

Relacje podatnik – państwo jako predyktory moralności podatkowej

Małgorzata Niesiołędzka

Instytut Psychologii, Uniwersytet Gdański

Dlaczego płacimy podatki? Zgodnie z dominującymi do niedawna modelami oporu, przed uchylaniem się od ich płacenia powstrzymuje podatników groźba wysokiej grzywny pieniężnej, możliwość kontroli złożonych formularzy oraz przekonanie, że jest to zachowanie nieetyczne. W modelach oporu moralność podatkowa jest ujmowana jako zmienna egzogeniczna, bezpośrednio wpływająca na zachowanie podatników. W badaniach własnych moralność podatników traktowano jako zmienną endogeniczną, kształtowaną przez politykę fiskalną państwa oraz postępowanie służb podatkowych. W przyjętych hipotezach założono, że na moralność podatkową ma wpływ ewaluacja procedur, wyników, sposobu gospodarowania wpływami z podatków oraz ocena wymiany między jednostką i państwem. Przyjęte założenia znalazły odzwierciedlenie w zaproponowanym modelu teoretycznym. Weryfikacji modelu dokonano za pomocą procedury modelowania równań strukturalnych AMOS. Rezultaty badań własnych akcentują znaczenie relacji podatnik – instytucje państwa, opartych na podmiotowości, wzajemnym zaufaniu i szacunku, prowadzą one bowiem do zmniejszenia dystansu społecznego między podatnikami i reprezentantami władzy oraz mogą zapewnić legitymizację psychologiczną twórcom i egzekutorom prawa podatkowego.

Słowa kluczowe: moralność podatkowa, sprawiedliwość proceduralna, sprawiedliwość dystrybucyjna

Czynniki determinujące płacenie podatków

Dlaczego płacimy podatki? Badacze udzielali różnych odpowiedzi na to pytanie. Dominujące przez wiele lat (szczególnie w ekonomii) modele użyteczności oporu zakładały, że płacenie podatków zależy od czterech czynników: wysokości grzywny nakładanej przez instytucje, prawdopodobieństwa kontroli złożonych formularzy, wysokości obowiązujących stawek podatkowych oraz dochodów jednostki (Andreoni, Erard i Feinstein, 1998; Antonides i Robben, 1995; Braak, 1983; Carnes i Englebrect, 1995; Cowell, 1992; Jackson i Milliron, 1986). U podstaw tych modeli leży założenie, że celem jednostki jest maksymalizacja korzyści własnych, na przykład dzięki uchylaniu się od płacenia podatków. Przed takim zachowaniem powstrzymują ją jedynie możliwość kontroli dokumentów oraz sankcje karne. W tym ujęciu zachowanie jednostki można porównać do zachowania gracza, który

wybiera między pewną stratą (zapłacenie całej, należnej kwoty podatków), możliwym zyskiem (uchylenie się od podatków i nieodkrycie tego) lub możliwą wysoką stratą (odkrycie uchylenia i nałożenie kary). Podatnicy porównują korzyści, jakie wiążą się z płaceniem lub uchylaniem się od podatków, i wybierają opcję, która zapewni im najwyższe spodziewane rezultaty. Z kolei Stiglitz (1985) twierdzi, że płacenie podatków to głównie kwestia niedostatecznej wiedzy dotyczącej możliwości legalnego uchylania się. Zgodnie z tym przypuszczeniem jedynie brak znajomości luk w prawie podatkowym sprawia, że zobowiązania wobec państwa są wypełniane. Zatem teoretycznie możliwa jest sytuacja, w której wszyscy obywatele uchylają się od płacenia podatków – wystarczy albo wyposażyć ich w wiedzę, jak to robić, albo wysokość grzywny i kontrolę ograniczyć do minimum. Jednak w większości krajów prawdopodobieństwo kontroli oraz grzywny pieniężne nie są wysokie, a mimo to stosunkowo niewiele osób uchyla się od płacenia podatków, np. w Stanach Zjednoczonych prawdopodobieństwo kontroli wynosi 1%. Warto dodać, że obywatele zdecydowanie zawyżają prawdopodobieństwo bycia przyłapanym, twierdząc,

Małgorzata Niesiołędzka, Instytut Psychologii UG, ul. Pomorska 68, 80-343 Gdańsk, e-mail: psymn@univ.gda.pl
Praca finansowana ze środków Komitetu Badań Naukowych w latach 2004–2006 jako projekt badawczy 1 H011F 039 27.

że prawdopodobieństwo kontroli formularzy wynosi około 30% (Bosco i Mittone, 1997; Kirchler, 2007). Również wyniki licznych badań weryfikujących założenia modelu użyteczności nie przyniosły spodziewanych rezultatów. Ogólnie badania wykazały, że rola prawdopodobieństwa kontroli, a szczególnie kar finansowych jest niewielka, często nie osiąga poziomu istotności statystycznej (Alm, Sanchez i deJuan, 1995; Fischer, Wartick i Mark, 1992; Kirchler, 2007).

Zdaniem Bruno Freya (1997a, 1997b) postępowaniem jednostki kieruje nie tylko troska o dobro własne, ale również poczucie obowiązku obywatelskiego, czyli lojalność i troska o państwo. I dlatego w teoretycznym świecie Stiglitz'a oraz Allingham'a i Sandmo ciągle byłiby ludzie, którzy wybieraliby płacenie podatków zamiast uchylania się. Pojęcie obowiązku obywatelskiego pozwala zrozumieć podwójny efekt technik służących wymuszaniu odpowiedniego zachowania podatników: z jednej bowiem strony lęk przed byciem przyłapanym oraz surowość kary zachęcają do przestrzegania prawa, ale z drugiej mogą prowadzić do poczucia wyobcowania i obniżyć chęć współpracy, czyli zredukować poczucie obowiązku obywatelskiego (Orviska i Hudson, 2002). Obowiązek ten wpływa z wewnętrznego przekonania jednostki o tym, jak obywatele powinni postępować wobec instytucji państwa – które zachowania są dopuszczalne, a które nie mogą być usprawiedliwione. Tym samym poczucie obowiązku obywatelskiego ściśle łączy się z moralnością obywatelską, w tym moralnością podatkową. Smith (1990) wykazał, że spostrzegane prawdopodobieństwo ujawnienia oszustwa w większym stopniu wpływa na zachowania podatników, którzy aprobowali zaniżanie uzyskanych dochodów. Z kolei odrzucenie tego rodzaju postępowania sprawiło, że czynniki ekonomiczne traciły swoją moc regulacyjną.

