

# ZASADY KONSTRUKCJI RACJONALNEGO SYSTEMU PODATKOWEGO

KATARZYNA LEWKOWICZ\*

## 1. WSTĘP

Krytyka polskiego systemu podatkowego jest powszechna, tak ze strony ekonomistów i prawników, jak i polityków. Postulowane są różnorodne zmiany tego systemu. Stanowią one z reguły wyraz interesów poszczególnych grup podatników. Często też w wypowiedziach polityków można spotkać skrajne poglądy na temat reformy systemu podatkowego. Zależne od reprezentowanych ugrupowań czy partii politycznych. Wszystko to powoduje, iż dyskusja o reformie ma charakter chaotyczny i cząstkowy. Niekiedy poddaje się w wątpliwość możliwość wprowadzenia zmian systemu podatkowego ze względu na stan finansów publicznych, uzależniając obniżenie obciążeń podatkowych od zmniejszenia wydatków publicznych, co w najbliższym czasie na szerszą skalę jest raczej niemożliwe. W rezultacie można odnieść wrażenie, iż pomimo powszechnej krytyki obowiązującego systemu podatkowego i świadomości jego licznych wad, tak w płaszczyźnie ekonomicznej, prawnej, jak i społecznej, w najbliższym okresie trudno się spodziewać radykalnych zmian tego systemu [10, s. 3].

W demokratycznych państwach o gospodarce rynkowej – a do nich należy bez wątpienia Polska – można bowiem ustalić generalne przesłanki racjonalnego systemu podatkowego. Przebudowa polskiego systemu podatkowego powinna mieć charakter kompleksowy. Zasadniczą przesłanką jej powodzenia jest jasne i całościowe określenie celów. Powinny one wynikać ze znalezienia odpowiedniego kompromisu pomiędzy celami fiskalnymi, gospodarczymi i społecznymi opodatkowania. Chodzi zwłaszcza o odpowiednie wkomponowanie systemu podatkowego w gospodarkę. Konstrukcja systemu

---

\* Mgr Katarzyna Lewkowicz, doktorantka Uniwersytetu w Białymstoku.

podatkowego ma fundamentalne znaczenie nie tylko dla finansowania państwa, ale i dla prawidłowego przebiegu procesów gospodarczych [10, s. 3-4].

Celem niniejszego artykułu jest analiza zasad konstrukcji racjonalnego systemu podatkowego.

## 2. POJĘCIE I BUDOWA PODATKÓW

Podatek jest jedną z podstawowych kategorii pojęciowych funkcjonujących we współczesnej świadomości społecznej. Wokół podatków buduje się programy ekonomiczne. Projekty reform podatkowych są składnikiem programów partii politycznych a obietnice podatkowe stają się często elementem gry wyborczej w demokratycznych społeczeństwach. Znajomość założeń systemu podatkowego i obowiązków podatników jest elementem wiedzy obywatelskiej, dotyczącej podstawowych mechanizmów funkcjonowania społeczeństwa [2, s. 17].

Definicje podatku mają zazwyczaj charakter opisowy. Podatek definiuje się poprzez wyliczenie cech, jakie posiada ta danina, a które to cechy odróżniają ją od innych, pozostałych danin publicznych (opłat, dopłat, ceł) [2, s. 30]. Należy on do najstarszych kategorii finansowych i ekonomicznych. Według najbardziej rozpowszechnionej definicji, podatek to: pieniężne, przymusowe, ogólne, nieodpłatne i bezwrotne świadczenie na rzecz państwa lub innych związków publiczno – prawnych [12, s. 154-155].

W definicji tej zawarte są tzw. stałe cechy podatku, które pozwalają wyodrębnić podatki spośród wszystkich dochodów publicznoprawnych<sup>1</sup>. Poszczególne podatki można wyodrębniać na podstawie ich konstrukcji wewnętrznej. Każdy z nich składa się z pewnych elementów nazywanych cechami zmiennymi podatków (lub inaczej elementami konstrukcji podatków). Są to [10, s. 6]:

- podmiot podatku;
- przedmiot podatku;
- podstawowa opodatkowania;
- stawka podatkowa;
- ulgi i zwolnienia;
- tryb i warunki płatności.

