

tala (http://www.mz.gov.pl/wwwfiles/ma_struktura/docs/prmz_wankiety_16072007.pdf).

¹⁰ Na podstawie danych uzyskanych z Rejestru ZOZ.

LITERATURA

- Bedlicki M., Kutaj-Wąsikowska H., Surowiec J. (1998), *Program Akredytacji Szpitali: Zestaw standardów. Przewodnik po procesie*, Kraków: Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia.
- Broniewska G. (2003), *Systemy zarządzania jakością w opiece zdrowotnej*, „Zdrowie i Zarządzanie” tom V, nr 6.
- Centrum Monitorowania Jakości (2007), *Materiały dotyczące liczby akredytacji, rankingów CMJ w Rzeczypospolitej*, [dostęp 1.07.2007; 12.01.2008; 7.06.2008], dostępne w Internecie: <www.cmj.org.pl>.
- Karkowski T. (2006), *Analiza przepisów prawnych. Szczecińska Izba Pielęgniarek i Położnych*, [dostęp 13.01.2008], dostępne w Internecie: <<http://www.sipip.szczecin.pl/prawo/analiza3.htm>>.
- Kutaj-Wąsikowska H., Jedlicki M., Ciećkiewicz J., Nizankowski R. (1999), *Akredytacja szpitali rozpoczęta*, „Gazeta Lekarska” nr 07/08.
- Lewandowski R. (2006), *Zrównoważona Karta Wyników i Mapa Strategii jako narzędzia łączące strategię, systemy zarządzania jakością i bieżące działania pracowników w szpitalu*, X Jubileuszowa Ogólnopolska Konferencja Jakość w Opiece Zdrowotnej, Centrum Monitorowania Jakości w Ochronie Zdrowia, Towarzystwo Promocji Jakości w Opiece Zdrowotnej, Kraków, 18–19 maja, s. 66–71.
- Lewandowski R., Kowalski I. (2008), *W poszukiwaniu obiektywnych metod pomiaru jakości usług medycznych*, w: *Współczesne wyzwania strukturalne i menedżerskie w ochronie zdrowia*, Katedra Organizacji i Zarządzania, Wydział Nauk Ekonomicznych Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego.
- Łuczynowicz Ł. (2002), *Procedura akredytacji*. *Medyk.pl.*, [dostęp 3.01.2008], dostępny w Internecie: <http://www.emedyk.pl/artukul.php?idartukul_rodzaj=15&idartukul=473>.
- Polski Komitet Normalizacyjny (2001), Polska Norma PN-EN ISO 9001:2001 „System zarządzania jakością: Wymagania”, Warszawa, pkt 4.1.
- Ponikło W. (2001a), *Strategiczne urządzenia medyczne i systemy infrastruktury technicznej w szpitalach województwa małopolskiego*, raport na zlecenie Zarządu Województwa Małopolskiego, Kraków, wrzesień.
- Ponikło W. (2001b), *Bloki operacyjne i centralne sterylizatornie w szpitalach publicznych w województwie małopolskim*, raport na zlecenie Zarządu Województwa Małopolskiego, Kraków, lipiec.
- Ponikło W. (2006), *Wybrane elementy infrastruktury technicznej w publicznych szpitalach województwa łódzkiego*, raport na zlecenie Zarządu Województwa Łódzkiego, Łódź, [dostęp 13.05.2008], dostępny w Internecie: <http://www.lodzkie.pl/export/download/lodzkie_zdrowie/Raport/infrastruktura_techiczna.pdf>.
- Stefaniak P. (2006), *Powstanie lecznicza pierwsza i druga liga*, „Rynek Zdrowia” nr 8(14), s. 9.

SUMMARY

There are two methods certifying the quality in Polish healthcare: certification according to the ISO 9001:2001 norm and CMJ accreditation. Number of healthcare units, which have these documents has recently substantially grown. The evidence shows that it does not bear real quality increase of services provided by the units. The paper reveals the number of certified units, reasons for the mentioned growth and some proposals, which in practice may improve quality of health care services.

