

# W KIERUNKU WZROSTU EFEKTYWNOŚCI SYSTEMU PODATKOWEGO

RYTA DZIEMIANOWICZ\*, RENATA PRZYGODZKA\*\*

## 1. WPROWADZENIE

Na przestrzeni wieków ekonomiści wielokrotnie podejmowali próby zdefiniowania tzw. dobrego systemu podatkowego, który zapewniałby stabilizację makroekonomiczną oraz wspomagał realizację założeń polityki gospodarczej i społecznej. Po raz pierwszy kryteria oceny systemu podatkowego sformułował A. Smith, zwracając uwagę na pewność, wygodę, taniłość i równość opodatkowania. Już wówczas dużym zainteresowaniem badaczy cieszyła się efektywność opodatkowania. Późniejsza teoria opodatkowania, dodała szereg norm szczegółowych, podzieliła zasady podatkowe na fiskalne, gospodarcze, sprawiedliwości opodatkowania oraz techniki podatkowej<sup>1</sup>. Pomimo jednak różnych nazw, ich treść nie różniła się zbyt wiele od postulatów sformułowanych przez A. Smitha.

Współcześnie projektując system podatkowy najczęściej bierze się pod uwagę trzy podstawowe kwestie: efektywność, koszty procesu fiskalnego oraz sprawiedliwość opodatkowania. Poszukując optymalnych rozwiązań próbuje się więc uwzględnić zarówno zasadę efektywności, jak i sprawiedliwości opodatkowania. Nadal jednak głównym kryterium oceny systemu podatkowego (podatku) pozostaje efektywność, która determinuje ilość środków będących w dyspozycji państwa, niezbędnych do realizacji jego zadań. W artykule, wykorzystując elementy teorii optymalnego opodatkowania, podjęto próbę określenia cech systemu podatkowego, który spełniałby kryterium efektywności, i to zarówno od strony podatkowej (fiskalnej), jak i ekonomicznej. Ze względu na ograniczone rozmiary tekstu, analizę ograniczono do najistotniejszych kwestii, koncentrując się przede wszystkim na kosztach procesu fiskalnego.

## 2. CZYNNIKI DETERMINUJĄCE WZROST EFEKTYWNOŚCI SYSTEMU PODATKOWEGO

Głównym celem nałożenia podatków jest zabezpieczenie dochodów pozwalających pokryć wydatki publiczne. W związku z tym ich dominującą funkcją, we wszystkich typach gospodarek, jest funkcja fiskalna, której kluczowe zadanie

---

\* Dr Ryta Dziemianowicz, Uniwersytet w Białymstoku.

\*\* Dr Renata Przygodzka, Uniwersytet w Białymstoku.

<sup>1</sup> Szerzej [6] oraz [7].

sprowadza się do dostarczenia dochodów budżetowych [5, s. 406]. Jednocześnie jednak, państwo gromadząc za pośrednictwem podatków większość swoich dochodów w istotny sposób oddziałuje na gospodarkę. W rezultacie opodatkowania zmniejszają się możliwości podatników w zakresie konsumpcji, oszczędności czy też inwestycji. Oznacza to, że opodatkowanie prawie zawsze zniekształca decyzje ekonomiczne, powoduje powstanie kosztów, zarówno po stronie poszczególnych jednostek, konsumentów i producentów, jak i społeczeństwa. Deformuje relacje cen ukształtowane na rynku, a tym samym także deformuje rynkową racjonalność ekonomiczną [9, s. 83]. Dlatego też oceniając efektywność systemu podatkowego, nie można ograniczyć się tylko do analizowania tzw. efektywności fiskalnej (podatkowej), weryfikującej wydajność systemu podatkowego i jakość poszczególnych źródeł dochodów podatkowych. Należy również wziąć pod uwagę koszty procesu fiskalnego, na które składają się również społeczne koszty opodatkowania<sup>2</sup>, ściśle powiązane z tzw. ekonomiczną efektywnością opodatkowania<sup>3</sup>. Poprzez efektywność systemu podatkowego należy zatem rozumieć wypadkową fiskalnej efektywności podatków i kosztów związanych z ich poborem, które nie zawsze są widoczne i jednocześnie łatwe do ustalenia.

