

Michał Sosnowski

Otoczenie fiskalne jako czynnik rozwoju biznesu i konkurencyjności gospodarki

Streszczenie

W artykule poruszono problematykę wpływu otoczenia fiskalnego biznesu na rozwój i wzrost przewagi konkurencyjnej w skali zarówno poszczególnych przedsiębiorstw, jak i gospodarki jako całości. Zdaniem autora kwestia ta stanowi szczególne wyzwanie w kontekście członkostwa Polski w Unii Europejskiej i w dobie globalizacji procesów gospodarczych. W tym celu dokonano analizy i ewaluacji stosowanej przez kraje OECD polityki podatkowej w zakresie opodatkowania dochodów, a zwłaszcza poziomu opodatkowania, fiskalizmu, klina podatkowego i szarej strefy. W badaniach próbowano znaleźć związek pomiędzy tymi wielkościami a rozwojem przedsiębiorczości i konkurencyjności gospodarki. W konkluzji stwierdzono, że nadmierne obciążenia podatkowe mają negatywny wpływ na rejestrowaną działalność przedsiębiorstw, mogą obniżać poziom konkurencyjności gospodarki oraz stymulować do działań szkodliwych społecznie i gospodarczo, zaś doświadczenia wielu państw OECD wskazują, że warto redukować obciążenia fiskalne.

Słowa kluczowe: polityka fiskalna, opodatkowanie, fiskalizm, szara strefa, konkurencyjność.

Klasyfikacja JEL: F20, H25.

1. Wprowadzenie

Dynamiczny rozwój przedsiębiorstw jest obecnie jednym z najważniejszych zagadnień dotyczących perspektyw trwałego wzrostu i dobrej kondycji polskiej gospodarki w aspekcie jej miejsca na gospodarczej arenie świata. Proces integracji Polski z Unią Europejską, ale także postępująca globalizacja procesów ekonomicznych stały się silnym impulsem do identyfikacji czynników ekonomicznych stanowiących stymulantę bądź destymulantę rozwoju przedsiębiorstw w pożądanym kierunku, zwłaszcza w aspekcie wzrostu ich efektywności ekonomicznej oraz uzyskiwania przez nich coraz większej przewagi konkurencyjnej. Z tego też powodu zwraca się uwagę na wszelkie działania w sferze fiskalnej.

Główną rolę we wspieraniu rozwoju i konkurencyjności gospodarki powinna odgrywać wolność gospodarcza, aczkolwiek rola państwa, oprócz zagwarantowania prawnych ram prowadzenia działalności ekonomicznej, co można sprowadzić do budowy szeroko rozumianych instytucji i troski o istnienie właściwej infrastruktury, musi także polegać na aktywnym kreowaniu dobrego dla przedsiębiorczości i jej rozwoju klimatu gospodarczego. W ten sposób państwo i rynek stanowiąc będą komplementarne regulatory procesów ekonomicznych, tworząc właściwe otoczenie działalności gospodarczej przedsiębiorstw.

Celem niniejszego opracowania jest dokonanie analizy i ewaluacji obserwowanych w ostatnich latach działań państw należących do OECD w sferze polityki fiskalnej, a dokładniej polityki podatkowej, w aspekcie oddziaływania za pomocą tradycyjnych elementów techniki podatkowej, na rozwój i konkurencyjność podmiotów gospodarczych, których ogół stanowi o kondycji gospodarek analizowanej grupy państw. Z tego też względu podjęto próbę odpowiedzi na pytanie, czy wspomniane instrumenty, tworząc fiskalne otoczenie biznesu, wpłynęły na życie gospodarcze, tak aby późniejsze zastosowanie narzędzi polityki fiskalnej było efektywne i nie powodowało destrukcji w polityce ekonomicznej państwa, a tym samym przyczyniało się do zapewnienia międzynarodowej przewagi konkurencyjnej polskiej gospodarki i polskich przedsiębiorstw.

2. Otoczenie przedsiębiorstwa

Każdy podmiot gospodarczy działa w ściśle określonych ramach prawnych, instytucjonalnych, gospodarczych, politycznych i społecznych danego kraju. Skuteczność działania przedsiębiorcy na rynku i odnoszenie na nim sukcesów zależy w głównej mierze od elastycznego dostosowywania się do istniejących warunków i umiejętności przewidywania. Warunki te stanowią otoczenie działalności podmiotów gospodarczych i oddziałują na szeroko rozumiane wnętrze

przedsiębiorstwa, wchodząc z nim w różnorakie interakcje. Wnętrze przedsiębiorstwa jest przedmiotem zainteresowania licznych dyscyplin naukowych, w tym zarządzania finansami przedsiębiorstwa, marketingu, rachunkowości, teorii zarządzania organizacjami gospodarczymi, zarządzania zasobami ludzkimi itp.

J.A.F. Stoner definiuje otoczenie przedsiębiorstwa jako „wszystkie elementy znajdujące się poza organizacją mające związek z jej funkcjonowaniem, w tym elementy w bezpośrednim i pośrednim oddziaływaniu” [Stoner, Freeman i Gilbert 2001, s. 79]. Z kolei według J. Żurka otoczenie przedsiębiorstwa to „zbiór różnego rodzaju uwarunkowań społeczno-politycznych, ekonomiczno-prawnych, organizacyjnych, techniczno-technologicznych, kulturowych oraz demograficznych, o charakterze krajowym i międzynarodowym, oddziałujących w sposób bezpośredni i pośredni na zachowanie się podmiotów gospodarczych stwarzających z jednej strony szanse ich rozwoju, z drugiej zaś – narzucających pewne ograniczenia” [*Przedsiębiorstwo...* 2007, s. 56].

