

Leon Dorozik, Bogusław Walczak

Przyjazny system podatkowy jako czynnik wspomagający rozwój małych i średnich przedsiębiorstw

Ekonomiczne Problemy Usług nr 39, 367-374

2009

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

LEON DOROZIK

BOGUSŁAW WALCZAK

Uniwersytet Szczeciński

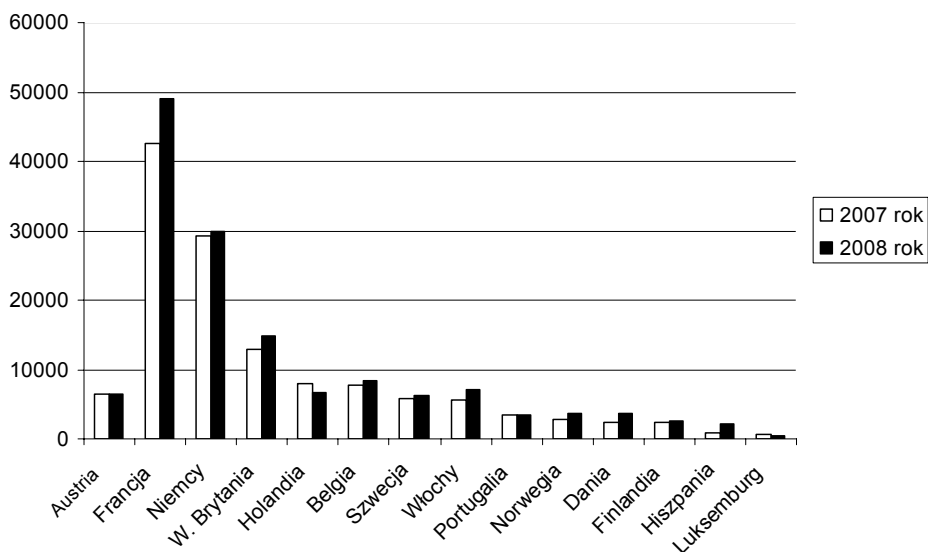
**PRZYJAZNY SYSTEM PODATKOWY
JAKO CZYNNIK WSPOMAGAJĄCY ROZWÓJ
MAŁYCH I ŚREDNICH PRZEDSIĘBIORSTW**

Dynamiczny rozwój sektora MSP jest zjawiskiem charakterystycznym dla gospodarki wolnorynkowej. Pozwala na szybki rozwój i poszukiwanie dróg odrabiania zaległości technologicznych i rozwojowych. Małe podmioty są bowiem z założenia bardziej ekspansywne i mogą się elastyczniej dostosowywać do zmieniających się sytuacji rynkowych.

Należy jednak pamiętać, że podmioty te funkcjonują w sposób odmienny od firm dużych, gdzie wykształcone są wszystkie struktury zarządcze, analityczne, marketingowe i księgowy. Funkcjonują one najczęściej w oparciu o pomysłodawcę całego biznesu, który musi być menedżerem, księgowym, prawnikiem i marketingowcem jednocześnie. Jeżeli dołożymy do tego, że MSP funkcjonują w oparciu o ograniczone środki właściciela, to możemy stwierdzić, że nie jest łatwo o przetrwanie i szybki rozwój firm z tego sektora. Przeprowadzone analizy i badania bezpośrednie wykazały, że podstawowym czynnikiem w rozwoju małej firmy jest zatrudnianie kolejnych pracowników. To oni tworzą w firmie wartość dodaną, ponieważ prawie zawsze w tej grupie firm występuje niedobór kapitału, a mały przedsiębiorca praktycznie nie może uzyskać kredytu, względnie innego zewnętrznego wsparcia, na realizację często genialnych pomysłów biznesowych. Nie posiada on ani wymaganego majątku, ani też historii i gwarancji kredytowych, które są niezbędne w rozmowach z bankiem. Dlatego tak mały jest współczynnik przeżycia tych firm oraz istnieje duże ryzyko upadłości małych firm. O tym, że zagrożenie upadłością nie jest wymysłem teoretycznym niech świadczy fakt, że w miesiącu styczniu 2009 roku np. na Węgrzech upadło 6200 MSP. W Polsce oficjalne statystyki mówią jedynie o 411 upadłościach w roku 2008 i około 1000 upadłości, które przewiduje się w 2009 roku¹. Te statystyki nie mają jednak wiele wspólnego z rzeczywistością, ponieważ zgłoszenie do sądu procesu upadłościowego wymaga wniesienia określonych opłat oraz majątku, z którego będzie można przeprowadzić proces upadłościowy. To łącznie czyni, że praktycznie małe firmy nie zgłaszają (lub czynią to bardzo rzadko) tego zjawiska do sądu, ale zaprzestają działalności z wyre-

