

## **Mechanizmy powstawania oporu podatkowego**

### **Wprowadzenie**

Podatki towarzyszą człowiekowi od tysięcy lat. Pierwsze udokumentowane zapisy dotyczące tej formy zobowiązania obywatela wobec państwa pojawiają się już w Starym Testamencie w związku z budową arki Noego<sup>1</sup>. Od początku swojego istnienia podatek budził niechęć podatników jako forma ingerencji w ich wolność poprzez konieczność przekazywania państwu części dochodów. Z niechęci do płacenia podatków powstał opór podatkowy<sup>2</sup>, a więc podejmowanie czynności mających na celu redukcję lub wyeliminowanie zobowiązania podatkowego. Powstaje jednak pytanie, dlaczego tylko niektórzy podatnicy decydują się zaryzykować i próbują uniknąć lub uchylić się od płacenia podatków, gdy większość, pomimo niechęci, nadal je płaci.

Celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na zadane pytanie poprzez przedstawienie wybranych modeli dotyczących powstawania oporu podatkowego, które to szukają źródeł różnic indywidualnych związanych z unikaniem i uchylaniem się od opodatkowania w zjawiskach ekonomicznych, w otoczeniu społecznym podatnika lub w jego psychice. W pierwszej kolejności zostaną tu omówione możliwe reakcje podatników na obowiązek podatkowy, następnie scharakteryzowane zostaną wybrane psychologiczne i ekonomiczne teorie związane z unikaniem i uchylaniem się od opodatkowania. Na koniec zostaną zaprezentowane koncepcje związane z moralnością i mentalnością podatkową.

### **Reakcje podatników na podatek**

Piotr Pietrasz wskazuje sześć rodzajów reakcji podatnika na podatek: 1) reakcję normalną, polegającą na tym, że podatnik uiszcza podatek i nie zmienia swojej działalności ze względu na obowiązek podatkowy, a więc dostosowuje się do po-

<sup>1</sup> Por. A. Gomułowicz, J. Małecki, *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2008, s. 1.

<sup>2</sup> Pojęcie oporu podatkowego będzie używane w niniejszej pracy jako zbiorcze określenie zawierające w sobie zarówno unikanie opodatkowania, jak i uchylanie się od opodatkowania (por. A. Gomułowicz, J. Małecki, *op. cit.*, s. 289).

datku; 2) podjęcie działań zmierzających do przerzucenia podatku; 3) legalne uniknięcie podatku; 4) nadrobienie podatku; 5) nielegalne uchylenie się od podatku (oszustwo podatkowe) oraz 6) wycofanie się z działalności, która jest przedmiotem opodatkowania. Z wyjątkiem nielegalnego uchylania się od podatku wszystkie pozostałe reakcje podatnika są legalne<sup>3</sup>. Z kolei Piotr Karwat wymienia cztery rodzaje postępowania podatnika, których celem jest obniżenie obciążenia podatkowego: oszczędzanie podatkowe, planowanie podatkowe, unikanie opodatkowania oraz uchylanie się od opodatkowania<sup>4</sup>.

Oszczędzaniem podatkowym są takie zachowania, które mimo że zmniejszają dochód budżetu państwa, nie są negatywnie oceniane z prawnego punktu widzenia. Jako przykłady takich zachowań można podać rezygnację z konsumpcji dóbr lub zmniejszenie aktywności zawodowej podatnika<sup>5</sup>.

Planowanie podatkowe to wykorzystywanie dozwolonych prawnie możliwości obniżenia podatku bez istotnej zmiany stylu życia podatnika lub zakresu jego działalności zawodowej, na przykład poprzez prowadzenie działalności z maksymalnym wykorzystaniem ulg i zwolnień podatkowych przewidzianych przez prawo. Planowanie podatkowe nie wiąże się więc – w przeciwieństwie do oszczędzania podatkowego – z rezygnacją podatnika z zachowań odnoszących się do przedmiotu opodatkowania. Planowanie podatkowe różni się od unikania opodatkowania tym, że jest akceptowane, co oznacza, że nie spotyka się ono z negatywną reakcją organów podatkowych<sup>6</sup>.

Zdefiniowanie unikania opodatkowania budzi pewne wątpliwości w doktrynie. W najprostszy sposób można by je określić jako redukcję wysokości odpowiedzialności podatkowej środkami i metodami oferowanymi, a przynajmniej niezabronionymi przez prawo<sup>7</sup>. Karwat wyróżnia unikanie opodatkowania w znaczeniu szerszym, do którego zalicza każde legalne działanie zmierzające do zmniejszenia obciążenia podatkowego (a więc także omówione wcześniej oszczędzanie podatkowe i planowanie podatkowe) oraz unikanie opodatkowania w znaczeniu węższym, rozumiane jako niedopuszczalne obniżanie obciążenia podatkowego. Unikanie opodatkowania w węższym znaczeniu jest określane jako „pośrednie łamanie prawa podatkowego” poprzez wykorzystywanie luk w systemie prawnym, przy czym nie jest to działanie nielegalne w odróżnieniu od uchylania się od opodatkowania<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> P. Pietrasz, *Opodatkowanie dochodów nieujawnionych*, Kraków 2007, s. 43.