Pojęcie moralności podatkowej wprowadził w 1960 roku Schmöders, definiując je jako „postawy grupy albo całej populacji podatników dotyczące kwestii wypełniania lub zaniedbywania swoich obowiązków jako podatników zakotwiczone w mentalności podatkowej i świadomości bycia obywatelem” (za Kirchler, 2007, s. 99). Obecnie moralność podatkowa rozumiana jest jako zinternalizowane zobowiązanie (Feld i Frey, 2005) bądź wewnętrzna motywacja do płacenia należnych podatków (Alm i Torgler, 2006).

Standardy moralne mogą wpływać na zachowania podatników nie tylko w sposób bezpośredni, lecz także pośredni – przez wprowadzenie dodatkowej perspektywy oceny: reakcji i opinii innych (Bosco i Mittone, 1997; Erard i Feinstein, 1994; Hasseldine i Kaplan, 1992; Kaplan i Reckers, 1985; Reckers, Sanders i Roark, 1994; Wenzel, 2002, 2005). Subiektywne przekonania o zacho-

waniach innych podatników, a szczególnie o powszechności uchylania się, są ważniejsze niż obiektywne dane z raportów urzędów skarbowych, stanowią bowiem podstawę norm społecznych. W krajach o wysokiej etyce podatkowej osoby uchylające się podejmują ryzyko dwójakiego rodzaju: finansowe oraz społeczne. Pierwsze dotyczy wysokości grzywny, drugie stygmatyzacji społecznej. Społeczne piętno jest wyraźne wówczas, gdy jednostka jest przekonana, że należy do niewielkiego grona osób, które w ten sposób postępują (Bosco i Mittone, 1997). Badania Alma i Torglera (2006) wykazały, że moralność podatkowa jest najwyższa w Stanach Zjednoczonych i Szwajcarii, czyli w krajach z bardzo silnymi tradycjami demokratycznymi.

Zdaniem badaczy sposób traktowania podatników i możliwość współdecydowania w kwestiach fiskalnych sprawiają, że rozwija się poczucie obowiązku obywatelskiego ściśle związane z moralnością podatkową. Przedstawione badania nawiązują do prac Strümpfla przeprowadzonych w latach 60. XX w. w wielu krajach Europy (za Hessing, Kinsey, Elffers i Weigel, 1989). Według Strümpfla zgoda na płacenie podatków zależy od dwóch kategorii czynników: surowości systemu i chęci współpracy. Pierwszy z nich obejmuje takie elementy, jak suma płaconych podatków, obowiązujące w danym kraju rodzaje sankcji karnych oraz dociekliwość służb podatkowych. Można powiedzieć, że są to elementy określające rodzaj relacji między administracją podatkową a podatnikiem. Na drugi czynnik – chęć współpracy – składają się indywidualne oceny systemu podatkowego oraz zajmowane postawy wobec podatków. Czynnik ten decyduje o tym, co Strümpfl nazywa mentalnością podatkową danego kraju (*tax mentality*). Gdy chodzi o surowość systemu, to czynnik ten wzbudza dwie odmienne reakcje. Z jednej strony, podobnie jak chęć współpracy, może zachęcać do płacenia należności. Z drugiej strony, surowe prawo podatkowe może kreować negatywne reakcje podatników i tym samym skłaniać do oszustw podatkowych. Na przykład skuteczność niemieckiego systemu podatkowego była głównie zasługą surowego prawa, konsekwentnie realizowanego przez służby podatkowe. Równocześnie jednak pojawiło się poczucie wyobcowania u obywateli i obniżała się chęć współpracy. Zatem zasady prawne oraz postępowanie administracji w znaczący sposób wpływały na moralność podatników.

Rola sprawiedliwości podatków w kształtowaniu moralności podatkowej

Jakie czynniki kształtują moralność podatkową? Wyniki prac Strümpfla, Felda i Freya (Feld i Frey, 2002, 2005) oraz Alma i Torglera (2006) sugerują, że istotna rola w tym procesie przypada polityce fiskalnej państwa oraz postę-

powaniu służb podatkowych. Celem badań własnych było ustalenie, jaki wpływ na moralność podatkową ma ocena sprawiedliwości podatków. Zdaniem Tylera (1997, 2000) sposób postępowania w relacjach formalnych zależy od ewaluacji sprawiedliwości procedur wykorzystywanych przez władzę do tworzenia swojej pozycji, autorytetu. Przekonania podatników, że służby podatkowe wszystkich traktują jednakowo, równo i sprawiedliwie, że – podobnie jak rząd – nie faworyzują wybranych grup społecznych, powinny w znaczący sposób wpływać na moralność podatników, a w końcowym rezultacie na chęć współpracy. I dlatego można oczekiwać, że ewaluacja procedur istotnie wpływa na moralność podatkową:

H1: Ocena sprawiedliwości proceduralnej ma istotny wpływ na moralność podatkową

Na ewaluację procedur składa się ocena funkcjonowania urzędów kontroli skarbowej (sprawiedliwe i życzliwe traktowanie podatników) oraz ocena sprawiedliwości prawa podatkowego (przekonanie, że obecnie obowiązujące stawki podatkowe pozwalają na prawidłowe, właściwe rozłożenie obciążeń podatkowych). Służby podatkowe mogą traktować błąd w deklaracji jako wyraz intencjonalnego lub nieintencjonalnego uchylania się. Sposób zawiadamiania podatnika, treść i forma listu wyraźnie ukazują charakter relacji. Formalne, groźące surowymi sankcjami powiadomienie sytuuje jednostkę w roli podejrzanego, oszusta. Poczucie stałej kontroli i brak zaufania negatywnie wpływają na wewnętrzną motywację podatników, na moralność obywatelską. W szczycącej się wysoką moralnością podatkową Szwajcarii zdecydowana większość inspektorów skarbowych uważa, że ujawnione w deklaracjach nieprawidłowości są przede wszystkim wynikiem nieintencjonalnych pomyłek i dlatego w celu wyjaśnienia nieścisłości często telefonicznie kontaktują się z podatnikami bądź zapraszają do urzędów, jednocześnie akcentując potrzebę uzyskania dodatkowych informacji, rzadko wspominając o grożących jednostce karach (Alm i Torgler, 2006).

