

osoba fizyczna bądź prawna, ale również i jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej, na której ciąży ustawowy obowiązek obliczenia, potrącenia i odprowadzenia podatku do organu podatkowego. Jednakże od podatku należy odróżnić opłaty publiczne (m.in. skarbowe, administracyjne, sądowe), które wykazują znaczne podobieństwo do podatku, bowiem są to również świadczenia na rzecz państwa na podstawie ogólnych norm prawnych. Różnica polega na tym, iż za wniesione świadczenie pieniężne wpłacający otrzymuje określone świadczenie ze strony państwa, chociaż z reguły niewymierne w pieniądzu, ponieważ mają one najczęściej postać określonych czynności urzędowych (np. usługi administracyjnej). Charakter zbliżony do podatku mają cła. Celem podatku jest pełnienie funkcji fiskalnej, co oznacza dostarczenie państwu dochodów. Podatek ma również funkcję stymulującą i regulacyjną, ponieważ mogą aktywnie stymulować zachowania podmiotów gospodarczych i równocześnie regulować podział dochodów⁴.

Według Dolaty, podatki stanowią tę część produktu narodowego, która przechodzi z rąk obywateli do rąk rządu dla zaspokojenia konsumpcji publicznych i jest to zawsze ciężar nałożony przez władzę zwierzchnią (tj. naród, monarchę) na osoby prywatne czy też ich zrzeszenia, po to by ich kosztem dostarczyć środków na cele konsumpcyjne, jakie ta władza uzna za właściwe. Podatek także jest to wartość uiszczona rządowi przez obywateli na pokrycie wydatków publicznych⁵.

Na tle różnie sformułowanych definicji podatku powinno się jednak przedstawić oficjalną, ustawową wersję definicji podatku, gdzie według ustawy o ordynacji podatkowej: *Podatkem jest publicznoprawne, nieodpłatne, przymusowe oraz bezzwrotne świadczenie pieniężne na rzecz Skarbu Państwa, województwa, powiatu lub gminy, wynikające z ustawy podatkowej*⁶.

Podatek jest to świadczenie wynikające z ustawy podatkowej, a zatem władztwo podatkowe państwa musi być realizowane poprzez organ władzy ustawodawczej⁷. Publicznoprawny charakter podatku wiąże się z monopolem państwa w zakresie wyznaczania podatków⁸. Cechą charakterystyczną podatku jest przymus prawny, bezzwrotność i nieodpłatność⁹. Podatek ma również charakter pieniężny i jest związany przede wszystkim z jego wpływem na zjawiska ekonomiczne, które polegają na gromadzeniu wpływów i dokonywaniu wydatków¹⁰.

⁴ T. Orłowski, *Nowy leksykon ekonomiczny*, Oficyna Wydawnicza Graf-Punkt, Warszawa 1998, s. 133.

⁵ S. Dolata, *Podstawy wiedzy o polskim systemie podatkowym*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009, s. 20.

⁶ Ustawa o ordynacji podatkowej z dnia 29 sierpnia 1997 r., (Dz.U. z 2012 r. poz. 749, 1101, z późn. zm.), art. 6.

⁷ Z. Ofiarski, *Prawo podatkowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2006, s. 21.

⁸ Tamże, s. 21.

⁹ S. Dolata, *Podstawy ...*, op. cit., s. 21.

¹⁰ Z. Ofiarski, *Prawo ...*, op. cit., s. 21.

Środki, które zostały pozyskane dzięki podatkom, są przeznaczane na finansowanie m.in. policji państwowej, publicznej służby zdrowia, organów administracji, oświaty itd. Środki te również są rozdysponowywane na dotowanie niektórych wyrobów oraz usług. Z usług tych, a także działalności służb korzysta równocześnie podmiot opodatkowany, jednak zarówno zakres, częstotliwość, jak i samo uprawnienie do korzystania ze przytoczonych usług nie mają bezpośredniego związku z opłaceniem podatku ani z jego wysokością¹¹.

Cel, materiał i metody badawcze

Celem pracy było przedstawienie zmian obciążeń ludności podatkami lokalnymi. Postawiono hipotezę, że realnie wzrasta obciążenie ludności tymi podatkami.

