Szczecin 16 lipca 2023

Dr hab. Adam Adamczyk
Uniwersytet Szczeciński
Instytut Ekonomii i Finansów
Katedra Finansów i Bankowości

RECENZJA

Rozprawy doktorskiej mgr Magdaleny Barbary Pilichowskiej

pt. „Optymalizacja podatkowa w świetle ekonomicznej analizy prawa podatkowego"

1. Podstawa prawna

Recenzję sporządzono na podstawie uchwały Rady Naukowej dyscypliny ekonomia i finanse SGH nr 669 z dnia 26.04.2023, działającej na podstawie art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 marca 2003 roku o stopniach naukowych i tytule naukowym oraz stopniach i tytule w zakresie sztuki (Dz. U z 2017 poz. 1789 z poźn. zm.) w związku z art. 179 ust. 1i ust 3 pkt 2 lit. b ustawy z dnia 3 lipca 2018 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (Dz. I. z 2018 poz. 1669 z późn. zm.)

2. Ocena podjętego problemu badawczego

System podatkowy stanowi ważny element środowiska funkcjonowania przedsiębiorstw. Dlatego wkomponowane w konstrukcję podatków bodźce mogą odgrywać istotną rolę w kształtowaniu zachowań przedsiębiorstw. Wykorzystywanie przez państwo bodźców podatkowych znajduje uzasadnienie choćby w dążeniu do niwelowania zawodności rynku czy tworzeniu dodatnich efektów zewnętrznych. Wprowadzanie zachęt podatkowych może

być również elementem pozwalającym na utrzymanie konkurencyjności poszczególnych państw w zabieganiu o kapitał. Preferencje podatkowe są jednak często wykorzystywane wbrew pierwotnym intencjom władz podatkowych – prowadząc do zjawiska erozji bazy podatkowej. Problem ten dotyczy zwłaszcza międzynarodowych korporacji. Dlatego międzynarodowe instytucje na czele z OECD zainicjowały działania mające na celu ograniczenie wspomnianego procederu. Jednak wprowadzone do polskiego prawa podatkowego regulacje dotyczące optymalizacji podatkowej oraz raportowania schematów podatkowych może stanowić element zniechęcający do korzystania z istniejących w polskim prawie podatkowym preferencji. Powstaje zatem problem czy korzyści wynikające z ograniczenia zjawisk optymalizacyjnych przewyższają ich negatywne konsekwencje. W związku z powyższym uważam, że podjęty przez Doktorantkę problem badawczy jest istotny i aktualny.

3. Ocena sposobu sformułowania tematu, celu badawczego oraz hipotez badawczych

Tytuł pracy „***Optymalizacja podatkowa w świetle ekonomicznej analizy prawa podatkowego w Polsce***" – sformułowany został w sposób bardzo ogólnikowy. Trudno na jego podstawie jednoznacznie stwierdzić, na czym polega podjęty w pracy problem badawczy. Taki tytuł dysertacji mógłby sugerować, że przedmiotem pracy będzie ocena optymalizacji podatkowej w Polsce na podstawie ekonomicznej analizy prawa podatkowego. Jednak we wstępie Autorka wskazała, że celem pracy jest **identyfikacja skutków gospodarczych prowadzenia przez Polskę antyoptymalizacyjnej polityki podatkowej**. Biorąc pod uwagę tak sformułowany cel badawczy pracy, jej tytuł powinien brzmieć „Wpływ antyoptymalizacyjnej polityki podatkowej na gospodarkę Polski".

Celowi pracy podporządkowana została hipoteza główna, zgodnie z którą „***prowadzenie przez Polskę antyoptymalizacyjnej polityki podatkowej, która nie uwzględnia dorobku nauk ekonomicznych, może mieć negatywny wpływ na konkurencyjność i rozwój gospodarczy Polski***". Hipoteza główna pracy dobrze koresponduje z celem badawczym, została sformułowana w sposób poprawny – jest nieoczywista i falsyfikowalna. Pierwsza z hipotez pomocniczych: „***Wbrew poglądowi prezentowanemu przez polskiego ustawodawcę, organy podatkowe oraz sądy administracyjne z punktu widzenia dorobku nauk ekonomicznych optymalizacja podatkowa jest racjonalnym, uzasadnionym gospodarczo sposobem działania przedsiębiorstw***" dobrze koresponduje z hipotezą główną, ale jest za długa i powinna zostać