Podmiotem podatku są obie strony stosunku podatkowego, czyli podatnik, będący podmiotem zobowiązanym do zapłaty podatku oraz podmiot uprawniony do otrzymania świadczenia podatkowego (państwo lub jednostka samorządu terytorialnego reprezentowane przez określone organy). Pierwszy podmiot nazywamy biernym, a drugi – czynnym. Oba podmioty łączy prawnopodatkowy

---

<sup>1</sup> Stałe (trwałe) cechy podatku omówione są w [9,s. 94-95; 5, s. 11-14].

stosunek zobowiązaniowy. Stosunek ten ma charakter administracyjnoprawny i prowadzi do nierównorzędności podmiotów. Wierzycielem jest związek publicznoprawny dysponujący środkami przymusu, które mają zagwarantować zapłacenie podatku przez podatnika.

Przedmiotem podatku jest stan faktyczny lub prawny, z którego wystąpieniem ustawa łączy obowiązek podatkowy. Stanem faktycznym może być np. uzyskanie dochodu lub posiadanie nieruchomości, a stanem prawnym – zawarcie umowy sprzedaży lub nabycie własności nieruchomości.

Podstawą opodatkowania jest ilościowo lub wartościowo ujęty przedmiot opodatkowania, np. dochód w określonej kwocie w wypadku podatku dochodowego. Należy zwrócić uwagę na różnicę między podstawą opodatkowania a podstawą wymiaru i obliczania podatku. Ta druga jest konkretną wielkością przyjętą przez organ podatkowy w decyzji wymierzającej podatek lub przez podatnika zobowiązanego do samodzielnego obliczenia podatku w deklaracji, uwzględniającą wszelkie odliczenia i pomniejszenia podstawy opodatkowania.

Stawki podatkowe to stosunek podstawy opodatkowania do wysokości podatku, służące do obliczania jego kwoty. Stawki podatkowe stosowane w określonym podatku nazywa się taryfą podatkową, a ich zestawienie z kolejnymi przedziałami podstawy opodatkowania tworzy skalę podatkową. Można wyróżnić różne kryteria klasyfikacji stawek. Po pierwsze, ze względu na ich formę wyróżnia się stawki kwotowe (np. w podatku od nieruchomości), procentowe (np., w podatku dochodowym od osób prawnych) i mieszane (np. w podatku dochodowym od osób fizycznych). Po drugie, ze względu na stosunek stawki do podstawy opodatkowania rozróżnia się stawki: proporcjonalną, czyli liniową (w miarę zmiany podstawy opodatkowania stawka się nie zmienia), progresywną (rosnącą wraz ze wzrostem podstawy opodatkowania), regresywną (malejącą procentowo w miarę wzrostu podstawy opodatkowania) i degresywną (malejącą się przy zmniejszaniu się podstawy opodatkowania poniżej granicznej wysokości, od której obciążenie ma charakter proporcjonalny).

Zwolnienie podatkowe jest to całkowite odstępniecie od poboru podatku od kogoś w przypadku zwolnienia podmiotowego lub od czegoś przy zwolnieniu przedmiotowym. Istnieją jeszcze zwolnienia mieszane, przedmiotowo – podmiotowe.

Ulgi podatkowe są to częściowe zwolnienia w postaci odliczenia od podstawy opodatkowania, od kwoty podatku lub obniżenia stawki podatkowej. Prowadzą one do zmniejszenia kwoty podatku. Istnieją jeszcze ulgi w zapłacie podatku, do których zalicza się zaniechanie ustalania i poboru, odroczenie terminu płatności, rozłożenie na raty i umorzenie zaległości podatkowej.

