

DOI: 10.5604/01.3001.0055.0200

# Między obowiązkiem a oczekiwaniami – system podatkowy w percepcji społecznej

## Between obligation and expectation – the tax system as perceived by the public

dr hab. Edyta Widawska, prof. UŚ

Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Śląski w Katowicach, ORCID: 0000-0002-0964-0341

prof. dr hab. Zenon Gajdzica

Wydział Nauk Społecznych, Uniwersytet Śląski w Katowicach, ORCID: 0000-0002-6329-411X

### Streszczenie

System podatkowy jest jednym z fundamentów sprawnego funkcjonowania państwa. Sposób postrzegania obowiązku płacenia podatków przez obywateli ma znaczenie dla efektywności tego systemu. Z wykorzystaniem koncepcji relatywizmu językowego warto przyjrzeć się aktualnym narracjom dotyczącym opodatkowania w systemie edukacyjnym w Polsce. W artykule zwrócono uwagę na znaczenie wdrażania młodych ludzi w procesie edukacyjnym do „bycia podatnikiem” dla budowania morale podatkowego.

Słowa kluczowe: obowiązek podatkowy, morale podatkowe, edukacja, podstawa programowa.

### Abstract

The tax system is one of the cornerstones of the efficient functioning of the state. The way in which citizens perceive this obligation is important for its effectiveness. Based on the concept of linguistic relativism, it is worth looking at the current narratives on taxation in the educational system in Poland. The article points out the importance of the process of introducing young people in the educational process to 'being a taxpayer' for building tax morale.

Keywords: tax obligation, tax morale, education, core curriculum.

## 1. WPROWADZENIE

System podatkowy jest jednym z fundamentów sprawnego funkcjonowania państwa. Z podatków finansowane są kluczowe obszary działalności państwa, takie jak: edukacja, ochrona zdrowia, system emerytalno-rentowy, bezpieczeństwo zewnętrzne i wewnętrzne kraju, inwestycje infrastrukturalne<sup>1</sup>. Postrzeganie przez społeczeństwo systemu podatkowego jest złożonym zagadnieniem, które obejmuje zarówno obowiązki obywatelskie, jak i oczekiwania wobec transparentności, sprawiedliwości i efektywności systemu. W artykule została podjęta próba ukazania znaczenia edukacji dla budowania morale podatkowego, rozumianego jako wewnętrzna motywacja do płacenia podatków<sup>2</sup> i obywatelska gotowość do ponoszenia odpowiedzialności za dobro wspólne, która jest realizowana w praktyce przez spełnianie konstytucyjnego obowiązku uiszczania podatków.

## 2. OBOWIĄZEK PODATKOWY

Płacenie podatków to jeden z podstawowych obowiązków każdego obywatela, wynikający z przepisów prawa<sup>3</sup>. Jest on

wyrażony w obowiązującej ustawie zasadniczej w rozdziale II poświęconym wolnościom i prawom człowieka oraz obowiązkom obywatela. Zgodnie z art. 84 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.: „Każdy jest obowiązany do ponoszenia ciężarów i świadczeń publicznych, w tym podatków, określonych w ustawie”<sup>4</sup>. Świadomość tego obowiązku nie zawsze jednak idzie w parze z pozytywnym odbiorem systemu podatkowego<sup>5</sup>. W wielu przypadkach postrzeganie podatków jest obciążone poczuciem przymusu i niechęci, co może w konsekwencji prowadzić do unikania ich płacenia<sup>6</sup>.