¹ Por. 411 bankructw firm w 2008 roku. „Gazeta Prawna” z 13 stycznia 2009 r.

jestrowaniem się z urzędu względnie nie czynią nawet tego. Dlatego występuje tak duża rozbieżność między liczbą firm zarejestrowanych i tych, które funkcjonują i płacą podatki. Analizując wiek przetrwania MSP w Unii Europejskiej ukazuje się silna korelacja pomiędzy wiekiem podmiotu a stopą bankructwa. Wynika z nich, iż blisko 59% przedsiębiorstw upadnie przed osiągnięciem 6 roku „życia”, a z następnego przedziału 6–10 lat blisko 32% nie wytrzyma trudów funkcjonowania; oznacza to, iż tylko 9% nowo powstałych przedsiębiorstw ma szanse funkcjonować dłużej niż 10 lat. Przy czym wyraźnie zaznacza się wzrost upadłości w końcu 2008 i na początku 2009 roku². Podobnie wygląda skala zjawiska w USA gdzie prawie 54% przedsiębiorstw nie funkcjonuje dłużej niż 5 lat a następne 28% upadnie w przeciągu następnej pięcioletki swojego funkcjonowania. To zjawisko ma już do pewnego miejsca charakter obiektywny.



Rys. 1. Bankructwa przedsiębiorstw w wybranych krajach Europy Zachodniej w latach 2007 i 2008

Źródło: opracowanie własne na podstawie Statista 2009, Creditreform. <http://de.statista.com/statistik/daten/studie/3752/umfrage/unternehmensinsolvenzen-in-westeuropa/#>.

Z danych zawartych w tabeli 1 wynika, że drugiego roku nie doczeka blisko 20% podmiotów z Danii i Hiszpanii, przy 9% w Wielkiej Brytanii i 3% w Szwecji. Natomiast trzeci rok funkcjonowania osiągnie tylko 63,3% w Hiszpanii i aż 87,5% w Szwecji. Tak dobre wyniki osiągnięte przez kraje Unii spoza Unii Walutowej mogą być jednym z czynników,

² Dane z tego zakresu można przeszedzić na stronie internetowej www.unternehmer-in-not.at.

Tabela 1

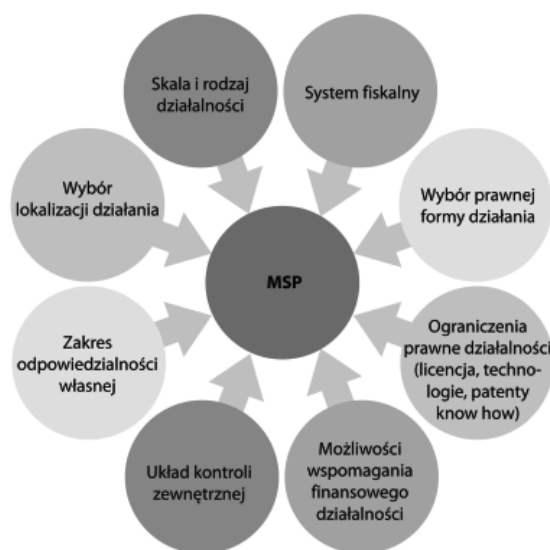
Współczynnik przeżycia przedsiębiorstw powstałych w 1998 roku