H1a: Im bardziej pozytywna ocena sposobu funkcjonowania urzędów kontroli skarbowej, tym silniejsze poczucie sprawiedliwości proceduralnej

H1b: Im bardziej pozytywna ocena obowiązujących stawek podatkowych, tym silniejsze poczucie sprawiedliwości proceduralnej

Istotna jest również ocena sposobu gospodarowania wpływami z podatków przez rząd. Badania sondażowe i eksperymentalne wykazały, że jeżeli rząd postępuje zgodnie z preferencjami podatników, tym mniejsza jest skłonność do uchylania lub unikania podatków (Alm i in., 1999; Kirchler, 1997; Pocarno, 1988; Spicer i Lundstedt, 1976). Nieefektywny, niewuwzględniający potrzeb oby-

wateli sposób gospodarowania wpływami z podatków podważa zaufanie do rządu i negatywnie wpływa na wewnętrzną motywację do płacenia podatków, czyli moralność podatkową:

H1c: Im bardziej pozytywna ocena sposobu gospodarowania przez państwo wpływami z podatków, tym silniejsze poczucie sprawiedliwości proceduralnej

Relacje podatnik – państwo nie ograniczają się do perspektywy proceduralnej, ale obejmują również ocenę wymiany i sprawiedliwość wyników, czyli sprawiedliwości dystrybucyjnej. Pochodzące z wielu prac dane wskazują na bezpośredni pozytywny związek łączący sprawiedliwość dystrybucyjną z płaceniem podatków (Braithwaite, 2003; Moser, Evans III i Kim, 1995; Spicer i Becker, 1980; Verboon i van Dijke, 2007). Mając na uwadze związki łączące moralność podatkową z zachowaniem podatników, można oczekiwać istotnych relacji łączących sprawiedliwość dystrybucyjną z moralnością podatkową:

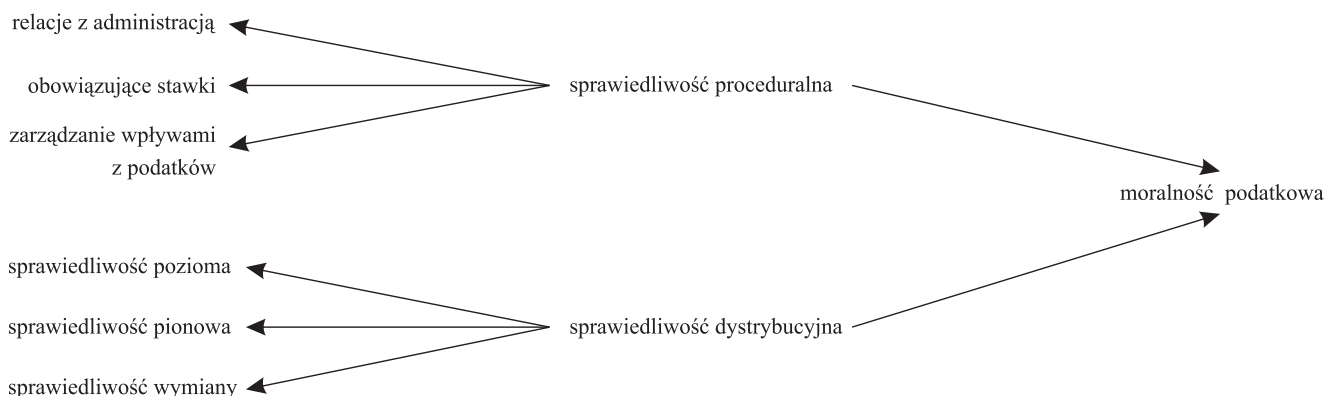
H2: Ocena sprawiedliwości dystrybucyjnej ma istotny wpływ na moralność podatkową

Subiektywne poczucie sprawiedliwości dystrybucyjnej opiera się na ewaluacji sprawiedliwości poziomej i pionowej podatków oraz ocenie wymiany, jaka zachodzi między jednostką a państwem. Podatnicy porównują własne obciążenia z obciążeniami osób, które uzyskują podobne (sprawiedliwość pozioma) lub odmienne (wyższe, niższe) dochody (sprawiedliwość pionowa):

H2a: Im bardziej pozytywna ocena własnych obciążeń w porównaniu z osobami o podobnych dochodach (sposstrzegana sprawiedliwość pozioma podatków), tym silniejsze poczucie sprawiedliwości dystrybucyjnej

H2b: Im bardziej pozytywna ocena własnych obciążeń w porównaniu z osobami o innych dochodach (sposstrzegana sprawiedliwość pionowa podatków), tym silniejsze poczucie sprawiedliwości dystrybucyjnej

Inną kategorią subiektywnej oceny sprawiedliwości dystrybucyjnej podatków jest ocena wymiany między jednostką a państwem. Zgodnie z teorią równowagi Adamsa (Bańka, 2000) ważną motywację jednostki stanowi poczucie sprawiedliwej wymiany. Jednostki porównują wkłady, który wnoszą, z otrzymanymi rezultatami. Jeżeli bilans wypada na niekorzyść danej osoby, odczuwa ona silny dyskomfort. Im większy dyskomfort odczuwa jednostka, tym silniejsza jest jej motywacja do redukcji tego stanu. W odniesieniu do podatków to równowaga między korzyściami osiąganymi przez jednostkę i jej wkładem sprawia, że system podatkowy oceniany jest jako sprawiedliwy. Jeżeli zaś sposstrzegany wkład na rzecz państwa przewyższa sposstrzegane zyski, wtedy jednostka może zarówno ograniczać własny wkład, jak i dążyć do zwiększenia swoich korzyści:



Rysunek 1.

Model spodziewanych zależności między sprawiedliwością proceduralną i dystrybucyjną oraz moralnością podatkową

H2c: Im bardziej pozytywna ocena wymiany między jednostką a państwem, tym silniejsze poczucie sprawiedliwości dystrybucyjnej

Analizowane relacje można ująć w postaci modelu, który prezentuje Rysunek 1.

Metoda

Próba

Badania zostały przeprowadzone na reprezentatywnej próbie dorosłych Polaków, mieszkańców Białegostoku, dobranych ze względu na płeć, poziom wykształcenia i wiek. W badaniach wzięły udział 402 osoby – 47% mężczyzn i 53% kobiet. Większość badanych stanowiły osoby z wykształceniem średnim (41%). Ponad jedna trzecia uczestników miała wykształcenie podstawowe (38%), a 17% osób posiadało dyplomy wyższych uczelni. Zróżnicowanie wiekowe przedstawiało się następująco: 31% badanej próby stanowili ludzie młodzi, w przedziale wiekowym od 20. do 29. roku życia. Trzydziesto- i czterdziestolatków było odpowiednio 23% (30–39 lat) i 27% (40–49 lat). Najmniej liczna grupa wiekowa to respondenci, którzy ukończyli pięćdziesiąt lat – 19%. Wśród uczestników badania dominowały osoby o niskich dochodach, do 3 tysięcy zł miesięcznie (91%). Większość badanych była zatrudniona w firmach państwowych (63%), jako pracownicy (86%).