KONSEKWENCJE ZŁOŻONOŚCI SYSTEMU PODATKOWEGO

Małgorzata Niesiołowska
Uniwersytet Gdański

PRZYCZYNY NADMIERNEJ ZŁOŻONOŚCI PRAWA PODATKOWEGO

Specjaliści zajmujący się badaniem prawa podatkowego powszechnie uważają, że jest ono niejasne i nadmiernie skomplikowane. Jako główny powód podawana jest duża liczba ulg, przy czym niektóre z nich mają charakter uznaniowy, np. odraczanie terminu płatności, rozłożenie na raty zapłaty podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę oraz umorzenie zaległości podatkowych. Niemniej istotną jest również duża liczba aktów prawnych, które określają obowiązujący system podatkowy.

Interesująco w tym względzie przedstawia się sytuacja w Stanach Zjednoczonych, w których podstawy prawne obowiązującego systemu określa Kodeks podatkowy i regulacje szczegółowo wyjaśniające zawarte w nim artykuły (część jest obszerniejsze niż sam Kodeks; niektóre liczą ponad 100 stron) oraz trzy Kodeksy federalne (nie zawsze ze sobą zgodne; zdarza się, że to, co w jednym Kodeksie nie podlega opodatkowaniu, w drugim jest wymagane) (McGee, 2004).

Oprócz tych oficjalnych dokumentów istnieje szeroka gama materiałów nieoficjalnych, publikowanych przez Izbę Skarbową – przewodniki, informatory, broszury, które napisane żargonem prawniczym zamiast pomóc podatnikom i profesjonalistom, jedynie utrudniają rozumienie przepisów, dodatkowo wzbudzając złość i poczucie frustracji.

Ponadto wprowadzane prawie co roku zmiany w przepisach prawnych sprawiają, że rosną koszty związane z wypełnianiem zobowiązań wobec państwa. Dopasowanie do zmian w prawie eksperci oszacowali na kwotę 0,1 bln dol. w 1989 r., 5,6 bln dol. w 1990 r. i aż na 10 bln dol. w 1992 r. (Genetski; za McGee 2004).

Niewątpliwie system podatkowy w Stanach Zjednoczonych jest skomplikowany, ale czy jest także niejasny? Takie pytanie stawia Robert McGee w swojej książce *The philosophy of taxation and public finance* (2004). Prawo może być bowiem skomplikowane, ale nie musi być tym samym niejasne czy mgliste. Z taką sytuacją mamy do czynienia, gdy większość podatników w relatywnie nieskomplikowanych ekonomicznie warunkach nie jest zdolna do funkcjonowania

bez profesjonalnej pomocy (McGee, 2004 s. 91). Zdaniem McGee tak właśnie przedstawia się sytuacja w Stanach – zdecydowana większość obywateli korzysta z pomocy doradców podatkowych, w dodatku pomoc ta w znacznym stopniu jest obciążona błędami.

Co więcej, nawet osoby zatrudnione w najważniejszym ogranie wykonawczym – Izbie Skarbowej nie znają w pełni zasad, na których opiera się ich praca, w związku z tym aż 44% kar nakładanych przez administrację podatkową nie jest zgodna z prawem. W 1990 r. wysokość naliczonych kar przekroczyła 29 mln dol., przy czym wiele z nich zostało anulowanych (McGee 2004).

O tym, że prawo podatkowe jest nie tyle skomplikowane, ile niejasne, świadczą – zdaniem McGee – wyniki testów przeprowadzanych corocznie przez magazyn „Money”. Jego adresatami są profesjonalni doradcy, których zadaniem jest przygotowanie zeznania podatkowego na podstawie dostarczonych danych. Uzyskane wyniki wiele mówią – od 1980 r. do 1997 r. nie zdarzyło się, aby dwóch ekspertów naliczyło taką samą kwotę podatków. Na przykład, w teście z 1997 r. kwota ta zawierała się w przedziale od 34 240 dol. do 68 912 dol., co oznacza że różnica między zeznaniami przygotowanymi przez dwóch doradców mogła wynosić blisko 100%.

Zbyt wysoką kwotę należności naliczyło 65% profesjonalistów, zawyżając ją przeciętnie o 7 tys. dolarów. Siedmiokrotnie niższa była kwota zaniżanych należności – wynosiła tysiąc dolarów. Uczyniło tak 35% doradców. Nikt z badanych nie podał właściwej kwoty należnych podatków, w wysokości 37 105 dol. (McGee 2004).

Skoro osoby z odpowiednim doświadczeniem i wiedzą nie były w stanie prawidłowo wypełnić formularza podatkowego, to co można powiedzieć o przeciętnym obywatelu?!