O efektywności systemu podatkowego decyduje:

- 1) wysokość dochodów podatkowych,  
oraz
- 2) wysokość kosztów procesu fiskalnego.

Pamiętając o tym, że maksymalizowanie obciążeń podatkowych poprzez wzrost stawki podatku nie zawsze musi prowadzić do osiągnięcia maksymalnych dochodów<sup>4</sup>, należy znaleźć takie rozwiązania, które pozwolą ograniczyć straty efektywności i dzięki temu doprowadzić do wzrostu wydajności poszczególnych źródeł podatkowych. Jeżeli nie można w nieskończoność zwiększać fiskalizmu, jedną z możliwości podwyższenia efektywności systemu podatkowego jest, przy danych wpływach podatkowych, minimalizowanie kosztów procesu fiskalnego<sup>5</sup>.

---

<sup>2</sup> Można je uznać za zbędny ciężar opodatkowania (*excess burden of taxation*), który najkrócej definiuje się jako stratę dobrobytu wynikającą z nałożenia obciążeń podatkowych. Koszty *excess burden*, w przeciwieństwie do pozostałych kosztów nałożenia podatków, np. administracyjnych, są mało widoczne.

<sup>3</sup> Pojęcie ekonomicznej efektywności opodatkowania jest ściśle powiązane z poszukiwaniem optymalnego systemu podatkowego, w którym straty wynikające z nałożenia podatków są jak najmniejsze.

<sup>4</sup> Zależniejsze wykazana przez Laffera.

<sup>5</sup> Minimalizacja kosztów procesu fiskalnego stanowi w teorii optymalnego opodatkowania podstawowe kryterium optymalizacji. Przedmiotem teorii optymalnego opodatkowania jest znalezienie takiego systemu podatkowego, który, przy danych wpływach podatkowych i uwzględnieniu ograniczeń ze strony efektywności i sprawiedliwości opodatkowania, maksymalizuje poziom dobrobytu społecznego, minimalizując przy tym koszty egzekucji fiskalnej, w tym także *excess burden of taxation*. Szerzej [9, s. 101-104].

### 3. KOSZTY PROCESU FISKALNEGO

Według F. Grądalskiego<sup>6</sup> koszty związane z nałożeniem podatków można podzielić na trzy segmenty<sup>7</sup>:

- administracyjne koszty wymiaru i poboru podatków;
- koszty płacenia podatków ponoszone przez podatników;
- dodatkowe straty w dobrobycie (*excess burden*).

Pierwsza grupa kosztów (*tax administration costs*) dotyczy działań państwa i może być obliczona na podstawie danych makroekonomicznych. Można je oszacować wykorzystując różne metody. Najczęściej podaje się ogólną wielkość kosztów administracyjnych w stosunku do ogólnych przychodów podatkowych lub wpływów z poszczególnych rodzajów podatku<sup>8</sup>. Koszty opodatkowania można także oszacować na podstawie danych dotyczących czasu i środków poświęconych na kontrolę podatkową dokonywaną przez administrację skarbową. Wyniki poszczególnych obliczeń, ze względu na zastosowanie różnych metod mogą być różne i nie zawsze porównywalne. Z punktu widzenia państwa i maksymalizacji dochodów podatkowych oszacowanie kosztów administracyjnych jest bardzo istotne. Nie oznacza to jednak, że pozostałe elementy kosztów nie mają wpływu na efektywność systemu podatkowego i mogą być pominięte.

Drugi, wymieniony powyżej komponent kosztów jest bezpośrednio powiązany z działaniami podejmowanymi przez podatników, często występują pod nazwą kosztów dostosowania (*tax compliance costs*). Koszty płacenia podatków, związane z dostosowaniem podatników do wymagań do obowiązującego systemu podatkowego, mogą mieć duży wpływ na wysokość dochodów budżetowych i dobrobyt społeczny, a pośrednio także na możliwość prowadzenia określonej polityki gospodarczej [11, s. 24].