Procedura badań

W badaniach wykorzystano kwotowy dobór próby na podstawie danych zgromadzonych przez urząd statystyczny, dotyczących zróżnicowania populacji mieszkańców Białegostoku pod względem płci, wieku i poziomu wykształcenia. Na początku określono kwoty, czyli proporcje respondentów spełniających przyjęte kryteria (płeć, wiek, poziom wykształcenia). Następnie ankierzy otrzymali

listy zawierające charakterystykę osób, z którymi mieli przeprowadzić wywiady indywidualne. Badani na ogół chętnie odpowiadali na większość pytań zawartych w ankiecie, żywo komentując politykę fiskalną państwa.

Narzędzia badawcze

W prezentowanym projekcie narzędziem służącym do poznania społecznego obrazu systemu podatkowego oraz zachowań związanych z płaceniem podatków w Polsce był opracowany przez autorkę kwestionariusz. Pomiaru moralności podatkowej dokonano za pomocą skali zaproponowanej przez Schmöldersa (Kirchler, 1997, 2007). Badani zapoznali się z czterema scenariuszami opisującymi zachowanie fikcyjnej osoby A, która w różny sposób zaniżała lub zawyżała wielkość swoich dochodów, by następnie na 5-punktowej skali typu Likerta ocenić, na ile opisywany sposób postępowania jest właściwy (np. *osoba A używa swojego telefonu w 50% do celów służbowych i w 50% do celów prywatnych. Cały miesięczny rachunek telefoniczny został przez nią zaksięgowany jako wydatki związane z prowadzeniem działalności gospodarczej. Oceń, w jakim stopniu taki sposób postępowania może być usprawiedliwiony: 1 – zawsze, 5 – nigdy*). Suma z czterech pozycji tworzyła wskaźnik moralności podatkowej. Zdaniem Schmöldersa wykorzystanie mechanizmu projekcji uwalnia narzędzie od wpływu aprobaty społecznej, która mogłaby znacząco modyfikować wyniki dotyczące uchylania się od podatków. Uchylanie się od podatków może być legalne (*tax avoidance*) albo nielegalne (*tax evasion*). Pierwsze polega na poszukiwaniu sposobów sprzecznym z duchem prawa i intencją prawodawcy, ale legalnych w rozumieniu litery prawa. Drugie obejmuje czynne oszukiwanie władz skarbowych, takie jak zaniżanie i zatajanie uzyskanego dochodu, składanie fałszywie

udokumentowanych zeznań podatkowych, korzystanie z ulg, które podatnikowi nie przysługują. Prezentowane w scenariuszach zachowania dotyczą wyłącznie nielegalnego uchylania się od podatków. Wartość psychometryczna skali zawierającej pięć itemów była niska ($\alpha = 0,61$) i dlatego w celu jej poprawienia, na podstawie wyników analizy rzetelności, zdecydowano się na usunięcie jednej z pozycji (*Osoba A kupiła pewne dobra, które następnie sprzedała z zyskiem i nie uwzględniła zysku w swoim formularzu podatkowym*). Dzięki temu zabiegowi wartość współczynnika α Cronbacha wzrosła do 0,68.

Subiektywne poczucie sprawiedliwości dystrybucyjnej podatków opierało się na ewaluacji sprawiedliwości poziomej i pionowej podatków oraz ocenie wymiany, jaka zachodzi między jednostką a państwem. Sprawiedliwość pozioma i pionowa podatków były oceniane za pomocą pojedynczych itemów na 5-punktowej skali typu Likerta (*Moim zdaniem osoby, które osiągają podobny do mojego dochód, w porównaniu ze mną płacą: 1 – o wiele mniejszą kwotę podatków, 5 – o wiele większą kwotę podatków. Kwota podatków, którą muszą płacić w porównaniu do osób, które osiągają dochód inny niż mój jest: 1 – bardzo niska, 5 – bardzo wysoka**; * – skala odwrócona). Im niższe wyniki uzyskiwała jednostka, tym w większym stopniu była przekonana, że obciążenia podatkowe nie są sprawiedliwie rozłożone między obywateli.

Pomiaru sprawiedliwości wymiany dokonano za pomocą skali autorstwa Kirchlera (Kirchler, 1997, 2007). Badani oceniali swój udział w finansowaniu wydatków państwa, opieki zdrowotnej, wysokość obciążeń podatkowych (trzy itemy, np.: *Mój udział w finansowaniu systemu opieki zdrowotnej jest: 1 – bardzo wysoki, 5 – bardzo niski*) oraz dostęp do zysków państwa, instytucji użyteczności publicznej i korzyści związanych z systemem opieki zdrowotnej (trzy itemy, np.: *Mój dostęp do korzyści związanych z systemem opieki zdrowotnej jest: 1 – bardzo niski, 5 – bardzo wysoki*). Różnica sumy punktów z pozycji dotyczących zysków i wkładów tworzyła wskaźnik spostrzeganej sprawiedliwości wymiany. Dodatnie wartości wskaźnika świadczyły o tym, że spostrzegane zyski zdecydowanie przewyższają wkłady własne, ujemne wskazywały na przewagę wkładów. Zgodnie z teorią równowagi Adama poczucie niesprawiedliwej wymiany pojawia się, gdy bilans zysków i wkładów wypada na niekorzyść jednostki (im niższe wartości ujemne wskaźnika wymiany, tym silniejsze poczucie niesprawiedliwości). Poczucie sprawiedliwości wiąże się ze stanem względnej równowagi między korzyściami i wkładami (wartości wskaźnika wymiany dodatnie i bliskie zera). Rzetelność skali wynosi w przypadku podskali wkładów $\alpha = 0,67$

i $\alpha = 0,71$ dla skali zysków i jest niższa niż wersji oryginalnej ($\alpha = 0,79$ i $\alpha = 0,83$).

Subiektywne poczucie sprawiedliwości proceduralnej podatków opierało się na ewaluacji wydatkowania zrealizowanych wpływów podatkowych, postępowania służb podatkowych oraz stawek podatkowych. Sposób dystrybucji obciążeń między obywateli był oceniany za pomocą pojedynczego itemu (*Obowiązujące w polskim systemie podatkowym stawki pozwalają na prawidłowe, właściwe rozłożenie obciążeń między obywateli; 1 – całkowicie nie zgadzam się, 5 – całkowicie zgadzam się*).

Do oceny sposobu wydatkowania zrealizowanych wpływów podatkowych wykorzystano skalę składającą się z 26 itemów. Badani szacowali, ile pieniędzy (*1 – bardzo mało, 5 – bardzo dużo*) z uzyskanych wpływów podatkowych państwo przeznacza i ile powinno przeznaczyć na różne obszary życia społecznego: szkolnictwo i edukację, naukę i badania, zdrowie, przemysł, rolnictwo, kulturę i sztukę, obronę, opiekę społeczną, bezpieczeństwo publiczne, budowę i modernizację dróg, transport, budownictwo czynszowe oraz administrację państwową. Różnica sumy punktów z pozycji dotyczących wydatków aktualnych oraz wydatków pożądanых tworzyła wskaźnik oceny gospodarowania wpływami uzyskanymi z podatków. Rzetelność określona na podstawie zgodności wewnętrznej (α Cronbacha) wynosi w przypadku skali aktualnych wydatków $\alpha = 0,78$ i $\alpha = 0,86$ dla skali pożądanых wydatków.