Materiałem badawczym były dane finansowe Głównego Urzędu Statystycznego i Gminy Repki, takie jak uchwały, zarządzenia, sprawozdania finansowe oraz materiały źródłowe. Jako metodę badawczą w niniejszej pracy wykorzystano analizę pionową polegającą na ocenie obciążenia podatkami w badanej gminie w latach 2008-2012. W analizie danych wykorzystano metodę tabelaryczno-liczbową, opisową oraz dane z literatury przedmiotu.

Charakterystyka badanej jednostki

Gmina Repki jest gminą wiejską w powiecie sokołowskim. Położona jest we wschodniej części województwa mazowieckiego po lewej stronie rzeki Bug i znajduje się między Sokołowem Podlaskim a Drohiczyńem¹².

Gmina obejmuje obszar 16 858 ha, tj. 168 km² i liczy 5 725 mieszkańców. Gęstość zaludnienia¹³ wynosi 34 mieszkańców na km². Użytki rolne zajmują ok. 80% powierzchni gminy Repki, a ok. 15% to użytki leśne. Gmina zajmuje ok. 15% powierzchni całego powiatu sokołowskiego¹⁴. W granicach administracyjnych gminy Repki znajduje się 42 miejscowości. Gmina leży w obszarze Zielone Płuca Polski, a tereny graniczące z rzeką Bug to Nadbużański Park Krajobrazowy o pow. 2 694 ha. Nadbużańskie tereny są objęte siecią ekologiczną „NATURA 2000” i obejmują obszar 838 ha.

Gmina Repki posiada bogate, czyste oraz nieskażone środowisko przyrodnicze oraz cenne kulturowe dziedzictwo, w tym liczne zabytki oraz zachowany wiejski krajobraz i tradycyjne formy rolnictwa, co sprzyja rozwojowi agroturystyki.

¹¹ S. Dolata, *Podstawy ...*, op. cit., s. 21.

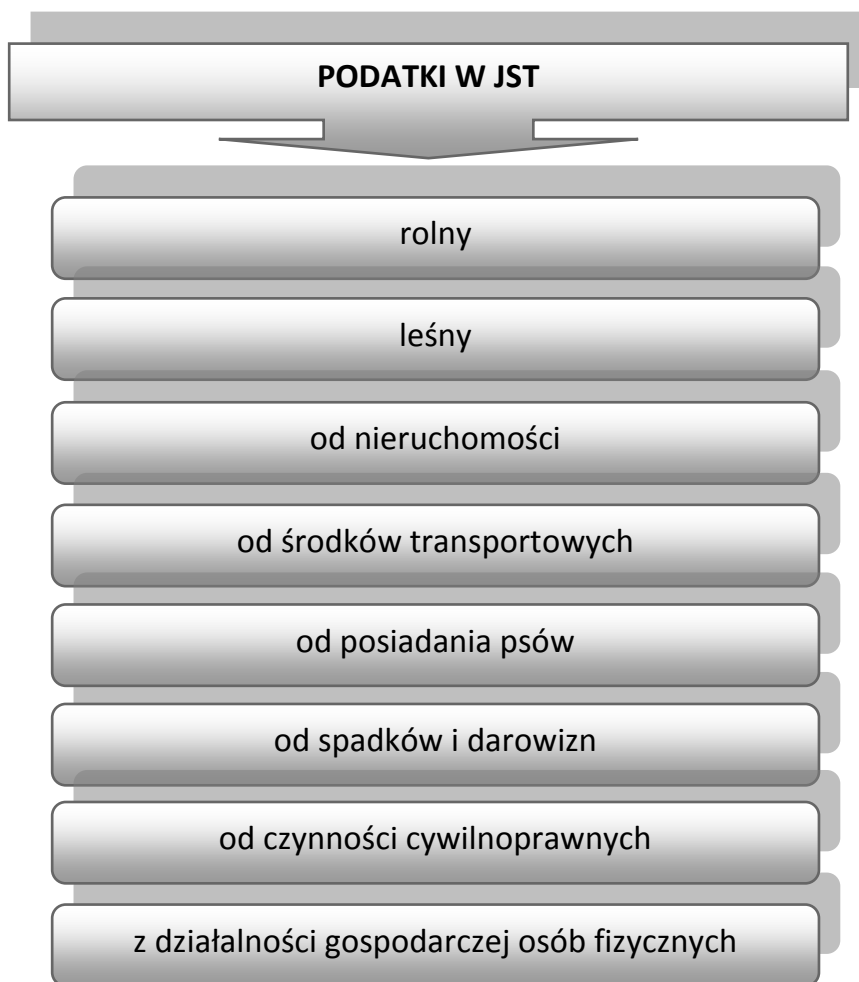
¹² <http://www.repki.pl> z dnia 23.01.2013.