Otoczenie przedsiębiorcy jest złożone. Za K. Wachem¹ [2004, s. 424] można dokonać jego podziału na:

1) makrootoczenie (zwane otoczeniem ogólnym lub dalszym), obejmujące ogólne czynniki ekonomiczne wpływające na rozwój przedsiębiorstw (m.in. system podatkowy, regulacje prawne itd.), jak również czynniki technologiczne, polityczno-prawne, społeczno-kulturowe oraz ekologiczne;

2) mezootoczenie, obejmujące czynniki oddziałujące na przedsiębiorstwa w układzie regionalnym, które uwzględniają specyficzne cechy poszczególnych regionów, województw, powiatów, gmin czy obszarów przygranicznych;

3) mikrootoczenie (zwane otoczeniem konkurencyjnym lub bliższym), obejmujące rzeczywistą sytuację konkurencyjną przedsiębiorstw w przekroju sektorowym.

Elementom otoczenia przedsiębiorstwa można również przyporządkować określone funkcje inherentne współczesnej roli państwa w życiu społeczno-gospodarczym. W zależności od tego, jak duży zakres oddziaływania na procesy ekonomiczne przejmie władza publiczna i ile swobody w tym obszarze pozostawi samym przedsiębiorcom, zróżnicowane też będą spektrum i kierunek wpływu tych elementów. Część z nich odgrywać będzie istotną rolę gospodarczą, będzie mieć wpływ na rozwój i konkurencyjność przedsiębiorstw (instrumenty polityki monetarnej – stopa procentowa, kurs walutowy, instrumenty polityki fiskalnej – cła, stawki i ulgi podatkowe). Pozostałe, oprócz realizacji podstawowych celów społecznych, niejako obok i wtórnie będą oddziaływać na przedsiębiorstwa i ich kondycję ekonomiczną (instrumenty polityki socjalnej, ochrony zdrowia, ochrony środowiska naturalnego, normy jakościowe itp.).

¹ Podobną klasyfikacją posługuje się M. Bąk [2011, s. 26].

Co ważniejsze, niektóre z wymienionych elementów otoczenia zewnętrznego podmiotów gospodarczych mogą stanowić w określonych sytuacjach zarówno stymulantę, jak i destymulantę ich rozwoju, inne zaś mogą być tylko jednym z takich czynników. O ile dobra koniunktura gospodarcza i znaczący popyt na produkty danego przedsiębiorstwa są czynnikami wysoce pozytywnymi i stymulującymi rozwój przedsiębiorstwa, o tyle poszczególne regulacje w sferze polityki fiskalnej, a zwłaszcza dotyczące obciążeń podatkowych i systemu podatkowego mogą mieć dwojaki charakter. Bez wątpienia tylko stosowanie określonych zasad w tworzeniu tych regulacji może zapobiegać nadużyciom i powstawaniu barier rozwoju przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego.

Zadaniem władzy publicznej jest tworzenie takich regulacji, aby zewnętrzne otoczenie przedsiębiorstwa było dla niego jak najbardziej sprzyjające i wspierało przedsięwzięcia ekonomicznie efektywne. Ustanawiane ogólnie przez władze publiczną regulacje prawne w zakresie swobody prowadzenia działalności gospodarczej określają podatność na otwieranie nowych przedsięwzięć oraz rozwijanie tych już istniejących. Właściwe staje się zastosowanie mechanizmów regulacji i kontroli rynku, od nadzoru korporacyjnego po weryfikację kondycji sektora finansów publicznych, ale wyłącznie w celu tworzenia się odpowiednich mechanizmów samoregulujących [Adamkiewicz-Drwiłło 2002, s. 131].

3. Polityka fiskalna a konkurencyjność gospodarcza

3.1. Uwagi ogólne

W odniesieniu do warunków rozwoju przedsiębiorstw i ich konkurencyjności polityka fiskalna, w tym system podatkowy, ma szczególną, choć zapewne nie najważniejszą rolę do odegrania. W ramach tej polityki istotny wpływ na kondycję przedsiębiorstw wywierają przede wszystkim stawki podatkowe, które regulują normy określone przez państwo. Oczywiście nie można tu abstrahować od obciążeń parapodatkowych, a zwłaszcza składek na ubezpieczenia społeczne, które wraz z podatkami stanowią sumę ciężarów fiskalnych oddziałujących na działalność przedsiębiorstw.

3.2. Determinanty polityki fiskalnej

Nadmierny fiskalizm zniechęca podatnika do płacenia podatków (ucieczka w szarą strefę bądź celowe zaniżanie podstawy opodatkowania) w danym kraju, a nawet powoduje przeniesienie jego działalności gospodarczej poza jego granice, ujemnie wpływa na produktywność czynników wytwórczych i całość procesów gospodarczych. Traci na tym przede wszystkim państwo, które staje się coraz

mniej przyjazne dla podatników, ponieważ zmniejszają się wpływy podatkowe do budżetu oraz przedsiębiorczość i konsumpcja. Stanowi to typowy przykład niszczenia źródeł podatkowych. Ta prosta zależność musi być dla władzy publicznej określającej politykę fiskalną (a w węższym znaczeniu – politykę podatkową) wskazaniem, że przede wszystkim ma ona nie naruszać granic opodatkowania i sprzyjać podniesieniu ekonomicznej efektywności prowadzenia działalności gospodarczej w swoim kraju. Jest to szczególnie ważne w dobie nasilającej się w świecie konkurencji podatkowej i globalizacji procesów gospodarczych, gdy możliwe jest przemieszczanie podmiotów gospodarczych, kapitału, a wreszcie i ludzi – zwłaszcza wysoko wykwalifikowanych – do państw o łagodniejszym systemie podatkowym. Ponadto środki publiczne pozyskane z podatków (tj. pieniądze podatników, a nie pieniądze „państwowe” [Mastalski 2001, s. 27]) winny być zawsze racjonalnie i oszczędnie wydatkowane, by uniknąć sytuacji ich marnotrawienia przy jednoczesnym zwiększaniu obciążeń podatkowych dla zrealizowania koniecznych zadań państwa.

Właśnie w duchu unikania fiskalizmu i ochrony źródeł podatkowych utrzymana jest tzw. reguła edynburska (*leave them as you find them*), której twórcą jest D. Ricardo – zwolennik liberalizmu w gospodarce. Reguła ta sprowadza się do tego, że sytuacja dochodowa i majątkowa każdego podatnika przed nałożeniem podatku i po nim nie powinna być istotnie różna. Jego zdaniem rząd winien prowadzić taką politykę fiskalną, która będzie chronić akumulowane kapitały i nie będzie szkodzić rozwojowi działalności gospodarczej, a w konsekwencji zagrażać bytowi państwa [Ricardo 1957, s. 168 i nast.]. Zaprezentowany postulat leży u początków idei neutralności opodatkowania.