Tryb i warunki płatności są to ustawowo określone reguły obowiązujące podatnika przy płaceniu podatku, dotyczące terminu sposobu i formy zapłaty oraz miejsca jego uiszczenia.

### 3. KLASYFIKACJA PODATKÓW

Współczesne władze publiczne mają różne możliwości posługiwania się podatkami. Zachowanie podatników nie wynika tylko z ogólnych ciężarów podatkowych, lecz jest też zdeterminowane m. in. rodzajem nakładanych podatków. Podatki tworzące system podatkowy można klasyfikować posługując się różnymi kryteriami. W praktyce najczęściej wyróżnia się następujący podział podatków na [13, s. 276]:

- przedmiotowe i podmiotowe;
- państwowe i samorządowe;
- bezpośrednio i pośrednio.

**Ze względu na kryterium przedmiotowe** podatki dzielą się na: podatki majątkowe i podatki od praw majątkowych, podatki od przychodów, podatki od dochodów i podatki od wydatków.

Podatki majątkowe nie występują w jednorodnej postaci. Odnoszą się one do władania majątkiem (podatek od nieruchomości, rolny, leśny, od środków transportowych) i jego przyrostu oraz obrotu nim (podatek od spadków i darowizn, opłata skarbową od czynności prawnych).

Podatki przychodowe obciążają wszystkie przychody osiągnięte przez podmiot, bez uwzględnienia kosztów ich uzyskania. Podstawą opodatkowania jest suma należności uzyskanych z tytułu działalności podlegającej opodatkowaniu. Podatki przychodowe nawiązują do zewnętrznych znamion świadczących o rozmiarach osiągniętych dochodów (np. w podatku gruntowym odnoszą się do ilości i jakości gruntów). Skierowane są na źródło, z którego uzyskiwany jest pieniąż (np. gospodarstwo rolne).

Podatki dochodowe dotyczą nadwyżki przychodów nad kosztami ich uzyskania. W pewnych przypadkach (renty, emerytury, dywidendy) koszty nie są w ogóle brane pod uwagę, co zbliża podatek dochodowy do przychodowego. Przedmiotem opodatkowania jest dochód, najczęściej dochód z pracy i dochód z prowadzenia działalności gospodarczej.

Podatki konsumpcyjne (od wydatków) obciążają tę część dochodu podatników, z której ponoszone są określone podatki. Uiszczane one są wraz z ceną. W wypadku tych podatków często kto inny ustawowo jest przewidziany do zapłacenia podatku, a kto inny ponosi jego ekonomiczny ciężar. Na przykład materialny ciężar podatku ponosi konsument, podczas gdy podatnikiem w sensie formalnym jest podmiot prowadzący działalność gospodarczą.

**Według kryterium podmiotowego** decydujące znaczenie ma podział na podatki odnoszące się do osób prawnych i do osób fizycznych. Osoby prawne uiszczają głównie podatki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej (podatek od wartości dodanej, akcyza, podatek od nieruchomości, podatek dochodowy). Podstawowym rodzajem podatków płaconych przez osoby fizyczne jest podatek dochodowy, poza tym osoby fizyczne mogą być także obciążone podatkiem od nieruchomości, podatkiem od środków transportu, podatkiem od spadków i darowizn, podatkiem od nieruchomości.

Kolejny podział podatków jest związany z władztwem podatkowym. Według tego kryterium podatki dzielą się na **podatki nakładane przez państwo** - zasilające budżet państwa (m. in. podatek od towarów i usług, podatek akcyzowy) i **podatki nakładane przez władze samorządowe** – zasilające budżety samorządowe (m. in. podatek rolny, leśny, podatek od nieruchomości).

**Podział na podatki bezpośrednie i pośrednie** uwzględnia kryterium przierzucalności. Podatki bezpośrednie nie mogą być przerzucane (np. podatek dochodowy, podatki majątkowe). Z kolei podatki pośrednie zakładają możliwość legalnego przesunięcia obciążenia podatkowego na inne osoby (podatki obrotowe i konsumpcyjne).