podzielona na dwie hipotezy. Dotyczy to także drugiej hipotezy pomocniczej, która brzmi: ***„Pełne wykorzystanie narzędzi ekonomicznej analizy prawa w procesie stanowienia polskiego prawa podatkowego dotyczącego optymalizacji podatkowej miałoby pozytywny wpływ na efektywność wprowadzonych regulacji i ukazałoby faktyczny obraz potencjalnych skutków gospodarczych, jakie mogą wystąpić wskutek wprowadzenia określonych regulacji".*** Hipoteza ta jest ponadto bardzo nieprecyzyjna, gdyż zawiera sformułowania, które nie zostały dookreślone w pracy. Trudno stwierdzić, co Autorka rozumie pod sformułowaniem ***„pełne wykorzystanie narzędzi ekonomicznej analizy prawa podatkowego***". Powoduje to wątpliwość co do istnienia możliwości weryfikacji tej hipotezy.

Formułując trzecią z hipotez pomocniczych: ***„BIZ w Polsce reagowały ujemnie na różnicę w efektywnych średnich stopach podatkowych (EATR) typu forward-looking w latach 2013-2019.*** Autorka dokonała przeskoku myślowego, nie wskazując, jak przewidywany związek (BIZ i efektywnych stóp podatkowych) jest powiązany z wpływem antyoptymalizacyjnej polityki podatkowej z konkurencyjnością oraz rozwojem gospodarczym Polski. Druga i trzecia hipoteza pomocnicza pozostają w związku z hipotezą główną, choć jest to raczej związek pośredni. Pomimo stwierdzonych niedociągnięć, uważam, że sformułowany cel badawczy oraz postawione hipotezy badawcze świadczą o tym, że Autorka posiada umiejętność zaplanowania procesu badawczego, co jest niezbędne przy prowadzeniu samodzielnej pracy naukowej.

4. Ocena układu pracy oraz poszczególnych jej części

Praca charakteryzuje się dość nietypowym układem rozdziałów i ich wewnętrznej struktury. Brak jest wyraźnie wyodrębnionych rozdziałów teoretycznych. Elementy teorii pojawiają się natomiast jako pierwsze podrozdziały poszczególnych rozdziałów. Taki układ pracy przy braku dyscypliny prowadzenia narracji sprawia, że praca jest bardzo trudna w odbiorze – poszczególne rozdziały pracy wydają się być przez to bardzo słabo powiązane. Mankamentem pracy jest także brak wyraźnie uwypuklonego wywodu.

Pracę rozpoczyna bardzo rozbudowany wstęp, który zawiera opis tła problemu badawczego – jest to dość nietypowy element wstępu, jednak można go uznać za wartościowe wprowadzenie do uzasadnienia wyboru tematu. Uzasadnienie wyboru tematu jest przekonywujące i stanowi dobry punkt wyjścia dla identyfikacji istniejącej luki badawczej. W dalszej części wstępu Autorka uzasadniła wybór okresu badawczego i sformułowała

hipotezy badawcze. Wydaje się, że lepiej byłoby zaprezentować hipotezy zaraz po sformułowaniu celu pracy, a następnie przedstawić metody badawcze oraz scharakteryzować wykorzystane dane. Wstęp do pracy zawiera wszystkie niezbędne elementy.