Funkcjonowanie urzędów kontroli skarbowej oceniano za pomocą dyferencjału semantycznego, którego jeden biegun opisywały przymiotniki: uczciwy i przyjazny podatnikom, a drugi ich przeciwieństwa ($\alpha = 0,81$).

Wyniki

Analiza danych uzyskanych ze zmodyfikowanej skali Schmöldersa umożliwiła diagnozę moralności podatkowej w badanej próbie. Większość badanych (66%) akceptuje oszustwa podatkowe, jedynie 11% respondentów odrzuca zaniżanie i zatajanie uzyskanego dochodu oraz przedkładanie fałszywie udokumentowanych zeznań. Jeżeli z badanej grupy wyłączymy osoby niezdecydowane, wahające się, przewaga podejścia permissywnego jest wyraźna – 86% osób akceptuje oszustwa podatkowe i za ledwie 14% ich nie aprobuje.

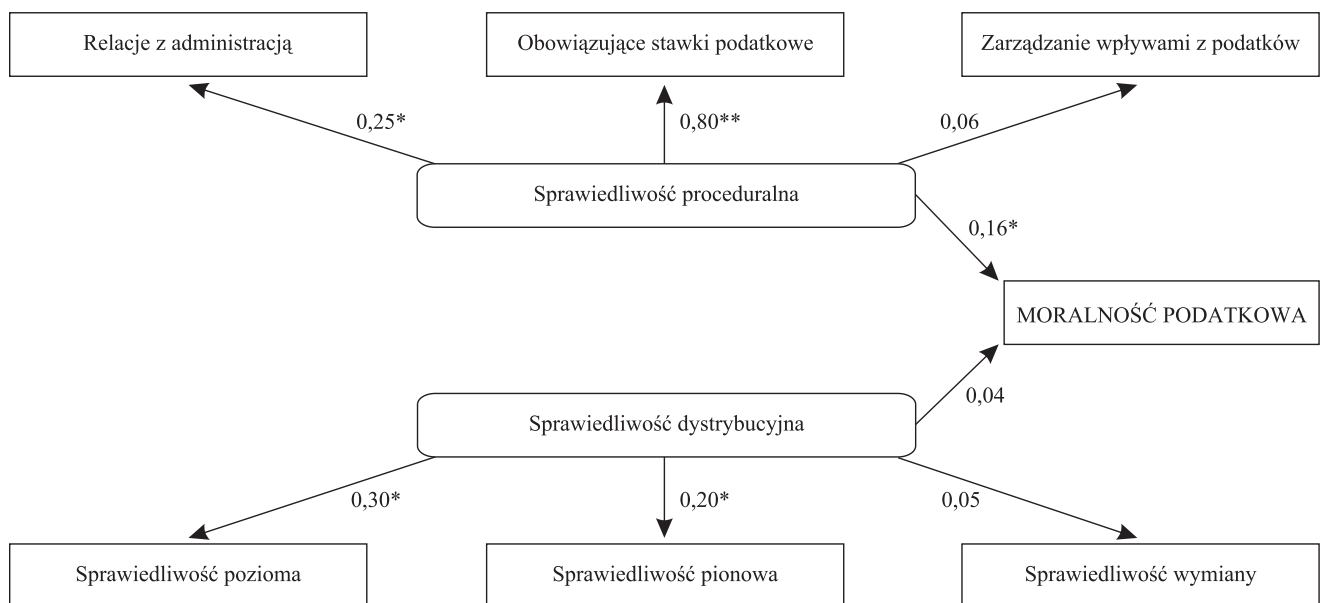
Badani uznali, że obowiązujące w polskim systemie stawki podatkowe nie pozwalają na właściwe rozłożenie obciążeń podatkowych między obywateli ($M = 2,42$; $SD = 0,84$). Respondenci byli przekonani, że ich obciążenia są wyższe w porównaniu do obciążeń osób z innych grup podatkowych ($M = 2,13$; $SD = 0,74$), ale jednocześnie uważali, że osoby uzyskujące podobne dochody

płacą taką samą kwotę podatków ($M = 2,84$; $SD = 0,51$). Wymiana jednostka–państwo została oceniona w sposób umiarkowanie pozytywny ($M = -2,20$; $SD = 2,81$). Uczestnicy badania ocenili również sposób wydatkowania zrealizowanych wpływów podatkowych oraz funkcjonowanie służb podatkowych. Na podstawie wartości średnich można stwierdzić, że badani mieli pewne trudności z oceną uczciwości ($M = 2,50$; $SD = 1,09$) i skuteczności urzędów skarbowych ($M = 2,70$; $SD = 1,16$; ocena środkowa (3) na dyferencjale wskazywała na wybór opcji: ani skuteczne, ani nieskuteczne), ale nie z oceną, na ile instytucje te są przyjazne podatnikom ($M = 2,07$; $SD = 1,09$). W opinii respondentów podejście do podatnika ze strony urzędów kontroli skarbowej jest raczej nieprzyjemne. Badani byli również niezadowoleni ze sposobu zarządzania wpływami uzyskanymi z podatków: poziom dóbr i usług dostarczanych przez państwo ($M = 30,17$; $SD = 6,71$) był szacowany jako istotnie niższy od poziomu pożądanego ($M = 46,16$; $SD = 7,51$) we wszystkich obszarach życia społecznego (szczegółowa analiza: Niesiobędzka, 2007a, 2007b).

W przyjętych hipotezach założono, że na moralność podatkową wpływ ma ocena sprawiedliwości proceduralnej

oraz dystrybucyjnej (sprawiedliwość wyników). Przyjęte założenia znalazły swoje odzwierciedlenie w zaproponowanym modelu teoretycznym. Weryfikacji modelu dokonano za pomocą procedury modelowania równań strukturalnych AMOS. W zbudowanym modelu zmiennymi egzogenicznymi były: spostrzegana sprawiedliwość procedur oraz spostrzegana sprawiedliwość wyników. Zmienne te były zmiennymi latentnymi. Wskaźnikiem spostrzeganej sprawiedliwości procedur była ocena sposobu traktowania podatników przez urzędy kontroli skarbowej, ocena sprawiedliwości prawa podatkowego, czyli obecnie obowiązujących stawek podatkowych, oraz ocena sposobu gospodarowania przez państwo wpływami z podatków. Wskaźnikiem spostrzeganej sprawiedliwości wyników była ocena sprawiedliwości pionowej i poziomej podatków oraz spostrzegana sprawiedliwość wymiany między jednostką a państwem. Status zmiennej endogenicznej oprócz moralności podatkowej, miały również zmienne będące wskaźnikami zmiennych ukrytych. Wykres 1 przedstawia uzyskane wyniki.