W opinii J. Kudły wielkość kosztów administracyjnych w różnych krajach waha się od 0,5% do 1,8% całkowitych wpływów podatkowych<sup>9</sup>. Są one zazwyczaj silnie zróżnicowane ze względu na rodzaj podatku, np. koszty podatków

<sup>6</sup> F. Grądalski do kosztów procesu fiskalnego zalicza także pieniądze obciążenia podatkowe wynikające z obowiązujących ustaw podatkowych, które zmniejszają możliwości realizacji potencjalnego dobrobytu w sektorze prywatnym. Mogą być one łatwo oszacowane, wynikają bowiem bezpośrednio z zapisów ustawy, stanowią podstawowe źródło wpływów do budżetu państwa i podlegają ścisłej ewidencji [9, s. 80].

<sup>7</sup> W literaturze przedmiotu występują różne pojęcia kosztów opodatkowania. Po raz pierwszy próbował je sklasyfikować A. Smith, wyodrębniając cztery części składowe: koszty administracyjne, koszty substytucji, koszty aktywnego niedostosowania, koszty biernego dostosowania. Podobną klasyfikację kosztów stosują J. Slemrod i S. Yitzhaki, którzy społeczne koszty procesu fiskalnego dzielą na: koszty administracyjne oraz koszty dostosowania podatników i bezzwrotną stratę społeczną (*excess burden*), wynikającą z mniejszej niż optymalna produkcji i konsumpcji dóbr, będącej wynikiem opodatkowania. Szerzej [16, s. 688-693]; [11, s.23-24]; [15]; [14, s. 172-198].

<sup>8</sup> Szerzej [11].

<sup>9</sup> Dane te nie zawsze są porównywalne. W niektórych państwach do kosztów wymiaru i poboru podatków zaliczane są także koszty administracji celnej, w niektórych zaś są to tylko koszty administracyjne związane z obciążeniami podatkowymi.

konsumpcyjnych są relatywnie niższe niż pozostałych. Ogólnie można stwierdzić, że w państwach dużych, koszty poboru powszechnych podatków (np. od dochodów osobistych czy VAT), obliczone jako stosunek do wpływów podatkowych, są niższe niż w krajach małych. W przypadku kosztów dostosowania podatników można zaobserwować tendencję odwrotną<sup>10</sup>.

W Polsce administracyjne koszty opodatkowania ustalane są przede wszystkim na podstawie bezpośrednich wydatków na administrację skarbową. W latach 2000-2002, w odniesieniu do osiąganych dochodów z podatków, stanowiły one ok. 1,8% wpływów, odpowiednio 0,35% PKB [11, s. 36]. Większość z nich, około 73%, stanowiły wydatki poniesione na wynagrodzenia administracji skarbowej, czyli tzw. wydatki sztywne. Taka struktura kosztów administracyjnych – zdaniem J. Kudły – nie sprzyja wzrostowi efektywności systemu podatkowego oraz tłumaczy małe zainteresowanie ze strony administracji skarbowej upraszczaniem systemu podatkowego. Z ich punktu widzenia, ze względu na poziom i strukturę kosztów, stopień skomplikowania przepisów podatkowych nie ma dużego znaczenia<sup>11</sup>.

W przeciwieństwie do kosztów administracyjnych, oceniających w pewnym sensie sprawność aparatu skarbowego, koszty płacenia podatków przez długi okres były pomijane. Ze względu na brak większości informacji umożliwiających ich obliczenie, dostępne w literaturze przedmiotu szacunki ustalane są przede wszystkim w oparciu o badania ankietowe i najczęściej dotyczą powszechnego podatku od dochodów osobistych<sup>12</sup>. W Polsce ocena kosztów płacenia podatków ponoszonych przez podatników jest mało precyzyjna. Zazwyczaj do ich wyliczenia wykorzystuje się dane dotyczące alternatywnego czasu poświęconego na wypełnienie poszczególnych deklaracji podatkowych. G. Leśniak uważa, że koszty płacenia podatku dochodowego od osób fizycznych, są w Polsce pięciokrotnie wyższe od bezpośrednich administracyjnych kosztów poboru i wynoszą ok. 480 milionów złotych. Na podobnym poziomie koszty płacenia podatków szacuje R. Gwiazdowski [11, s. 40]. Natomiast F. Grądalski przyjmując w swoim modelu szereg szczegółowych założeń oraz koszt usług doradczych na poziomie 5% ogólnych kosztów płacenia podatków, oszacuje całkowite koszty płacenia podatków na kwotę ok. 7280 mln. Przy czym najwyższy koszt dotyczy podatku dochodowego od osób fizycznych, wynosi od 26,5% do 30% wpływów z tego tytułu [9, s. 94-98].