Pierwszy rozdział pracy zatytułowany „Optymalizacja podatkowa – teorie, definicje i działania organów międzynarodowych ma charakter eklektyczny, łączący w sobie elementy teorii, przegląd regulacji oraz badań systemowych. Autorka przytoczyła w nim teorie optymalnego opodatkowania, które wykorzystała jako punkt wyjścia do rozważań na temat istoty optymalizacji. Choć pomysł wykorzystania teorii optymalnego opodatkowania do określenia, czy optymalizacja podatkowa jest zjawiskiem negatywnym wydaje się dość nietuzinkowy, to Autorka nie sformułowała własnej definicji optymalizacji podatkowej, co więcej, nawet nie wskazała wyraźnie, która z definicji optymalizacji podatkowej będzie miała zastosowanie w pracy. W dalszej części rozdziału Autorka zajęła się problemem międzynarodowej optymalizacji podatkowej – jednak nie wskazała, jaka jest rola tej części rozważań w prowadzonym wywodzie. Prezentowane w tym punkcie treści mają niewątpliwie duży walor dydaktyczny, jednak trudno znaleźć tu element nauki. W rozdziale zabrakło podsumowania pozwalającego zrozumieć, jak prowadzone rozważania mają się do weryfikacji hipotez badawczych i realizacji przyjętego celu pracy. Brak spajającej treść rozdziału narracji powoduje, że sprawia on wrażenie bardzo chaotycznego, nie pozwalającego na sformułowanie konkluzji.

Rozdział drugi pracy zatytułowany „Optymalizacja podatkowa jako sposób na racjonalizację decyzji w przedsiębiorstwach" zawiera rozważania dotyczące problemu racjonalności optymalizacji podatkowej w przedsiębiorstwach. Pierwszy punkt rozdziału poświęcony został prezentacji funkcjonujących w polskim prawie podatkowym instrumentów przeciwdziałania optymalizacji podatkowej. Ta część rozdziału nie kończy się żadną konkluzją. Można ją jednak traktować jako wprowadzenie do dalszego wywodu. W następnym punkcie zaprezentowano orzeczenia polskich sądów w sprawach podatkowych. Sformułowane w oparciu o przytoczone analizy wnioski mają w większym stopniu charakter poradnikowy niż naukowy. Ostatnia część rozdziału poświęcona została prezentacji przykładu zastosowania optymalizacji podatkowej, w którym Autorka zadeklarowała użycie metody studium przypadku. W oparciu o przytoczony przykład sformułowała konkluzję, że optymalizacja podatkowa jest racjonalnym i uzasadnionym gospodarczo sposobem działania. Jednocześnie Autorka stwierdziła, że zaprezentowane w rozdziale badania

pozwoliły na pozytywną weryfikację pierwszej hipotezy pomocniczej, zgodnie z którą „wbrew poglądowi prezentowanemu przez polskiego ustawodawcę, organy podatkowe oraz sądy administracyjne z punktu widzenia dorobku nauk ekonomicznych optymalizacja podatkowa jest racjonalnym, uzasadnionym gospodarczo sposobem działania". Wydaje się jednak, że takie stwierdzenie nie jest w pełni uprawnione, gdyż w całym rozdziale drugim brakuje odwołania do dorobku nauk ekonomicznych. Poza tym, dyskusyjną kwestią pozostaje to jak na podstawie kilku przykładów można formułować uogólnienia dotyczące polskiego systemu stanowienia i egzekucji prawa.

Trzeci rozdział pracy zatytułowany „Proces stanowienia prawa podatkowego w Polsce w świetle ekonomicznej analizy prawa" rozpoczyna się od prezentacji szkół ekonomicznej analizy prawa. Ta część rozdziału jest bardzo interesująca, szkoda jedynie, że Autorka poświęciła temu zagadnieniu bardzo mało miejsca. Następnie Autorka zaprezentowała ocenę skutków regulacji (OSR) jako przejaw stosowania ekonomicznej analizy prawa w Polsce. W szczególności opisała przepisy dotyczące obowiązku tworzenia OSR oraz ich zawartości. Następnie dokonała oceny stanowienia polskiego prawa z uwzględnieniem OSR. Ta część rozdziału trzeciego w dużej mierze oparta jest o własne przemyślenia i oceny Autorki. Na podkreślenie zasługuje fakt, że swoje wnioski Doktorantka uzasadniła solidnym przeglądem raportów i dokumentów. Wykazała się przy tym umiejętnością prowadzenia spójnego i logicznego wywodu. Przedstawiła także analizę wybranych procesów tworzenia OSR dla regulacji podatkowych. W dalszej kolejności Doktorantka zaprezentowała wyniki badania przeprowadzonego za pomocą metody wywiadu pogłębionego. Należy podkreślić, że metoda ta nie jest często wykorzystywana w badaniach prowadzonych w ramach dyscypliny ekonomia i finanse. Fakt ten nie dyskwalifikuje tej metody– jednak formułowanie wniosków na podstawie subiektywnej wypowiedzi jednego eksperta może budzić wątpliwości. W opinii Autorki przedstawione w rozdziale badania pozwoliły na weryfikację drugiej hipotezy zgodnie z którą „pełne wykorzystanie narzędzi ekonomicznej analizy prawa w procesie stanowienia polskiego prawa podatkowego dotyczącego optymalizacji podatkowej miałoby pozytywny wpływ na efektywność wprowadzonych regulacji i ukazałoby faktyczny obraz potencjalnych skutków gospodarczych, jakie mogą wystąpić wskutek wprowadzenia określonych regulacji". Stwierdzenie to wydaje się jednak nie w pełni uzasadnione, gdyż weryfikowana hipoteza jest niejednoznaczna. Wynika to z użycia w jej treści nieprecyzyjnych pojęć, co uniemożliwia jej jednoznaczną weryfikację.