CZYTELNOŚĆ LITERATURY PODATKOWEJ

Inną, powszechnie uznaną przez badaczy przyczyną nieczytelności systemu podatkowego jest nieprzyjazna podatnikom technika poboru podatków. Przede wszystkim chodzi o złożone, rozbudowane formularze podatkowe, sprawiające wiele problemów przy samodzielnych próbach ich wypełniania. Dla większości obywateli składanie deklaracji podatkowych nie jest prostą, rutynową czynnością, ale czynnością, która wymaga wiele czasu i wysiłku.

Badania Slemroda i Soruma (1984) ujawniły, że podatnik spędza przeciętnie 22 godziny, wypełniając formularz, a wartość czasu poświęconego tej czynności oszacować można na 275 dol. (wartość czasu przeznaczanego na aktywność zawodową, zakup fachowej literatury itp.). Czytelność literatury podatkowej eksperci oceniają, badając proces czytania przy pomocy wskaźnika FOG. Wskaźnik ten służy do określania wieku czytania na podstawie długości zdań w tekście i średniej liczby sylab w wyrazach².

Posługując się wskaźnikiem FOG, badacze ocenili czytelność literatury podatkowej w różnych krajach. Okazało się, że na przykład w Anglii standardowa broszura podatkowa wymaga wieku czytania na poziomie 13 lat. Jednocześnie – jak zaznaczają Lea, Tarp i Webley (1987) – wiek czytania około 2 mln Brytyjczyków wynosi mniej niż dziewięć lat – tym samym spora grupa podatników nie potrafi zrozumieć

informatora podatkowego, a następnie poprawnie wypełnić własnych formularzy podatkowych.

Badania wykazały, że szczególnie nieprzyjazna, zniechęcająca czytelnika jest literatura podatkowa w Australii. Standardowa broszura podatkowa na Antypodach wymaga wieku czytania na poziomie 17 lat, czyli wieku czytania wyższego niż wiek wymagany przy lekturze dobrej jakości tygodnika (Lea i in. 1987).

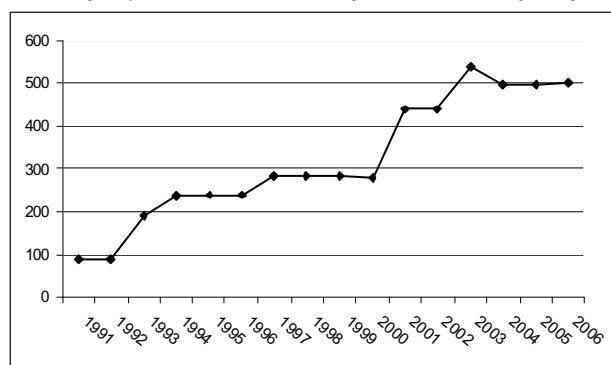
Niewiele w tej kwestii zmienił zakrojony na szeroką skalę i wprowadzony przez władze Projekt Poprawy Prawa Podatkowego. Literatura podatkowa nadal wymaga od podatników wieku czytania na poziomie uniwersyteckim i, co ciekawe, wzrosła objętość całego tekstu ustawy, np. jeden z paragrafów dotychczas ujęty w jedenastu liniijkach tekstu zamienił się w pięć odrębnych paragrafów (Kirchler 2007).

Doskonałą ilustracją postępującej złożoności prawa podatkowego są opracowane przez Kirchlera dane ukazujące wzrost liczby słów użytych do spisania zasad w Kodeksie podatkowym w Stanach Zjednoczonych. W latach 1955–1965 zapis regulacji dotyczących podatku dochodowego wymagał 200 słów, dwadzieścia lat później – 600, a w 2000 r. już blisko tysiąca (Kirchler 2007).

Podobne tendencje można zauważyć w polskim prawie podatkowym. W Polsce w ciągu ostatnich 16 lat Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych była zmieniana wielokrotnie. Na przykład, artykuł 6 dotyczący wspólnego opodatkowania małżonków w 1991 r. składał się z trzech ustępów ujętych w 89 słowach, a w 2006 r. z dziesięciu ustępów, spisanie których wymagało już 499 słów (por. wykres 1).

Podobną prawidłowość można zaobserwować także w przypadku artykułu 21 określającego, jakie dochody są zwolnione z opodatkowania. W 1991 r. artykuł 21 zawierał trzy ustępy i 1212 słów, by w 2006 r. liczba ustępów wzrosła do 19, ujętych w 6438 słowach.