Kraj	Dania	Hiszpania	Włochy	Portugalia	Finlandia	Szwecja	Wielka Brytania
1999	80,5	82,7	83,3	94,4	83,0	97,0	91,9
2000	63,3	69,0	71,1	72,6	68,8	87,5	78,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Business demography in 7 Member States*, 4–9/2003, European Communities.

dla których przyjęcie wspólnej waluty i związanych z nią obostrzeń³ może pogorszyć warunki funkcjonowania przedsiębiorstw. Potwierdzenie tego można znaleźć w raporcie Unii Europejskiej z początku 2008 roku, gdzie stwierdza się, że przyjęcie euro było sukcesem, ale politycznym, a nie wyłącznie gospodarczym.

Dlatego tak ważnym jest, aby tworzyć optymalne warunki do powstawania i funkcjonowania MSP, czyli instytucjonalno-prawne ramy działania. Przeprowadzona analiza wykazała, że są pewne grupy oddziaływań, które warunkują powstanie i sprawne funkcjonowanie tych małych podmiotów gospodarczych. Według naszych analiz, zasadniczym



Rys. 2. Czynniki oddziałujące na sprawne funkcjonowanie MSP

Źródło: opracowanie własne.

³ Traktat o Unii Europejskiej zwany też Traktatem z Maastricht, reguluje on warunki, na jakich zostaną przyjęte kraje do Unii Walutowej. Maastricht, 1992.

czynnikiem jest system fiskalny, którego konstrukcja oddziałuje nie tylko na to czy firma działa w układzie legalnym, czy też funkcjonuje w szarej strefie, ale przede wszystkim na stymulowanie rozwoju i samego procesu powstawania tych podmiotów gospodarczych. Te mikro i małe firmy są „planktonem gospodarczym”, który nie tylko pożywia się na i przy dużych podmiotach gospodarczych, ale który warunkuje ich sprawne i efektywne działanie. W Polsce, w ocenie MSP, mamy jeden z najmniej przyjaznych systemów podatkowych na świecie pod względem relacji wobec gospodarki (sklasyfikowany na sto czterdziestą ósmą pozycję), niewydolne sądy, które są największą barierą w rozwoju gospodarczym, ale także społecznym, ponieważ nie dają rozstrzygnięć w przewidywalnym czasie, oraz niesprawne instytucje rządowe⁴. Tu znajduje się blokada rozwoju gospodarczego. Próbę ujęcia tych czynników przedstawia rysunek 2.

Przyjazny system fiskalny w Polsce

Potrzeba zdefiniowania pojęcia „przyjazny system fiskalny” pojawiła się jako próba odpowiedzi na proste z pozoru pytanie, dlaczego Polska, która znajduje się na 6 miejscu w Unii Europejskiej pod względem relacji dochodów fiskalnych (podatkowych i niepodatkowych) do PKB⁵, czyli obciążeń fiskalnych, jest postrzegana, przede wszystkim przez swoich obywateli, także przedsiębiorców, jako państwo o wysokich subiektywnie obciążeniach podatkowych? Czy próby odpowiedzi na to pytanie można poszukiwać w rankingach przyjazności systemów fiskalnych, w których Polska, spośród 181 państw znalazła się w 2008 roku na 141 miejscu z zajmowanej w 2007 roku 124 pozycji?⁶ Jako próbę zdefiniowania pojęcia przyjazny system fiskalny można dostrzec w definicji „cech dobrego systemu podatkowego”⁷. „Dobry system podatkowy” ma szereg cech:

- jasnego celu nakierowanego na spełnianie funkcji fiskalnych, redystrybucyjnych i stabilizacyjnych,
- transparentności,
- przyjazności, w tym dogodności, elastyczności, stabilności i sprawiedliwości.

