



Fiskālās disciplīnas
padome

IECIETĪBA, KAS MUMS DĀRGI IZMAKSĀ Nodokļu ētoss Latvijā

ANOTĀCIJA

Šajā ziņojumā analizēts nodokļu ētoss (jeb labprātīgā motivācija maksāt nodokļus) Latvijā saistībā ar valdības apņemšanos mazināt ēnu ekonomikas īpatsvaru. Gan vietējo, gan starptautisko pētījumu rezultāti liecina, ka Latvijā ir ievērojams ēnu ekonomikas īpatsvars. Tam ir nopietna ietekme uz nodokļu ieņēmumiem. Pašreizējā Latvijas valdība ir paziņojusi, ka tā plāno palielināt nodokļu ieņēmumus, galvenokārt samazinot ēnu ekonomikas apmēru. Pēdējos gados pētnieki un starptautiskās organizācijas lielāku uzmanību pievērsuši sociālo normu un morālās pārlicības ietekmei uz nodokļu likumu ievērošanu. Šī pieeja vērš uzmanību uz faktoriem, kas veicina labprātīgu likumu ievērošanu un palielina neievērošanas sociālās un psiholoģiskās izmaksas. Balstoties uz literatūru par nodokļu ētosu (tax morale) un 2016. gada aprīlī veiktās aptaujas rezultātiem, šis ziņojums uzsver, ka Latvijas iedzīvotāji ir iecietīgi pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas un daudzi cilvēki ir saskārušies ar nodokļu nemaksāšanas situācijām. Turklāt zema apmierinātība ar savu finansiālo stāvokli, sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti un valdību liecina, ka palielināt valsts budžeta ieņēmumus var būt sarežģīti, ja netiek uzlabota uzticība nodokļu sistēmai un fiskālās apmaiņas taisnīgumam.

Emīls Kīlis

Pētījums 01/2016

Saturs

Ievads	2
Ēnu ekonomika Latvijā	3
Labprātīgas nodokļu nomaksas sekmēšana: nodokļu ētoss	4
Kas ietekmē nodokļu ētosu?	6
Preventīvie un soda pasākumi	7
Attaisnojama izvairīšanās: taisnīguma un uzticības jautājums	8
Aptauja par nodokļu ētosu: galvenie novērojumi	9
Analīze	16
Secinājumi	17
Bibliogrāfija	18

levads

Latvijas *Stabilitātes programma 2016-2019*¹ atzīmē, ka Latvija tradicionāli ir bijusi valsts ar zemu nodokļu slogu. *Eurostat* dati par 2014. gada rezultātiem to apstiprina. 2014. gadā Latvijas nodokļu ieņēmumi (ieskaitot sociālās apdrošināšanas iemaksas), veidoja 29,2% no valsts IKP. Vēsturiskie dati liecina, ka šis gads nebija izņēmums; Latvijas nodokļu attiecība pret IKP pastāvīgi ir bijusi ap 28% - 29%. Tajā pašā laika periodā Eiropas Savienības vidējais rādītājs ir bijis 39% - 40% no IKP².

Lai gan Latvijas valdība iepriekš ir izteikusi nodomu palielināt nodokļu attiecību pret IKP līdz 1/3, pašreizējā valdība ir paziņojusi, ka tā plāno šo mērķi sasniegt līdz 2020. gadam³. Lai to panāktu, tika noslēgts līgums ar Pasaules Banku un veikts pašreizējās nodokļu sistēmas pārskats, kas varētu palīdzēt valdībai izstrādāt jaunu pieeju nodokļu politikai⁴. Tomēr valdības plāns galvenokārt paredz nodokļu ieņēmumu kāpināšanu, ierobežojot ēnu ekonomiku un uzlabojot nodokļu iekasēšanu.

Gan vietējie, gan starptautiskie pētījumi liecina, ka Latvijā ir būtisks ēnu ekonomikas īpatsvars. Aplēses ir dažādas, bet pētnieki ir vienprātis, ka saimnieciskā darbība, kas notiek ārpus formālās ekonomikas, veido lielu daļu no Latvijas IKP. Tam ir būtiska ietekme uz nodokļu ieņēmumiem, jo par ievērojamu ienākumu daļu Latvijā netiek iekasēti nodokļi. Tas papildus sarežģī esošo situāciju, kurā Latvijas nodokļu ieņēmumi ir salīdzinoši zemāki nekā citās Eiropas Savienības dalībvalstīs.

Izmaiņām ieņēmumu dienesta darbībā un efektīvu stratēģiju izveidei, lai sekmētu likumu ievērošanu un atturētu no nodokļu nemaksāšanas, ir būtiska nozīme. Tomēr, lai pilnība izprastu iemeslus, kas sekmē neformālo darbību un izvairīšanos no nodokļiem, un šis problēmas risinātu, nepieciešams ieskats faktoros, kas sekmē likuma ievērošanu un nodokļu maksāšanu.