Niewątpliwie procesowi określenia źródeł dochodów podatkowych państwa powinna towarzyszyć refleksja, że wysoka wydajność fiskalna źródeł podatkowych ma być pochodną łączenia dwóch czynników: efektywności gospodarczej (ekonomicznej) i powszechności obciążeń podatkowych. Równocześnie przy określaniu owych źródeł dochodów należy respektować zasadę neutralności opodatkowania i unikania zakłócania konkurencji gospodarczej (np. przez nadmiernie rozbudowany system ulg i zwolnień podatkowych, szczególnie gdy są udzielane w sposób uznaniowy) [Gomułowicz 2001, s. 55–56]. Ponadto system podatkowy musi pozostawać koherentny (wewnętrznie i zewnętrznie²) i pozbawiony wzajem-

² Wewnętrzna spójność polega na zsynchronizowaniu poszczególnych podatków i ich konstrukcji w ramach systemu podatkowego, tak aby nie kumulować obciążeń podatkowych i wielokrotnie nie nakładać podatków od tej samej podstawy. Natomiast spójność zewnętrzna sprowadza się do harmonizacji systemu podatkowego z innymi instytucjami finansowymi państwa, z całą jego polityką ekonomiczną oraz – co staje się wymogiem chwili obecnej – z systemami podatkowymi innych państw bądź ich grupami. Por. [Gajl 1992, s. 153–158].

nych sprzeczności, a co równie ważne – cechować się rozwiązaniami o charakterze długofalowym.

Tworząc system podatkowy, należy przestrzegać konstytucyjnej zasady zaufania do państwa i stanowionego w jego ramach prawa oraz eliminować czynniki destrukcyjnie oddziałujące na sytuację prawną i ekonomiczną podatnika, który powinien mieć zagwarantowaną możliwość nieskrępowanego bardzo skomplikowanymi przepisami przewidywania i planowania, z możliwie dużym prawdopodobieństwem, swojej legalnej działalności, bez ryzyka nagłej zmiany regulacji prawnych, a tym samym swojej sytuacji.

Należy podkreślić niezaprzeczalną i niepodważalną rolę zasad podatkowych, będących wskazaniem, co jest właściwe, sprawiedliwe i racjonalne społecznie i ekonomicznie przy tworzeniu sprawnego systemu podatkowego, przy konstruowaniu poszczególnych podatków i przy dokonywaniu w nich zmian jako następstwa zmienności ogólnych warunków życia społeczno-gospodarczego w otaczającym świecie. Każdy system podatkowy i każdy podatek musi cechować zasada trwałej wydajności, pewności, dogodności, taniości, spójności, sprawiedliwości i ekonomiczności. Przestrzeganie tych zasad, niezależnie od ich proveniencji, może jedynie sprzyjać kreowaniu przyjaznego otoczenia fiskalnego dla swobodnie rozwijającej się przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego, jak również osiągnięciu przez przedsiębiorstwa przewagi konkurencyjnej.

3.3. Poziom fiskalizmu a konkurencyjność krajów OECD

W tym kontekście należy dokonać analizy danych statystycznych dla państw należących do OECD, co pozwoli dostrzec tendencje w kształtowaniu obciążeń podatkowych oraz dokonać oceny stopnia fiskalizmu³, poziomu klina podatkowego⁴ i szarej strefy⁵ w tych państwach w latach 2007–2015.

Według tych danych w większości krajów OECD w latach 2007–2015 poziom stawek podatku od spółek czy korporacji (CIT) zmalał bądź się nie zmienił. Największe zmiany absolutne *in minus* dotyczyły Szwecji (–10,5 pkt proc.)

³ Jako miarę fiskalizmu (stopień fiskalizmu) z reguły przyjmuje się udział podatków i innych niepodatkowych dochodów budżetowych (m.in. składek z tytułu ubezpieczeń społecznych) w PKB. Zob. [Dynus 2007, s. 35; Owsiak 1999, s. 288].

⁴ Klin podatkowy to wyrażona w procentach relacja pomiędzy obciążeniem z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne a wynagrodzeniem brutto pracownika.

⁵ Szara strefa gospodarki obejmuje całą legalną produkcję rynkową, która jest celowo ukrywana przed państwem: 1) w celu uniknięcia płacenia podatków, np. podatku dochodowego lub podatku VAT, 2) w celu uniknięcia zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne, 3) w celu uniknięcia określonych uregulowań prawnych na rynku pracy, np. płacy minimalnej, wymogów BHP itp., 4) w celu uniknięcia określonych procedur administracyjnych, takich jak wypełnienie kwestionariuszy statystycznych czy administracyjnych [Schneider 2014].

i Niemiec (-8,72 pkt proc.), zaś największe zmiany *in plus* zaobserwowano w Luksemburgu (14,22 pkt proc.) oraz Portugalii (10,5 pkt proc.). W tym okresie w Polsce stawka CIT zmniejszyła się o 9 pkt proc. Należy jednak zauważyć, że proste porównywanie samych stawek CIT w celu oceny stopnia uciążliwości danego systemu podatkowego nie jest do końca właściwe. Bardziej poprawne wydaje się porównanie poziomu całkowitego opodatkowania (*total tax rate* – TTR), ponieważ różne kraje stosują odmienne metody określania podstawy opodatkowania, a to w konsekwencji ma wpływ na efektywną stawkę podatku⁶. Analiza poziomu TTR w badanym okresie wskazuje, że nastąpił spadek średniego poziomu opodatkowania liczonego dla całej grupy państw OECD, choć w tym samym czasie w jednych krajach stawka TTR wzrosła (najbardziej w Chile – o 3,8 pkt proc., i w Islandii – o 3,4 pkt proc.), a w innych się zmniejszyła (najwięcej w Kanadzie – o 23,2 pkt proc., oraz w Hiszpanii – o 10,7 pkt proc.). W Polsce zanotowano w tych latach spadek TTR o 3,1 pkt proc., co oznacza względną zmianę obciążeń podatkowych o ponad 7% *in minus* (tabela 1).