Wewnętrzna motywacja do płacenia podatków u osób fizycznych jest wypadkową wielu czynników. Wśród nich wymienia się m.in. stosunek podatków do produktu krajowego brutto – im jest on wyższy, tym wyższe morale podatkowe. Podatnik ocenia skuteczność państwa w wydatkowaniu daniny publicznej i przy pozytywnej weryfikacji jest gotowy płacić podatki w zamian za efektywnie i sprawnie realizowane usługi publiczne. Znaczenie mają również czynniki społeczno-demograficzne. W ramach niniejszych analiz wzięto

pod uwagę jedynie poziom wykształcenia. Wyniki prowadzonych badań wskazują, że osoby legitymujące się wyższym wykształceniem są bardziej pozytywnie nastawione do płacenia podatków<sup>7</sup>. Wynikać to może nie tylko z możliwości pogłębionego rozumienia roli podatków w codziennym społecznym funkcjonowaniu jednostki. Można się pokusić o przyjęcie hipotezy, że osoby te, korzystając z systemu edukacyjnego, zdecydowanie dłużej niż osoby o niższym wykształceniu mają możliwość lepszego poznania i docenienia tego wymiaru usług publicznych, jakim jest edukacja. Ze względu jednak na to, że podatnikami są wszystkie osoby fizyczne mające miejsce zamieszkania na terytorium Polski<sup>8</sup>, bez względu na ich wykształcenie, warto rozpoznać, czy w systemie publicznej edukacji na poziomie podstawowym zwraca się uwagę na ten wymiar naszego obywatelskiego obowiązku, jakim jest płacenie podatków.

### 3. PODATEK – WIELKI NIEOBECNY W EDUKACJI SZKOLNEJ

Analiza podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej<sup>9</sup> przynosi wynik w postaci braku odniesienia do problematyki podatkowej. Na szczególną uwagę w tej kwestii zasługuje przedmiot „wiedza o społeczeństwie”, którego celem ma być kształtowanie postaw obywatelskich i prospołnotowych osób uczących się<sup>10</sup>. Program nauczania obejmuje 12 obszarów tematycznych (jest realizowany w wymiarze 2 godzin tygodniowo w VIII klasie szkoły podstawowej), takich jak m.in.: społeczna natura człowieka, rodzina, szkoła i edukacja, prawa człowieka, społeczność lokalna, udział obywateli w życiu publicznym. W żadnym z nich tematyka podatków nie występuje. W dziale poświęconym wspólnotom narodowym i etnicznym oraz ojczyźnie znajdujemy punkt dotyczący umiejętności wymienienia przez osobę uczącą się konstytucyjnych obowiązków obywatela (ta kwestia połączona została z umiejętnością wyjaśnienia, czym obywatelstwo różni się od narodowości<sup>11</sup>). Nie odnajdujemy natomiast nigdzie ani samego słowa „podatek”, ani jakiegokolwiek odniesienia do realizacji zadań państwa dzięki zaangażowaniu podatkowemu obywateli. Można przy odrobinie dobrej woli wyróżnić jeszcze segment zajęć z „wiedzy o społeczeństwie” dotyczący rodziny, ponieważ osoba ucząca się ma umieć wymienić kategorie wydatków gospodarstwa domowego<sup>12</sup>.

Jeśli nie przewidziano w podstawie programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej tematów związanych z systemem podatkowym, może znajdują się one w programie kształcenia dla szkół ponadpodstawowych? Niestety również dla osób uczących się w tych placówkach edukacyjnych w ramach przedmiotu „wiedza o społeczeństwie” (zakres podstawowy i rozszerzony) nie przewidziano treści merytorycznych, które mogłyby się przełożyć na budowanie morale podatkowego młodego pokolenia. Można się pokusić o próbę wskazania w części IX zakresu rozszerzonego zagadnień, które mogłyby – przy odpowiednim przygotowaniu dydaktycznym – posłużyć za kanwę dyskusji o znaczeniu płacenia podatków dla sprawnego funkcjonowania usług publicznych, co mogłoby w konsekwencji przełożyć się na budowanie wewnętrznej motywacji osób uczących się do płacenia podatków. Niestety umieszczono je w części zatytułowanej

„Sprawowanie władzy w Rzeczypospolitej Polskiej”, co przenosi ciężar dyskusji z jednostki na system władzy w państwie. Wspomniane treści dotyczą:

- 1) pojęcia „finansów publicznych”, modeli polityki gospodarczej państwa, rodzajów polityk publicznych;
- 2) źródeł dochodów budżetu centralnego oraz kierunków wydatków budżetowych;
- 3) źródeł dochodów samorządu terytorialnego (dochody własne, dotacje, subwencje) i kierunków ich wydatków;
- 4) dochodów i wydatków własnych gminy i powiatu<sup>13</sup>.