Podział podatków na bezpośrednie i pośrednie ma istotne znaczenie praktyczne i musi być uwzględniony przy budowie systemu podatkowego, polityce podatkowej, kształtowaniu stanu finansów publicznych itd. Konieczne jest zachowanie właściwych proporcji między podatkami bezpośrednimi a pośrednimi. W związku z przestrzeganiem podstawowych zasad opodatkowania oraz realizacji funkcji fiskalnej podatków. W powyższym podziale podatków ujawniają się sprzeczności między zasadą sprawiedliwego rozłożenia ciężaru podatkowego (lepiej realizuje się poprzez podatki bezpośrednie), a interesem fiskalnym państwa (tu: lepiej służą podatki pośrednie). Podatki pośrednie są pewniejszym źródłem zasilania rachunków publicznych w pieniądź. Z kolei, ich wadą jest to, że łatwiej je przerzucać na inne podmioty, co sprzyja deformacjom w rozkładaniu ciężarów publicznych w stosunku do zakładanego przez państwo i akceptowanego przez społeczeństwo modelu [12, s. 156 i 158].

#### 4. ZASADY PODATKOWE JAKO WYZNACZNIK RACJONALNEGO SYSTEMU PODATKOWEGO

System podatkowy obejmuje wszystkie podatki istniejące w danym miejscu i czasie. W każdym państwie istnieje system podatkowy, który powstawał w wyniku rozwoju historycznego w specyficznych warunkach społecznych, gospodarczych i politycznych. Taki system jest nazywany systemem historycznym. Ponieważ zazwyczaj nie spełnia on wszystkich wymagań kraju,

w którym funkcjonuje, bywa zmieniany i poprawiany. W literaturze często mówi się o racjonalnym systemie podatkowym. Stanowi on doskonały wzorzec teoretyczny, do którego ustawodawca powinien dążyć podczas przeprowadzania reform w zakresie podatków [5, s. 26]. Ekonomiści zajmujący się teorią optymalnego opodatkowania dążą do skonstruowania takiego właśnie wzorca. Reformy podatkowe są podejmowane w wyniku konfrontacji systemu realnego z założeniami docelowego wzorca.

Systemy historyczne są wynikiem politycznych kompromisów i błędów popełnianych przy ich tworzeniu. Racjonalny system budowany jest na podstawie celów, które należy osiągnąć, a którymi są efektywność alokacyjna zasobów i sprawiedliwa dystrybucja dochodu. Jest to pewien model teoretyczny, będący wzorcem dla rzeczywistych reform systemu podatkowego. Zasady podatkowe mają służyć przybliżeniu systemów historycznych do systemu racjonalnego [10, s. 3-4].

Za twórcę zasad podatkowych uważa się Adama Smitha, który w XVIII wieku w swoim dziele *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów* wprowadził cztery reguły konstrukcji systemu podatkowego [9, s. 123]:

- równomierności obciążenia podatkowego;
- pewności podatku dla opodatowanego;
- dogodności;
- taniości.

**Zasada równomierności** oznacza, że każdy powinien być opodatowany stosownie do wysokości swojego dochodu lub wartości majątku. Odwołuje się ona do zdolności płatniczej podatnika a przewiduje powszechność opodatkowania. **Zasada pewności** podatkowej oznacza, że podatek, jaki każda jednostka jest obowiązana płacić, powinien być wyraźnie z góry określony, a nie dowolny. Nawiązuje ona do państwa prawa. Z **zasady dogodności** podatkowej wynika, że każdy podatek powinno się ściągać w takim czasie i w taki sposób, aby podatnikowi było go jak najdogodniej zapłacić. **Zasada taniości** mówi o tym, że wymiar i pobór podatku powinien być zorganizowany w sposób najbardziej oszczędny, aby nie zwiększać ciężaru podatkowego i zapewnić możliwie szybki dopływ środków do budżetu.