Jeśli chodzi o poziom stawek podatku od dochodów osobistych (PIT), w latach 2007–2015 wiele krajów OECD odnotowało ich wzrost, mimo że przeciętna stawka podatku PIT niemalże się nie zmieniła, ponieważ dodatnia jej zmiana wyniosła zaledwie 0,03 pkt proc. Największe zmiany bezwzględne *in plus* dotyczyły Portugalii (5,9 pkt proc.) i Irlandii (5,8 pkt proc.), a największe zmiany *in minus* zaobserwowano na Węgrzech (-4,3 pkt proc.) i w Izraelu (-3,9 pkt proc.). W Polsce tak mierzona stawka PIT zmniejszyła się o 2,3 pkt proc.

Tabela 1. Poziom opodatkowania w krajach OECD

Kraj	Stawka CIT ^a (w %)		Stawka PIT ^b (w %)		Całkowita stawka podatku (% zysku)	
	2007	2015	2007	2015	2007	2015
Australia	30,00	30,00	23,4	24,1	50,1	47,6
Austria	25,00	25,00	33,8	34,9	51,1	51,7
Belgia	33,99	33,99	42,1	42,0	57,9	58,4
Chile	17,00	22,50	7,0	7,0	25,1	28,9
Dania	25,00	23,50	38,7	36,1	32,0	24,5
Estonia	22,00	20,00	18,7	18,4	48,7	49,4

⁶ Wynika to z tego, że poszczególne kraje posługują się różnymi metodami ustalania podstawy opodatkowania. Różnice mogą polegać na: określeniu zakresu wydatków stanowiących koszt uzyskania przychodów, dokonywaniu odpisów amortyzacyjnych, tworzeniu rezerw, rozliczaniu straty czy też stosowaniu ulg i zwolnień podatkowych itp. Dopiero różnice w efektywnym poziomie opodatkowania mogą stanowić podstawę decyzji o przenoszeniu działalności do krajów o niższym obciążeniu podatkowym.

cd. tabeli 1

Kraj	Stawka CIT ^a (w %)		Stawka PIT ^b (w %)		Całkowita stawka podatku (% zysku)	
	2007	2015	2007	2015	2007	2015
Finlandia	26,00	20,00	30,4	30,9	47,8	37,9
Francja	34,43	38,00	27,8	28,9	66,6	62,7
Grecja	25,00	26,00	25,8	24,3	48,9	49,6
Hiszpania	23,00	28,00	20,6	21,5	60,7	50,0
Holandia	28,00	25,00	32,5	29,9	41,8	41,0
Irlandia	12,50	12,50	13,9	19,7	25,3	25,9
Islandia	18,00	20,00	26,8	29,1	26,2	29,6
Izrael	29,00	26,50	21,2	17,3	35,2	30,6
Japonia	39,54	32,11	20,2	22,0	52,0	51,3
Kanada	33,95	26,70	23,3	23,4	44,3	21,1
Korea	27,50	24,20	12,1	13,8	31,6	33,2
Luksemburg	15,00	29,22	27,7	30,7	20,0	20,1
Meksyk	29,63	30,00	6,0	10,3	51,2	51,7
Nowa Zelandia	25,50	28,00	21,1	17,6	49,0	48,8
Niemcy	38,90	30,18	42,2	39,7	41,1	39,5
Norwegia	33,00	27,00	29,5	28,4	35,5	34,3
Polska	28,00	19,00	26,0	23,7	43,4	40,3
Portugalia	19,00	29,50	22,4	28,3	42,9	41,0
Republika Czeska	24,00	19,00	22,9	23,3	53,1	50,4
Słowacja	26,50	22,00	22,3	23,0	48,6	51,2
Słowenia	19,00	17,00	32,8	33,3	38,4	31,0
Szwajcaria	28,00	21,15	17,7	17,4	27,9	28,8
Szwecja	32,50	22,00	27,6	24,7	53,8	49,1
Turcja	21,32	20,00	29,8	27,5	44,3	40,9
USA	30,00	39,00	24,8	25,6	46,2	43,9
Wielka Brytania	20,00	20,00	27,0	23,4	55,3	48,4
Węgry	20,00	19,00	38,8	34,5	34,6	32,0
Włochy	37,25	31,29	29,2	32,6	75,3	64,8
Średnia OECD	26,39	25,21	25,47	25,5	44,3	41,4

^a Stawka CIT stanowi łączne obciążenie podatkiem na szczeblu centralnym i lokalnym (jeśli występuje). ^b Średnia stawka podatku dochodowego od osób fizycznych oraz składek na ubezpieczenia społeczne od dochodów z pracy brutto.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Banku Światowego (<http://databank.worldbank.org>, data dostępu: 20.08.2016).

Rzecz jasna nie bez znaczenia dla rozwoju przedsiębiorczości i wzrostu gospodarczego pozostaje poziom fiskalizmu definiowanego w tej analizie jako relacja wszystkich wpływów podatkowych do PKB. Warto w tym miejscu zauważyć, że w latach 2007–2014 w połowie krajów OECD stopa fiskalizmu zmniejszyła się, a w drugiej połowie wzrosła, co dla całej grupy OECD skutkowało ostatecznie wzrostem średnio o 0,3 pkt proc. (zob. tabela 2). Zmiany dla poszczególnych państw są dość zróżnicowane, przy czym największy przyrost stopy fiskalizmu dotyczył Grecji (4,7 pkt proc.) i Turcji (4,6 pkt proc.), a największy jej spadek zanotowano w Hiszpanii (–3,3 pkt proc.) i Izraelu (–3,2 pkt proc.).

