

W niniejszym dokumencie proponuję **nowe podejście do polityki ograniczania zjawiska uchylania się od opodatkowania**. W polskiej polityce podatkowej ostatnich 20 lat brakowało dotąd „klucza” pozwalającego na zrozumienie i usystematyzowanie metod zwalczania tego zjawiska a także algorytmu, pozwalającego na stworzenie „policy mix” – takiego doboru narzędzi polityki państwa, który pomoże na osiągnięcie optymalnego poziomu dyscypliny podatkowej. Oryginalność zaproponowanego podejścia polega na tym, że punktem wyjścia do oceny skuteczności i systematyzacji metod ograniczania zjawiska jest zrozumienie tego, jak kształtują się ludzkie postawy¹ – uchylenie się od opodatkowania jest bowiem zawsze wynikiem decyzji konkretnego człowieka a państwo, poprzez inteligentną politykę może wpływać na tę decyzję.

Szara strefa w Polsce sięga 28% PKB² i jest to jeden z najwyższych wskaźników w UE. Niski poziom dyscypliny podatkowej to jedna z głównych (choć nie pierwotnych) przyczyn powstawania deficytu budżetowego i długu publicznego. Ograniczanie wielkości szarej strefy powinno pozostawać jednym z priorytetowych zadań rządu. W dziedzinie tej można osiągnąć znacznie lepsze rezultaty niż do tej pory. Punktem wyjścia do kształtowania inteligentnej polityki ograniczania szarej strefy powinno być zrozumienie czynników kształtujących **postawy podatników**.

Pojęcie **postawy** jest pojęciem psychologicznym – to „zespół wzajemnie od siebie zależnych, trwałych dyspozycji do oceniania obiektu postawy (ocena wynika z ustosunkowania emocjonalnego), przekonań co do jego właściwości oraz do zachowania się względem tego obiektu w miarę stabilny sposób”³. Na postawę człowieka wobec obiektu tej postawy (np. innego człowieka, płacenia podatków, polityka) składają się zatem trzy elementy – element **intelektualny**, element **emocjonalny** oraz element **behavioralny**.

Leave this field empty if you're human:

Element intelektualny (zwany też poznawczym) postawy to „chłodna” ocena jej przedmiotu wynikająca przede wszystkim z wiedzy na jego temat. Przekonanie co do właściwości obiektu postawy kształtuje się również dzięki doświadczeniu życiowemu, zasadom logiki i wartościom wyznawanym przez jednostkę. **Element emocjonalny** nawiązuje do uczuć, stanów emocjonalnych przeżywanych przez jednostkę. Emocje te mogą mieć charakter pozytywny (**przyjemność**) oraz negatywny (**przykrość**). Trzecim wreszcie składnikiem postawy jest **element behawioralny** – a więc rzeczywiste zachowanie się człowieka.

Jeżeli wszystkie trzy elementy postawy są ze sobą zgodne – tzn. przekonanie, emocje i zachowanie wykazują np. pozytywne nastawienie jednostki do obiektu postawy – można mówić o tym, iż postawa jest spójna, zgodna, koherentna. W polityce zwiększania dyscypliny podatników idealnym stanem jest taki, w którym podatnicy **rozumieją** iż zapłata podatku jest działaniem uzasadnionym (**element intelektualny**), z procesem zapłaty podatku nie wiążą się negatywne emocje lub wręcz odczuwają emocje pozytywne, związane np. z przekonaniem o wypełnianiu słusznego obowiązku (**element emocjonalny**) i rzeczywiście płacą podatki (**element behawioralny**).

Postawy podatników zmieniają się często **w niepożądanym kierunku** wtedy, gdy zmienia się przynajmniej jeden z elementów postawy.

I tak, na przykład, uczciwy podatnik uległ pokusie i przestał płacić podatek (**element behawioralny**). Naturalną konsekwencją zmiany zachowania jest zmiana poglądów (**element intelektualny**) – ludzie mają tendencję do budowania logicznych uzasadnień dla swoich nie zawsze logicznych (czyli racjonalnych) działań. Do podatnika bardziej przemawiają stereotypowe argumenty o tym, że „podatki są za wysokie”, że „bogaci nie płacą podatków”, że nie będzie płacił podatków na „takich polityków” i tak funkcjonujące państwo. Zmiana zachowania oddziałuje nie tylko na **intelektualną** sferę naszych postaw, ale również na **emocje**. Poczucie większej wartości wynikające ze spełniania obywatelskiego obowiązku (pozytywne **emocje**) może zmienić się w poczucie **zadowolenia** z „przechytrzenia przeciwnika”, z bycia zaradnym, sprytnym i kontestującym systemem podatkowym.