Wydaje się, że postulaty te w pełni odnoszą się także do systemu ubezpieczeń społecznych i pozostałych ogniw systemu fiskalnego. Podejście takie pozwala na zdefiniowanie przyjaznego systemu fiskalnego jako systemu, który pozwala na realizację funkcji fiskalnych i pozafiskalnych w zakresie dochodów i wydatków budżetu państwa, przy uwzględnieniu postulatów stawianych przez MSP w zakresie: jakości tworzonego prawa

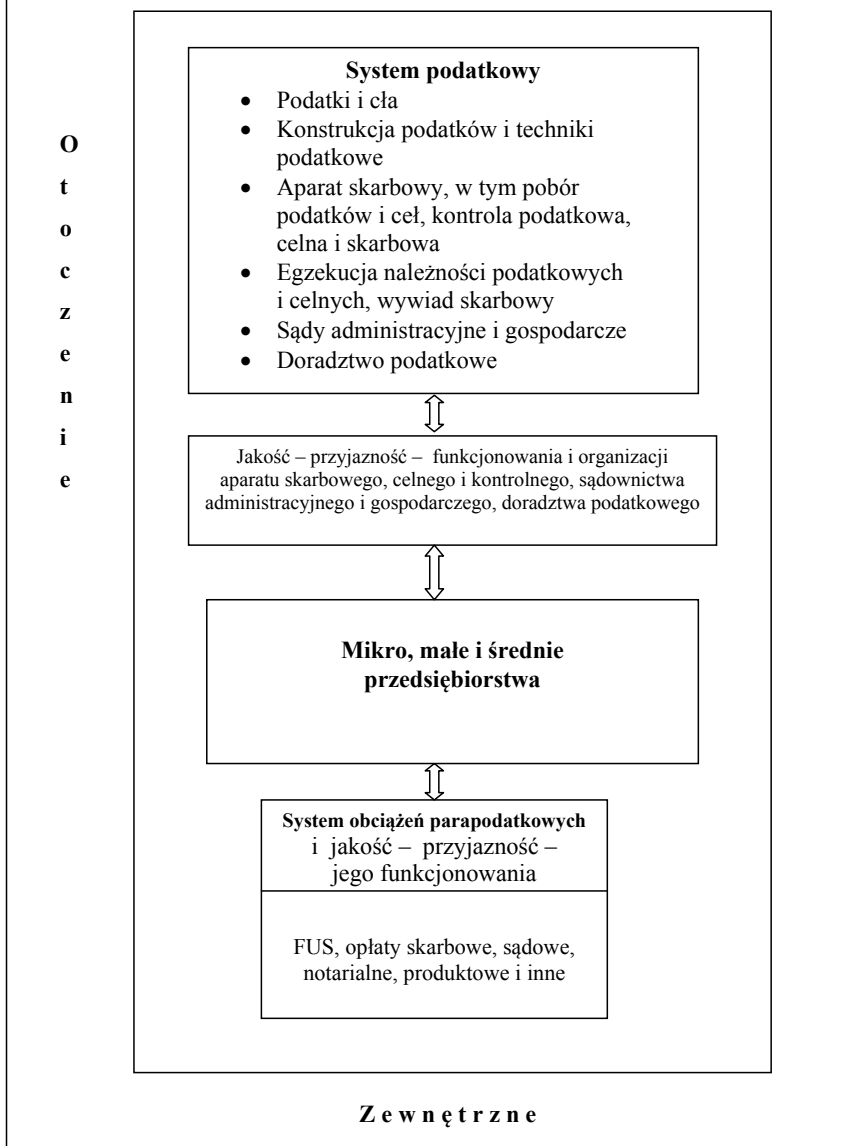
⁴ J. Grobicki: *Bandażowanie rzeczywistości*, http://gospodarka.gazeta.pl/gospodarka/1,33181,6319076,Bandazowanie_rzeczywistosci.html.

⁵ T. Famulska: *Teoretyczne i praktyczne aspekty funkcjonowania podatku od wartości dodanej*. AE Katowice 2007, s. 127.

⁶ *Polska na 141 miejscu w rankingu przyjazności systemu podatkowego*. <http://podatki.onet.pl/wydanie-internetowe-z-2008.11.12>. oraz P. Skwirowski: *124 systemy podatkowe od ideału*. „Gazeta Wyborcza” z 23 listopada 2007 r., s. 31.

