce*, PWE, Warszawa.
- KPMG, 2018, *Roczne zeznania podatkowe Polaków PIT 2017*, Raport KPMG, Warszawa, www.kpmg.pl.
- Kudła J., 2004, *Ekonomiczne problemy kosztów opodatkowania i nielegalnego unikania podatków*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.
- Litwińczuk H. (red.), 2006, *Prawo podatkowe przedsiębiorców*, Dom Wydawniczy ABC, Gdynia.
- Matuszewski W., 2008, *Koszty zapłaty podatku*, Toruński Rocznik Podatkowy Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.
- Neumark F., 1970, *Grundsätze der Besteuerung in Vergangenheit und Gegenwart*, Wiesbaden.
- OECD, 2015, *Tax administration 2015. Comparative information on OECD and other advanced and emerging economies*, <http://www.oecd.org/ctp/administration/tax-administration-23077727.htm>.
- Owsiak S., 2017, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- PwC, World Bank, 2015, *Paying Taxes 2015: The Global Picture*, Pricewaterhouse-Coopers, World Bank Group, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2015-low-resolution.pdf>.
- PwC, World Bank, 2016, *Paying Taxes 2016*, Pricewaterhouse-Coopers, World Bank Group, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2016.pdf>.
- PwC, World Bank, 2018, *Paying Taxes 2018*, World Bank Group, Pricewaterhouse-Coopers, www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf.
- Rybarski R., 1935, *Nauka skarbowości*, Wyd. Horizon, Warszawa, Wielkopolska Biblioteka Cyfrowa, www.wbc.poznan.pl/dlibra/docmetadata?id=125888&from=publication.
- Say J.B., 1960, *Traktat o ekonomii politycznej*, PWN, Warszawa.
- Skarbek F., 1824, *Rys ogólny nauki finansów dla użytku uczniów Uniwersytetu Królewskiego Warszawskiego*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa.
- Smith A., 1966, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, t. 2, PWN, Warszawa.
- Stiglitz J.E., 2012, *Ekonomia sektora publicznego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Zbroińska B., 2009, *Publiczne koszty transakcyjne instytucji systemu podatkowego*, *Gospodarka Narodowa*, nr 11-12, s. 97–115.