PRZECZYTAJ TEŻ Pranie pieniędzy i przestępczość zorganizowana w Europie Środkowej. Jak zidentyfikować klientów, w tym osoby politycznie eksponowane, które stwarzają ryzyko kryminalne?

Podobne zmiany mogą zajść wtedy, gdy zmieniają się poglądy podatnika co do zasadności płacenia podatków czy gdy podatnik (np. na skutek negatywnych doświadczeń związanych z rozliczeniem podatku, kontrolą podatkową, nieudanym kontaktem z urzędnikiem) zaczyna odczuwać **negatywne reakcje emocjonalne** w momencie zapłaty podatku. Zmiana jednego elementu postawy powoduje często zmianę pozostałych elementów.

Zmiany mogą iść jednak również **w pozytywnym kierunku**. Zmiana jednego elementu postawy podatników w pożądanym kierunku (tj. w kierunku zwiększania dyscypliny podatkowej) może powodować zmianę pozostałych.

I tak, na przykład, nieuczciwy podatnik na skutek częstych kontroli zaczyna **obawiać się**, że

jego niezgodna z prawem działalność zostanie wykryta. Strach (element **emocjonalny**) powoduje, że zmienia swoje postępowanie (element **behawioralny**) - i tu rozpoczyna się proces wtórnej **racjonalizacji** zachowania. Do podatnika coraz bardziej przemawiają argumenty, że „tak należy”, że tak wygląda „współczesny patriotyzm”, że postępuje właściwie. Podobnie proces zmiany postaw podatników może zacząć się od zmiany **poglądów** (np. na skutek argumentów powtarzanych przez osoby opiniotwórcze, z których zdaniem podatnik się liczy), czy też zmiany w sferze **emocjonalnej** (np. uproszczenie rozliczeń lub wykorzystanie instytucji płatnika zmniejsza stres związany z przestrzeganiem regulacji podatkowych).

Stereotypowe przekonanie o tym, że podatnicy nie płacą podatków wyłącznie dlatego, że są one za wysokie wynika z nadmiernego uproszczenia i niezrozumienia bogactwa czynników wpływających na ludzkie zachowania. Państwo powinno dążyć do obniżania ciężarów podatkowych ale niezależnie od tego ma wiele innych narzędzi poprawy dyscypliny podatkowej. Przykładowe zestawienie narzędzi wpływających na poszczególne elementy postawy przedstawiono poniżej⁴.

Element postawy	Narzędzie wpływu
Intelekt	Niższe podatki Kampanie społeczne odwołujące się do sfery intelektualnej. Poprawa jakości dóbr publicznych. Edukacja. Niższe podatki. Przestrzeganie zasady sprawiedliwości (równości, powszechności) opodatkowania. Skuteczność kontroli.
Emocje	Niższe podatki Podatki pośrednie. Kampanie społeczne odwołujące się do sfery emocjonalnej. Uproszczenie rozliczeń. Wykorzystanie instytucji płatnika. Komunikacja z podatnikami. Piętnowanie osób uchylających się od opodatkowania Polityka karania oszustów podatkowych Pobieranie zaliczek pozwalające uniknąć kumulowania płatności. Skuteczność kontroli. Polityka karania.
Zachowanie	Częste kontrole u podatników, u których wykryto nieprawidłowości. Przypominania, pomoc w procesie rozliczeń podatkowych. Eliminacja „okazji” do bezkarnego uchylania się od opodatkowania np. poprzez eliminację przepisów, których stosowania nie sposób wyegzekwować (np. opodatkowanie napiwków). Stwarzanie podatnikom działającym w szarej strefie okazji do postępowania zgodnego z prawem (np. amnestie podatkowe towarzyszące gruntownym reformom systemu podatkowego – kontrowersyjne)

Przypisy:

1. W niniejszym, skromnym opracowaniu dokonano szeregu uproszczeń – w literaturze z zakresu psychologii oraz psychologii społecznej znaleźć można szereg teorii kształtowania się ludzkich postaw i podejmowania decyzji – omawiam je obszerniej w Sowiński R., Uchylenie się od opodatkowania – przyczyny, skutki oraz sposoby zapobiegania zjawisku, Poznań 2009 [↔](#)
2. Schneider F., The Size of Shadow Economies in 145 Countries from 1999 to 2003, The

BBrown Journal of World Affairs 2005 nr. 2 s. 113 [↵](#)

3. Domachowski W., Przewodnik po psychologii społecznej, Warszawa 2002, s. 115 [↵](#)
4. Obszerna klasyfikacja środków w Sowiński R., Uchylenie się od opodatkowania - przyczyny, skutki i sposoby zapobiegania zjawisku, Poznań 2009 [↵](#)