Pēdējos gados pētnieku (piem. Torgler 2007), valsts pārvaldes darbinieku (piem. Walsh 2012) un starptautisko organizāciju (piem. Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācija – turpmāk ESAO) uzmanību ir piesaistījis nodokļu ētosa⁵ jautājums. Nodokļu ētosu var plaši definēt kā iekšējo motivāciju maksāt nodokļus. Tā ietekmi ir grūti kvantificēt, bet tas ir potenciāls veids, kā izskaidrot atšķirīgos nodokļu likumu ievērošanas līmeņus dažādās valstīs. Ir pieaudzis literatūras klāsts, kas aplūko (i) nodokļu ētosu atšķirības starp dažādām valstīm, (ii) faktoros, kas ietekmē nodokļu ētosu un (iii) šo faktoru saistību ar ēnu ekonomikas īpatsvaru valstī. Nodokļu ētoss ir pētīts arī Latvijā (Mickiewicz, Rebmann and Sauka 2013). Lai gan pētījums koncentrējās uz uzņēmējiem, viens no galvenajiem pētniekiem ir komentējis šo jautājumu saistībā ar nodokļu nemaksāšanu kopumā⁶.

Šis raksts aplūko nodokļu ētosu Latvijā – galvenokārt saistībā ar valdības ieņēmumu kāpināšanu. Rakstā aplūkota Fiskālās disciplīnas izstrādātā aptauja par nodokļu ētosu, kas tika veikta 2016. gada aprīlī. Raksta pirmajā daļā tiek sniegts īss pārskats par ēnu ekonomiku

¹ http://www.fm.gov.lv/files/fiskalapolitika/2016/FM_SP_ENG_2016-2019.pdf, skatīts 30.08.2016.

² http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tax_revenue_statistics, skatīts 29.08.2016.

³ *Deklarācija par Māra Kučinska vadītā Ministru kabineta iecerēto darbību*, pieejama: http://www.mk.gov.lv/sites/default/files/editor/20160210_mkucinskis_vald_prior_gala_vers_0.pdf, skatīts 04.11.2016.

⁴ <http://www.fm.gov.lv/lv/aktualitates/jaunumi/nodokli/51990-pasaules-banka-veiks-latvijas-nodoklu-sistemas-izvertejumu>, skatīts 11.08.2016.

⁵ No angļu val. *tax morale*

⁶ <http://www.lsm.lv/lv/raksts/ekonomika/zinas/petnieks-latvija-pietrukst-emocionalas-motivacijas-maksat-nodoklus.a160605/>, skatīts 11.08.2016.

Latvijā. Otrajā daļā tiek skaidroti ar nodokļu ētosu un sociālajām normām saistītie jēdzieni. Trešajā daļā tiek izklāstīti aptaujas galvenie rezultāti un izvirzīts apgalvojums, ka nodokļu ētosu var izskaidrot iedzīvotāju iecietību pret nodokļu nemaksāšanu. Es uzsveru, ka, uzlabojot un kultivējot nodokļu ētosu, var palielināt nodokļu ieņēmumus un samazināt izmaksas, kas saistītas ar ēnu ekonomikas mazināšanas pasākumiem.

Ēnu ekonomika Latvijā

Ēnu ekonomika galvenokārt apzīmē neuzskaitītas transakcijas un nedeklarētu darbu un peļņu, par kuru netiek iekasēti nodokļi. Ja valstī ir izplatīta izvairīšanās no nodokļu maksāšanas un novērojams augsts neformālo ekonomisko aktivitāšu īpatsvars, par lielu daļu ekonomiskās darbības netiek iekasēti nodokļi, vai arī tie netiek iekasēti pietiekami. Šajā ziņā ēnu ekonomika ir problēma visām valstīm, jo tā ierobežo valsts budžeta ieņēmumus, ko varētu izmantot, cita starpā, lai uzlabotu sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti vai palielinātu fiskālo spilvenu⁷. Papildus jāmin arī tas, ka būtisks ēnu ekonomikas īpatsvars gandrīz vienmēr nozīmē, ka lielāka daļa no valsts ieņēmumiem ir jānovirza preventīviem pasākumiem.