Warto w tym miejscu podkreślić, że słowo „podatek” nie zostało użyte w podstawie programowej dla przedmiotu „wiedza o społeczeństwie”.

Od dnia 1 września 2023 r. wprowadzono do systemu edukacyjnego nowy przedmiot nauczania „biznes i zarządzanie”, który zastąpił „podstawy przedsiębiorczości”. Jego celem jest „wyposażenie uczniów w wiedzę i umiejętności oraz kształtowanie postaw, które pozwolą na aktywne działanie i odnoszenie sukcesów na różnych polach – nie tylko w wymiarze biznesowym, lecz także prywatnym, rodzinnym, zawodowym i społecznym”<sup>14</sup>.

Dla branżowej szkoły I stopnia w ramach przedmiotu „biznes i zarządzanie” przewidziano kształtowanie umiejętności związanych z analizowaniem wpływu podatków na budżet gospodarstwa domowego i możliwości wykorzystania ulg podatkowych. Treści nauczania obejmują 6 głównych zagadnień, takich jak: osoba przedsiębiorcza we współczesnym świecie i na rynku pracy, zarządzanie projektami, gospodarka rynkowa, finanse osobiste oraz przedsiębiorstwo<sup>15</sup>. Zgodnie z celem przedmiotu „biznes i zarządzanie”, wskazanym w rozporządzeniu, osoba ucząca się powinna postrzegać płacenie podatków w Polsce jako przejaw współczesnego patriotyzmu gospodarczego oraz umieć:

- 1) wymienić podstawowe rodzaje podatków w Polsce, ze szczególnym uwzględnieniem podatków, których podatnikami są członkowie gospodarstwa domowego;
- 2) dobierać odpowiednie sposoby rozliczeń i możliwe do zastosowania ulgi w podatku dochodowym od osób fizycznych<sup>16</sup>.

Taki zakres tematyczny, dotyczący problematyki systemu podatkowego, przewidziany jest również w programie podstawowym dla tego przedmiotu w liceach, technikach oraz branżowych szkołach II stopnia.

Jakościowa zmiana pojawia się dopiero w programie rozszerzonym. Tematyka nauczania obejmuje bowiem:

- 1) wpływ podatków na gospodarkę kraju, przedsiębiorstwa i gospodarstwa domowego;
- 2) różne formy opodatkowania działalności gospodarczej w Polsce oraz wpływ różnych podejść w polityce fiskalnej na aktywność gospodarczą<sup>17</sup>.

Jak można wywnioskować z przeprowadzonej analizy podstawy programowej, system edukacyjny w Polsce nie jest ukierunkowany na przekazywanie wiedzy oraz kształtowanie umiejętności i postaw sprzyjających wzmocnieniu wewnętrznej motywacji do płacenia podatków.

### 4. PODSUMOWANIE

Przy tak zarysowanym obrazie polskiej „edukacji podatkowej” nie dziwią wyniki badań, które pokazują, że większość

respondentów nie jest zadowolona z płacenia podatków (49% ankietowanych)<sup>18</sup>, a przedstawiciele kadry zarządzającej ze wszystkich sektorów gospodarki, odpowiedzialni za sprawy podatkowe i rachunkowe w przedsiębiorstwach, oceniają polski system podatkowy jako zły (średnia ocena to 2,06 w pięciostopniowej skali)<sup>19</sup>. Nie widzimy połączenia między wydatkami ponoszonymi w ramach obowiązku płacenia podatków a finansowaniem z tych środków usług publicznych przez państwo.