<sup>4</sup> P. Karwat, *Obejście prawa podatkowego. Natura zjawiska i sposoby przeciwdziałania mu*, Warszawa 2002, s. 13–14.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 14–15.

<sup>6</sup> *Ibidem*, s. 16–17.

<sup>7</sup> R. Krasnodębski, *Unikanie płacenia podatków*, „Przegląd Podatkowy” 1994, nr 1, s. 9.

<sup>8</sup> P. Karwat, *op. cit.*, s. 18–22.

Uchylenie się od opodatkowania, w przeciwieństwie do opisanych wyżej sposobów obniżenia obciążenia podatkowego, jest zachowaniem nielegalnym. Polega ono na podejmowaniu działań zakazanych przez prawo, a prowadzących do zredukowania lub wyeliminowania obciążeń podatkowych. Jako przykłady uchylania się od opodatkowania można podać niezgłoszenie obowiązku podatkowego, zatajenie źródeł przychodów, odliczanie ulg z tytułów, które nie przysługują, fałszowanie ksiąg podatkowych lub rachunków<sup>9</sup>. Pomimo że różnica pomiędzy unikaniem a uchylaniem się od opodatkowania, na podstawie kryterium legalności, wydaje się wyraźna, w praktyce jednak często się zaciera. Wynika to z faktu, że oba zachowania powodują negatywną reakcję zarówno ustawodawcy (który w stanowionych przez siebie normach prawnych dąży do eliminacji obu typów zachowań), jak i organów podatkowych (których celem jest kontrola realizacji obowiązku podatkowego, a więc przeciwdziałanie zarówno unikaniu, jak i uchylaniu się od opodatkowania). Unikanie i uchylanie się od wypełniania obowiązku podatkowego stanowią przejawy oporu podatkowego<sup>10</sup>.

Opór podatkowy rodzi poważne konsekwencje dla państwa. Przede wszystkim wpływa on negatywnie na funkcję fiskalną podatków, co oznacza, że państwo traci należne mu dochody. Efektem tego może być powstanie deficytu budżetowego, a w konsekwencji brak środków na zaplanowane wydatki. Co więcej, jako że podatnicy mają zróżnicowane możliwości unikania i uchylania się od opodatkowania, opór podatkowy wpływa negatywnie również na funkcję dystrybucyjną państwa oraz na zasadę sprawiedliwości systemu podatkowego, ci bowiem, którzy płacą podatki, muszą ponosić zwiększony ciężar tego obowiązku za podmioty niespełniające swoich zobowiązań. Dodatkowo zjawisko oporu podatkowego może prowadzić do wypaczeń statystyk ekonomicznych stanowiących podstawę wielu działań gospodarczych i społecznych państwa<sup>11</sup>.

Niektórzy naukowcy wysuwają argumenty przemawiające za pozytywną rolą oporu podatkowego. Podkreślają oni, że unikanie i uchylanie się od podatków pozwala na rozwój tych sfer gospodarki, które w normalnych warunkach nie cieszyłyby się zainteresowaniem inwestorów. W takiej sytuacji świadome dopuszczenie przez państwo do zaistnienia w danej sferze gospodarki zaległości podatkowych może być traktowane jako forma jej wsparcia finansowego. W dłuższym okresie takie postępowanie może, ich zdaniem, przynieść państwu korzyści ekonomiczne oraz zapewnić dużo większe dochody budżetowe płynące z rozwoju tej dziedziny niż uprzednio nieściągnięta kwota niezapłaconych podatków<sup>12</sup>.

<sup>9</sup> A. Gomułowicz, J. Małecki, *op. cit.*, s. 289.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

<sup>11</sup> R. Krasnodębski, *op. cit.*, s. 9.

<sup>12</sup> *Ibidem*.

## Psychologiczne modele powstawania oporu podatkowego

### Teoria Burkharda Strümpfla

Zgodnie z tą koncepcją wyrażenie zgodny przez podatników na płacenie podatków jest uzależnione od dwóch kategorii czynników: surowości systemu podatkowego i chęci współpracy. Pierwsza kategoria obejmuje takie elementy, jak: suma płaconych podatków, obowiązujące w danym kraju sankcje związane z nieprzestrzeganiem obowiązku podatkowego oraz efektywność organów podatkowych. Z kolei na chęć współpracy składają się indywidualne oceny systemu podatkowego oraz indywidualne postawy wobec podatków. Surowość systemu podatkowego wpływa pozytywnie na płacenie podatków, ale jednocześnie negatywnie na chęć współpracy, chęć współpracy wpływa zaś pozytywnie na płacenie podatków, jednocześnie nie wywołując negatywnych skutków dla systemu podatkowego. Zadaniem ustawodawcy jest więc takie wyważenie systemu podatkowego, aby zminimalizować negatywne skutki surowości systemu podatkowego i zwiększyć chęć współpracy podatników, ale jednocześnie nie zrezygnować z tego czynnika całkowicie, bo to również prowadziłyby do zwiększenia oporu podatkowego<sup>13</sup>.