Czwarty rozdział pracy pod tytułem „Wpływ stanowionego prawa podatkowego na konkurencyjność i rozwój gospodarczy Polski" rozpoczynają rozważania dotyczące kategorii rozwoju gospodarczego, wzrostu gospodarczego i konkurencyjności. Autorka wymienia wiele teorii dotyczących tych kategorii – jednak rozważania te są bardzo pobieżne. Swój wywód Doktorantka opiera głównie na polskich źródłach literatury, które mają charakter wtórny. W rozdziale zabrakło odwołania do światowej literatury dotyczącej teorii wzrostu gospodarczego czy międzynarodowej konkurencyjności. Zabrakło również podsumowania prowadzonych studiów literatury, a zwłaszcza odniesienia do celu badawczego. Tytuł drugiego punktu rozdziału czwartego „Znaczenie funkcji stymulacyjnej prawa podatkowego", może budzić wątpliwości, gdyż w literaturze przedmiotu zwykle przyjmuje się, że to podatki, a nie prawo podatkowe pełnią funkcję stymulacyjną. Treść tej części rozdziału poświęcona jest analizie funkcjonujących w Polsce preferencji podatkowych głównie w zakresie podatku dochodowego od osób prawnych. Prowadzone rozważania dowodzą, że Autorka bardzo dobrze porusza się w analizowanej problematyce. Formułowane przez Autorkę wnioski są dobrze uzasadnione i nie budzą zastrzeżeń. Minusem ocenianej części pracy jest wplatanie w treść wywodu fragmentów o charakterze publicystycznym. Trzeci punkt rozdziału czwartego poświęcony został zdefiniowaniu bezpośrednich inwestycji zagranicznych oraz zaprezentowaniu ich determinant oraz opisujących je teorii. Podobnie jak w przypadku punktu 4.1 – przeprowadzony przegląd teorii jest dość pobieżny. W czwartym punkcie czwartego rozdziału Autorka przedstawiła wyniki badań empirycznych dotyczących wpływu opodatkowania przedsiębiorstw na BIZ. W przeprowadzonym badaniu Doktorantka wykorzystała rozszerzony model grawitacyjny o zmienną kwantyfikującą poziom opodatkowania za pomocą efektywnej przeciętnej stopy podatkowej (EATR). Koncepcja rozszerzenia modelu grawitacyjnego opisującego poziom BIZ o zmienną EATR nie jest niczym nowym w literaturze przedmiotu. Autorka nie wyjaśniła, na czym polega wartość dodana jej badań w stosunku do wcześniej prowadzonych analiz. Co więcej, Autorka nie zaprezentowała dokładnej metodyki obliczania EATR, ograniczając się do stwierdzenia, że stanowi ona „różnicę między rentą ekonomiczną przed opodatkowaniem i po opodatkowaniu podzieloną przez wartość bieżącą netto strumienia dochodu przed opodatkowaniem". W szczególności zabrakło informacji, czy oraz w jaki sposób uwzględniono politykę antyoptymalizacyjną w wartości EATR dla poszczególnych państw. Opisując badanie oparte o model pooled-OLS, Autorka nie wskazała, na podstawie jakich testów wybrała rodzaj modelu. Zabrakło również prezentacji wartości statystyk opisowych zmiennych wykorzystanych w badaniu. Autorka pominęła także

badanie odporności oszacowanego modelu. Wnioski z przeprowadzonego badania są logiczne i znajdują uzasadnienie w uzyskanych wynikach modelowania.