Dla poprawy percepcji społecznej systemu podatkowego niezbędne są zwiększenie przejrzystości, uproszczenie przepisów oraz edukacja obywateli na temat roli podatków i korzyści z ich płacenia. Tylko wówczas można się zbliżyć do modelu, który łączy obowiązek z pozytywnymi oczekiwaniami społeczeństwa. Brak zaufania i przejrzystości może prowadzić do negatywnych opinii na temat systemu podatkowego i nasilenia skłonności do omijania prawa podatkowego. Społeczne postrzeganie tego systemu jest oczywiście zróżnicowane i zależne od wielu czynników, takich jak poziom zaufania do instytucji państwowych<sup>20</sup>, przejrzystość działań rządu czy osobiste doświadczenia podatników. Społeczne oczekiwania wobec systemu podatkowego są wysokie. Obywatele oczekują, że system będzie:

- 1) sprawiedliwy – rozumiany jako system, który w równy sposób traktuje wszystkich podatników, bez uprzywilejowania określonych grup;
- 2) przejrzysty – opierający się na jasnych zasadach i przepisach, które są łatwe do zrozumienia i przestrzegania;
- 3) efektywny – skutecznie i transparentnie wykorzystujący zebrane od podatników środki na cele publiczne.

Jednocześnie obywatele nie dostrzegają swojej roli w tym systemie, co może wynikać z braku wiedzy na temat obowiązujących reguł. Zgodnie z koncepcją relatywizmu językowego nie jesteśmy w stanie podjąć działań, jeśli nie mamy dla nich symbolicznej (w tym przypadku językowej) deskrypcji. Obecne systemowe pomijanie edukacji w zakresie podatków i znaczenia działań każdego podatnika dla wspólnoty może mieć długofalowe konsekwencje. Kształtowanie morale podatkowego to proces, który wymaga indywidualnego zaangażowania, a także wprowadzenia wysokiej jakości edukacji podatkowej.

#### Przypisy

- <sup>1</sup> Zob. szerzej o funkcjach podatków: R. Zieliński, *Funkcje podatków w doktrynie prawnofinansowej oraz ich znaczenie dla praktyki stanowienia prawa podatkowego*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2019, t. 29, nr 1, <https://doi.org/10.18290/rnp.2019.29.1-6>, s. 115-130.
- <sup>2</sup> OECD, *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?*, Paris 2019, <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en>, s. 4.
- <sup>3</sup> Zob. szerzej: J. Glumińska-Pawlic, *Podatki w Konstytucji – przyczynek do dyskusji, w: Z prawem ustrojowym porównawczym przez ponad półwiecze. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu z okazji 55-lecia pracy naukowej*, red. B. Przywora, A. Rogacka-Łukasik, K. Skotnicki, Częstochowa 2022.
- <sup>4</sup> Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.
- <sup>5</sup> A. Kielczewska, J. Sawulski, *Postawy Polaków wobec płacenia podatków i roli państwa w gospodarce*, Warszawa 2021.
- <sup>6</sup> Zob. szerzej: J. Glumińska-Pawlic, *Postępowanie podatkowe w przypadku unikania opodatkowania*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2023, nr 12, <https://doi.org/10.5604/01.3001.0054.1682>, s. 18-22.