Koncepcja Strümpfla została opracowana na podstawie wyników badań przeprowadzonych w latach sześćdziesiątych XX wieku w wielu krajach europejskich. W każdym z badanych krajów porównywano surowość systemu podatkowego i chęć współpracy oraz częstotliwość unikania i uchylania się od obowiązku podatkowego. Wyniki badań pokazały na przykład, że niemiecki system podatkowy jest skuteczny, ale jednocześnie bardzo kosztowny i nieprzyjazny podatnikom (zbyt duży nacisk położony jest na surowość systemu podatkowego, zbyt mały na chęć współpracy podatników). Z kolei angielski system podatkowy to przykład systemu przyjaznego podatnikom i niezbyt kosztownego, ale jednocześnie mało efektywnego (co wynika z nacisku położonego na chęć współpracy, a nie na surowość)<sup>14</sup>.

### Teoria Russela Weigla, Dicka Hessinga i Henka Elffersa

Podobnie jak w koncepcji Strümpfla także tutaj badacze wyodrębnili dwie grupy czynników: zachęcające i zniechęcające do oporu podatkowego. Każdy z nich można następnie rozbić na komponent psychologiczny (związany z procesami psychicznymi jednostki) oraz komponent społeczny (związany z wpływem środowiska na jednostkę)<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> M. Niesiobędzka, *Podatki*, [w:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk 2004, s. 518; por. D.J. Helsing, K.A. Kinsey, H. Elffers, R.H. Weigel, *Tax Evasion Research: Measurement Strategies and Theoretical Models*, [w:] *Handbook of Economic Psychology*, red. W.F. van Raaij, G.M. van Veldhoven, K.E. Wärneryd, Dordrecht 1989.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> M. Niesiobędzka, *op. cit.*, s. 519; por. R.H. Weigel, D.J. Helsing, H. Elffers, *Tax evasion research: A critical appraisal and theoretical model*, „Journal of Economic Psychology” 1987, nr 8;

Do społecznych czynników zachęcających do oporu podatkowego należą: możliwości związane z wykonywanym zawodem (na przykład osoby prowadzące działalność gospodarczą na własny rachunek mają większą możliwość ukrycia swoich dochodów niż osoby zatrudnione w cudzym przedsiębiorstwie), kontrola prawna (wysokie prawdopodobieństwo zastosowania sankcji karnych wobec grupy, do której należy jednostka) oraz kontrola społeczna (wysoka liczba osób uchylająca się od płacenia podatków w grupie jednostki i powszechna akceptacja unikania i uchylania się od opodatkowania). Z kolei do społecznych czynników zniechęcających do oporu podatkowego autorzy zaliczają niskie kwoty należnych podatków oraz powszechną akceptację społeczną obowiązku podatkowego<sup>16</sup>.

Psychologicznymi czynnikami zachęcającymi do oporu podatkowego są: subiektywnie spostrzegana niesprawiedliwość prawa podatkowego i działalności organów podatkowych, złożoność podatków (na przykład trudności w poprawnym obliczeniu kwoty podatku) oraz orientacja egoistyczna (typ osobowości, w którym jednostka kieruje się przede wszystkim chęcią pozyskania dla siebie jak największych korzyści). Z kolei subiektywna ocena możliwości uchylania się od płacenia podatków, spostrzegane przez jednostkę wysokie ryzyko kary oraz brak tolerancji oszustw podatkowych to czynniki psychologiczne zniechęcające do oporu podatkowego<sup>17</sup>.

### Teoria reaktancji

Państwo ustanawiając podatki ogranicza wolność obywateli co do sposobu zarządzania zarobionymi pieniędzmi. Takie ograniczenie budzi w obywatelach opór i motywuje do podejmowania prób odzyskania swobody. Przejawem wspomnianego oporu, nazywanego przez psychologów reaktancją, może być właśnie opór podatkowy. Zgodnie z wynikami badań opór jest szczególnie silny u osób, które płacą podatki bezpośrednio „z własnej kieszeni”, jak na przykład osoby prowadzące własną działalność gospodarczą. Podatnicy tacy postrzegają podatki jako formę wywierania presji i zniechęcania do pracy. Natomiast osoby zatrudnione w cudzym przedsiębiorstwie, urzędnicy i inne osoby niepracujące na własny rachunek, które mają mniejszą możliwość wpływania na wysokość płaconych przez siebie podatków, postrzegają podatki jako gwarancję dobrobytu i bezpieczeństwa publicznego<sup>18</sup>.