⁷ *What makes a good tax system?*, w: www.pwc.com.

Otoczenie ekonomiczne, prawne, polityczne: system finansowy państwa, koniunktura gospodarcza, parlament i stronnictwa polityczne, organizacje społeczne, w tym związki zawodowe, lobbysci, eksperci, regulatorzy rynku, polityka społeczna i demograficzna państwa, w tym: zabezpieczenie społeczne, struktura wiekowa społeczeństwa, polityka prorodzinna, wykorzystywanie pozafiskalnych funkcji podatków i ubezpieczeń.



Rys. 3. Otoczenie fiskalne przedsiębiorstw

Źródło: opracowanie własne.

podatkowego, ubezpieczeniowego i administracyjnego, taniości funkcjonowania systemu podatkowego i ubezpieczeń społecznych, ochrony źródeł dochodów, dogodności, sprawiedliwości i równego traktowania stron, jakości organizacji i kontroli aparatu skarbowego oraz sądownictwa administracyjnego i gospodarczego. Usytuowanie MSP w otoczeniu fiskalnym przedstawiono na rysunku 3.

Przyjazny system fiskalny, to system cechujący się wysoką jakością funkcjonowania, w oparciu o dobrze wyszkolone i opłacane kadry, pracujące w otoczeniu stabilnego prawa podatkowego i ubezpieczeniowego, którzy znajdują w administracji fiskalnej partnera, a nie tylko poborcę i egzekutora. Przedsiębiorcy oczekują od systemu fiskalnego uwzględniania ich dynamicznie zmieniającej się sytuacji gospodarczej, turbulencji otoczenia, a także nierównej pozycji, szczególnie tej, w której znajdują się MSP w fazie startowej ich działalności. Na koniec 2008 roku 69 jednostek administracji podatkowej spośród 417 w skali kraju (tj. 16,5%) posiadało certyfikat zarządzania jakością, a 32 jednostki (7,7%) ubiegało się o niego⁸. Jakość tworzonego i egzekwowanego prawa podatkowego i ubezpieczeń społecznych⁹ jest najsłabszym ogniwem systemu fiskalnego, powodującym iż odbiór jego jest postrzegany gorzej niż wynikałoby to tylko z dolegliwości obciążeń fiskalnych. Istota problemu polega jednak na tym, że jakość ta stanowi problem nie tylko dla mikroprzedsiębiorców. Boryka się z nią aparat fiskalny wszystkich szczebli, sądy administracyjne, sądy pracy, doradcy podatkowi, parlament i wiele nie wymienionych podmiotów. C. Kosikowski oceniając stabilność przepisów zawartych w Ordynacji podatkowej, zauważa, że od momentu ich uchwalenia do 2003 roku wprowadzono 323 zmiany do tekstów ustaw, wydano także 48 orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego¹⁰. O tym, że „dynamizm legislacyjny” nie słabnie świadczą 103 zmiany dokonane w latach 2004–2008 tylko w trzech podatkach: dochodowym od osób fizycznych 44 + 10 zmian w ustawie o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne, w podatku dochodowym od osób prawnych 32 i w podatku od towarów i usług 12. Rachunek ten nie obejmuje przepisów wykonawczych. Efektem jego są także wysokie koszty procesu fiskalnego, w tym: polityczne koszty ustawodawstwa podatkowego, koszty utrzymania administracji podatkowej, koszty kontroli podatkowej, koszty odszkodowań wynikające z błędnych decyzji urzędów skarbowych¹¹ oraz organów odwoławczych. Wskazane elementy nie wyczerpują pełnej listy składającej się na obciążenia fiskalne ponieważ do tej grupy obciążeń należy

⁸ Obliczenia własne na podstawie witryny internetowej Ministerstwa Finansów, www.mofnet.gov.pl (z 20 grudnia 2008 r.).

⁹ Problematyka ta jest przedmiotem rozważań między innymi w referacie B. Walczaka: *Polityka fiskalna państwa w ocenie mikro i małych przedsiębiorstw województwa zachodniopomorskiego*. W: *Uwarunkowania rynkowe rozwoju mikro i małych przedsiębiorstw*. Red. A. Bielawska. MIKROFIRMA 2007, s. 355–362.