¹³ I. Budzyński (pod kierownictwem), *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2012 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012, s. 110.

¹⁴ <http://www.e-tvbug.pl> z dnia 23.01.2013.

Wyniki badań

Głównym źródłem dochodów budżetu jednostki samorządowej są podatki, ustalone i pobierane na podstawie odrębnych ustaw o podatkach lokalnych. Rodzaje podatków stanowiących dochody gminy przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Źródła dochodów podatkowych jednostki samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie: S. Owsiak, *Finanse publiczne, Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 455.

Każda gmina ustala stawki podatku oraz decyduje o czasie obowiązywania uchwał podatkowych. Uchwałą, która uzgadnia stawki

podatków i opłat lokalnych, powinna być ogłoszona w wojewódzkim dzienniku urzędowym, jednakże nie później niż 14 dni przed końcem roku podatkowego poprzedzającego nowy rok podatkowy¹⁵. Stawki podatkowe oraz inne kwestie dotyczące podatków na terenie omawianej gminy są ustanawiane i zatwierdzane przez Radę Gminy na jej posiedzeniu.

Rada gminy jest organem uprawnionym do uchwalania stawek podatków i opłat lokalnych. Z ustawy o samorządzie gminnym (art. 18 ust. 2 pkt. 8) wynika, iż do wyłącznej właściwości rady gminy zalicza się także podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat w granicach określonych w odrębnych ustawach. Dla rady gminy jest to jednak uprawnienie, a nie obowiązek. Oznacza to, że rada gminy nie chcąc zmieniać stawek podatku na następny rok i chcąc pozostawić je na niezmiennym poziomie, nie musi podejmować żadnej uchwały. Jeśli jednak rada gminy nie podejmie uchwały w sprawie ustalenia wysokości stawek podatków oraz opłat - przykładowo na 2013 rok - to stosowane będą stawki obowiązujące w poprzednim roku, tj. 2012¹⁶.

W przypadku, gdy nie zostaną rozporządzone stawki podatku od środków transportowych i gdyby stawki minimalne dla poszczególnych rodzajów pojazdów były wyższe od stawek uchwalonych na rok poprzedni, stosuje się odpowiednie stawki wynikające z załączników 1-3 do ustawy o podatkach i opłatach lokalnych¹⁷.

W badanej gminie uchwały dotyczące podatków są ustalane w listopadzie i dotyczą one:

- określenia wysokości stawek podatku od środków transportowych,
- określenia wysokości stawek podatku od nieruchomości,
- obniżenia średniej ceny skupu żyta do naliczenia podatku rolnego,
- zwolnień w podatku od nieruchomości.

Rada gminy w drodze uchwały określa wysokość stawek podatku, jednak ich kwota nie może być wyższa od górnych limitów, które są określone w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych¹⁸.

Górne granice stawek, które obowiązują w danym roku podatkowym, corocznie ulegają zmianie na następny rok podatkowy w stopniu odpowiadającym wskaźnikowi cen towarów, a także usług konsumpcyjnych w okresie pierwszego półrocza danego roku w stosunku do analogicznego okresu poprzedniego roku. Minister Finansów w drodze obwieszczenia ogłasza górne limity na każdy rok podatkowy, biorąc pod uwagę wskaźnik cen, które są ustalane na podstawie komunikatu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, ogłaszanego w terminie 20 dni po upływie pierwszego półrocza, zaokrąglając te kwoty w górę do pełnych groszy¹⁹.

¹⁵ <http://www.podatki.biz> z dnia 16.02.2013.

¹⁶ <http://podatki.gazetaprawna.pl> z dnia 16.02.2013.

¹⁷ Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991 r., (Dz.U. 1991 Nr 9 poz. 31, z późn. zm.), art. 20a, ust. 2.