Ēnu ekonomikas sekas neaprobežojas ar zaudētiem ieņēmumiem. Nodokļu likumu neievērošana rada sekas sociālā taisnīguma kontekstā (Torgler 2007). Sabiedrisko pakalpojumu finansējumu nodrošina nodokļu maksātāji, bet ieguvumus (piem. infrastruktūra un valsts finansētā izglītība) var izmantot visi. Tas nozīmē, ka nodokļu nemaksātājiem nevar aizliegt šos pakalpojumus izmantot. Tas var radīt sajūtu, ka fiskālais slogs ir sadalīts negodīgi, vājināt pilsonisko apziņu un motivēt vēl lielāku sabiedrības daļu pamest formālo sektoru un attaisnot nodokļu nemaksāšanu, pamatojot savu rīcību ar to, ka citi iedzīvotāji vai valsts savas saistības nepilda. Citiem vārdiem, ēnu ekonomikai ir negatīvas sekas uz nodokļu ieņēmumiem un bīstamas sociālās sekas, kas var pastiprināt ēnu ekonomikas fiskālo ietekmi un ierobežot valsts spēju nodrošināt pieņemamas kvalitātes pakalpojumus.

Vairāki avoti liecina, ka, mērot pret IKP, Latvijā ir lielāks ēnu ekonomikas īpatsvars nekā vidēji Eiropas Savienībā (Schneider 2015; OECD 2015a). Oficiālajās publikācijās tas bieži tiek apspriests saistībā ar Latvijas zemo nodokļu ieņēmumu attiecību pret IKP, un ēnu ekonomikas mazināšana tiek minēta kā ekonomisko izaugsmi netraucējošs budžeta ieņēmumu palielināšanas veids. Piemēram, 2015. gada izdevums publikācijai *Tax Reforms in EU Member States* atzīmē, ka Latvijā ir liela PVN ieņēmumu plaisa, kuru izraisa nodokļu nemaksāšana (European Commission 2015). ESAO ziņojumā par Latviju norādīts, ka pēdējās finanšu krīzes laikā PVN sistēma cieta no smaga triecienu (OECD 2015a). Autori norāda, ka, ekonomikai atveseļojoties, situācijai būtu jāuzlabojas, bet viņi uzsver, ka izvairīšanās no nodokļu maksāšanas ir iesakņojusies.

Jaunākais *Baltijas valstu ēnu ekonomikas indekss*⁸ tika prezentēts 2016. gada 12. maijā. Autori apgalvo, ka 2015. gadā ēnu ekonomika Latvijā samazinājās par 2,2 procentpunktiem no IKP, bet Lietuvā un Igaunijā tā pieauga attiecīgi par 2,5 procentpunktiem un 1,7 procentpunktiem no IKP. Līdz ar to 2015. gada rezultāti liecina, ka turpinās iepriekšējo gadu pozitīvā tendence, jo vēl 2009. gadā ēnu ekonomika veidoja 36,6% no Latvijas IKP. Šeit gan ir jāatzīmē, ka Latvijā joprojām ir lielākais ēnu ekonomikas īpatsvars Baltijas valstīs. Autori apgalvo, ka galvenie

⁷ No angļu val. *fiscal buffer*

⁸ Plašāka informācija pieejama šeit: <http://www.sseriga.edu/en/centres/csb/shadow-economy-index-for-baltic-countires-2009-1015/>, skatīts 02.11.2016.

nodokļu nemaksāšanas veidi Latvijā ir ienākumi no nedeklarēta darba un tā sauktās “aploksņu algas” – algas, par kurām netiek maksāti nodokļi.

Neiekasēto nodokļu un nepietiekamas sociālās apdrošināšanas iemaksu apmērs var radīt nopietnas ilgtermiņa sekas. Piemēram, savā pārskatā par darba tirgu un sociālo politiku Latvijā ESAO eksperti atzīmēja, ka liels ēnu ekonomikas īpatsvars rada būtiskas problēmas sakarā ar izmaiņām demogrāfiskajā situācijā (OECD 2016). Pēc šo ekspertu aplēsēm darbaspējas vecumu pārsniegušo personu skaita pieauguma palielinātā demogrāfiskā slodze⁹ tuvāko desmit gadu laikā pieaugs par 20%. Sarūkošs darbaspēks kopā ar izplatītu nodokļu nemaksāšanu rada grūtības nodokļu ieņēmumu un sociālo iemaksu uzturēšanai nepieciešamajā līmenī, papildus neapgrūtinot formālās ekonomikas dalībniekus. Tas ir iemesls, kāpēc mērķis palielināt nodokļu attiecību pret IKP, samazinot ēnu ekonomikas īpatsvaru, ir atbalstāms. Tādā veidā tiks iekasēti nodokļi no ekonomiskās darbības, no kuras iepriekš netika nodrošināts pienesums valsts budžetam.