Wyniki analizy ścieżek ujawniły, że moralność podatkowa zależy wyłącznie od subiektywnej oceny sprawiedliwości proceduralnej ($\beta = 0,16$; $p < 0,01$). Na moralność



* zależność istotna na poziomie $p < 0,01$

** zależność istotna na poziomie $p < 0,001$

$\chi^2 = 29,56$; $df = 14$; $p = 0,10$; $\chi^2/df = 2,11$

Rysunek 2.

Model równań strukturalnych demonstrujący wpływ elementów konstruujących sprawiedliwość proceduralną i dystrybucyjną na moralność podatkową (wyniki standaryzowane)

podatkową, wbrew przyjętym założeniom, nie ma wpływu subiektywna ocena sprawiedliwości dystrybucyjnej ($\beta = 0,04$; $p > 0,01$). Ewaluacja sprawiedliwości proceduralnej opiera się przede wszystkim na ocenie sprawiedliwości prawa podatkowego, bazującej na przekonaniu, że obecnie obowiązujące stawki podatkowe pozwalają na prawidłowe, właściwe rozłożenie obciążeń podatkowych ($\beta = 0,80$; $p < 0,001$). Istotna jest również ocena sposobu traktowania podatników przez urzędy kontroli skarbowej ($\beta = 0,25$; $p < 0,001$), nie ma zaś znaczenia ocena zarządzania wpływami z podatków ($\beta = 0,060$; $p > 0,01$). Z kolei ewaluacja sprawiedliwości dystrybucyjnej opiera się na subiektywnej ocenie kwoty płaconych podatków przez osoby o podobnych ($\beta = 0,30$; $p < 0,001$) i odmiennych dochodach ($\beta = 0,20$; $p < 0,01$). Można zatem stwierdzić, że osoby, które były przekonane, iż obowiązujące stawki podatkowe pozwalają na prawidłowe, właściwe rozłożenie obciążeń podatkowych między obywateli i które uznały, że urzędy kontroli skarbowej są uczciwe i przyjazne podatnikom oraz były przekonane, że inni płacą zbliżoną kwotę podatków – w mniejszym stopniu akceptowały oszustwa podatkowe. Testowany model można uznać za potwierdzony, ponieważ wartość $RMSEA = 0,053$, a $NFI = 0,91$. W literaturze przyjmuje się, że wartość $RMSEA < 0,05$ wskazuje na bardzo dobre dopasowanie modelu do danych (podobnie jak w przypadku wartości wskaźnika NFI powyżej 0,9), wartość $< 0,08$ na dość dobre, a powyżej 0,1 na złe dopasowanie (Arbuckle, 2005).

Dyskusja

W wielu krajach podstawowym sposobem odpowiedzi administracji zarządzającej na spadek dochodów państwa związany ze ściągalnością podatków jest wzrost sankcji karnych oraz nasilenie kontroli dokumentów. Taka polityka to efekt dominacji modeli użyteczności, zgodnie z którymi celem jednostki jest wyłącznie maksymalizacja korzyści własnych. Jedynie surowe sankcje sprawiają, że wypełnia ona swoje zobowiązania wobec państwa. Psychologowie zajmujący się tą problematyką wprowadzają dodatkowe perspektywy analizy zachowań obywateli w roli podatników. Zdaniem badaczy sposób traktowania podatników i możliwość współdecydowania w kwestiach fiskalnych sprawiają, że rozwija się poczucie obowiązku obywatelskiego ściśle związane z moralnością podatkową. Poczucie obowiązku obywatelskiego, czyli lojalność i troska o państwo, wypływa z wewnętrznych przekonań jednostki, jak obywatele powinni postępować wobec instytucji państwa, które zachowania są dopuszczalne, a które nie mogą być usprawiedliwione (Frey, 1997a, 1997b). Poczucie obowiązku obywatelskie-

go znacząco wpływa na moralność podatkową (Orviska i Hudson, 2002), która z kolei ściśle wiąże się z płaceniem należnych podatków (Alm i in., 1995; Alm i Torgler, 2006; Bosco i Mittone, 1997; Frey, 1997a; Lewis, 1982; Pommerehne, Hart i Frey, 1994; Reckers i in., 1994; Scholz, McGraw i Steenbergen, 1992; Torgler, 2002, 2003). Celem badań własnych było poznanie czynników kształtujących moralność podatkową. W pracy skoncentrowano się na roli subiektywnej sprawiedliwości dystrybucyjnej i proceduralnej podatków. Wyniki analizy ścieżek ujawniły, że moralność podatkowa zależy przede wszystkim od subiektywnej oceny sprawiedliwości proceduralnej. Osoby, które były przekonane, że obowiązujące stawki podatkowe pozwalają na prawidłowe, właściwe rozłożenie obciążeń podatkowych między obywateli i które uznały, że urzędy kontroli skarbowej są uczciwe i przyjazne podatnikom, w mniejszym stopniu akceptowały oszustwa podatkowe. Uzyskane dane zgodne są z wynikami prac Torglera (2004), który wykazał, że sprawiedliwość proceduralna determinuje efektywność argumentów moralnych zachęcających do płacenia podatków. Podatnicy są wrażliwi na apele natury moralnej jedynie wówczas, gdy mają poczucie, że administracja traktuje ich sprawiedliwie i z szacunkiem. Przekonania o niesprawiedliwym traktowaniu jednostki prowadzą do uzewnętrzniania poczucia winy oraz kierowania niezadowolonia w kierunku innych. W efekcie zmniejsza się osobista odpowiedzialność jednostki za własne postępowanie. Relacje łączące sposób przeżywania winy, sprawiedliwość proceduralną i moralność podatkową demonstrują wyniki badań przeprowadzonych w grupie osób oskarżonych o oszustwa podatkowe (Murphy, 2003). Podatnicy przekonani, że administracja skarbową traktuje ich niesprawiedliwie byli w większym stopniu skłonni do uzewnętrzniania poczucia winy. Sądziли także, że nie powinni w swoich zeznaniach uwzględniać wszystkich dochodów oraz że mogą korzystać z nieprzysługujących im ulg.