Wykres 1. Wzrost liczby słów w artykule 6 Ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych



Źródło: opracowanie własne.

Zdaniem Alana Lewisa (1982) można szybko i skutecznie poprawić czytelność literatury podatkowej, wystarczy jedynie, by administracja przestrzegwała kilku prostych zasad poprawnej komunikacji:

- w formularzach nie należy oddzielać odpowiedzi od pytań, z uwagi na fakt, że liczba błędów wzrasta wraz z powiększaniem się dystansu między nimi;
- polecenia należy formułować w formie twierdzącej, bowiem zdania twierdzące są bardziej zrozumiałe

niż przeczenia (np. zakreśl opcję, która dotyczy Ciebie, zamiast nie zakreślaj odpowiedzi, które Ciebie nie dotyczą);

- miejsce na udzielenie odpowiedzi powinno znajdować się po pytaniu, a nie na przed pytaniem;
- miejsce na odpowiedź powinno być odpowiedniej wielkości, dostosowane do ilości informacji;
- należy stosować wyraziste nagłówki;
- warto zainteresować się wielkością czcionki, tak aby nie sprawiała problemów szczególnie osobom starszym;
- treść przekazu winna być sformułowana prosto i zwięźle, opierając się na terminach znanych szerokiemu kręgowi odbiorców, a nie wąskiej grupie specjalistów;
- poszczególne zagadnienia i etapy postępowania powinny być ilustrowane przykładami, zwłaszcza w postaci graficznej (jest to szczególnie istotne w przypadku poradników i broszur).

Przestrzeganie tych zasad sprawi, że nie tylko literatura podatkowa będzie bardziej zrozumiała, ale także spadnie liczba popełnianych przez podatników błędów.

Innym sposobem wychodzenia naprzeciw problemom podatników jest ułatwienie relacji między nimi a administracją. W Stanach Zjednoczonych, Kanadzie czy Australii obywatele mogą skorzystać z darmowych infolinii, gdy mają wątpliwości i poszukują niezbędnych informacji.

Polskiemu podatnikowi taką możliwość oferuje Krajowa Informacja Podatkowa, którą w 2006 r. uruchomiło Ministerstwo Finansów. Procedura rozmowy wygląda następująco: na początku podatnik wybiera jedną z sześciu kategorii podatkowych i łączy się z konsultantem, a jeżeli nie potrafi on udzielić wyczerpującej odpowiedzi, przełącza rozmowę do eksperta. W przypadku, gdy również ekspert nie zna odpowiedzi, pytanie zyskuje status odroczonego i odpowiedź zostaje udzielona podatnikowi w ciągu 7 dni.

Jak wynika z raportu dotyczącego funkcjonowania Krajowej Informacji Podatkowej, w najgorętszym okresie rozliczeń, czyli w kwietniu 2008 r., nie było pytań, które uzyskały status odroczonego, przy czym liczba pytań wynosiła łącznie 157 049 (w maju spadła dwukrotnie – do 80 443 pytań). Najczęściej zadawane pytania dotyczyły zeznań rocznych – 38%, podatku dochodowego od osób fizycznych – 29% oraz podatku VAT – 27%³.

Bezpłatne konsultacje telefoniczne z ekspertami nie tylko usprawniają komunikację między urzędem a obywatelem, ale również w znaczący sposób obniżają indywidualne koszty podatnika, który najczęściej jest pracobiorcą. Okazuje się, że jedynie 6% pytań skierowanych do Krajowej Informacji Podatkowej dotyczyło problematyki podatku dochodowego od osób prawnych⁴. Dane te nie są zaskakujące, albowiem większość przedsiębiorców w rozliczeniach podatkowych korzysta z usług profesjonalistów.

Złożoność procedur nie pozostaje bez wpływu na sposób wypełniania zobowiązań podatkowych. Trudności w prawidłowym rozumieniu treści formularzy rodzą błędy, których rezultatem jest nieintencjonalne unikanie podatków (Collins i in. 1992; Slemrod 1992). Badanie nieintencjonalnego uchylania się od podatków nastręcza ekspertom szereg trudności, ponieważ podatnicy z reguły nie są świadomi popełnionych przez siebie błędów.

Osoby wypełniające formularze są w większości przypadków przekonane, że swoje zadanie wykonały prawidłowo. Czasami trudności w rozumieniu kar przewidzianych za niedopełnienie obowiązku rozliczenia się z fiskusem, mogą prowadzić podatników do uchylania się intencjonalnego (czyli oszustw podatkowych).