H. Elffers, H.S.J. Robben, D.J. Hessing, *On measuring tax evasion*. „Journal of Economic Psychology” 1992, nr 13.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 519–520.

<sup>17</sup> *Ibidem*, s. 520.

<sup>18</sup> M. Niesiobędzka, *op. cit.*, s. 524; por. E. Kirchler, *The burden of new taxes. Acceptance of taxes as a function of affectedness and egoistic versus altruistic orientation*, „Journal of Socio-Economics” 1997, nr 26; *idem*, *Differential representation of taxes. Analysis of free associations and judgments of five employment groups*, „Journal of Socio-Economics” 1998, nr 27; *idem*, *Reaction to taxation. Employers' attitudes towards taxes*, „Journal of Socio-Economics” 1999, nr 28.

Opór psychiczny wzrasta w sytuacji, gdy podatnik odczuwa silną potrzebę kontrowania biegu wydarzeń, a więc szczególnie w początkowym okresie prowadzenia działalności gospodarczej. To właśnie wtedy opór przed oddawaniem części własnych dochodów państwu w formie podatków jest największy i co za tym idzie – silniejsza jest pokusa unikania lub uchylania się od opodatkowania. Badania pokazują, że wraz ze wzrostem doświadczenia w prowadzeniu przedsiębiorstwa zmniejsza się poczucie utraty swobody oraz tolerancja dla unikania lub uchylania się od płacenia podatków<sup>19</sup>.

### Teoria perspektywy

Według twórców teorii perspektywy ludzie z zasady unikają ryzyka w sferze zysków, a wybierają ryzyko w sferze strat. Jeżeli organy podatkowe pobierają w ciągu roku wyższe podatki na zasadzie zaliczki, to na koniec roku muszą zwrócić dużej części podatników kwoty pobrane w nadmiarze (sytuacja zysku). Z kolei jeżeli w ciągu roku pobierane są niższe podatki, to na koniec roku duża część podatników musi dopłacić należny podatek (sytuacja straty)<sup>20</sup>.

Badania pokazują, że człowiek woli wybrać pewny zysk 1 zł niż pięćdziesięcioprocentową szansę wygrania 2 zł, ale jednocześnie wybierze pięćdziesięcioprocentową szansę utraty 2 zł niż pewną stratę 1 zł<sup>21</sup>. Oznacza to, że podatnik, który pod koniec roku powinien dopłacić państwu należy podatek, ma większą skłonność do ukrywania części dochodów niż podatnik, który pod koniec roku ma odebrać kwoty pobrane w nadmiarze. Wynika to stąd, że jeżeli trzeba dopłacić należny podatek, sytuacja taka jest spostrzegana przez podatnika jako strata i motywuje go do podjęcia ryzyka, a więc działania zmierzającego do uniknięcia lub uchylania się od obowiązku podatkowego. Kiedy natomiast podatnik ma otrzymać zwrot nadpłaconych pieniędzy, sytuacja ta jest spostrzegana przez niego w kategoriach zysku i motywuje raczej do unikania oporu podatkowego, a nie do ryzyka związanego z próbą uniknięcia lub uchylenia się od opodatkowania<sup>22</sup>.

### Teoria inercji

Zgodnie z założeniami modelu inercyjnego, opartego na psychologicznej teorii dysonansu poznawczego<sup>23</sup>, ludzkim zachowaniem kieruje przyzwyczajenie. Lu-

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> T. Tyszka, *Psychologia ekonomiczna*, [w:] *Psychologia. Podręcznik akademicki*. T. 3: *Jednostka w społeczeństwie i elementy psychologii stosowanej*, red. J. Strelau, Gdańsk 2005, s. 364; M. Niesiobędzka, *op. cit.*, s. 524–525; por. A. Tversky, D. Kahneman, *The framing of decision and the psychology of choice*, „Science” 1981, nr 211; A. Shepanski, T. Shearer, *A prospect theory account of the income tax withholding phenomenon*, „Organizational-Behavior and Human-Decision-Processes” 1995, nr 63.

<sup>21</sup> R. Krasnodębski, *op. cit.*, s. 9–10.

<sup>22</sup> T. Tyszka, *op. cit.*, s. 364.

<sup>23</sup> Por. W. Łukaszewski, *Motywacja w najważniejszych systemach teoretycznych*, [w:] *Psychologia. Podręcznik akademicki*. T. 2: *Psychologia ogólna*, red. J. Strelau, Gdańsk 2004, s. 436.

dzie stają się podatnikami zazwyczaj około 20. roku życia, kiedy to podejmują swoją pierwszą pracę. Najczęściej nie jest to praca prowadzona na własny rachunek. W związku z tym taki młody podatnik ma niewielką możliwość oraz motywację do oporu podatkowego. Istnieje więc duże prawdopodobieństwo, że przyzwyczai się on do prawidłowego regulowania swoich obowiązków podatkowych. Takie przyzwyczajanie działa na korzyść państwa<sup>24</sup>.