Najbardziej ukrytym elementem kosztów procesu fiskalnego są tzw. dodatkowe straty w dobrobyciu (inaczej zbędny ciężar opodatkowania - *excess burden of taxation*), które powstają w wyniku samego faktu nałożenia podatku i jedno-

<sup>10</sup> Kudła podaje, że koszty dostosowania w podatku VAT, obliczone na podstawie danych dla Wielkiej Brytanii i Nowej Zelandii wynoszą od 3,7% do 9,3 % [11, s. 35-37].

<sup>11</sup> Dodatkowo uproszczenie systemu podatkowego może dla części administracji oznaczać konieczność przekwalifikowania się, ponieważ część administracji podatkowej czerpie w Polsce korzyści ze skomplikowania przepisów podatkowych. Ocenia się, że ok. 60 tys. osób w Polsce, w tym 42 tys. urzędników skarbowych może doradzać w sprawach podatkowych [11, s. 37].

<sup>12</sup> Szerzej [3, s. 185 – 202].

czeńście braku akceptacji dla obowiązujących regulacji prawnych [9, s. 82]. Na każdym etapie produkcji i podziału, podatki bezpośrednio lub pośrednio oddziałują na gospodarkę. W wyniku ich nałożenia konsumenci tracą część konsumpcji, producenci zaś zmniejszają zatrudnienie i sprzedaż. W literaturze przedmiotu znaleźć można kilka metod pozwalających na obliczenie *excess burden of taxation*<sup>13</sup>. Najczęściej zbędny ciężar opodatkowania wylicza się w oparciu o nadwyżkę konsumenta i producenta, przy wykorzystaniu wzoru [13, s.294]:

$$EB = \frac{1}{2} [(p \times q) / (\frac{1}{\eta} + \frac{1}{\varepsilon})] t^2$$

gdzie: EB to zbędny ciężar opodatkowania, p i q - cena i ilość opodatkowanego dobra,  $\eta$  elastyczność cenową popytu, t stawka podatku, przy założeniu doskonale elastycznej podaży,  $\varepsilon$  - elastyczność cenową podaży.

Analizując powyższą formułę można zauważyć istotną zależność pomiędzy stawką podatku a wysokością straty będącej efektem wprowadzenia podatku. Tempo wzrostu *excess burden of taxation* ma charakter progresywny, im jest wyższa stawka podatku, tym większa będzie strata, podwojenie stawki podatku zwiększa ją czterokrotnie. Biorąc pod uwagę to, że na system podatkowy składa się co najmniej kilka podatków, strukturę podatków należy tak zaprojektować, aby wyrównać straty marginalne, minimalizując całkowite obciążenia. Należy przy tym pamiętać, że wraz ze wzrostem stawki podatku, wpływy podatkowe początkowo rosną (do wartości optymalnej), a następnie spadają, natomiast społeczne koszty związane z nałożeniem podatku (*excess burden of taxation*) rosną ciągle w tempie funkcji kwadratowej [9, s. 86-87].

R. Musgrave stwierdza, że wraz ze wzrostem stawki spada jakość podatku, rozumiana jako stosunek dochodu skarbowego do *excess burden of taxation* [12, s. 284]. Oznacza to, że wyższe stawki podatkowe zwiększają alokacyjną nieefektywność. W związku z tym, aby ograniczyć straty w efektywność, należy dążyć do obniżenia stawek, w tym także poprzez eliminację części ulg i zwolnień, co zazwyczaj oznacza poszerzenie bazy podatkowej<sup>14</sup>.

Wysokość *excess burden of taxation*, w poszczególnych krajach, nie jest przedmiotem systematycznych badań. W rzeczywistości dokładne wyliczenie strat w efektywności, będących skutkiem wprowadzenia podatku jest bardzo trudne. W studiach empirycznych na ten temat, najczęściej przedmiotem badań jest gospodarka amerykańska i tam przede wszystkim teorię dodatkowej straty dobrobytu wykorzystuje się w praktyce. Niemniej jednak nawet przybliżone oszacowanie *excess burden of taxation* dostarcza istotnych informacji dla polityki podatkowej, zwłaszcza gdy system podatkowy wymaga reformy. Umożliwia bowiem porównanie kosztów różnych wariantów opodatkowania i wybór najlepszego w danych warunkach., minimalizującego straty sektora prywatnego powstałych w wyniku nałożenia podatków.