Jak podkreślają badacze zagadnienia, brak informacji oraz niepełna wiedza na temat sankcji karnych zwiększają skłonność do oszustw podatkowych (Cuccia 1994).

KORZYSTANIE Z POMOCY PROFESJONALISTÓW

Złożoność oraz nadmierna elastyczność prawa podatkowego wymagają od podatników ciągłej weryfikacji zdobytej wiedzy, a ponadto informacja kierowana do obywateli w postaci broszur, informatorów i formularzy jest niezrozumiała. Nie dziwi zatem fakt, że większość podatników, nie czując się kompetentna, poszukuje rady i pomocy wśród osób bliskich lub profesjonalistów. Coraz więcej osób korzysta również z usług doradców podatkowych.

Dane statystyczne cytowane przez badaczy pokazują, że w np. Stanach Zjednoczonych ponad 50% wszystkich formularzy wypełniają doradcy podatkowi (Tan 1999). W Australii na przestrzeni dziesięciu lat odsetek klientów biur podatkowych wzrósł trzykrotnie – w 1980 r. 20% podatników skorzystało z usług profesjonalistów, a w 1992 r. aż 72% (Sakurai, Braithwaite 2001).

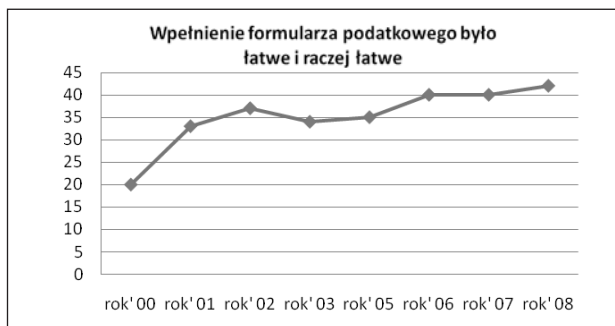
W Polsce sytuacja przedstawia się zdecydowanie inaczej. Wyniki badań pokazują, że najczęściej korzystamy z pomocy bliskich. Dane CBOS-u pokazują, że wśród podatników samodzielnie rozliczających się z fiskusem w 2007 r. prawie co druga osoba (47%), przygotowując swoje zeznanie podatkowe, korzystała z pomocy kogoś z rodziny lub znajomych. Tylko 27% badanych powierzyło rozliczenie profesjonalnym doradcom, ponad jedna piąta (22%) posłużyła się specjalnym programem komputerowym, natomiast zaledwie co szósty podatnik (16%) przygotował swoje rozliczenie bez jakiegokolwiek pomocy⁵.

Warto jednak dodać, że z roku na rok przybywa osób, w ocenie których wypełnianie formularza podatkowego jest czynnością bardzo łatwą i raczej łatwą (wykres 2). Odrębną kwestią jest skuteczność bliskich pomagających w wypełnianiu formularzy podatkowych.

W literaturze przedmiotu brak jest danych obrazujących, w jakim stopniu zwrócenie się do rodziny bądź znajomych z prośbą o pomoc jest dobrą strategią, pozwalającą uniknąć kłopotliwych przygód z fiskusem lub – co ważniejsze – w pełni skorzystać z rozmaitych ulg i uprawnień.

Polacy coraz chętniej poszukują pomocy w wypełnianiu formularzy podatkowych w Internecie, i w dodatku nie czynią tego w ostatniej chwili. Firma badawcza Global Marketing, analizując ruch na serwisach podatkowych monitorowanych przez system GeMius wykazała, że ich oglądalność wzrosła gwałtownie już w styczniu – liczba użytkowników odwiedzających witryny o tej tematyce zwiększyła się w tym miesiącu ponad dwukrotnie w porównaniu z grudniem. Oznacza to, że wielu internautów już na początku roku poszukiwało porad i wskazówek, jak uporać się z wypełnieniem formularza rozliczeniowego⁶.

Wykres 2. Ocena stopnia trudności wypełniania formularza podatkowego (% badanych)



Źródło: na podstawie danych z www.cbos.pl.