Rezumējot, Latvijā ir ievērojams ēnu ekonomikas īpatsvars, kas ierobežo budžetam pieejamos līdzekļus un ilgtermiņā var negatīvi ietekmēt pilsonisko apziņu. Tas nākotnē var radīt sarežģījumus, jo darbaspējīgo iedzīvotāju skaits samazinās. Šādā situācijā var būt grūti nodrošināt nepieciešamo ieņēmumu apmēru, neapgrūtinot formālās ekonomikas dalībniekus.

Kā norādīts ievadā, Latvijas valdība ir izvirzījusi konkrētu mērķi ierobežot ēnu ekonomiku. ESAO publikācija par nodokļu maksātāju uzvedību norāda, ka

[a] strategy solely based on deterrence can have major drawbacks and does not necessarily result in improved compliance behaviour and can even result in less compliance.

(OECD 2010: 39)

Pasākumiem un politiskiem lēmumiem, kuru mērķis ir atturēt cilvēkus no nodokļu nemaksāšanas ir jābūt ļoti uzskatāmiem un ar klātbūtni publiskajā telpā, ja nav saistošu sociālo normu, kas veicina labprātīgu nodokļu nomaksu.

Līdzīga pozīcija izteikta Starptautiskā Valūtas fonda publikācijā par korupciju:

while it is important to take steps to change the incentive structure, including through a credible threat of prosecution, it is equally important to recognize that the kind of behavioural change required—especially in the case of systemic corruption—must be grounded in a core system of social values.

(International Monetary Fund 2016: 15)

Balstoties uz šādu pozīciju, es ziņojumā argumentēju, ka pasākumi, kas paredzēti, lai novērstu cilvēku izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, ir jāstiprina, uzlabojot izpratni par ēnu ekonomikas cēloņiem, tos nereducējot uz pieņēmumu, ka nodokļu nemaksātāji vienkārši vēlas palielināt savus ienākumus. Šī iemesla dēļ es tagad pievērsīšos nodokļu ētosa jautājumam.

Labprātīgas nodokļu nomaksas sekmēšana: nodokļu ētoss

Džons Elsters (Elster 1989) atzīmējis, ka viena no noturīgākajām plaisām sociālajās zinātnēs ir centrāla atšķirība starp divām pieejām. Pirmā tiek saistīta ar socioloģiju, bet otrā – ar

⁹ No angļu val. *old-age dependency ratio*

ekonomiku. Savos pamatos šīs domstarpības skar faktorus, kas nosaka un vada cilvēku uzvedību. Sociologi uzsver sociālo normu un inerciālās uzvedības ietekmi, bet ekonomisti uzsver instrumentālās racionalitātes lomu. Šīm domstarpībām ir interesantas sekas nodokļu nemaksāšanas kontekstā.

Plaši citētā Allingham un Sandmo (1972) rakstā tika apgalvots, balstoties uz *lietderīguma-maksimizācijas*¹⁰ pieeju, ka nodokļu nemaksāšanas izplatība negatīvi korelē ar soda bargumu un varbūtību, ka pārkāpums tiks atklāts. Citiem vārdiem, jūsu lēmums izvairīties no nodokļiem ir balstīts uz iespēju, ka jūs netiksiet pieķerts un sodīts. Tādējādi likumu ievērošanu varētu sekmēt, palielinot soda bargumu un iespējamību tikt pieķertiem.

Ir atklāts, ka šī pieeja nodokļu maksātāju uzvedībai pārvērtē, cik lielā mērā cilvēki apiet nodokļus un izvēlas neievērot nodokļu likumus. Vairāki pētījumi ir norādījuši, ka Allingham un Sandmo piedāvātais modelis prognozē daudz zemāku nodokļu nomaksas līmeni, nekā faktiski novērots (Torgler 2007). Attiecīgi – vai nu cilvēki radikāli pārvērtē ieņēmumu dienesta resursus un no tā izrietošo iespēju, ka tie tiks noķerti, vai arī ir citi faktori, kas ietekmē cilvēku izvēli ievērot likumu.

Viens no veidiem, kā izskaidrot šo neatbilstību – sociālās normas un ētiskā pārliecība sekmē labprātīgu likumu ievērošanu. Ir ticis ierosināts, ka nodokļu maksātāja/s rīcība būtu jāsaprot kā viņa/s personīgo normu un sociālās un ekonomiskās vides, kurā viņš/viņa darbojas, mijiedarbības rezultāts (Alm and Torgler 2004; OECD 2010; Torgler and Schneider 2007).

Lai gan sociālo dzīvi regulē gan normas, gan likumi, normas atšķiras no likumiem ar to, ka tās nav kodificētas. Tās var būt gan aprakstošas (un apzīmēt tipisku uzvedību), gan saistošas (un attiekties uz vēlamu uzvedību). Bicchieri (2006) norāda, ka sociālās normas parasti ietver abas šīs puses, un normu noturība ir atkarīga no to izplatības un cilvēku pieņēmuma, ka normas tiks cienītas un ievērotas.