Zgodnie z tą teorią tylko nadzwyczajne wydarzenia mogą spowodować przerwanie przyzwyczajania, a więc niezapłacenie należności podatkowych. Początkowo podatnik w takiej sytuacji odczuwa wyrzuty sumienia, jednak stopniowo, w miarę popełniania kolejnych przestępstw podatkowych, poczucie winy maleje i powstaje nowe przyzwyczajanie – opór podatkowy. Z modelu inercyjnego wynika ważna lekcja dla organów podatkowych. Powinny one bowiem podchodzić do regulujących zobowiązania podatkowe podatników, tak jak w sklepie powinno się traktować dobrego klienta. Negatywne działania mogą bowiem przynieść efekt zrażenia się podatnika do systemu podatkowego i powstania przyzwyczajania nieregulowania swoich zobowiązań podatkowych, które jest przyzwyczajaniem działającym na niekorzyść budżetu państwa<sup>25</sup>.

### Ekonomiczne modele powstawania oporu podatkowego

W przełomowej dla nauki ekonomii książce *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów* Adam Smith sformułował cztery podstawowe zasady, na których powinien opierać się dobry system podatkowy. Pierwsza z nich to zasada równości opodatkowania, określana współcześnie jako zasada sprawiedliwości, zgodnie z którą podatki, aby były sprawiedliwe muszą być pobierane proporcjonalnie do dochodu. Drugą jest zasada pewności podatków, która mówi o tym, że muszą być one precyzyjnie i jasno określone, a nie kształtowane dowolnie przez organy podatkowe. Trzecia zasada traktuje o dogodności podatków, które powinny być pobierane w takim czasie i w taki sposób, aby podatnikowi było jak najdogodniej je zapłacić. Czwarta zasada polega na taniości podatków, zgodnie z nią podatki powinny być ściągane jak najmniejszym kosztem, aby ich efekt skarbowy był jak najwyższy<sup>26</sup>. To od spełnienia przez państwo tych czterech podstawowych zasad przy konstruowaniu systemu podatkowego uzależnia się sposób spostrzegania przez podatników podatku jako sprawiedliwego lub niesprawiedliwego, co z kolei jest źródłem powstawania oporu podatkowego.

Ekonomiści, wyjaśniając przyczyny oporu podatkowego, wychodzą z założenia, że podatnik to wytrawny gracz, którego głównym celem jest maksymalizacja

<sup>24</sup> R. Krasnodębski, *op. cit.*, s. 9–10.

<sup>25</sup> *Ibidem*.

<sup>26</sup> Por. N. Gajl, *Teorie podatkowe w świecie*, Warszawa 1992, s. 48–50; R. Gwiazdowski, *Podatek progresywny i proporcjonalny. Doktrynalne przesłanki, praktyczne konsekwencje*, Warszawa 2007, s. 95–97.

zysków i unikanie strat<sup>27</sup>. Gracz, przed decyzją o uniknięciu lub uchyleniu się od opodatkowania rozważa wszystkie możliwe zyski i straty. Jeżeli odczuwane przez niego prawdopodobieństwo wykrycia oraz wysokość sankcji są mniejsze od możliwych zysków związanych z niezapłaceniem należnego podatku, decyduje się na uniknięcie lub uchylenie się od obowiązku podatkowego. Zgodnie z tym modelem najlepszym sposobem przeciwdziałania oporowi podatkowemu jest zwiększanie ryzyka wykrycia (na przykład poprzez zwiększenie liczby kontroli) oraz wysokości kar grożących za niezapłacenie podatków<sup>28</sup>.

Rozwinięciem powyższej koncepcji jest model niepewności. Twórcy modelu, nie podając w wątpliwość słuszności przedstawionej hipotezy, podkreślają nieznamość przez podatników systemu podatkowego, a więc także brak wiedzy na temat prawdopodobieństwa wykrycia oporu podatkowego i sankcji za to grożącej<sup>29</sup>. Oceniając prawdopodobieństwo wykrycia, podatnik kieruje się często własnym subiektywnym odczuciem (związanym na przykład z informacjami medialnymi, kontaktami z organami podatkowymi lub innymi podatnikami), a nie obiektywnymi danymi. Teza ta została potwierdzona w badaniach, które wykazały, że podatnicy poddani chociażby raz kontroli podatkowej są w przyszłości mniej skłonni do unikania lub uchylania się od płacenia podatków, mimo że prawdopodobieństwo kolejnej kontroli jest takie samo dla nich, jak i dla podatników, którzy wcześniej nie byli jeszcze kontrolowani. Zgodnie z tym modelem „najważniejsze nie są fakty, ale wyobrażenie o nich”. W związku z tym przeciwdziałanie oporowi podatkowemu powinno skupiać się nie na zwiększaniu wymiaru sankcji, lecz na podnoszeniu świadomości już istniejącego ryzyka (na przykład poprzez kampanie medialne)<sup>30</sup>.