Tabela 2. Poziom fiskalizmu, klina podatkowego i szarej strefy gospodarczej w krajach OECD

Kraj	Stopień fiskalizmu (w %)		Klin podatkowy ^a (w %)		Wielkość szarej strefy (w % PKB)	
	2007	2014	2007	2015	2007	2015
Australia	29,7	27,3	27,70	28,35	13,5	10,3
Austria	40,5	43,0	48,76	49,51	9,5	8,2
Belgia	42,6	44,7	55,56	55,31	21,3	16,2
Chile	22,8	19,8	7,00	7,00	18,5	·
Dania	46,4	50,9	39,11	36,45	16,9	12,0
Estonia	31,1	32,9	39,01	39,03	29,5	26,2
Finlandia	41,5	43,9	43,88	43,88	17,0	12,4
Francja	42,4	45,2	49,75	48,46	14,7	12,3
Grecja	31,2	35,9	42,06	39,25	26,5	22,4
Hiszpania	36,5	33,2	38,99	39,56	22,2	18,2
Holandia	36,1	36,7	38,67	36,19	13,0	9,0
Irlandia	30,4	29,9	22,23	27,47	15,4	11,3
Islandia	38,7	38,7	30,54	34,03	15,0	·
Izrael	34,3	31,1	24,93	21,56	20,7	·
Japonia	28,5	30,3	29,31	32,22	10,3	8,4
Kanada	32,3	30,8	31,27	31,63	15,3	10,3
Korea	24,8	24,6	19,72	21,90	25,6	·
Luksemburg	36,6	37,8	35,02	38,28	9,4	8,3
Meksyk	17,6	19,7	15,94	19,73	28,8	30,0
Nowa Zelandia	34,0	32,4	21,08	17,56	12,0	8,0
Niemcy	34,9	36,1	51,80	49,44	15,3	12,2
Norwegia	42,1	39,1	37,54	36,64	18,0	13,0
Polska	34,8	31,9	36,64	34,66	26,0	23,3
Portugalia	32,0	34,4	37,33	42,06	23,0	17,6

cd. tabeli 2

Kraj	Stopień fiskalizmu (w %)		Klin podatkowy ^a (w %)		Wielkość szarej strefy (w % PKB)	
	2007	2014	2007	2015	2007	2015
Republika Czeska	34,3	33,5	42,88	42,75	17,0	15,1
Słowacja	29,2	31,0	38,44	41,35	16,8	14,1
Słowenia	37,1	36,6	43,29	42,58	24,7	23,3
Szwajcaria	26,1	26,6	22,40	22,22	8,1	6,5
Szwecja	45,0	42,7	45,32	42,71	17,9	13,2
Turcja	24,1	28,7	42,22	38,31	29,1	27,8
USA	26,7	26,0	30,92	31,66	8,4	5,9
Wielka Brytania	34,1	32,6	34,12	30,83	12,2	9,4
Węgry	39,6	38,5	54,53	49,03	23,7	21,9
Włochy	41,7	43,6	46,39	47,87	26,8	20,6
Średnia OECD	34,1	34,4	36,01	35,87	18,3	14,9

^a Średnia dla osoby samotnej i poziomu zarobków stanowiących 100% przeciętnego poziomu wynagrodzenia.

Źródło: [Schneider 2015, *Taxing...* 2014].

Co istotne, średnia wielkość klina podatkowego dla krajów OECD, która jest bezpośrednio związana z poziomem stawek PIT, w okresie 2007–2015 bardzo nieznacznie, ale zmalała (–0,14 pkt proc.). Jeżeli chodzi o poszczególne kraje, to największe zmiany absolutne *in minus* dotyczyły Węgier (–5,5 pkt proc.) i Turcji (–3,91 pkt proc.), zaś największy wzrost zaobserwowano w Irlandii (5,24 pkt proc.) oraz Portugalii (4,73 pkt proc.). W Polsce klin podatkowy w 2007 r. wynosił dla przeciętnej płacy blisko 38,2%, a w 2015 r. było to 35,5%, co oznacza jego zmniejszenie się o 2,7 pkt proc.

Niewątpliwie zaobserwowane zmiany stanowią ważny czynnik determinujący wielkość gospodarki nieformalnej, tj. szarej strefy (*shadow economy*). W tym aspekcie można zauważyć, że w latach 2007–2015 w krajach OECD szara strefa gospodarcza wyraźnie się ograniczyła: średnio dla OECD o 3,4 pkt proc., co oznacza ponad 18-procentową jej redukcję w porównaniu z 2007 r. Najlepszy wynik w ograniczaniu szarej strefy w analizowanym okresie osiągnęły Włochy (–6,2 pkt proc.) oraz Portugalia (–3,91 pkt proc.). Z kolei najmniejszą redukcję odnotowano w Luksemburgu (–1,1 pkt proc.). Dla Polski rozmiary szarej strefy zmniejszyły się w analizowanym okresie o 3,4 pkt proc.

Z szarą strefą wiąże się zagadnienie moralności podatkowej. Problem ten pojawia się wówczas, gdy aparat skarbowy nie traktuje uczciwych podatników, chętnych do płacenia należnych państwu podatków, w sposób przyjazny i partnerski, lecz podejrzliwie i niesprawiedliwie, wkomponowując tę relację w struk-

ture quasi-hierarchiczną, w której podatnik staje się podwładnym. Takie działanie sprzyja niestety wzrostowi gospodarki nierejestrowanej [Kirchler 2007, Feld i Larsen 2009].

Trzeba tu wyraźnie podkreślić, że zarówno migracje przedsiębiorstw pomiędzy poszczególnymi krajami (delokalizacja), jak i występowanie zjawiska szarej strefy gospodarczej pozbawiają dodatkowo budżet państwa wpływów, gdyż albo beneficjentem środków z tytułu podatków stają się inne państwa, albo też ze względu na nierejestrowany i nigdzie niewykazywany obrót gospodarczy państwo nie uzyskuje należnych mu wpływów. Zależność pomiędzy rozmiarem szarej strefy a wysokością obciążeń podatkowych pokazał w swoich badaniach F. Schneider, wskazując tym samym na czynnik fiskalny jako w głównej mierze odpowiedzialny za rozrost szarej strefy. Z kolei A. Novales i J. Ruiz wykazali w swoich badaniach, że redukcja stawek podatków obciążających dochody z pracy ma większy wpływ na stymulowanie długookresowego wzrostu gospodarczego niż podobna redukcja stawek w podatkach od dochodu z kapitału [Novales i Ruiz 2002, s. 205].