<sup>13</sup> Szerzej [1, s. 82-86].

<sup>14</sup> Rozumiana jako system źródeł, z których władze publiczne czerpią dochody.

F. Grądałski wykorzystując częściowo badania amerykańskie<sup>15</sup> szacuje, że w Polsce nałożenie dodatkowej złotówki podatku pociąga za sobą stratę w sektorze prywatnym w wysokości 1,30 zł. Zakładając, że dostarczone dobra i usługi publiczne przynajmniej częściowo kompensują straty w dobrobycie sektora prywatnego, stwierdza on, iż skala krańcowego ubytku dobrobytu netto w związku z każdą dodatkową złotówką podatku wynosi 0,30 zł. W związku z tym F. Grądałski koszt *excess burden of taxation* w Polsce ocenia na około 2,4% całkowitych wpływów z podatków, natomiast łączne koszty procesu fiskalnego na około 13% wpływów<sup>16</sup>.

Ustalenie wysokości całkowitych kosztów związanych z nałożeniem podatków jest z punktu widzenia polityki podatkowej bardzo ważne. Bez zestawienia kosztów z dochodami z podatków, nie jest w zasadzie możliwa ocena efektywności i skuteczności systemu podatkowego [9, s. 100].

#### 4. CECHY OPTIMALNEGO SYSTEMU PODATKOWEGO

Zgodnie z teorią optymalnego opodatkowania optymalny system podatkowy (podatek) charakteryzuje [10, s.17]:

- 1) minimalizacja negatywnych efektów opodatkowania;
- 2) sprawiedliwość opodatkowania,
- 3) minimalizacja kosztów poboru podatków.

Optymalny system podatkowy próbuje zatem minimalizować straty wynikające z nałożenia podatku, w tym także w podaży czynników produkcji. Jednocześnie jednak zakładając, że celem optymalnego opodatkowania jest głównie maksymalizacja społecznego dobrobytu, optymalny system podatkowy powinien spełniać nie tylko warunki efektywności alokacyjnej, ale także i sprawiedliwości opodatkowania. Dlatego badacze projektując racjonalny system podatkowy starają się uwzględnić również kryterium sprawiedliwości. I tu pojawiają się problemy. Równoczesne spełnienie kryterium efektywności i sprawiedliwości opodatkowania, jest bardzo trudne. Należy zauważyć, że sprawiedliwość opodatkowania jest zazwyczaj negatywnie powiązana z ekonomiczną aktywnością, zniekształca wybór ekonomiczny, często prowadzi też do ograniczenia aktywności gospodarczej. Każda zmiana systemu opodatkowania, wpływa zarówno na efektywność gospodarowania w rozumieniu Pareta, jak i na sprawiedliwą dystrybucję dochodu. Może się więc okazać, że poprawa efektywności sys-

---

<sup>15</sup> F. Grądałski wykorzystuje badania C.L. Ballarda i współautorów, którzy przy danym poziomie fiskalizmu wynoszącym w 1980 roku 30% oszacowali, że wzrost podatku o 1 USD spowoduje dodatkową stratę o 0,33 USD. Zakłada, że skala fiskalizmu w Polsce wynosi ok. 45%, natomiast dodatkowa strata w dobrobycie będąca wynikiem opodatkowania 0,30 zł. [9, s. 98-99]. Szerzej [2, s. 128-138].

<sup>16</sup> Dane dotyczą roku 2002. Według F. Grądałskiego są to szacunki zaniżone, ponieważ w kalkulacji nie uwzględniono szeregu czynności związanych z legalnym wywiązywaniem się z obowiązku podatkowego, np. związanych z gromadzeniem i przechowywaniem dokumentów finansowych, przygotowaniem procesu sprawozdawczego itp. Uwzględnienie pełnych kosztów procesu fiskalnego oraz ich urealnienie (co będzie możliwe tylko wówczas, gdy będzie prowadzona ich ewidencja) może ten szacunek tylko podwyższyć.

temu podatkowego prowadzi do niesprawiedliwej redystrybucji dochodu, lub odwrotnie – dążenie do spełnienia kryterium sprawiedliwości, prowadzi do nieefektywności.

