

Stale rosnąca liczba sporów na tle podatkowym to zjawisko bardzo kosztowne dla nas wszystkich. Pociąga za sobą skutki nie tylko finansowe, ale i społeczne (spadek poczucia bezpieczeństwa, brak zaufania do organów państwa, koncentracja zasobów ludzkich i materialnych na prowadzeniu sporu zamiast na działalności gospodarczej).

Głównym problemem nie jest jednak sama liczba sporów, lecz to, czy i jak są rozwiązywane. Przebieg i rezultat sporu są często niesatysfakcjonujące dla stron. Strona przegrana odczuwa niekorzystne skutki przegranej. Obok obciążenia finansowego cierpi jej poczucie sprawiedliwości, sprawczości, bezpieczeństwa. Jednocześnie rozstrzygnięcie nie zawsze jest satysfakcjonujące również dla strony wygrywającej – zwycięstwo wymaga zaangażowania znacznych sił i środków.

Trzy odpowiedzi

Celowe jest ograniczenie liczby sporów i stworzenie warunków ich rozstrzygnięcia w sposób efektywny, możliwie satysfakcjonujący dla wszystkich zaangażowanych podmiotów, z poszanowaniem interesu społecznego, na jak najwcześniejszym etapie, bez dodatkowych kosztów i szkód.

Warunkiem skutecznego usprawnienia postępowań podatkowych jest wiarygodne ustalenie przyczyn niezadowolającego status quo. Przyczyny te odnajduje się zwykle w trzech obszarach.

Po pierwsze obwinia się mankamenty legislacji podatkowej, zwłaszcza prawa materialnego.

Po drugie piętnuje się złe nastawienie urzędników do podatników. W opublikowanym przez Ministerstwo Gospodarki projekcie założeń nowej ordynacji podatkowej postuluje się rozpoczęcie reformy podatkowej od „zmiany nastawienia wszystkich organów podatkowych do podatników”.

”

By móc usprawnić postępowania podatkowe, trzeba ustalić przyczyny niezadowolania

Po trzecie wreszcie konflikty te traktuje się jako nieusuwalną – ze względu na rozbieżność interesów podatnika i Skarbu Państwa – część życia społecznego. Spory podatkowe, z całą ich masowością i zajadłością, okazują się czymś na kształt zjawiska przyrodniczego. To odbiera

warto sprawdzić, czy nie, ma innych przyczyn powstawania sporów podatkowych i ich rozwiązywania w sposób, który niszczy zaufanie. Przyczyny instytucjonalne, organizacyjne, kompetencyjne, mentalnościowe nie były dotąd w Polsce przedmiotem szerszego zaintereso-

Interesuje nas również, co sami „aktorzy sporów podatkowych” sądzą o przyczynach ich powstawania i niesatysfakcjonującego rozwiązywania. Rozpoznanych w ten sposób przekonań nie należy uważać za z góry pozbawione wiarygodności. Odpowiedniość między nimi a fak-

wego. Mamy nadzieję, że zostanie przyjęta z zaciekawieniem i aprobatą.

Rekomendacje jako rezultat

Zrealizowane badanie umożliwi sformułowanie rekomendacji praktycznych dotyczących sposobów usprawnienia sporów podatkowych – również bez konieczności dokonywania zmian legislacyjnych.

Wierzmy, że wyniki badania posłużą do opracowania działań m.in. organizacyjnych i szkoleniowych, w wyniku których spadnie liczba nowych sporów podatkowych, a te, które mimo wszystko się pojawiają, łatwiej będzie rozwiązać.

Badanie ujawni główne poglądy podatników, organów podatkowych/urzędników, pełnomocników podatników i sędziów na węzłowe zagadnienia w sporach podatkowych. Pozwoli ono na uchwycenie podobieństw i różnic w podejściu do tych kwestii badanych grup. Umożliwi identyfikację ewentualnych obszarów trwałych sporów między nimi.

Wykorzystanie badań ilościowych pozwoli ponadto na stwierdzenie, jak poszczególne typy poglądów są rozłożone w populacji, i ustalenie, czy opisane okoliczności zależą od dających się ustalić zmiennych niezależnych (takich jak na przykład charakterystyka organu podatkowego).

Wszyscy są zgodni, że należy doskonaląc system prawa podatkowego. Jednak jego naprawa powinna następować nie tylko poprzez zmiany prawa – kolejne nowelizacje. Należy wykorzystać dostępne możliwości bez ulepszenia przepisów.

Zmieńmy siebie

Zmiana być może powinna polegać także na przeobrażeniu przekonań, które stawiają podatników i urzędników po dwóch stronach barykady, w tym – na uwspólnieniu tych przekonań. Warunkiem wstępnym podjęcia tego dzieła jest ustalenie owych przekonań. Temu właśnie ma służyć nasze badanie. ■

CV

Izabela Andrzejewska-Czernek jest radcą prawnym
Hanna Filipczyk jest doradcą podatkowym
Jan Winczorek jest adiunktem w Katedrze Socjologii Prawa Uniwersytetu Warszawskiego

Jak podatnik z urzędem, czyli polskie złe spory



IZABELA ANDRZEJEWSKA-CZERNEK,
HANNA FILIPCZYK, JAN WINCZOREK

Ustalenie przyczyn nieporozumień, do jakich dochodzi z fiskusem, pozwoli wypracować metody skutecznego zapobiegania im. Pomóc w tym ma specjalne badanie – twierdzą eksperci.

sens dyskusji o sposobach uzdrowienia sytuacji. Nie warto przecież dyskutować o tym, jak zapobiec grawitacji.

Według naszej wiedzy nie przeprowadzono dotychczas badań empirycznych, które mogłyby zwerfikować podane wcześniej tezy. Dobrze, gdy tezy te przynależą do domeny poważnej teoretycznej refleksji. Gorzej, gdy są tylko obiegowymi opiniami.

Czy wszystko już wiemy

Przed wszystkim jednak odpowiedzi te – choćby i prawdziwe – uważamy za niepełne. Sądymy, że

wania. Tymczasem poddają się one badaniu metodami nauk społecznych.

Poszukiwane przyczyny mogą leżeć w sferze przekonań osób znajdujących się w ogniu tych sporów. Są to podatnicy, urzędnicy, profesjonalni pełnomocnicy, wreszcie sędziowie sądów administracyjnych. Chcemy przeprowadzić adresowane do nich wszystkich badanie empiryczne.

Pragniemy ustalić przekonania, które antagonizują uczestników sporów, wykluczają osiągnięcie między nimi porozumienia czy wykluczają rozwiązanie sporu w sposób inny niż przez porozumienie, jednak satysfakcjonujący dla stron.

tami nie jest wprawdzie zagwarantowana, nie jest jednak wykluczona. Można też założyć, że przekonania należące do tej grupy zwrótnie oddziałują na przebieg sporów, w tym być może je zaostrzając.

Badanie ma w zasadniczej części polegać na rozmowie, której kierunek i treść – w ogólnie określonych granicach – nadadzą sami rozmówcy. Zostanie zrealizowane przy wykorzystaniu metod jakościowych i – uzupełniająco – ilościowych. Przeprowadzimy indywidualne pogłębione wywiady z osobami należącymi do wskazanych grup i na ich podstawie wykonamy badanie ankietowe.

Nawiązanie dialogu to całkowita nowość w badaniach prawa podatko-