¹⁰ C. Kosikowski: *Stabilność prawa podatkowego*. W: *Polski system podatkowy Założenia a praktyka*. Red. A. Pomorska. Wyd. UMCS, Lublin 2004, s. 22.

¹¹ F. Grądalski: *Teoretyczne i praktyczne aspekty rachunku kosztów fiskalizmu – przykład Polski*. W: *Szkice ze współczesnej teorii ekonomii*. Red. W. Pacho. SGH, Warszawa 2005, s. 59–61.

zaliczyć także koszty administracyjnej obsługi podatków (prowadzenia sprawozdawczości, zakupu aktów ustawodawczych i wykonawczych, systemów informatycznych, druków, szkoleń, uzyskania tzw. bezpiecznego podpisu elektronicznego, doradztwa podatkowego, biur rachunkowych itd.) oraz utracone korzyści (*excess burden*). Cytowany już F. Grądalski ocenia łączne koszty procesu fiskalnego w warunkach roku 2002 na 16 686 mln zł, co stanowi 13% wpływów podatkowych¹². Jakość prawa podatkowego i ubezpieczeń społecznych jest także jednym z ważniejszych czynników determinujących utrzymanie szybkiego tempa wzrostu gospodarczego. Jej znaczenie zauważają także publicyści, czego przejawem może być pogląd Zb. Hockuby, który w stwierdzeniu iż „dynamizm gospodarczy rodzi się bowiem z wolności i przedsiębiorczości, pod panowaniem dobrych praw i ograniczonego, lecz silnego państwa”¹³, z naciskiem podnosi potrzebę budowy systemu opartego na prostych i przejrzystych regułach, na jasnym i szybko egzekwowanym prawie. Potrzebę tę dostrzegły rządy państw Unii Europejskiej, które w Strategii Lizbońskiej oraz w dokumentach rządu polskiego, a mianowicie w Priorytecie 2 krajowego programu reform na lata 2005–2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej przewidziano działania na rzecz uproszczenia procedur, poprawy jakości prawa, usprawnienia sądownictwa gospodarczego, prowadzone są one w ramach komisji sejmowej „Przyjazne państwo”.

Podsumowanie

Kluczem rozwoju gospodarek zarówno w Polsce jak i innych krajach Unii są małe i średnie przedsiębiorstwa. Ich sprawność gospodarowania pozwala na bieżące przystosowywanie się do występujących potrzeb. Jednak te podmioty są słabe ekonomicznie i dlatego występuje stałe zagrożenie ich upadłością. Dlatego zgadzając się z tym, że rola MSP jako czynnika dynamizującego rozwój gospodarczy urasta do kanonu teorii i praktyki nauk ekonomicznych (jest czynnikiem wpływającym w istotnym stopniu na tę dynamikę) w praktyce jest niezbędne dążenie do zapewnienia optymalnych warunków powstawania i funkcjonowania tych podmiotów gospodarczych. Tym co w szczególny sposób ułatwia funkcjonowanie MSP jest jakość systemu fiskalnego. Czynnik ten szczególnie silnie jest odczuwalny w czasie załamania koniunktury gospodarczej.

¹² *Ibidem*, s. 74–75.

¹³ Z. Hockuba: *Jak utrzymać szybkie tempo wzrostu gospodarczego*. „Rzeczpospolita” z 23 marca 2007 r., s. B8.

**A FRIENDLY FISCAL SYSTEM AS THE SUPPORTING FACTOR
FOR THE DEVELOPMENT OF SMSC**

Summary

The development of the small and middle sized companies (SMSC) meets barriers in some cases leading those to bankruptcy. In this paper some major of those barriers are presented, including fiscal ones. Describing the quality details of fiscal barriers, it was particularly mentioned, of the user friendly fiscal system, that should make functioning of SMSC easier. In this range it is still much to do, to improve the polish fiscal system, and proposals from SMSC are much more important while recession is in place.