- <sup>7</sup> OECD, dz. cyt., s. 12-21.
- <sup>8</sup> Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, tekst jednolity Dz.U. z 2024 r. poz. 226 ze zm.: „Osoby fizyczne, jeżeli mają miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podlegają obowiązkowi podatkowemu od całości swoich dochodów (przychodów) bez względu na miejsce położenia źródeł przychodów (nieograniczony obowiązek podatkowy)”.
- <sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 28 czerwca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej, Dz.U. poz. 996.
- <sup>10</sup> Tamże, s. 16.
- <sup>11</sup> Tamże, s. 121: „Uczeń: [...] 2) wyjaśnia, czym obywatelstwo różni się od narodowości; wymienia konstytucyjne obowiązki obywatela”.
- <sup>12</sup> Tamże, s. 119.
- <sup>13</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 28 czerwca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia Dz.U. poz. 1019, s. 506.
- <sup>14</sup> Tamże, s. 21.
- <sup>15</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 28 czerwca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej, s. 302-312.
- <sup>16</sup> Tamże, s. 307.
- <sup>17</sup> Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 28 czerwca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia, s. 225, 227.
- <sup>18</sup> A. Kielczewska, J. Sawulski, dz. cyt., s. 12.
- <sup>19</sup> KPMG, *Polski system podatkowy według uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, Warszawa, luty 2020, <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pl/pdf/2020/03/pl-raport-kpmg-w-polsce-pt-polski-system-podatkowy.pdf>, dostęp: 7.02.2025, s. 3.
- <sup>20</sup> I.A. Horodnic, *Tax morale and institutional theory: a systematic review*, „International Journal of Sociology and Social Policy” 2018, no. 38 (9/10), s. 868-886.

#### Bibliografia

##### Literatura

- Glumińska-Pawlic J., *Podatki w Konstytucji – przyczynek do dyskusji, w: Z prawem ustrojowym porównawczym przez ponad półwiecze. Księga jubileuszowa dedykowana Profesorowi Marianowi Grzybowskiemu z okazji 55-lecia pracy naukowej*, red. B. Przywora, A. Rogacka-Łukasik, K. Skotnicki, Częstochowa 2022.
- Glumińska-Pawlic J., *Postępowanie podatkowe w przypadku unikania opodatkowania*, „Doradztwo Podatkowe – Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych” 2023, nr 12, <https://doi.org/10.5604/01.3001.0054.1682>.
- Horodnic I.A., *Tax morale and institutional theory: a systematic review*, „International Journal of Sociology and Social Policy” 2018, no. 38 (9/10).
- Kielczewska A., Sawulski J., *Postawy Polaków wobec płacenia podatków i roli państwa w gospodarce*, Warszawa 2021.
- KPMG, *Polski system podatkowy według uczestników X Kongresu Podatków i Rachunkowości KPMG*, Warszawa, luty 2020, <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pl/pdf/2020/03/pl-raport-kpmg-w-polsce-pt-polski-system-podatkowy.pdf>, dostęp: 7.02.2025.
- OECD, *Tax Morale: What Drives People and Businesses to Pay Tax?*, Paris 2019, <https://doi.org/10.1787/f3d8ea10-en>.
- Zieliński R., *Funkcje podatków w doktrynie prawnofinansowej oraz ich znaczenie dla praktyki stanowienia prawa podatkowego*, „Roczniki Nauk Prawnych” 2019, t. 29, nr 1, <https://doi.org/10.18290/rnp.2019.29.1-6>.

Akty prawne

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. Nr 78, poz. 483 ze zm.

Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 28 czerwca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej kształcenia ogólnego dla liceum ogólnokształcącego, technikum oraz branżowej szkoły II stopnia Dz.U. poz. 1019.

Rozporządzenie Ministra Edukacji z dnia 28 czerwca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie podstawy programowej

wychowania przedszkolnego oraz podstawy programowej kształcenia ogólnego dla szkoły podstawowej, w tym dla uczniów z niepełnosprawnością intelektualną w stopniu umiarkowanym lub znacznym, kształcenia ogólnego dla branżowej szkoły I stopnia, kształcenia ogólnego dla szkoły specjalnej przysposabiającej do pracy oraz kształcenia ogólnego dla szkoły policealnej, Dz.U. poz. 996.

Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych, tekst jednolity Dz.U. z 2024 r. poz. 226 ze zm.