Iemesli, kāpēc cilvēki ievēro normas, ir sarežģīti un neparocīgi vienkāršiem skaidrojumiem. Pieejas, kas uzsver pārdomātu uzvedību, pieņem, ka aģenti ņem gan vērā normas neievērošanas izmaksas, gan ieguvumus, kas izriet no normu ievērošanas (Swedberg 2003). Piemēram, iepriekš minētā lietderības-maksimizācijas pieeja ir skaidrs piemērs šādam skaidrojumam, taču minētās pieejas trūkumi pieļauj citu iespēju – normu ievērošana bieži vien notiek automātiski (bez vajadzības pēc pozitīva stimula) un nav saistīta ar apzinātu seku izvērtēšanu. Proti, uzvedības normu ievērošana var būt ierasta, un to ievērošana nav jānodrošina (Bicchieri 2006).

Tomēr daudzos gadījumos normas noturība var būt atkarīga no uzskata, ka norma ir pamatota un to ir nepieciešams ievērot. Šī ziņojuma kontekstā īpaši nozīmīgas ir ar taisnīgumu saistītās normas. Ir atzīmēts, ka apziņa par fiskālās apmaiņas (starp pilsoni un valsti) taisnīgumu ir būtisks faktors, kas ietekmē cilvēka lēmumu ievērot nodokļu likumus un vēlmi krāpties (McGee 2012; Torgler 2007).

Ņemot vērā izklāstītos apsvērumus, pēdējos gados veiktie pētījumi ir veltījuši ievērojamu uzmanību socioloģiskiem un psiholoģiskiem faktoriem. Uzmanību ir piesaistījušas arī normas, izpratne par taisnīgumu un godīgumu un to loma likumu ievērošanas sekmēšanā. Ir apgalvots, ka preventīvo un soda pasākumu nozīme pieaug, ja trūkst saistošu normu un pārliecības (Brathwaite 2009). Iepriekš minētās lietderības-maksimizācijas pieejas nepilnības liecina, ka ir

¹⁰ No angļu val. *utility-maximisation*

nepieciešama niansētāka nodokļu maksātāju motivācijas izpēte, kas nepieņem, ka cilvēku izvēles galvenokārt nosaka vēlme palielināt ieguvumus.

Šādu pieeju kontekstā popularitāti ir ieguvis nodokļu ētosa jēdziens. Tas ir piesaistījis gan akadēmiķu, gan starptautisko organizāciju (piem. ESAO) uzmanību. Nodokļu ētosu var definēt kā iekšējo motivāciju maksāt nodokļus, kas rodas no indivīda ētiskās pārliecības, nevis bailēm no soda sankcijām. Citiem vārdiem, cilvēks maksā nodokļus, jo uzskata to par savu pienākumu un veidu, kā dot ieguldījumu sabiedrības labklājībā, nevis tāpēc, ka cilvēkam ir bail no sekām. Sabiedrībā ar augstu nodokļu ētosu ir mazāka varbūtība, ka cilvēki meklēs veidus, kā krāpties, un tie retāk apsvērs iespēju nodarboties ar nodokļu krāpniecību.

Kas ietekmē nodokļu ētosu?

Ir novērots, ka daudzi faktori var potenciāli sekmēt vai ietekmēt nodokļu ētosu, tai skaitā:

- ✓ viedoklis par fiskālās apmaiņas taisnīgumu un godīgumu;
- ✓ uzticība valdībai;
- ✓ viedoklis par korupcijas likumu neievērošanas izplatību;
- ✓ apmierinātība ar finansiālo stāvokli;
- ✓ sociālās un demogrāfiskās pazīmes.

Pirmkārt, nodokļu ētosu ietekmē izpratne par fiskālās apmaiņas godīgumu un taisnīgumu. Ja nodokļos atskaitītā summa tiek uzskatīta par atbilstošu, ņemot vērā pakalpojumus, kuri par tiem tiek sniegti, un ienākumu pārdales funkcijas, kuras tie nodrošina, cilvēkiem var būt mazāka motivācija izvairīties no nodokļiem. Šajā sakarā valsts finanšu caurskatāmība var veicināt nodokļu ētosa uzlabošanos. Skaidrs priekšstats par nodokļu ieņēmumu izlietojumu var dot cilvēkiem konkrētāku izpratni par to, vai apmaiņa ir godīga un viņu intereses tiek ievērotas. Ir ticis atzīmēts, ka pozitīvāka attieksme pret sociālā budžeta izdevumiem ir saistīta ar augstāku nodokļu ētosu (OECD/FIIAPP 2015).