Przyczyną oporu podatkowego może być także przekroczenie granic opodatkowania, a więc nadmierne obciążenie podatkowe<sup>31</sup>. Wzajemną zależność między poziomem stawek podatkowych a wysokością wpływów do budżetu obrazuje hipoteza Arthura Laffera. Według niej dochody z podatków nie wpływają do budżetu państwa w dwóch sytuacjach: przy stawce podatkowej 0% oraz przy stawce 100%. Pomiędzy tymi dwiema skrajnymi stawkami istnieje stawka optymalna, przy której dochód podatkowy budżetu państwa jest najwyższy. Jeżeli rzeczywista stawka podatku jest wyższa od stawki optymalnej, to dochód budżetu państwa maleje, obniżenie zaś stawki podatkowej do poziomu optymalnego powoduje

<sup>27</sup> W literaturze psychologicznej krytykuje się takie podejście. Por. M. Niesiołowska, *op. cit.*, s. 517–518; T. Tyszka, *op. cit.*, s. 365.

<sup>28</sup> R. Krasnodębski, *op. cit.*, s. 9–10.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

<sup>31</sup> Por. M. Weralski, *Współczesna teoria społecznych granic opodatkowania*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1962, nr 4; W. Łączkowski, *Granice opodatkowania*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica 1992, nr 54.



wzrost dochodów podatkowych. Dokładny przebieg krzywej między stawką 0% a 100% nie jest jednak znany<sup>32</sup>.

Jeżeli wzrastające stawki podatkowe prowadzą nie do zwiększenia dochodów budżetowych, ale do ich obniżenia, może to oznaczać, że przekroczona została granica opodatkowania. Wynika to z faktu, że nadmierne obciążenie podatkowe powoduje powstanie u podatników oporu przed płaceniem zbyt wysokich podatków, który objawia się między innymi przemieszczaniem się działalności gospodarczej do „szarej strefy” i spadkiem skłonności do inwestowania<sup>33</sup>.

Przekroczenie granic opodatkowania następuje także wtedy, gdy dochodzi do niszczenia źródła opodatkowania (zgodnie z „regułą edynburską” po nałożeniu podatku warunki dochodowe i majątkowe podatnika powinny pozostawać w miarę niezmienione w stosunku do tego, jakie były przed zapłaceniem podatku; granice opodatkowania zostają przekroczone, gdy dochód lub zysk nie wystarczają na zapłatę podatku), naruszenia zasad podatkowych (chodzi tu przede wszystkim o zasadę sprawiedliwości, którą rozpatruje się w aspekcie poziomym – wszystkie podmioty będące w takich samych warunkach ekonomicznych muszą być traktowane pod względem podatkowym w taki sam sposób, oraz w aspekcie pionowym – to co jest w sensie podatkowym „nierówne”, musi być „nierówno” opodatkowane) lub naruszenia celów gospodarczych (wśród podstawowych celów gospodarczych państwa wymienia się: stabilny poziom cen, wysoki procent zatrudnienia, równowagę w handlu zagranicznym oraz stały i równomierny wzrost gospodarczy)<sup>34</sup>.

## Mentalność i moralność podatkowa

Jak wskazuje Andrzej Gomułowicz, opór podatkowy może być także wynikiem określonej mentalności lub moralności podatkowej<sup>35</sup>. Mentalność podatkowa to postawa lub nastawienie wobec podatków i opodatkowania reprezentowane przez grupę społeczną, z którą podatnik się utożsamia i do której należy<sup>36</sup>. Podatnik stara się dostosować swoje postępowanie do tego, jak w danej sytuacji uważają za właściwe postępować członkowie jego grupy. To wzorce zachowań przyjęte przez grupę są dla niego punktem odniesienia. Może on zatem przestrzegać obowiązku podatkowego, jeżeli inni członkowie grupy uznają takie zachowa-

<sup>32</sup> A. Gomułowicz, *Granice fiskalizmu*, „Głosa” 1995, nr 1, s. 1.

<sup>33</sup> A. Gołdyn, *Przyczyny ucieczki przed podatkiem*, „Monitor Podatkowy” 1996, nr 6, s. 171.

<sup>34</sup> A. Gomułowicz, *Granice...*, s. 2; por. A. Gomułowicz, *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Warszawa 2001.

<sup>35</sup> A. Gomułowicz, *Mentalność i moralność podatkowa*, „Głosa” 199, 5 nr 3; J. Gluchowski, *Oazy podatkowe*, Warszawa 1996, s. 55.