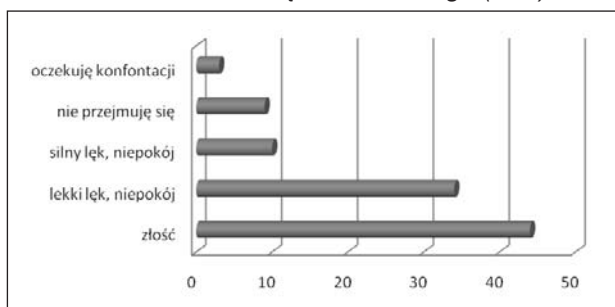
Sytuacja bytowa, praca na własny rachunek oraz poziom wykształcenia to czynniki istotnie różnicujące sposób wypełniania formularza przez polskich podatników. Im wyższe wykształcenie mają podatnicy i lepszą sytuację bytową, tym rzadziej deklarują, że korzystali z pomocy kogoś z rodziny lub znajomych, częściej zaś przyznają, że stosowali przy swoich rozliczeniach program komputerowy.

Z kolei podatnicy pracujący na własny rachunek wyjątkowo często powierzali swoje rozliczenia doradcom. Korzystanie z pomocy profesjonalistów zależało także od sytuacji materialnej gospodarstwa domowego – im była ona lepsza, tym częściej zatrudniano fachowców⁷.

Badania Slemroda, Soruma (1984), Longa i Caudilla (1987) oraz Collins, Milliron i Toya (1990) ujawniły również, że za usługi profesjonalistów skłonni są zapłacić przede wszystkim podatnicy uzyskujący wysokie dochody oraz pracujący na swoim. Jak wykazują badacze, współpracę z profesjonalnym doradcą szczególnie cenią osoby unikające ryzyka (Collins i in. 1990; Pei i in. 1990; Scotchamer 1989).

Warto dodać, że lęk towarzyszący sprawdzeniu wypełnionych formularzy przez organa kontroli skarbowej nie jest istotnym predykatorem szukania pomocy u specjalisty. Wśród klientów biur podatkowych dominują osoby, które na wezwanie z urzędu skarbowego reagują nie tyle strachem, ile złością: jedynie 10% z nich stanowią podatnicy odczuwających silny lęk w momencie otrzymania zawiadomienia o kontroli dokumentów – wykres 3 (Collins i in. 1990).

Wykres 3. Reakcja emocjonalna na wezwanie z urzędu skarbowego (w %)



Źródło: na podstawie (Collins i in. 1990).

Podatnicy korzystają z usług profesjonalisty z wielu powodów. Należą do nich między innymi:

- chęć poprawnego wypełnienia formularza,
- uniknięcie sankcji karnych,
- obniżenie sumy płaconych podatków,

- redukcja prawdopodobieństwa kontroli,
- efektywne gospodarowanie czasem.

Wszystkie wymienione motywy odgrywają znaczącą rolę, ale pierwszy z nich ma znaczenie podstawowe (Collins i in. 1990; Hite, McGill 1992; Tan 1999).

Większość (64%) uczestników badań przeprowadzonych przez Collins, Milliron i Toya skorzystała z usług profesjonalisty z obawy przed popełnieniem błędu, a jedynie 29% osób z nadzieją na uzyskanie tą drogą korzyści materialne. Głównym motywem pozostałych 7% badanych była jedynie chęć redukcji wysiłku.

Podobne rezultaty przyniosły również wyniki wcześniejszych sondaży, wskazując tym samym, że podatnicy zainteresowani są przede wszystkim prawidłowym wypełnianiem swoich zeznań. Zdaniem Scotchamer (1989) ten rodzaj motywacji wynika z potrzeby redukcji niepewności, której źródłem jest brak odpowiedniej wiedzy czy doświadczenia.

Wyływająca z różnych źródeł potrzeba zatrudnienia doradcy podatkowego ściśle łączy się z określonymi czynnikami. Wysokość dochodów, odpowiedzialność społeczna, wiedza fiskalna oraz wiek decydują o zaangażowaniu profesjonalisty wówczas, gdy głównym celem jednostki jest obniżenie kwoty należnych podatków. W tym przypadku na wynajęcie doradcy decydują się osoby o wysokich dochodach, starsze, dysponujące ograniczoną wiedzą fiskalną oraz w niewielkim stopniu wykazujące troskę o innych (kwestie sprawiedliwości obciążeń nie mają dla nich większego znaczenia, ponieważ w ich przekonaniu podstawą działania jednostki jest wolność i brak ograniczeń).