Dla każdego nowoczesnego państwa kwestia określenia granic opodatkowania, a co ważniejsze wyznaczenia takich granic, które nie powodują negatywnych implikacji w sferze gospodarki, nie jest rzeczą prostą. Trudno jest też oczekiwać, by w bliskiej przyszłości teoria ekonomii i finansów publicznych dopracowała się uniwersalnych, w ramach określonych warunków gospodarczych i społecznych danego państwa, metod wyznaczania takiej granicy opodatkowania. W. Leibfritz, J. Throinton oraz A. Bibbee [1997, s. 10, 15 i 49] w swych badaniach wykazali, że w krajach OECD w latach 1980–1995 zwiększenie przeciętnej (ważonej) stawki opodatkowania o ok. 10 pkt proc. skutkowało redukcją stopy wzrostu PKB o ok. 0,5 pkt proc., przy czym podatki pośrednie zmniejszyły wzrost gospodarczy w stopniu mniejszym niż podatki bezpośrednie.

Oznakami wzrostu gospodarczy danego państwa jest wzrost produkcji w istniejących podmiotach gospodarczych oraz wejście na rynek nowych przedsiębiorstw. Zjawiska te pozostają w ścisłej zależności od dynamiki inwestycji zagranicznych. Przedmiotem dyskusji pozostaje jedynie kwestia skali oddziaływania na te procesy otoczenia fiskalnego, a szczególnie podatków. W polskich warunkach polityka ekonomiczna winna się koncentrować na promowaniu odpowiednich działań dostosowawczych przez usprawnienie funkcjonowania rynku, wspieranie konkurencji i demonopolizacji oraz tworzenie rozwiązań sprzyjających przedsiębiorczości, poprawie efektywności gospodarowania, racjonalizacji zużycia surowców i energii i wdrażaniu nowoczesnych technologii ochrony środowiska, nie zaś na bezpośredniej ingerencji w sytuację konkretnych przedsiębiorstw.

Według definicji OECD konkurencyjność to zdolność przedsiębiorstw, sektorów, regionów, krajów i obszarów ponadnarodowych do generowania względnie wysokich przychodów z wykorzystaniem czynników wytwórczych

i relatywnie wysokiego poziomu zatrudnienia w warunkach międzynarodowej konkurencji [*The Competitiveness...* 1998]. Przewaga konkurencyjna to efekt wykorzystywania potencjału konkurencyjności przedsiębiorstwa, który umożliwia efektywne generowanie atrakcyjnej oferty rynkowej i wspierających ją skutecznych instrumentów konkurencji oraz rezultat wdrożenia tych instrumentów, czego skutkiem jest preferowanie produktów danego przedsiębiorstwa przez potencjalnych klientów [Stankiewicz 2002, s. 89; Godziszewski 2001, s. 94]. W gospodarce otwartej konkurencyjność cechuje walka wytwórców o udział na lokalnym, regionalnym, krajowym i międzynarodowym rynku. Właśnie w takiej gospodarce podział rynku na krajowy i zagraniczny utracił swój pierwotny sens, natomiast coraz bardziej znaczący jest jej globalny wymiar.

W tym właśnie kontekście ogromną rolę odgrywa polityka państwa sprzyjająca tworzeniu przyjaznego przedsiębiorstwu otoczenia fiskalnego związanego z ponoszeniem określonych ciężarów podatkowych składających się na system podatkowy tego państwa, którego poszczególne elementy mogą stać się obecnie ważnym czynnikiem motywującym potencjalnych inwestorów do rozwijania na terenie danego kraju inwestycji. Racjonalna polityka podatkowa państwa przejawiać się powinna w określeniu takiego kształtu systemu podatkowego, który sprzyjałby ekonomicznie efektywnym przedsięwzięciom oraz ułatwiał dokonywanie wyboru najbardziej korzystnych z punktu widzenia przedsiębiorcy i podatnika rodzajów działalności gospodarczej. Dlatego też system podatkowy wraz z poszczególnymi podatkami powinien stanowić istotny element stymulujący rozwój przedsiębiorczości.

Obecnie obserwowane zjawisko konkurencji podatkowej pomiędzy krajami jawi się ze względu na globalizację procesów gospodarczych jako istotny czynnik w kształtowaniu przewagi konkurencyjnej gospodarki określonego państwa na rynku światowym. Elementy konstrukcji podatku (m.in. podstawa opodatkowania, stawka podatkowa, ulgi podatkowe) stanowią główne narzędzie mające wpływ na efektywne obciążenia podatkowe podmiotów gospodarczych, a tym samym na atrakcyjność inwestycyjną i konkurencyjność danego państwa na tle gospodarek innych krajów. Tworzenie przyjaznego klimatu podatkowego dla krajowych i zagranicznych podmiotów gospodarczych staje się potrzebą chwili, ponieważ jego brak oznacza przegraną w walce o silną pozycję gospodarki kraju w światowej gospodarce globalnej.