<sup>36</sup> A. Gomułowicz, J. Małecki, *op. cit.*, s. 274.

nie za właściwe albo nie przestrzegać takiego obowiązku, jeżeli członkowie jego grupy odniesienia także nie przestrzegają tego obowiązku<sup>37</sup>. Na mentalność podatkową grupy ma wpływ przede wszystkim nastawienie do państwa i systemu podatkowego. W odbiorze społecznym państwo jest anonimowe, a to może prowadzić do wniosku, że niezapłacenie podatku nie przynosi nikomu straty. Podatek jest bowiem świadczeniem nieekwiwalentnym, co oznacza, że podatnik nie otrzymuje od państwa bezpośrednio niczego w zamian<sup>38</sup>.

W literaturze wyróżnia się północną i południową mentalność podatkową, a za kryterium tego podziału przyjmuje się treść, którą odzwierciedlają słowa danego języka związane z obowiązkiem podatkowym. W krajach Europy Północnej słowa oznaczające podatek mają pozytywne zabarwienie emocjonalne, a słowa dotyczące unikania opodatkowania – negatywne, a co za tym idzie, obywatele chętniej wypełniają swój obowiązek podatkowy (na przykład angielskie słowo *tax* wyraża obciążenie podatnika stosowne do jego zdolności płatniczej; z kolei pejoratywne określenie *dodger* odnosi się do osoby, która niesumienne traktuje swój obowiązek podatkowy i tym samym powinna pozostawać na marginesie społecznym). W krajach o mentalności południowej podatkowej słowa związane z podatkami, wywodzące się od łacińskiego czasownika *imponere*, mają negatywne zabarwienie emocjonalne, przez co nastawienie do podatku jest pejoratywne, a unikanie podatku powszechniej akceptowane (na przykład francuskie określenie *maltôtier* może być synonimem lichwiarza, szantażysty i złodzieja, a słowo *imposeur* oprócz poborcy podatkowego może oznaczać także oszusta)<sup>39</sup>.

Prawo wymaga od podatnika określonych zachowań, podporządkowywania się określonym normom. Nie jest przy tym istotna motywacja podatnika, czyli powody dla których przestrzega on tych norm. Może to czynić z przekonania, że taki, a nie inny sposób postępowania jest najlepszy, może również przestrzegać norm tylko ze względu na lęk przed karą. Powstaje jednak pytanie, czy podatnik będzie płacił podatek chętniej, jeżeli będzie przekonany o jego słuszności, czy też wtedy gdy będzie to robił z obawy przed karą związaną z unikaniem lub uchylaniem się od opodatkowania. Moralność podatkowa wymaga, aby zachowanie podatnika odpowiadało jego wewnętrznemu przekonaniu. Moralność podatkowa to wewnętrzna akceptacja (bądź jej brak) obowiązku podatkowego i uznania

<sup>37</sup> *Ibidem*, s. 275.

<sup>38</sup> *Ibidem*, s. 276–277.

<sup>39</sup> *Ibidem*, s. 277–278; A. Gomułowicz, J. Małecki zwracają uwagę, że obecnie podział ten stopniowo zanika, oszustwa podatkowe bowiem zdarzają się tak samo często w krajach północnej i południowej Europy. O skali oporu podatkowego świadczą relacje nieopodatkowanych dochodów w stosunku do dochodu narodowego, które wynoszą: we Francji – 10%, w Hiszpanii – 23%, w Norwegii – 17%, w Szwecji – 16%, w Grecji – 50%, w Belgii – 15%, w Danii – 6%, w Niemczech – 13%, we Włoszech – 25% (za: A. Gomułowicz, J. Małecki, *op. cit.*, s. 278, J. Głuchowski, *op. cit.*, s. 57).

zwierzchności podatkowej państwa. Związek prawa podatkowego z moralnością odmiennie traktują dwie doktryny: doktryna prawa naturalnego i doktryna pozytywistyczna. Pierwsza opowiada się za związaniem prawa z moralnością i potrzebą tworzenia norm prawnych w związku z normami etycznymi. Druga reprezentuje pogląd, według którego prawo należy oddzielić od moralności<sup>40</sup>.

## Podsumowanie

Twórcy omawianych teorii zwracają uwagę na rozmaite czynniki związane z powstawaniem u podatników oporu wobec regulowania zobowiązań podatkowych. Mamy tu więc teorie podkreślające jedynie psychiczne uwarunkowania podejmowania decyzji o unikaniu lub uchylaniu się od opodatkowania, mamy takie, które zwracają uwagę na etyczny aspekt tego zjawiska i odwołują się do moralności. Są wreszcie takie, które główną rolę przyznają czynnikom społecznym i uważają, że to otoczenie, w jakim przebywa podatnik, decyduje o tym, czy wypełni on prawidłowo swój obowiązek podatkowy, czy też nie. W końcu zostały opisane także takie teorie, dla których głównym czynnikiem wywołującym opór podatkowy jest zachowanie państwa i jego przedstawicieli w postaci organów podatkowych poprzez działania zniechęcające podatników do płacenia podatków.