Z kolei, gdy korzystanie z usług doradcy wynika przede wszystkim z chęci poprawnego wypełnienia formularza, wówczas podstawowe znaczenie ma jedynie wiedza fiskalna oraz wymiar moralny zachowania – w tym przypadku do biur podatkowych skierują swoje kroki osoby, które nie tylko nie mają wiedzy o podatkach, ale także są przekonane, że nigdy nie wolno oszukiwać i kłamać (Collins i in. 1990).

PODSUMOWANIE

W świetle powyższych danych wyraźnie widać, że z jednej strony nadmierna złożoność i niejasność prawa podatkowego może utrudniać jego zrozumienie przez obywateli, z drugiej zaś zachęcać do zatrudniania kreatywnych ekspertów, których rola polega głównie na wyszukiwaniu luk, umożliwiających redukcję kwoty należnych zobowiązań wobec państwa.

Oferowanie przez prawodawcę możliwości uchylania się od płacenia podatków kreuje specyficzny rodzaj relacji między obywatelem a państwem. John Braithwaite (2005) określa je za pomocą metafory: gra w kotka i myszkę, ponieważ główną aktywnością jednostki jest poszukiwanie luk w prawie podatkowym w celu redukcji swoich zobowiązań wobec państwa. Efektywność takiego postępowania to przede wszystkim rezultat wysokości zasobów – dzięki nim podatnik może skorzystać z usług profesjonalnego doradcy.

Zdaniem Braithwaite'a tego rodzaju grom między obywatelem a państwem można zapobiegać poprzez określenie najbardziej istotnych, obejmujących całość zasad, które będą wiążące dla wszystkich

podatników, a za nadrzędną uznanie zasady, która głosi, że metoda jest nielegalna, jeżeli jej głównym celem jest uchylanie się od podatków.

Ponadto uproszczenie prawa podatkowego sprawi, że w mniejszym stopniu obywatele będą zmuszeni do korzystania z usług profesjonalistów w celu poprawnego wypełnienia formularza podatkowego. Obawę przed popełnianiem błędów można minimalizować, ułatwiając relacje między administracją i podatnikami oraz dzięki przestrzeganiu zasad poprawnej komunikacji pisemnej przy redagowaniu formularzy podatkowych oraz literatury podatkowej – poradników i broszur.

Nadmierna złożoność systemu podatkowego istotnie wpływa na jego ocenę społeczną. Słabo ugruntowane przekonanie podatników co do poprawności własnego postępowania może wzbudzać poczucie bezradności, frustracji, którym towarzyszą negatywne emocje – złość, gniew. Nie dziwi zatem fakt, że większość obywateli ocenia podatki jako niesprawiedliwe.

Należy jednak dodać, że wpływ złożoności podatków na ocenę ich sprawiedliwości ma charakter bardziej pośredni niż bezpośredni. Złożoność negatywnie wpływa na ocenę sprawiedliwości systemu podatkowego, ale tylko wówczas, gdy nie towarzyszą jej żadne uzasadnienia oraz spadek dochodów (Cuccia, Carnes 2001). Jeżeli zaś wiąże się ona z redukcją własnych obciążeń finansowych, wówczas podatnicy skłonni są ją tolerować i poświęcić wiele czasu i wysiłku na mozolne wypełnianie formularzy podatkowych.

Takie zachowanie również nie będzie wzbudzać frustracji, gdy rząd wyraźnie określi cele, którym służy złożoność procedur. Przekazywane podatnikom informacje przyczyniają się do tego, że w ocenie sprawiedliwości podatków zaczynają oni uwzględniać perspektywę społeczną, i tym samym przestają myśleć jedynie w kategoriach własnych korzyści i strat.

¹ Nieznajomość prawa nie zwalnia z jego przestrzegania. Zasady tej nie warto stosować – zdaniem McGee – w odniesieniu do prawa podatkowego, które nie tyle jest skomplikowane, co raczej niejasne. Popełniane błędy nie wynikają z niedbalstwa, ignorancji podatników czy profesjonalistów, ale z nieprecyzyjnych przepisów. Dlatego wydaje się niesprawiedliwe karanie ich za popełnione błędy, jeżeli wynikają one z mgliście sformułowanego prawa podatkowego. *Sprawiedliwość wymaga, aby doradca podatkowy nie był obwiniany za nonszalancję wtedy, gdy w równym stopniu jest pracowity i uzdolniony jak inny, przeciętny doradca* (McGee 2004 s. 100).