Otrkārt, uzticībai un apmierinātībai ar valdības un valsts iestāžu darbu ir ietekme uz nodokļu ētosu. Ja tiek uzskatīts, ka valdība ir atbildīga un pilnvērtīgi dara savu darbu, nodokļu ētosu būs augstāks. Uzticība valdībai ir saistīta ar uzskatu, ka tā uzņemas atbildību par savu rīcību (Torgler 2007), bet neuzticēšanos var raisīt uzskats, ka valdība ir izšķērdīga un pret nodokļu maksātājiem neizturas godīgi.

Treškārt, nodokļu ētosu ietekmē uzskats par korupcijas un likumu neievērošanas izplatību. Kā tika norādīts sadaļā par ēnu ekonomiku, tiek uzskatīts, ka cilvēki apšaubīs nepieciešamību ievērot nodokļu likumus, ja ir izplatīts uzskats, ka korupcija un likumu neievērošana ir tipiska parādība. Personīgās “izmaksas”, kas saistītas ar nodokļu nemaksāšanu, var būt zemākas, ja persona uzskata, ka likuma neievērošana ir ierasta parādība. Šādai nostājai ir saistība arī ar uzticību valdībai un valsts institūcijām, jo sabiedrības uzticības zudums valdības kompetencei var negatīvi ietekmēt tautsaimniecības attīstību (International Monetary Fund 2016). To ierēdņu reputācija, kuri ir atbildīgi par nodokļu jautājumiem, ir īpaši svarīga nodokļu ētosa sakarībā (OECD 2013). Līdz ar to sabiedrības viedoklis par ieņēmumu dienestu un tā pārstāvjiem var ievērojami ietekmēt cilvēku attieksmi pret nodokļu nomaksu. Preventīvu pasākumu ietvaros jāatbalsta cilvēki un uzņēmumi, kas nodokļu likumu ievēro un jādara zināms, ka likumu neievērošana tiek un tiks sodīta.

Ceturtkārt, apmierinātībai ar finansiālo stāvokli novērota ietekme uz nodokļu ētosu. Lai gan precīzs mehānisms nav skaidrs, aptauju dati liecina, ka cilvēki, kuri ir apmierināti ar savu

finansiālo situāciju, retāk attaisno nodokļu nemaksāšanu (Lago-Peñas and Lago-Peñas 2010; Luttmer and Singhal 2014).

Visbeidzot, vairāki sociālie un demogrāfiskie rādītāji tiek uzskatīti par svarīgiem nodokļu ētosa kontekstā. Ir novērots, ka sievietēm, laulātiem cilvēkiem un reliģiskiem cilvēkiem parasti ir augstāks nodokļu ētoss un retāk piemīt tendence attaisnot nodokļu nemaksāšanu (McGee 2012; Torgler 2007). Turklāt izteikta etniski-lingvistiskā sašķeltība arī ir identificēts kā faktors, un atstumtās grupas uzrāda zemāku nodokļu ētosu. Visbeidzot, nodarbinātības statuss ir uzrādīts kā potenciāls nodokļu ētosu ietekmējošs apstāklis. Tiek uzskatīts, ka pašnodarbinātiem cilvēkiem ir zemāks nodokļu ētoss. Tas ir izskaidrojams ar to, ka šādiem cilvēkiem (i) nodokļi (konkrēti – summa, kas tiek atskaita no ienākumiem) ir labāk redzama un (ii) ir vairāk iespēju izvairīties no nodokļu nomaksas.

Uzskaitīto faktoru ietekme liecina, ka nodokļu ētoss ir papildu dimensija, kas jāapsver, mēģinot ierobežot ēnu ekonomikas īpatsvaru valstī. Kaut arī nodokļu ētosa ietekmi aprēķināt un novērtēt precīzi ir grūti, tam ir būtiska nozīme – augstāks nodokļu ētoss ir saistīts ar stingrāku nodokļu likumu ievērošanu un līdz ar to arī augstākiem nodokļu ieņēmumiem. Tas samazina nepieciešamību paaugstināt nodokļu likmes, jo ieņēmumi tiek kāpināti, samazinoties nodokļu nemaksāšanai. Turklāt tas nozīmē arī to, ka mazāk resursu ir jānovirza preventīviem un soda pasākumiem, jo augstāks nodokļu ētoss samazina cilvēku mēģinājumus krāpties. Jānorāda, ka saikne starp pasākumiem, kas nodrošina likumu ievērošanu, un nodokļu ētosu ir sarežģīta.

Preventīvie un soda pasākumi

Kā minēts iepriekš, ieņēmumu dienesta darbībām un tam pieejamajiem soda pasākumiem ir būtiska nozīme, ja nav sociālo normu, kas sekmē nodokļu maksāšanu (Brathwaite 2009). Īsāk sakot, preventīvi un soda pasākumi ir svarīgi, ja normas nespēj cilvēkus ierobežot. Tas liecina par savdabīgu saikni starp pasākumiem, kas nodrošina likumu ievērošanu, un nodokļu ētosu, bet precīza šo attiecību dinamika ir neskaidra.