Wydaje się, że do tej pory nie udało się stworzyć uniwersalnej teorii, która pozwoliłaby wyjaśnić różnice indywidualne w spostrzeganiu systemu podatkowego i reakcji na ten system w postaci zapłaty lub nie należnego podatku. Niedoskonałości powstałych dotychczas modeli wyjaśniających mechanizmy powstawania oporu podatkowego powinny skłonić naukowców do intensywniejszego badania tego zagadnienia. Nie jest to jedynie problem teoretyczny. Interdyscyplinarne badania, których celem miałyby być lepsze poznanie motywacji podatników, są tutaj przede wszystkim w interesie państwa, gdyż redukcja oporu podatkowego przyczyniłaby się do wzrostu dochodów budżetowych.

## Bibliografia

- Elffers H., Robben H.S.J., Hessing D.J., *On measuring tax evasion*, „Journal of Economic Psychology” 1992, nr 13.
- Gajl N., *Teorie podatkowe w świecie*, Warszawa 1992.
- Głuchowski J., *Oazy podatkowe*, Warszawa 1996.
- Gołdyn A., *Przyczyny ucieczki przed podatkiem*, „Monitor Podatkowy” 1996, nr 6.
- Gomułowicz A., *Granice fiskalizmu*, „Głosa” 1995, nr 1.
- Gomułowicz A., *Mentalność i moralność podatkowa*, „Głosa” 1995, nr 3.
- Gomułowicz A., *Zasada sprawiedliwości podatkowej*, Warszawa 2001.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, Warszawa 2008.

<sup>40</sup> A. Gomułowicz, J. Małecki, *op. cit.*, s. 281; A. Gomułowicz, *Mentalność...*, s. 1.

- Gwiazdowski R., *Podatek progresywny i proporcjonalny. Doktrynalne przesłanki, praktyczne konsekwencje*, Warszawa 2007.
- Hessing D.J., Kinsey K.A., Elffers H., Weigel R.H., *Tax Evasion Research: Measurement Strategies and Theoretical Models*, [w:] *Handbook of Economic Psychology*, red. W.F. van Raaij, G.M. van Veldhoven, K.E. Wärneryd, Dordrecht 1989.
- Karwat P., *Obejście prawa podatkowego. Natura zjawiska i sposoby przeciwdziałania mu*, Warszawa 2002.
- Kirchler E., *Differential representation of taxes. Analysis of free associations and judgments of five employment groups*, „Journal of Socio-Economics” 1998, nr 27.
- Kirchler E., *Reaction to taxation. Employers' attitudes towards taxes*, „Journal of Socio-Economics” 1999, nr 28.
- Kirchler E., *The burden of new taxes. Acceptance of taxes as a function of affectedness and egoistic versus altruistic orientation*, „Journal of Socio-Economics” 1997, nr 26.
- Krasnodębski R., *Unikanie płacenia podatków*, „Przegląd Podatkowy” 1994, nr 1.
- Łączkowski W., *Granice opodatkowania*, Acta Universitatis Lodziensis. Folia Iuridica 1992, nr 54.
- Łukaszewski W., *Motywacja w najważniejszych systemach teoretycznych*, [w:] *Psychologia. Podręcznik akademicki. T. 2: Psychologia ogólna*, red. J. Strelau, Gdańsk 2004.
- Niesiobędzka M., *Podatki*, [w:] *Psychologia ekonomiczna*, red. T. Tyszka, Gdańsk 2004.
- Pietrasz P., *Opodatkowanie dochodów nieujawnionych*, Kraków 2007.
- Shepanski A., Shearer T., *A prospect theory account of the income tax withholding phenomenon*, „Organizational-Behavior and Human-Decision-Processes” 1995, nr 63.
- Tversky A., Kahneman D., *The framing of decision and the psychology of choice*, „Science” 1981, nr 211.
- Tyszka T., *Psychologia ekonomiczna*, [w:] *Psychologia. Podręcznik akademicki. T. 3: Jednostka w społeczeństwie i elementy psychologii stosowanej*, red. J. Strelau, Gdańsk 2005.
- Weigel R.H., Hessing D.J., Elffers H., *Tax evasion research: A critical appraisal and theoretical model*, „Journal of Economic Psychology” 1987, nr 8.
- Weralski M., *Współczesna teoria społecznych granic opodatkowania*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Społeczny” 1962, nr 4.

## Formation of tax resistance

### Summary

The article presents different theories explaining the formation of tax resistance. At the beginning author shows the possible taxpayers attitudes toward tax like tax compliance, tax avoidance and tax evasion. In the main part of the paper the author describes main psychological and economical theories which explain why taxpayers decide to take a risk and not to comply with their tax liabilities. Moreover, the author presents theories concerning mentality and morality of taxation. In conclusion the author express a need for a research in this area in the future.