² Języki angielski i polski różnią się od siebie pod względem przejrzystości, czyli relacji między dźwiękiem a znakiem graficznym. W systemach w pełni transparentnych, czy inaczej przejrzystych, jeden fonem jest reprezentowany zawsze przez jeden grafem. Język polski, w porównaniu z językiem angielskim, w większym stopniu jest transparentny – najczęściej ta sama głoska odpowiada tej samej literze. Przejrzystość języka polskiego powoduje, że do oceny poziomu czytania nie stosuje się wskaźnika, jakim jest wiek czytania, tylko ocenę tempa i poprawności

czytania, a opracowane normy dotyczą wyłącznie dzieci (Awramiuk 2006; Sochacka 2004).

³ <http://www.kip.mofnet.gov.pl> [dostęp 20.09.2008].

⁴ Tamże.

⁵ <http://www.cbos.pl> [dostęp 10.08.2008].

⁶ <http://www.ranking.pl> [dostęp 22.09.2008].

⁷ <http://www.cbos.pl> [dostęp 10.08.2008].

LITERATURA

- Awramiuk E. (2006), *Lingwistyczne podstawy początkowej nauki czytania i pisania po polsku*, Białystok: Trans Humana.
- Braithwaite J. (2005), *Markets in vice. Markets in virtue*, Oxford: Oxford University Press.
- Collins J., Milliron V., Toy D. (1990), *Factors associated with household demand for tax preparers*, „The Journal of the American Taxation Association”, vol. 12, s. 9–25.
- Collins J., Milliron V., Toy D. (1992), *Determinants of tax compliance: A contingency approach*, „The Journal of the American Taxation Association”, vol. 14, s. 1–29.
- Cuccia A. (1994), *The economics of tax compliance: What do we know and where we go*, „Journal of Accounting Literature”, vol. 13, s. 81–116.
- Cuccia A., Carnes G. (2001), *A closer look at the relation between tax complexity and tax equity perceptions*, „Journal of Economic Psychology”, vol. 22, s. 113–140.
- Hite P., McGill G.A. (1992), *An examination of taxpayer preference for aggressive tax advice*, „National Tax Journal”, vol. 45, s. 389–403.
- Kirchler E. (2007), *The Economic Psychology of Tax Behavior*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lea S.E.G., Tarpy R.M., Webley P. (1987), *The individual in the economy. A survey of economic psychology*, Cambridge: University Press.
- Lewis A. (1982), *The psychology of taxation*, Oxford: Martin Robertson.
- Long J., Caudill S. (1987), *The usage and benefits of paid tax return preparation*, „Journal of the American Taxation Association”, vol. 3, s. 35–46.
- McGee R.W. (2004), *The philosophy of taxation and public finance*, Boston/Dordrecht/London: Kluwer Academic Press.
- Pei B.K. W., Reckers P.M.J., Wyndelts R.W. (1990), *The influence of information presentation order on professional tax judgment*, „Journal of Economic Psychology”, vol. 11, s. 119–146.
- Sakurai Y., Braitwaite V. (2001), *Taxpayers' perceptions of the ideal tax adviser: Playing safe or saving dollars?*, „Working Paper No 5”, Canberra: Centre for Tax System Integrity, The Australian National University.
- Scotchmer S. (1989), *The effect of tax advisors on tax compliance*, w: *Taxpayer compliance: Social science perspectives*, vol. 2. Red. J.A. Roth, J.T. Scholz, Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Slemrod J. (1992), *Did the Tax Reform Act of 1989 simplify tax matters?*, „Journal of Economic Perspectives”, vol. 6, s. 45–47.
- Slemrod J., Sorum N. (1984), *The compliance cost of the U.S. individual income tax system*, „National Tax Journal”, vol. 12, s. 461–474.
- Sochacka K. (2004), *Rozwój czytania*, Białystok: Trans Humana.
- Tan L.M. (1999), *Taxpayers' preference for type of advice from tax practitioner: A preliminary examination*, „Journal of Economic Psychology”, vol. 20, s. 421–447.

SUMMARY

The purpose of this paper is a presentation of the consequences of tax law excessive complexity. Author focuses on readability of the tax literature and communication between taxpayers and tax authorities. In the present paper, data showing the influence of tax complexity on taxpayers behavior, and factors significantly differentiating the tax returns preparing by citizens, are presented. The paper demonstrates the influence of tax law complexity on evaluation of tax fairness.