Ir apgalvots, ka brīvprātīgās likuma ievērošanas faktors nodokļu ētosa kontekstā būtu jāpapildina ar apsvērumu, ka cilvēki patiesībā pārvērtē varbūtību, ka viņi tiks auditēti un sodīti (OECD/FIAPP 2015). Nodokļu likuma ievērošana var tikt nodrošināta, ja iestādes ir efektīvas un sankciju draudi ir reāli. Preventīviem un izvairīšanos mazinošiem pasākumiem ir būtiska loma. Šādām aktivitātēm var būt pozitīva ietekme uz nodokļu ētosu, jo tās signalizē, ka nodokļu likumu ievērošana ir patiešām svarīga (Walsh 2012). Citiem vārdiem, ieņēmumu dienesta darbību klātbūtne publiskajā telpā var uzlabot nodokļu ētosu, uzsverot ka likumu neievērošana nav pieņemama, un nodokļu nomaksa ir pareizā rīcība.

Jāpiebilst, ka pārlietu uzmācīgām un traucējošām ieņēmumu dienesta aktivitātēm var būt arī pretējais efekts – tās var netieši norādīt, ka nodokļu nemaksāšana ir izplatīta, un slāpēt labprātīgu likumu ievērošanu (OECD 2013; Torgler 2007). Nodokļu maksātāji regulāri pārvērtē, cik izplatīta ir izvairīšanās no nodokļiem. Lai šo problēmu labotu, ir ticis ierosināts, ka ieņēmumu dienestam nepieciešams uzsvērt, ka nodokļu likumu ievērošana ir izplatīta, lai mazinātu godīgu nodokļu maksātāju bažas, ka citi neveic atbilstošās iemaksas. Uzsverot likumu neievērošanu un sankcijas, palielinās risks nostiprināt uzskatu, ka izvairīšanās no nodokļu maksāšanas ir tipiska parādība.

No augstāk minētā izriet, ka atrast pareizo līdzsvaru starp (i) izplatītu labprātīgu nodokļu nomaksu, (ii) zemu sociālo iecietību pret nodokļu nemaksāšanu un (iii) ieņēmumu dienesta klātbūtni publiskajā telpā var būt grūti. Ieņēmumu dienestiem būtu jāspēj ietekmēt sabiedrības

priekšstati par likumu neievērošanas pieņemamību un izplatību, neradot sajūtu, ka iestāde nepamatoti vajā cilvēkus. Ja tas neizdodas, ieņēmumu dienesta darbība var situāciju pasliktināt.

Attaisnojama izvairīšanās: taisnīguma un uzticības jautājums

Roberts Makgī izsaka pārsteidzošu domu, ka “apgalvot, ka nodokļu maksātājs nekad nevar pamatoti izvairīties no nodokļiem, neatkarīgi no tā, cik negodīgs ir nodoklis vai korumpēta valdībai, ir vienkārši nepamatojami” (McGee 2012: 23). To apstiprina arī pētījumu rezultāti, kuri liecina, ka taisnīgums un uzticība ir svarīgi nodokļu nomaksas veicinātāji – jo vairāk cilvēki uzticas atbildīgajām iestādēm, jo labprātīgāk tie ievēro atbilstošos likumus.

Makgī apgalvojums norāda uz iespēju, ka dažos gadījumos izvairīšanās no nodokļiem var būt pamatota. Tas nozīmē, ka pat tad, ja personai ir augsts nodokļu ētoss, viņš vai viņa var uzskatīt, ka nemaksāt nodokļus ir attaisnojami, ja netiek pildīti konkrēti nosacījumi. Vairākas nodaļas Makgī rediģētajā rakstu krājumā izstrādā dažādas pieejas nodokļu nemaksāšanai un ierosina iespējamus scenārijus, kuros nodokļu nemaksāšana būtu ētiski pieņemama rīcība. Šī pētījuma mērķiem es koncentrējos uz argumentiem, kas principiāli atbalsta pozīciju, ka nodokļu nomaksa ir iedzīvotāju pienākums, pieņemot, ka tiek izpildīti konkrēti nosacījumi.

Pirmkārt, izvairīšanās no nodokļu maksāšanas ir pamatota, ja tiek uzskatīts, ka valdība par nodokļu nemaksāšanu nepamatoti vajā neaizsargātas personas¹¹, bet nerisina pārkāpumus finansiāli ietilpīgākās nozarēs.