¹⁸ <http://iskb.infor.pl> z dnia 18.02.2013.

¹⁹ Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991 r., (Dz.U. 1991 Nr 9 poz. 31, z późn. zm.), art. 20.

W podatku od środków transportowych odgórnie są ustalane minimalne stawki podatku od samochodów ciężarowych, ciągników siodłowych oraz balastowych, które są używane łącznie z przyczepą bądź naczepą, a także od przyczep oraz naczep łącznie z pojazdem silnikowym, gdzie dopuszczalna masa całkowita jest równa bądź wyższa 12 ton.

Rada gminy przy ustalaniu wysokości stawek podatków, m.in. od nieruchomości oraz od środków transportowych, może różnicować ich wysokość dla poszczególnych rodzajów przedmiotów opodatkowania, jednakże powinna tu uwzględniać czynniki, które są wymienione w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych (art. 5 ust. 2-4 i art. 10 ust. 2)²⁰.

Terminy oraz sposoby płatności podatków, zarówno w badanej gminie, jak i innych jednostkach samorządu terytorialnego, są zróżnicowane.

Obciążenia podatkowe ludności w badanej gminie

Dla weryfikacji postawionej hipotezy badawczej dokonano analizy wpływów z podatków oraz liczby ludności w poszczególnych latach. Następnie przeliczono, jaka wysokość podatku przypadła na jednego mieszkańca Gminy Repki (obciążenia *per capita*).

W latach 2008-2012 zaobserwowano wzrost wpływów podatkowych do budżetu gminy z tytułu podatków lokalnych z 2,93 mln zł do 4,44 mln zł (tabela 1). Oznacza to wzrost wpływów w ujęciu nominalnym o prawie 50%. Najwyższy wzrost wpływów podatkowych zanotowano w roku 2010 i 2012, gdzie w porównaniu z rokiem poprzednim wyniosły one odpowiednio 33,9% i 19,57% (tabela 2). W badanym okresie wzrosła liczba ludności z 5629 do 5718 osób. W przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy obciążenia podatkowe zwiększyły się o 49%, z 520,7 zł w roku 2008 do 776,9 zł w roku 2012. Oznacza to przeciętny roczny wzrost obciążeń na poziomie około 12%, chociaż w badanym okresie był on mocno zróżnicowany (tabela 2).

Dokonano również analizy obciążeń podatkowych w cenach z roku 2008, uwzględniającego inflację w badanym okresie. W latach 2008–2012 zaobserwowano wzrost realnych wpływów podatkowych do budżetu gminy z tytułu podatków lokalnych z 2,93 mln zł do 3,87 mln zł (tabela 3 i 4). Wzrost ten w ujęciu realnym wyniósł prawie 32%.

²⁰ Tamże, art. 5 ust. 2-4 i art. 10 ust. 2.

Tabela 1. Nominalne wpływy i obciążenia podatkowe *per capita* w Gminie Repki w latach 2008-2012

Wyszczególnienie	Lata				
	2008	2009	2010	2011	2012
Wysokość wpływów podatkowych gminy	2 931 089	2 631 418	3 524 203	3 715 459	4 442 440
Liczba ludności	5 629	5 566	5 758	5 725	5 718
Obciążenia podatkowe <i>per capita</i>	520,71	472,77	612,05	648,99	776,92

Źródło: opracowanie własne

Tabela 2. Dynamika nominalnych wpływów i obciążeń podatkowych w Gminie Repki w latach 2008-2012 (w stosunku do roku poprzedniego)

Wyszczególnienie	Lata			
	2009	2010	2011	2012
Wysokość wpływów podatkowych gminy	-10,22	33,93	5,43	19,57
Obciążenia podatkowe <i>per capita</i>	-9,21	29,46	6,03	19,71

Źródło: opracowanie własne

Tabela 3. Realne wpływy i obciążenia podatkowe *per capita* w Gminie Repki w latach 2008-2012 (w cenach z roku 2008)

Wyszczególnienie	Lata				
	2008	2009	2010	2011	2012
Wskaźnik inflacji (%)	4,2	3,5	2,6	4,3	3,7
Wysokość wpływów podatkowych gminy	2 931 089	2 542 432	3 318 739	3 354 597	3 867 860
Obciążenia podatkowe <i>per capita</i>	520,71	456,78	576,37	585,96	676,44