Z ekonomicznego punktu widzenia zasady sformułowane przez A. Smitha, a dotyczące równości, pewności i dogodności podatków mają duże znaczenie. Chodzi tu o wysoką wydajność fiskalną oraz ochronę przedsiębiorczości i swobodnej konkurencji. Polski system podatkowy ignoruje te zasady, opodatkowując niepowszechnie, nierówno i z założenia niestabilnie (np. tryb wprowadzenia wysokiego, zryczałtowanego opodatkowania przychodów z odsetek od lokat pieniężnych). O dogodności nawet mowy być nie może w przypadku podatków wymagających wysoce specjalistycznej wiedzy

(np. podatek dochodowy od osób fizycznych, podatek od towarów i usług). Bez specjalistycznych porad prawnych podatnik nie jest w stanie podjąć względnie wyrównanej „gry z aparatem podatkowym”<sup>2</sup>.

Zasada tanioci sformułowana przez A. Smitha mówi, że państwu oraz jednostkom samorządu terytorialnego nie opłaca się pozyskiwanie wpływów z podatków bardzo kosztownych w poborze. Po obydwu stronach gry podatkowej jest w Polsce zbyt wiele miejsca na angażowanie energii, czasu i pieniędzy w celu toczenia owej gry. Chociaż, nie wszystkie podatki są tak drogie w poborze, jak na przykład podatek od posiadania psów. W rezultacie z jednej strony następuje rozwój szarej strefy w gospodarce, a z drugiej zaś aparat podatkowy państwa usilnie usiłuje sprostać trudnym wyzwaniom. Drogie w poborze podatki tworzą złudzenie zaspokajania popytu państwa na środki publiczne. Wprawdzie wpływy rosną, ale wydatki ponoszone na ich pozyskiwanie również są coraz większe [7, s. 44].

Kolejnym ekonomistą, który przyczynił się w istotny sposób do rozwoju zasad podatkowych był Adolf Wagner. Podzielił on zasady podatkowe na cztery podstawowe grupy [13, s. 274-275]:

1. **Zasady fiskalne** – na które składają się zasada wydajności, zasada elastyczności i zasada stałości. Podatki powinny być wydajnym źródłem dochodów budżetowych, wystarczającym do realizacji funkcji i zadań państwa. Zasada elastyczności oznacza możliwość reakcji na zmieniające się wydarzenia i procesy gospodarcze oraz społeczne. Zasada stałości podkreśla potrzebę zapewnienia stabilności systemu podatkowego, a więc ograniczenie do minimum zmian.

2. **Zasada ekonomiczna** – polega na tym, aby w wyniku obciążenia podatkiem nie został naruszony majątek podatnika, co w praktyce oznacza, że podatek powinien być pokrywany z bieżących dochodów podatnika.

3. **Zasady sprawiedliwości** - obejmują zasadę powszechności, zasadę równości i zasadę zdolności dochodowej. Według zasady powszechności ciężary podatkowe powinny mieć charakter powszechny – każdy podmiot spełniający określone warunki powinien być objęty podatkiem. Zasada równości wskazuje na potrzebę równomiernego rozłożenia obciążeń podatkowych na wszystkich podatników. Zasada zdolności podatkowej głosi, aby podatki nakładać w ten sposób, by dochód po opodatkowaniu był w takim samym stopniu równy, w jakim jest to możliwe, co skłania do stosowania skal progresywnych.

---

<sup>2</sup> Prezentowany pogląd reprezentuje m. in. Zyta Gilowska w [7, s. 43-44];

Polacy płacą najbardziej restrykcyjne podatki w Europie. Nie dość, że stawki 19, 30, 40 % (PIT) oraz 27 % (CIT) są wyższe niż w wielu krajach, to płacimy je przy niskich progach podatkowych. A to i tak nie jest przecież koniec tego, co oddajemy do państwowej kasy. Płaca każdego naszego pracownika obłożona jest 70-procentowym paropodatkiem. Daninę płacimy na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i wiele innych tego typu instytucji [ 8, s.75].