Wśród motywów skłaniających przedsiębiorców do rozwoju ich działalności w macierzystym kraju bądź przeniesienia produkcji do innego kraju kwestie obciążeń podatkowych są jedną z wielu determinant, ale wcale nie najważniejszą. Główne czynniki stanowią bowiem niezmiennie koszt i jakość pracy, rynki zbytu oraz bliskość głównych klientów. Co więcej, na konkurencyjność danej gospodarki składa się wiele czynników, wśród których są też poziom świadczeń socjalnych, koszt transportu, poziom infrastruktury, edukacji, stan środowiska naturalnego

Tabela 3. Warunki prowadzenia działalności gospodarczej w krajach OECD i ich konkurencyjność – ranking

Kraj	<i>Ease of Doing Business</i>			<i>Paying Taxes</i>			<i>Global Competitiveness Index</i>		
	2007	2015	zmiana	2007	2015	zmiana	2007	2015	zmiana
Australia	8	10	-2	35	39	-4	19	21	-2
Austria	30	21	9	102	72	30	15	23	-8
Belgia	20	42	-22	60	81	-21	20	19	1
Chile	28	41	-13	37	29	8	26	35	-9
Dania	7	4	3	15	12	3	3	12	-9
Estonia	17	17	0	29	28	1	27	30	-3
Finlandia	14	9	5	75	21	54	6	8	-2
Francja	35	31	4	92	95	-3	18	22	-4
Grecja	109	61	48	108	59	49	65	81	-16
Hiszpania	39	33	6	112	76	36	29	33	-4
Holandia	22	27	-5	82	23	59	10	5	5
Islandia	12	12	0	13	46	-33	23	24	-1
Irlandia	10	13	-3	2	6	-4	22	29	-7
Izrael	26	40	-14	62	97	-35	17	27	-10
Japonia	11	29	-18	98	122	-24	8	6	2
Kanada	4	16	-12	22	9	13	13	13	0
Korea	23	5	18	48	25	23	11	26	-15
Luksemburg	42 ^a	59	-17	17 ^a	20	-3	25	20	5
Meksyk	43	39	4	126	105	21	52	57	-5
Nowa Zelandia	2	2	0	10	22	-12	24	16	8
Niemcy	21	14	7	73	68	5	5	4	1
Norwegia	9	6	3	16	15	1	16	11	5
Polska	75	32	43	71	87	-16	51	41	10
Portugalia	40	25	15	61	64	-3	40	38	2
Republika Czeska	52	44	8	110	119	-9	33	31	2
Słowacja	36	37	-1	113	100	13	41	67	-26
Słowenia	61	51	10	84	42	42	39	59	-20
Szwajcaria	15	20	-5	7	18	-11	2	1	1
Szwecja	13	11	2	39	35	4	4	9	-5
Turcja	91	55	36	65	56	9	53	51	2
USA	3	7	-4	63	47	16	1	3	-2
Wielka Brytania	6	8	-2	12	16	-4	9	10	-1
Węgry	66	54	12	118	88	30	47	63	-16
Włochy	82	56	26	117	141	-24	46	43	3

^a Dane za 2008 r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Doing Business... 2007 i 2015, The Global Competitiveness... 2007 i 2015].

[*Opinion of the Economic...* 2002]. Dopiero brak różnic w zakresie tych niepodatkowych czynników sprawia, że różnice w obciążeniach podatkowych stają się szczególnie istotne.

Biorąc pod uwagę kwestie podatkowe uwzględnione w raporcie Banku Światowego dotyczącym warunków prowadzenia działalności gospodarczej *Doing Business* [2007 i 2015], szczególnie te zawarte w jego części *Paying Taxes*⁷, i porównując je z danymi zawartymi w raporcie nt. konkurencyjności gospodarek w skali światowej *The Global Competitiveness Report* [2007 i 2015], można łatwo zauważyć, że nie tylko poziom opodatkowania będący pochodną wysokości stawek podatkowych, ale również inne czynniki (np. efektywność instytucji publicznych, transparentność działania władzy publicznej, jakość środowiska naturalnego) sprawiają, że dany kraj zajmuje wysoką pozycję w rankingu konkurencyjności. Wyraźna zgodność tych dwóch raportów dotyczy mniej niż połowy państw należących do OECD, w przypadku pozostałych awansowi w jednym rankingu towarzyszy jednoczesny spadek pozycji w drugim rankingu (por. tabela 3).

Do podobnej konstatacji można dojść, zestawiając raport konkurencyjności państw z odpowiadającym im poziomem opodatkowania. Przykładowo Stany Zjednoczone mające najwyższy poziom stawki CIT spośród krajów OECD zajęły w 2015 r. pozycję 7. w rankingu *Doing Business* oraz pozycję 3. w GCI, zaś Irlandia mająca najniższą stawkę CIT spośród tych krajów zajęła odpowiednio pozycję 13. i 29.

Rozwój gospodarczy wymaga stabilnej gospodarki, prawa oraz dostępu do źródeł finansowania działalności, co w pewnym uproszczeniu składa się na otoczenie przedsiębiorstw. Stanowi to obecnie największe utrudnienie w określaniu strategii rozwoju przedsiębiorczości (zwłaszcza małej i średniej) w dziedzinach o wysokim zaawansowaniu technologicznym. Pozyskiwanie niezbędnych środków pieniężnych jest niezwykle trudne i stwarza barierę rozwoju przedsięwzięć innowacyjnych, gdyż instytucje finansowe z reguły obawiają się dużego ryzyka. Ciekawą inicjatywą mogłaby się okazać możliwość wprowadzenia kredytu podatkowego na wdrożenie nowoczesnych technologii, spłacanego potem z dodatkowych wpływów podatkowych.

4. Podsumowanie

Podsumowując trzeba stwierdzić, że niewątpliwie labilność otoczenia, szczególnie instytucji finansowych, oraz zagrożenia płynące współcześnie ze strony niestabilnej w wielu państwach polityki fiskalnej i monetarnej, ale też zbyt niski

⁷ Indeks ustalany na podstawie liczby płaconych podatków, godzin spędzonych rocznie na przygotowaniu zeznań podatkowych i poziomu dochodu brutto, jaki stanowi płacony podatek.

poziom zaangażowania państwa we współfinansowanie bądź dotowanie projektów prorozwojowych opracowanych przez przemysł wpływa niekorzystnie na równowagę gospodarczą i utrudnia przedsiębiorcom dostęp do źródeł finansowania przedsięwzięć innowacyjnych, a w dalszej perspektywie spowalnia bądź uniemożliwia wzrost konkurencyjności i rozwój gospodarczy. Najlepszą formą wspierania konkurencyjności i rozwoju przedsiębiorczości powinno być szybkie usunięcie nieprawidłowości i niespójności tkwiących w systemie podatkowym i prawnym, a także wyeliminowanie niedomagań infrastruktury.