Piąty rozdział pracy zatytułowany Analiza potencjalnych skutków gospodarczych prowadzenia przez Polskę antyoptymalizacyjnej polityki podatkowej składa się z trzech podrozdziałów. Pierwszy z nich, zgodnie z deklaracją Autorki zawartą w tytule, powinien wskazywać, jakie implikacje wynikają z przeprowadzonych przez Autorkę badań dla teorii. Niestety tytuł punktu jest zupełnie mylący – Autorka nie nawiązuje w nim do żadnej konkretnej teorii. Sformułowane przez Doktorantkę postulaty odnoszą się bardziej do praktyki, a nie do teorii. Drugi z podrozdziałów rozdziału piątego – zatytułowany został „Implikacje dla praktyki". Treść tego rozdziału jest spójna z tytułem. Doktorantka prezentuje w nim własne przemyślenia dotyczące kierunków rozwoju relacji między podatnikami a aparatem podatkowym. Formułowane przez Autorkę opinie są przemyślane i wyważone, świadcząc o dojrzałości badaczki. Ostatni punkt piątego rozdziału zatytułowany został „Kierunki przyszłych badań". W tej części rozdziału Autorka trafnie identyfikuje niezbędne do rozstrzygnięcia problemy badawcze. W treści punktu odnaleźć jednak można także fragmenty budzące wątpliwości. Na stronie 178 Autorka stwierdziła, że „główna teza doktorska została zweryfikowana pozytywnie" tego typu stwierdzenie budzi zaskoczenie, gdyż Autorka wcześniej nie formułowała tez tylko hipotezy, co więcej, tezy nie podlegają weryfikacji. Poza tym, nie wiadomo, jaką rolę odgrywa przytoczone stwierdzenie w prowadzonym wywodzie. Pracę wieńczy zakończenie, w którym podsumowano poszczególne części dysertacji, przedyskutowano wyniki przeprowadzonych badań, odniesiono się do postawionych we wstępie hipotez oraz wskazano kierunki dalszych badań. Tę część dysertacji można ocenić jako poprawną.

5. Ocena wykorzystanej literatury przedmiotu

Praca została oparta na stosunkowo niewielkiej liczbie źródeł literatury obejmującej 137 pozycji. Wśród cytowanych publikacji przeważają źródła polskojęzyczne. Słabe umiędzynarodowienie wykorzystanej literatury wynika po części z faktu, iż przedmiotem analiz Autorki jest polski system podatkowy, ale także z tego, że Autorka sięgała po wtórne polskie źródła literatury, zamiast wykorzystać pierwotne publikacje obcojęzyczne. Co więcej, Autorka nie przeprowadziła w pracy solidnego przeglądu badań dotyczących analizowanego problemu, co dodatkowo wpłynęło na niewielką liczbę źródeł literatury obcojęzycznej.

6. Podsumowanie

Przedstawiona do recenzji praca nie jest doskonała. Konstrukcja pracy jest chaotyczna – Autorka wielokrotnie powtarza te same treści. W mojej opinii spełnia ona jednak w stopniu podstawowym kryteria stawiane pracom doktorskim.

Ewaluując pracę pod kątem oryginalności rozwiązania podjętego przez Autorkę problemu naukowego – oceniam ten aspekt pracy pozytywnie. Należy stwierdzić, że oryginalność rozwiązania wynika z faktu, iż podjęty problem badawczy zawarty w celu pracy jest sam w sobie oryginalny. Choć istnieją badania dotyczące wpływu polityki antyoptymalizacyjnej na BIZ, to jednak według mojej wiedzy nie były one dotąd przeprowadzone odrębnie dla Polski. W szczególności nie badano wpływu regulacji dotyczących krajowej optymalizacji podatkowej na BIZ. Należy natomiast podkreślić, że wykorzystanie przez Badaczkę rozszerzonego modelu grawitacyjnego nie jest oryginalnym rozwiązaniem Autorki. Zastosowanie pozostałych wymienionych przez Doktorantkę metod badawczych w mojej opinii nie wnosi istotnego wkładu w rozstrzygnięcie podjętego problemu badawczego i ma jedynie charakter pomocniczy.