4. **Zasady techniczne** – stanowią zbiór zasad: pewności, dogodności oraz taniaści. Zasada pewności głosi, że podatki powinny stanowić niezawodne źródło dochodów państwa. Zasada dogodności oznacza, że pobór podatku powinien uwzględniać warunki finansowe podatnika, cykl i charakter jego działalności. Zasada taniaści dotyczy kosztów realizowania podatków w ten sposób, aby nadmiernie nie obciążało to społeczeństwa.

Przedstawione zasady mają charakter postulatyczny. Ich praktyczne zastosowanie stwarza szereg problemów, albowiem niektóre z nich nawzajem się wykluczają lub są sprzeczne ze sobą. Istotne jest, aby określając źródło podatków i wysokości stawek podatkowych, uwzględniać nie tylko aspekt fiskalny (wielkość pożądanego dochodów publicznych), lecz również poziom dobrobytu społeczeństwa, optymalną alokację czynników wytwórczych, sprawne funkcjonowanie rynków oraz siłę i złożoność ich wzajemnych powiązań [13, s. 275].

Obecnie najbardziej dyskutowana jest nie liczba zasad, którym powinien odpowiadać system podatkowy, ale kwestia sprawiedliwości podatkowej, formułowana zgodnie z zasadami A. Wagnera jako powszechność opodatkowania i równość podatkowa<sup>3</sup>. Współcześnie równość nie oznacza proporcjonalne opodatkowanie dochodu czy majątku podatnika, lecz opodatkowanie zgodne z jego możliwościami podatkowymi. Tak rozumiana równość zakłada redystrybucję dochodów. Obok wymienionych elementów istotny dla praktycznego stosowania zasady sprawiedliwości jest problem rodzaju podatków wchodzących w skład systemu podatkowego i zakresu ich stosowania. Zdaniem S. Dolaty [4, s. 55] systemy podatkowe, w których przeważają podatki bezpośrednie, są bardziej sprawiedliwe. Powszechność opodatkowania jest również inaczej rozumiana. Na przykład, nie każdy osiągnięty dochód powinien być opodatkowany, a jedynie dochód przekraczający określoną kwotę uznaną za minimalną.

Do zasad podatkowych odwołują się nierzadko współcześni reformatorzy systemów podatkowych. Zasady tradycyjne uzupełniane są zasadami nowymi bądź modyfikowanymi. Można przykładowo przedstawić współczesny katalog zasad – postulatów konstrukcji optymalnego systemu podatkowego, sformułowany przez amerykański *Joint Economic Committee of Senate and House of Representative* [2, s. 66]:

- Podatnicy powinni mieć pełny dostęp do informacji o zasadach opodatkowania oraz o własnej sytuacji podatkowej.
- Formy opodatkowania powinny być widoczne, a nie ukryte.

---

<sup>3</sup> Zasady te rozumiane są jednak inaczej niż w XVIII i XIX wieku.



- System podatkowy powinien zapewniać równe traktowanie wszystkich kategorii podatników, unikając zróżnicowania w oparciu o kryterium źródła dochodów czy sposobu jego wykorzystania.
- System podatkowy powinien zapewniać przede wszystkim jednakowe traktowanie wszystkim podobnych rodzajów aktywności gospodarczej, a niekoniecznie jednakowe traktowanie podatników z punktu widzenia ich sytuacji osobistej.
- Należy unikać podwójnego opodatkowania.
- System podatkowy powinien być możliwie prosty.
- System podatkowy powinien być neutralny wobec gospodarki i nie wpływać na decyzję podmiotów gospodarujących.
- Podatki powinny być oparte na możliwie szerokiej bazie opodatkowania (tj. bez zwolnień, ulg podatkowych itp.) – przy jednoczesnym stosowaniu możliwie niskich stawek podatkowych.
- Zmiany w prawie podatkowym, których rezultatem byłoby podwyższenie obciążenia podatkowego, nie mogą być wprowadzane ze skutkiem wstecznym.
- Krajowy system podatkowy powinien stwarzać nie mniej korzystne warunki opodatkowania niż systemy innych państw o porównywalnym stopniu rozwoju gospodarki.