W teoria optymalnego opodatkowania społeczny dobrobyt odzwierciedla idę sprawiedliwości opodatkowania. Zakłada się, że podatki są sprawiedliwe, wówczas gdy zmniejszają występujące w społeczeństwie nierówności. Jednocześnie podatki zniechęcając do większego wysiłku (pracy) osoby osiągające wyższe dochody, zniekształcają gospodarkę, zmniejszają użyteczność osób o niższych dochodach, a tym samym dobrobyt społeczny<sup>17</sup>. W związku z tym można stwierdzić, że minimalizacja negatywnych efektów opodatkowania zapewnia maksymalizację dobrobytu społecznego. Natomiast każdy wzrost kosztów poboru podatków, redukujący dochód skarbowy i prowadzi jednocześnie do zmniejszenia użyteczności poszczególnych jednostek. Wyższe koszty administracyjne zmniejszają ilość środków przeznaczonych na sfinansowanie szeroko rozumianych usług świadczonych przez państwo, ograniczają redystrybucję, a więc zmniejszają dobrobyt poszczególnych jednostek, korzystających z tych usług [4]<sup>18</sup>. Równocześnie poziom dobrobytu społecznego maleje, gdy podatki powodują nieefektywność gospodarowania<sup>19</sup>.

Kryteria optymalizacji opodatkowania spełniają przede wszystkim podatki oparte na tzw. szerokiej bazie podatkowej (*broad-based taxes*), które według R.W. Trescha [18, s. 332]:

- 1) zmniejszają koszty procesu fiskalnego, poprzez wygodę i łatwość poboru podatków;
- 2) zmniejszają zbędny ciężar opodatkowania (*excess burden of taxation*), co w konsekwencji prowadzi do wzrostu efektywności podatkowej;
- 3) w długim okresie czasu wspierają wzrost gospodarczy;
- 4) zmniejszają koszty ponoszone przez podatników, a związane z poborem podatków (tzw. koszty dostosowania podatników) ;
- 5) poprzez wprowadzenie powszechności opodatkowania, honorują społeczne normy dotyczące sprawiedliwości.

Rozszerzenie bazy podatkowej (źródeł opodatkowania), któremu towarzyszy obniżenie stawek podatkowych, prowadzi zazwyczaj do spadku kosztów fiskalnych, w tym także kosztów ponoszonych przez podatnika (tzw. kosztów dostosowania) oraz zwiększa efektywność systemu podatkowego. Wysokie koszty realizacji podatku nadmiernie uszczuplając dochody skarbowe, zmniejszają efektywność podatku i w konsekwencji zazwyczaj powodują wzrost obciążeń podatkowych. Natomiast „proste” podatki pozwolą podatnikom wywiązać się z obowiązku podatkowego przy minimalnych nakładach, a państwu mogą zapewnić wyższe dochody [4]. Zdaniem N. Sterna [17] poszerzenie bazy podatkowej jest najistotniejszym czynnikiem mającym wpływ na wzrost dochodów budżetowych, a więc także efektywność (wydajność) systemu podatkowego.

<sup>17</sup> Szerzej [4].

<sup>18</sup> Szerzej [10, s. 17-18].

<sup>19</sup> Użyteczność jednostek maleje, a w związku z tym poziom dobrobytu społecznego zmniejsza się.