Sprawiedliwość dystrybucyjną kształtują spostrzegana sprawiedliwość pozioma oraz pionowa podatków. Im bardziej pozytywna ocena własnych obciążeń w porównaniu z osobami o podobnych oraz innych dochodach, tym silniejsze poczucie sprawiedliwości dystrybucyjnej. Otrzymane rezultaty zgodne są z wynikami prac innych badaczy (Braithwaite, 2003; Dornstein, 1987; Kirchler, 1997; Lea, Tarpy i Webley, 1987; Rawlings, 2003; Scholtz i in., 1992; Wahlund, 1989). Wbrew oczekiwaniom badania nie potwierdziły wpływu sprawiedliwości dystrybucyjnej na moralność podatkową. Pochodzące z wielu prac dane wskazują na bezpośredni pozytywny związek łączący sprawiedliwość dystrybucyjną z płaceniem podatków

(Braithwaite, 2003; Moser i in., 1995; Spicer i Becker, 1980; Verboon i van Dijke, 2007). Wniosek płynący z zestawienia danych dotyczących sprawiedliwości dystrybucyjnej i płacenia podatków oraz rezultatów badań własnych jest następujący: przekonanie o zbyt wysokich obciążeniach własnych powoduje wyłączenie moralnej perspektywy oceny działania. Jej miejsce zajmuje ocena postępowania wyłącznie w kategoriach sprawnościowych – dylematy wolno, nie wolno ustępują miejsca rozważaniom, co robić, aby tracić mniej. Uchylenie się może być w tych warunkach widziane jako konieczna obrona siebie, jako słuszne działanie wbrew niesłusznym zasadom. Oznacza to, że niezależnie od stopnia aprobaty oszustw podatkowych skłonność do zaniżania swoich dochodów nasila się wraz ze spadkiem poczucia sprawiedliwości dystrybucyjnej. W dalszych badaniach analiza relacji łączących sprawiedliwość proceduralną, dystrybucyjną i moralność podatkową powinna zostać wzbogacona o dane dotyczące zachowania podatników. Legitymizacja prawna, jaką posiadają władze, nie gwarantuje legitymizacji psychologicznej. Jednostki i grupy oceniają instytucje rządowe przez pryzmat celów i środków wykorzystanych do ich realizacji. Ewaluacje te podzielane i akumulowane w czasie wyznaczają pozycje zajmowane wobec władz, określają dystans społeczny między jednostką, grupą i reprezentantami władzy. Społecznie kreowane i podzielane zbiory przekonań stają się częścią życia społecznego. Moscovici (1984, 1988) określa je jako społeczne reprezentacje, Braithwaite (2001, 2003) posługuje się terminem „motywacyjne postawy”, analizując zbiory przekonań podatników. Na podstawie uzyskanych wyników badaczka wyodrębniła pięć typów motywacyjnych postaw podatników: zgodę, kapitulację, opór, uwolnienie i grę. Dwie pierwsze odzwierciedlają przekonania o konieczności płacenia podatków, życzliwości i łagodności urzędów skarbowych w roli prawomocnego autorytetu. Zdaniem Braithwaite ostatnie trzy motywacyjne postawy mają charakter dewiacyjny, wyrażają bowiem wątpliwości dotyczące sprawiedliwego traktowania podatników przez administrację podatkową, dystans wobec instytucji tworzących i egzekwujących prawo podatkowe, spostrzeżenie uchylania się od podatków w kategoriach gry dostarczającej wrażeń i przyjemności. Postawy motywacyjne ściśle łączą się z zachowaniami podatników, postawy dewiacyjne częściej występują wśród osób uchylających się od podatków. Prezentowane wyniki oraz rezultaty badań własnych akcentują znaczenie relacji podmiot – instytucja państwa opartych na podmiotowości, wzajemnym zaufaniu i szacunku, prowadzą bowiem one do zmniejszenia dystansu społecznego między podatnikami i reprezentan-

tami władzy oraz mogą zapewnić legitymizację psychologiczną twórcom i egzekutorom prawa podatkowego.

LITARATURA CYTOWANA

- Alm, J., Sanchez, I., deJuan, A. (1995). Economic and non-economic factors in the compliance. *Kyklos*, 48, 3–18.
- Alm, J., McClelland, G. H., Schulze, W. D. (1999). Changing the social norms of tax compliance by voting. *Kyklos*, 52, 141–171.
- Alm, J., Torgler, B. (2006). Culture differences and tax morale in the United States and in Europe. *Journal of Economic Psychology*, 27, 224–346.
- Andreoni, J., Erard, B., Feinstein, J. (1998). Tax compliance. *Journal of Economic Literature*, 36, 818–860.
- Antonides, G., Robben, H. S. J. (1995). True positives and false alarms in the detection of tax evasion. *Journal of Economic Psychology*, 16, 617–640.
- Arbuckle, J. L. (2005). *Amos 6.0 user's guide*. Chicago: Amos Development Corporation.
- Bañka, A. (2000). Psychologia organizacji. W: J. Strelau (red.), *Psychologia. Podręcznik akademicki*. Gdańsk: Gdańskie Wydawnictwo Psychologiczne.
- Bosco, L., Mittone, L. (1997). Tax evasion and moral constraints: Some experimental evidence. *Kyklos*, 50, 297–324.
- Braak, H. (1983). Taxation and tax resistance. *Journal of Economic Psychology*, 3, 95–111.
- Braithwaite, V. (2001). *The community hopes, fears and action survey: Goals and measures*. Canberra: CFRSI Working Paper, 2.
- Braithwaite, V. (2003). Dancing with tax authorities: Motivational postures and non-compliant actions. W: V. Braithwaite (red.), *Taxing Democracy: Understanding tax avoidance and tax evasion* (s. 93–108). Ashgate: Aldershot.
- Carnes, G. A., Englebrecht, T. D. (1995). An investigation of the effect of detection risk perceptions, penalty sanctions, and income visibility on tax compliance. *Journal of the American Taxation Association*, 1, 26–41.
- Cowell, F. A. (1992). Tax evasion and inequity. *Journal of Economic Psychology*, 13, 521–543.
- Dornstein, M. (1987). Taxes: Attitudes and perceptions and their social bases. *Journal of Economic Psychology*, 8, 55–76.
- Erard, B., Feinstein, J. S. (1994). The role of moral sentiments and audit perceptions in tax compliance. *Public Finance*, 49, 70–89.
- Feld, L., Frey, B. S. (2002). Trust breeds trust: How taxpayers are treated. *Economics of Governance*, 3, 87–99.
- Feld, L., Frey, B. S. (2005). *Tax compliance as the result of a psychological tax contract: The role of incentives and responsive regulation*. Canberra: CFRSI Working Paper, 76.
- Fischer, C. M., Wartick, M., Mark, M. M. (1992). Detection probability and taxpayer compliance: A review of the literature. *Journal of Accounting Literature*, 11, 1–46.
- Frey, B. S. (1997a). A constitution for knaves crowds out civic virtues. *Economic Journal*, 107, 1043–1053.