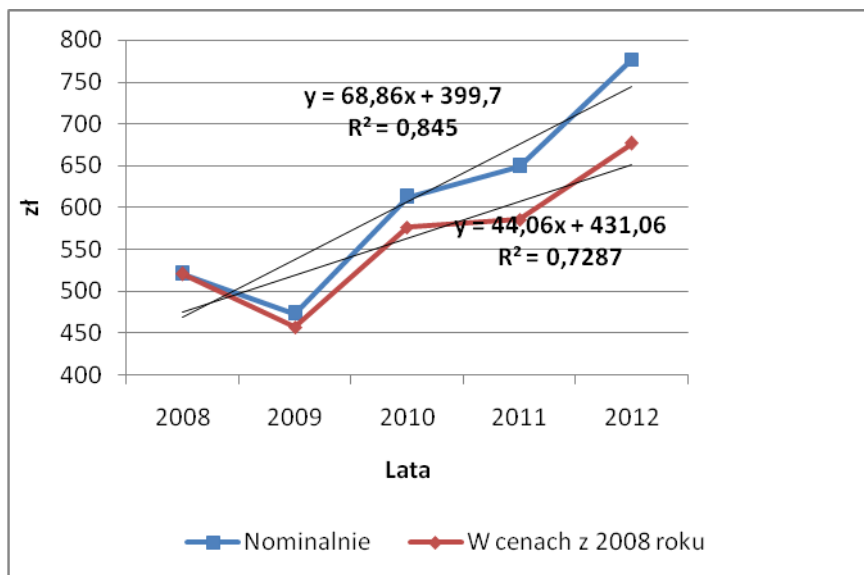
Źródło: opracowanie własne

Tabela 4. Dynamika realnych wpływów i obciążeń podatkowych w Gminie Repki w latach 2008-2012 (w stosunku do roku poprzedniego)

Wyszczególnienie	Lata			
	2009	2010	2011	2012
Wysokość wpływów podatkowych gminy	-13,26	30,53	1,08	15,30
Obciążenia podatkowe <i>per capita</i>	-12,28	26,18	1,66	15,44

Źródło: opracowanie własne

Najwyższy wzrost wpływów podatkowych, podobnie jak w ujęciu nominalnym zanotowano w roku 2010 i 2012. W przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, obciążenia podatkowe zwiększyły się prawie o 30%, z 520,7 zł w roku 2008 do 676,4 zł w roku 2012. Oznacza to przeciętny roczny wzrost obciążeń na poziomie ponad 7%. Z analizy regresji, przedstawionej na rysunku 2 wynika, że przeciętne roczne obciążenia podatkowe *per capita* wzrastały o 68,86 zł w ujęciu nominalnym i o 44,06 zł w ujęciu realnym.



Rysunek 2. Obciążenia podatkowe ludności *per capita* w badanym okresie

Źródło: opracowanie własne

Analiza materiału badawczego zawartego w niniejszej pracy pozwoliła na pozytywne zweryfikowanie postawionej we wstępie hipotezy, a mianowicie, że zarówno nominalne jak i realne obciążenia *per capita* podatkami lokalnymi w badanym okresie wyraźnie wzrastało.

Bibliografia

- Budzyński I., *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2012 r.*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2012.
- Dolata S., *Podstawy wiedzy o polskim systemie podatkowym*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2009.
- Gomułowicz A., Małecki J., *Podatki i prawo podatkowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2008.
- <http://iskb.infor.pl>.
- <http://podatki.gazetaprawna.pl>.
- <http://www.e-tvbug.pl>.
- <http://www.podatki.biz>.
- <http://www.repki.pl>.
- Ofiarski Z., *Prawo podatkowe*, Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis Sp. z o.o., Warszawa 2006.
- Szczodrowski G., *Polski system podatkowy, strategia transformacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2003.
- Szczodrowski G., *Polski system podatkowy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Ustawa o ordynacji podatkowej z dnia 29 sierpnia 1997 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 749, 1101, z późn. zm.).
- Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991 r. (Dz.U. 1991 Nr 9 poz. 31, z późn. zm.).