Dlatego słuszny wydaje się pogląd, że państwo powinno wspierać konkurencyjność gospodarki i rozwój przedsiębiorstw przez kreowanie środowiska sprzyjającego podejmowaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej, a także jej innowacyjności, przy czym metod wspierania konkurencyjności nie powinno być dużo oraz nie powinny być skomplikowane. Z tego też względu potrzebne jest obecnie określenie tych działań w obszarze polityki fiskalnej w odniesieniu do systemu podatkowego, które ułatwiałyby konkurowanie polskim przedsiębiorcom na rynkach międzynarodowych, a jednocześnie przyczyniałyby się do stabilnego wzrostu gospodarczego i eliminacji luki rozwojowej pomiędzy naszą gospodarką a gospodarkami państw wysoko rozwiniętych.

Zaprezentowane analizy i badania dotyczące sfery podatków i opodatkowania działalności gospodarczej pozwalają na konstatację, że rola państwa, w którego rękach spoczywa troska o dynamiczny rozwój gospodarczy, a jednocześnie instrumentarium fiskalne służące osiągnięciu tego celu, jest nie do przecenienia. Każde pozytywne dla gospodarki oddziaływanie władzy publicznej, z wykorzystaniem dostępnych narzędzi, w tym szczególnie instrumentów polityki fiskalnej, w procesie umacniania pozycji konkurencyjnej krajowych podmiotów gospodarczych w światowej gospodarce jest ze wszech miar pożądane. Kreowanie przez państwo odpowiednich ram instytucjonalnych i prawnych dla działalności ekonomicznej przedsiębiorców stanowi warunek *sine qua non* umożliwiający im umacnianie pozycji konkurencyjnej i ekspansywną politykę na rynkach zagranicznych.

Literatura

- Adamkiewicz-Drwiłło H.G. [2002], *Uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Bąk M. [2011], *Ekonomiczne czynniki otoczenia przedsiębiorstwa a składniki majątku niewidzialnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 668, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 41.
- The Competitiveness of Transition Economies* [1998], OECD Proceedings, Paris.
- Doing Business* [2007], International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, Washington, <http://www.worldbank.org> (data dostępu: 2.05.2016).

- Doing Business* [2015], International Bank for Reconstruction and Development, The World Bank, Washington, <http://www.worldbank.org> (data dostępu: 2.05.2016).
- Dynus M. [2007], *Fiskalizm w Unii Europejskiej*, „Bank i Kredyt”, luty.
- Feld L.P., Larsen C. [2009], *Undeclared Work in Germany 2001–2007 – Impact of Deterrence, Tax Policy, and Social Norms: An Analysis Based on Survey Data*, Springer, Berlin.
- Gajl N. [1992], *Teorie podatkowe w świecie*, PWN, Warszawa.
- The Global Competitiveness Report 2007–2008* [2007], World Economic Forum Geneva, Switzerland, <https://www.weforum.org> (data dostępu: 14.06.2016).
- The Global Competitiveness Report 2015–2016* [2015], World Economic Forum Geneva, Switzerland, <http://reports.weforum.org> (data dostępu: 14.06.2016).
- Godziszewski B. [2001], *Zasobowe uwarunkowania strategii przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo UMK, Toruń.
- Gomułowicz A. [2001], *Zasady podatkowe wczoraj i dziś*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa.
- Kirchler E. [2007], *The Economic Psychology of Tax Behaviour*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Leibfritz W., Throinton J., Bibbee A. [1997], *Taxation and Economic Performace*, OECD Working Paper nr 176, Paris.
- Mastalski R. [2001], *Prawo podatkowe*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Novalés A., Ruiz J. [2002], *Dynamic Laffer Curves*, „Journal of Economic Dynamics and Control”, vol. 27, nr 2, [https://doi.org/10.1016/S0165-1889\(01\)00031-8](https://doi.org/10.1016/S0165-1889(01)00031-8).
- Opinion of the Economic and Social Committee on Direct Company Taxation* [2002], ECO/091, CES 850/2002, Brussels.
- Owsiak S. [1999], *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, wyd. 2, PWN, Warszawa.
- Przedsiębiorstwo, zasady działania, funkcjonowanie, rozwój* [2007], red. J. Żurek, Fundacja Rozwoju Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Ricardo D. [1957], *Zasady ekonomii politycznej i opodatkowania*, PWN, Warszawa.
- Schneider F. [2014], *The Shadow Economy: An Essay*, Johannes Kepler Universität of Linz, June, <http://www.econ.jku.at/531> (data dostępu: 16.06.2016).
- Schneider F. [2015], *Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments*, Johannes Kepler Universität of Linz, <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf> (data dostępu: 16.06.2016).
- Stankiewicz M.J. [2002], *Konkurencyjność przedsiębiorstwa. Budowanie konkurencyjności w warunkach globalizacji*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń.
- Stoner J.A.F., Freeman R.E., Gilbert D.R. Jr [2001], *Kierowanie*, PWE, Warszawa.
- Taxing Wages: Tax Burden Trends between 2000 and 2014* [2014], OECD, <http://www.oecd.org> (data dostępu: 21.07.2016).
- Wach K. [2004], *Istota otoczenia regionalnego w funkcjonowaniu małych i średnich przedsiębiorstw*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 1023, Wrocław.

The Fiscal Environment as a Factor in Business Development and Economic Competitiveness

(Abstract)

The article examines the impact of the fiscal environment on business development and increasing competitive advantage, both in individual companies and the economy as a whole. This issue is particularly challenging in the context of Poland's membership in the European Union and the globalisation of economic processes. For this purpose, I have analysed and evaluated tax policy used by OECD countries, particularly the level of taxation, tax burden, tax wedge and the shadow economy. In my research I have sought to find a relationship between these values and the development of entrepreneurship and an economy's competitiveness. The conclusion is that excessive tax burdens have a negative impact on activity by registered enterprises, may decrease the economy's competitiveness and stimulate harmful activities from a social and economic point of view. In contrast, the experience of many OECD countries shows that reducing fiscal burden is a worthwhile measure to take.

Keywords: fiscal policy, taxation, fiscalism, shadow economy, competitiveness.