## 5. PODSUMOWANIE

System podatkowy można zdefiniować jako efektywny ekonomicznie, jeżeli przyczynia się do zmniejszenia zakłóceń alokacyjnych, zmniejszenia ciężaru opodatkowania, minimalizuje koszt poboru podatków oraz prowadzi do maksymalizacji ekonomicznej efektywności przedsięwzięć podejmowanych przez rząd. Oznacza to, że efektywności systemu podatkowego nie można oceniać tylko i wyłącznie na podstawie wysokości wpływów podatkowych. Państwo prowadząc kompleksową politykę podatkową, powinno także zwracać uwagę na rachunek makroekonomiczny, zwłaszcza na relacje pomiędzy sumą społecznych korzyści będących rezultatem jego aktywności, a sumą kosztów samego procesu fiskalnego, na które składają się bezpośrednio, łatwo wymierzalne obciążenia fiskalne oraz dodatkowe koszty towarzyszące zazwyczaj opodatkowaniu, nie zawsze proste do oszacowania. Ze zrozumiałych względów koszty procesu egzekucji fiskalnej nie powinny być wyższe, w przeciwnym wypadku, gdy koszty przewyższają korzyści, cały proces fiskalny w skali makro traci swój ekonomiczny i społeczny sens.

Podsumowując można stwierdzić, że kryterium efektywności spełniają przede wszystkim podatki powszechne, które bez szczególnych wyjątków dotyczą wszystkich obywateli. Szeroka baza pozwala bowiem na obniżenie krańcowych stawek podatku oraz kosztów procesu fiskalnego, co w konsekwencji prowadzi do wzrostu efektywności systemu podatkowego i całej gospodarki. Niższe krańcowe stawki podatku zmniejszają straty wynikające z nałożenia podatków oraz ograniczają aktywność podatników zmierzającą do unikania podatków. Wszelkie wyłączenia, zwolnienia nie tylko przeczą zasadzie sprawiedliwości opodatkowania, ale również, zmniejszają wpływy podatkowe. Zakłócając alokację zasobów prowadzą do nieefektywności ekonomicznej, wzrostu kosztów procesu fiskalnego i często szarej strefy, w konsekwencji zaś także do nieefektywności podatkowej.

## LITERATURA

1. Auerbach A. J., Rosen H.S., *Will The Real Excess Burden Please Stand up?* (or, seven measures in search of a concept), NBER Working Paper Series, No 495. Cambridge, June 1980.
2. Ballard C.L., Shoven J.K., Whalley J.B., *General Equilibrium Computations of the Marginal Costs of Taxes in the United States*. [w:] *American Economic Review*, No 75/1985.
3. Blumenthal M., Slemrod J., *The Compliance Cost of the U.S. Individual Income Tax System: A Second Look after Tax Reform*. [w:] *National Tax Journal*, t.54, Nr 1/1992.
4. Dziemianowicz R., *Efektywność Systemu opodatkowania rolnictwa*, (maszynopis).
5. Gaudemet, P.M., Molinier J., *Finanse publiczne*. PWE, Warszawa 2000.
6. Gomułowicz A., *Zasada sprawiedliwości podatkowej*. Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001.
7. Gomułowicz A., *Zasady podatkowe wczoraj i dziś*. Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2001.



8. Grądalski F., *Wstęp do teorii opodatkowania*. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2004.
9. Grądalski F., *System podatkowy w świetle teorii optymalnego opodatkowania*. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2006.
10. Heady C., *Optimal Taxation as a Guide to Tax, Policy: A Survey*. [w:] *Fiscal Studies* (1993) vol. 14, No. 1.
11. Kudła J., *Ekonomiczne problemy kosztów opodatkowania i nielegalnego unikania podatków*. Uniwersytet Warszawski Wydział Nauk Ekonomicznych, Warszawa 2004.
12. Musgrave R., Musgrave P.B., *Public Finance in Theory and Practice*, McGraw-Hill, New York 1989.
13. Rosen H.S., *Public Finance*, McGraw-Hill/Irwin, Boston 1999.
14. Slemrod J., Yitzhaki S., *The Cost of Taxation and the Marginal Efficiency Cost of Funds*. *International Monetary Fund Staff Papers*, Vol. 43, No. 1 (March, 1996).
15. Slemrod J., Yitzhaki S., *Tax Avoidance, Evasion, and Administration*. NBER Working Paper Nr 7473/ 2000 (January)
16. Smith A., *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*. PWN, Warszawa 1954, t. II.
17. Stern N., *Jaka reforma podatkowa jest potrzebna do szybkiego wzrostu gospodarczego?* Fundacja Naukowa CASE – Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, Zeszyty BRE Bank – CASE, Nr 41/ 1999.
18. Trasch R.W., *Public Finance. A Normative Theory*, Academic Press, San Diego, 2002.