Pomimo wielowiekowych doświadczeń z podatkami, a także stosunkowo dawno sformułowanych przez teorię zasad opodatkowania, posługiwanie się tym instrumentem przez władze publiczne nadal stwarza wiele problemów. Wyjątkowa złożoność kategorii podatku zmusza do pogłębionej analizy jego rozmaitych skutków gospodarczych i społecznych.

Ustawodawca posługując się różnymi bodźcami może nie tylko inspirować do określonych przedsięwzięć, ale także zniechęcać. Odpowiednia konstrukcja podatku, zwłaszcza w zakresie stawek, w sposób niezmiernie skuteczny może hamować rozwój niepożądanych kierunków produkcji lub niektórych działalności (np. silna progresja w podatkach majątkowych może prowadzić do zahamowania rozwoju dużych obszarowo gospodarstw). Takie świadome działania należą obecnie do wyjątków, co nie oznacza, że nie występują w ogóle. Mając na uwadze nie tylko cele bieżące budżetu państwa, makroekonomiczne cele gospodarki, ale i długookresowe cele społeczne, ustawodawca powinien rozważnie posługiwać się dostępnymi instrumentami podatkowymi, powinien wziąć pod uwagę nie tylko bieżące skutki finansowe określonych rozwiązań podatkowych, ale także korzyści długofalowe wynikające ze stworzenia warunków sprzyjających wzrostowi gospodarczemu [14, s. 140].

## 5. ZAKOŃCZENIE

Racjonalny system podatkowy to taki, który zgodny jest z zasadami podatkowymi. To one powinny być fundamentem racjonalizacji systemu podatkowego. Analiza literatury skłania do wniosku, że współcześnie formułuje się następujące zasady podatkowe [6, s. 139 i nast.]:

- trwałej wydajności podatku;
- pewności – co do terminu, sposobu i sumy płatności;
- dogodności dla podatnika, jeśli chodzi o czas i formę zapłaty;
- tanioci – ograniczenie kosztów poboru i ochrona źródeł podatkowych;
- ustawowej formy;
- wewnętrznej i zewnętrznej spójności;
- sprawiedliwości, ekonomiczności.

Od początku lat 90-tych gospodarka polska podlega permanentnej transformacji. Wiąże się to przede wszystkim z budową gospodarki rynkowej, a jednocześnie z aspirowaniem do członkostwa w Unii Europejskiej. Podstawowym warunkiem członkostwa jest uwzględnienie przez Polskę w swoim prawodawstwie dyrektyw Rady UE. Konieczność ta ogranicza suwerenność Polski w zakresie projektowania i prowadzenia polityki gospodarczej, a więc wpływa na kształt i efektywność systemu gospodarczego. Ważnym elementem polskiej transformacji ekonomicznej jest budowa racjonalnego systemu podatkowego. Konstrukcja systemu podatkowego ma fundamentalne znaczenie nie tylko dla finansowania funkcji państwa, ale i dla prawidłowego przebiegu procesów gospodarczych [3, s. 57 i 63].