- Frey, B. (1997b). *Not just for the money: An economic theory of personal motivation*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Hasseldine, J., Kaplan, S. E. (1992). The effect of different sanction communications on hypothetical taxpayer compliance: Policy implications from New Zealand. *Public Finance*, 47, 45–60.
- Hessing, D. J., Kinsey, K. A., Elffers, H., Weigel, R. H. (1989). Tax evasion research: Measurement strategies and theoretical models. W: W. F. van Raaij, G. M. van Veldhoven, K. E. Warneryd (red.), *Handbook of economic psychology* (s. 516–537). Dordrecht: Academic Publishers.
- Jackson, B. R., Milliron, V. (1986). Tax compliance research: Findings, problems, and prospects. *Journal of Accounting Literature*, 5, 125–165.
- Kaplan, S. E., Reckers, P. J. M. (1985). A study of tax evasion judgments. *National Tax Journal*, 38, 97–102.
- Kirchler, E. (1997). Balance between giving and receiving: Tax morality and satisfaction with fiscal policy as they relate to the perceived just distribution of public resources. *Reitaku International Journal of Economic Studies*, 5, 59–70.
- Kirchler, E. (2007). *The economic psychology of tax behaviour*. 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.
- Moscovici, S. (1984). The phenomenon of social representations. W: R. Farr, S. Moscovici (red.), *Social representations*. Cambridge, Paris: Cambridge University Press, Maison des Sciences de l'Homme.
- Moscovici, S. (1988). Notes towards a description of social representations. *European Journal of Social Psychology*, 18, 211–250.
- Moser, H., Evans III, J. H., Kim, C. K. (1995). The effects of horizontal and exchange inequity on tax reporting decisions. *Accounting Review*, 70, 619–634.
- Murphy, K. (2003). Procedural justice and tax compliance. *Australian Journal of Social Issues*, 38, 379–407.
- Niesiobędzka, M. (2007a). Społeczna ocena sprawiedliwości podatków. *Psychologia. Edukacja. Społeczeństwo*, 2, 139–150.
- Niesiobędzka, M. (2007b). Dlaczego nie jesteśmy zadowoleni z podatków? Predyktory satysfakcji z podatków – perspektywa społeczna. *Optimum. Studia Ekonomiczne*, 2, 58–66.
- Orviska, M., Hudson, H. (2002). Tax evasion, civic duty and the law abiding citizen. *European Journal of Political Economy*, 19, 83–102.
- Pocarno, T. M. (1988). Correlates of tax evasion. *Journal of Economic Psychology*, 9, 47–67.
- Pommerehne, W., Hart, A., Frey, B. S. (1994). Tax morale, tax evasion and choice of policy instruments in different political systems. *Public Finance*, 49, 52–69.
- Rawlings, G. (2003). Cultural narratives of taxation and citizenship: Fairness, groups and globalization. *Australian Journal of Social Issues*, 38, 269–306.
- Reckers, P. M., Sanders, D. L., Roark, S. J. (1994). The influence of ethical attitudes on taxpayer compliance. *National Tax Journal*, 47, 825–836.
- Scholz, J. T., McGraw, K. M., Steenbergen, M. R. (1992). Will taxpayers ever like taxes? Responses to the U.S. Tax Reform Act of 1986. *Journal of Economic Psychology*, 13, 625–656.
- Smith, K. W. (1990). Integrating three perspectives on noncompliance: A sequential decision model. *Criminal Justice and Behavior*, 3, 350–369.
- Spicer, M., Lundstedt, S. B. (1976). Understanding tax evasion. *Public Finance*, 31, 295–305.
- Spicer, M. W., Becker, L. A. (1980). Fiscal inequity and tax evasion: An experimental approach. *National Tax Journal*, 33, 171–175.
- Stiglitz, J. E. (1985). The general theory of tax avoidance. *National Tax Journal*, 38, 325–337.
- Torgler, B. (2002). Speaking to theorists and searching for facts: Tax morale and tax compliance in experiments. *Journal of Economic Surveys*, 16, 657–683.
- Torgler, B. (2003). To evade or not to evade: That is the question. *Journal of Socio-Economics*, 32, 282–302.
- Torgler, B. (2004). Moral suasion: An alternative tax policy strategy? Evidence from a controlled field experiment in Switzerland. *Economics of Governance*, 5, 235–253.
- Tyler, T. R. (1997). The psychology of legitimacy: A relational perspective on voluntary deference to authorities. *Personality and Social Psychology Review*, 1, 325–345.
- Tyler, T. R. (2000). A psychological perspective on the legitimacy of institutions and authorities. W: J. T. Jost, B. Major (red.), *The psychology of legitimacy: Emerging perspectives on ideology, justice and intergroup relations*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Verboon, P., van Dijke, M. (2007). A self-interest analysis of justice and tax compliance: How distributive justice moderates the effect of outcome favorability. *Journal of Economic Psychology*, 28, 704–727.
- Wahlund, R. (1989). Perception and judgment of marginal tax rates after a tax reduction. W: K. G. Grunert, F. Olander (red.), *Understanding economic behavior*. Dordrecht: Kluwer Academic Press.
- Wenzel, M. (2002). *The social side of sanctions: Personal and social norms as moderators of deterrence*. Canberra: CFTSI Working Paper, 34.
- Wenzel, M. (2005). Motivation or rationalisation? Causal relations between ethics, norms and the tax compliance. *Journal of Economic Psychology*, 26, 491–508.

Taxpayer – state relations as predictors of fiscal morality

Małgorzata Niesiobędzka

Institute of Psychology, Gdańsk University

Abstract

Why do we pay taxes? According to the deterrence models that prevailed until recently, taxpayers make payments due to the threat of high fines, the possibility of inspection of the revenue forms submitted, and the conviction that such behaviour is not ethical. In resistance models tax morality is presented as an exogenous variable that directly influences the behaviour of taxpayers. In the author's studies the morality of taxpayers was treated as an endogenous variable, shaped by state fiscal policy and the activity of fiscal services. The hypotheses assumed that tax morality is influenced by the evaluation of procedures, results, the manner of administration of the income from taxes and the evaluation of exchange between an individual and the state. The assumptions were reflected in the proposed theoretical model. The verification of the model was performed with the aid of the AMOS structural equation modelling procedure. The results of the author's own studies emphasize the importance of the relations between taxpayer and state institutions based on subjectivity and mutual trust and respect, for they lead to decreasing social distance between the taxpayers and the representatives of the authority and may ensure psychological legitimisation of the creators and executors of fiscal law.

Key words: tax morale, procedural justice, distributive justice

Złożono: 9.10.2008

Złożono poprawiony tekst: 11.08.2009

Zaakceptowano do druku: 17.09.2009