Oceniając pracę pod względem **ogólnej wiedzy teoretycznej** Autorki, należy stwierdzić, że Doktorantka wykazała się znajomością teorii ekonomii, a w szczególności teorii optymalnego opodatkowania, teorii wzrostu gospodarczego teorii bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Autorka odwołując się do tych teorii, czyni to w sposób dość pobieżny, jednocześnie pomijając wiele istotnych z punktu widzenia podjętego problemu badawczego teorii, np. teorii konkurencji podatkowej. Wiedzy ekonomicznej Autorki nie można ocenić wysoko**, jednak ze względu na przywołanie znacznej liczby teorii dobrze powiązanych z podjętym problemem - ocena jest pozytywna**. Nie bez znaczenia dla pozytywnej oceny tego aspektu pracy pozostaje niewątpliwie duża wiedza Autorki na temat polskiego systemu podatkowego.

Oceniając **umiejętność prowadzenia samodzielnej pracy naukowej** przez Doktorantkę, warto odnieść się do sposobu sformułowania podstawowych elementów pracy. Biorąc pod uwagę wniesione wcześniej zastrzeżenia, należy stwierdzić, że choć cel badawczy pracy i hipoteza główna są poprawne, to ze względu na ujęcie hipotez pomocniczych umiejętność

konstruowania tych kluczowych elementów badania nie może być oceniona wysoko. Trzeba zauważyć, że przynajmniej część hipotez cząstkowych nie w pełni pokrywa się z hipotezą główną. Weryfikując trzecią z hipotez pomocniczych, Autorce udało się wykazać, że poziom obciążenia podatkami mierzony za pomocą EATR może wpływać na BIZ. Nie oznacza to jednak, że w analogiczny sposób działać będą przepisy antyoptymalizacyjne które najprawdopodobniej (bo niestety Autorka o tym nie informuje w pracy) nie były uwzględniane przy wyznaczaniu EATR. Wykazanie istnienia wpływu poziomu opodatkowania na BIZ wcale nie musi oznaczać, że przepisy antyoptymalizacyjne odstraszają inwestycje zagraniczne – co najwyżej mogą uprawdopodobnić istnienie takiego związku. Ponadto należy podkreślić, że część hipotezy głównej nie została zweryfikowana, gdyż Autorka nie przebadała wpływu antyoptymalizacyjnej polityki podatkowej na rozwój gospodarczy kraju. Pomimo tego, że część badawcza pracy oparta na rozszerzonym modelu grawitacyjnym nie została opisana poprawnie (nie wskazano testów, na podstawie których dokonano wyboru postaci modelu i nie przeprowadzono analizy odporności modelu), przedstawia ona pewną wartość naukową. Świadczyć o tym może zbieżność uzyskanych przez Doktorantkę wyników z rezultatami podobnych badań. Za pozytywną oceną tego aspektu pracy przemawia również umiejętność poprawnego wnioskowania Doktorantki. Dotyczy to szczególnie fragmentów pracy, w których Autorka formułuje własne oceny i postulaty dotyczące istniejących i proponowanych regulacji w zakresie prawa podatkowego. Choć warsztatu naukowego Doktorantki nie można ocenić wysoko, to z pewnością jej silną stroną jest umiejętność syntetyzowania wiedzy i uogólniania wniosków – co jest ważnym atutem badacza. W związku z powyższym ten aspekt pracy oceniam pozytywnie.

7. Konkluzja

Stwierdzam, że rozprawa doktorska **Mgr Magdaleny Barbary Pilichowskiej** zatytułowana „**Optymalizacja podatkowa w świetle ekonomicznej analizy prawa podatkowego w Polsce**" spełnia wymogi pracy promocyjnej na stopień doktora w dziedzinie nauk społecznych dyscyplina ekonomia i finanse. Kieruję wniosek do Rady Naukowej dyscypliny ekonomia i finanse Szkoły Głównej Handlowej o dopuszczenie Doktorantki do publicznej obrony.

Adam Adamczyk