Pomimo zasadniczych zmian dokonanych w polskim systemie podatkowym w latach dziewięćdziesiątych, nadal nie odpowiada on w pełni wymogom współczesnej gospodarki rynkowej. Przede wszystkim nie sprzyja rozwojowi gospodarki i tworzeniu nowych miejsc pracy oraz nie zachęca dostatecznie do zachowań produktywnych. Posiada wiele wad, do których można zaliczyć [1, s. 49-53], [7, s. 37-45]:

- Nadmierny fiskalizm, który w dużej mierze ogranicza samodzielność przedsiębiorstw, możliwości ich samofinansowania, powoduje dekapitalizację majątku, a także zniechęca pracodawców do powiększania zatrudnienia.
- Wysokie obciążenia zysków przedsiębiorców.
- Dużą złożoność systemu, nadmierną liczbę podatków oraz opłat i odpisów o charakterze podatkowym.
- Skomplikowaną procedurę podatkową, znaczną liczbę zawitych i obszernych przepisów podatkowych.
- Niejasność wielu z obowiązujących przepisów podatkowych, co powoduje spory i wymaga licznych interpretacji.

- Po okresie praktycznej eliminacji ulg systemowych nadmierne ich rozbudowanie, przy jednoczesnym szerokim zastosowaniu ulg uznaniowych, zależnych od administracji skarbowej, takich jak zaniechanie ustalania zobowiązań podatkowych i poboru podatków, odroczenie terminu płatności podatku, rozłożenie na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej.
- Naruszenie zasady sprawiedliwości – nadmierne możliwości uciekania od podatku, luki podatkowe.
- Koncentrację uprawnień w zakresie polityki podatkowej na szczeblu centralnym, co praktycznie pozbawia władze regionalne wpływu na jej kształt i realizację.
- Mała stabilność przepisów podatkowych.
- Sprzyjanie rozwojowi tzw. „szarej strefy gospodarczej”.

Przemiany systemu podatkowego będą zapewne trwać jeszcze przez wiele lat i to nawet pomimo przyspieszenia, które nastąpi na skutek niezbędnej harmonizacji tego systemu z systemem podatkowym Unii Europejskiej. Należy dążyć do tego, aby docelowy system podatkowy był stabilny, przejrzysty i przewidywalny, gwarantował dopływ dochodów budżetowych w przyszłości, a jednocześnie sprzyjał rozwojowi działalności gospodarczej [3, s. 63].

## LITERATURA

1. *Biała Księga Podatków, Analiza obecnego systemu podatkowego. Propozycje zmian*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 1998.
2. Brzeziński B., *Wstęp do nauki prawa podatkowego*, Wydawnictwo „Dom Organizatora” Toruń 2001.
3. Ciak J., *Transformacja systemu podatkowego w Polsce w latach 90*, „Bank i Kredyt” 2001, nr 7.
4. Dolata S., *Uwarunkowania i konsekwencje reformy systemu podatkowego*, [w:] Pomorska A. (red), *Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003.
5. Etel L., *System podatkowy*, [w:] E. Ruśkowski (red.), *Finanse publiczne i prawo finansowe*, Wydawnictwo KiK Konieczny i Kruszewski, Warszawa 2000.
6. Gajl N., *Teorie podatkowe w świecie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1992.
7. Gilowska Z., *Główne słabości polskiego systemu podatkowego*, [w:] Pomorska A. (red), *Kierunki reformy polskiego systemu podatkowego*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2003.
8. Goliszewski M., *Tak dalej być nie może*, „Newsweek Polska”, 2003, nr 44.
9. Majchrzycka-Guzowska A., *Finanse i prawo finansowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2002.
10. Mastalski R., *Podstawowe założenia reformy polskiego systemu podatkowego*, „Przegląd Podatkowy” 2003.

11. Nojszewska E., *Podatek dochodowy jako narzędzie polityki gospodarczej*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 2002.
12. Owsiak S., *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 2002, s.156 i 158.
13. Wypych M., *Finanse i instrumenty finansowe*, Wydawnictwo Przedsiębiorstwo Specjalistyczne Absolwent, Łódź 2001.
14. Zarzecki J., *Finanse*, Wydawnictwo WSE, Białystok 2003.