Otrkārt, nodokļu nemaksāšanu var attaisnot, pamatojoties uz to, ka valstij vai valdībai nav tiesību uz daļu no jūsu ienākumiem. Konceptuāli var tikt pieņemts, ka cilvēkiem ir pienākums maksāt nodokļus. Tomēr, ja pastāv pamatotas bažas, ka valdība neizmanto nodokļu ieņēmumus kopējam labumam un nesniedz kvalitatīvus sabiedriskos pakalpojumus, cilvēki var sākt attaisnot nodokļu nemaksāšanu. Īsāk sakot, nodokļu maksātājs piekrīt maksāt nodokļus, ja valsts pilda savus pienākumus.

Treškārt, nodokļu nemaksāšanu var attaisnot, pamatojoties uz to, ka valsts amatpersonu aprindās korupcija ir plaši izplatīta, un valsts institūcijas kalpo tikai konkrētu grupu interesēm. Tas var sekmēt uzticības zudumu valdībai. Līdzīgi kā iepriekšējā gadījumā, cilvēki var uzskatīt, ka nodokļu maksāšana ir pienākums. Tomēr uzskats, ka kopējo resursu sadale ir nevienlīdzīga un netaisnīga, padara nodokļu nemaksāšanu par morāli attaisnojamu rīcību.

Līdz ar to var apgalvot, ka pienākums (pret valsti) maksāt nodokļus, ir atkarīgs no valsts spējas nodrošināt taisnīgu iekasēto līdzekļu sadali un to ieguldījumu atbilstošas kvalitātes publiskajos pakalpojumos. Tomēr tas noved mūs pie iepriekš apskatīta jautājuma. Ēnu ekonomikas dalībniekiem netiek liegta pieeja sabiedriskajiem pakalpojumiem, kas bieži vien tiek finansēti no nodokļu ieņēmumiem. Nodokļu nemaksātāji šos pakalpojumus izmanto, dzīvojot uz savu līdzpilsoņu rēķina. Ja šāda uzvedība netiek koriģēta, tas var graut sabiedrības vēlmi piedalīties formālajā ekonomikā.

Vairāki autori šos apsvērumus ir ņēmuši vērā un apgalvojuši, ka ir neētiski apiet nodokļus, ja tiek apgrūtināti godīgi nodokļu maksātāji (McGee 2012). Šajā gadījumā pienākums maksāt nodokļus ir pret citiem pilsoņiem, nevis valsti. Tomēr sodot cilvēkus, kuri nemaksā nodokļus, ja (i) ir izplatīta korupcija un (ii) populārs ir uzskats, ka nodokļu ieņēmumi netiek sadalīti taisnīgi un efektīvi, tiek slāpēts impulss maksāt savu daļu.

¹¹ <http://nra.lv/latvija/166016-nodoklis-piecreiz-lielaks-neka-pelna.htm>, skatīts 02.11.2016.

Tagad, kad ir izklāstīti dažādi aspekti, kas jāņem vērā, domājot par nodokļu ētosu, es pāriešu pie aptaujas rezultātu izklāsta.

Aptauja par nodokļu ētosu: galvenie novērojumi

Vairākos pētījumos ir norādīts, ka Latvijā ir izplatīta iecietība pret nodokļu nemaksāšanu.

2013. gadā tika veikts *Eurobarometer* pētījums par nedeklarētu darbu¹². Rezultāti norādīja, ka 11% eiropiešu iepriekšējā gadā iegādājās preces vai pakalpojumus, kad tiem bija pietiekams pamats uzskatīt, ka ir iesaistīts nedeklarēts darbs. Turklāt Austrum-, Centrāl- un Dienvidēiropā no šādiem darbiem nopelnītā nauda bieži veido ievērojamu daļu no cilvēku gada ienākumiem. Tas liecina, ka respondenti šajos reģionos bieži paļaujas uz ienākumiem, par kuriem netiek iekasēti nodokļi. Valstis ar augstāko respondentu proporciju, kuri pēdējā gada laikā ir veikuši nedeklarētu atalgoātu darbu papildus pamatdarbam, bija Latvija, Nīderlande un Igaunijā (visās 11%).

2008. gada *European Values Survey* iterācija uzrādīja, ka Latvijas iedzīvotāju nodokļu ētoss ir zem Eiropas Savienības vidējiem rādītājiem, un aplēses par ēnu ekonomikas īpatsvaru ES, liecina, ka Latvijā nodokļu nemaksāšana ir izplatīta.

Kā norādīts ievadā, Latvijā ir veikts nodokļu ētosam veltīts pētījums, kas koncentrējas uz uzņēmējiem (Mickiewicz, Rebmann un Sauka 2013). Pētījumā apskatīti faktori, kas palielina vai samazina vēlmi nomaksāt nodokļus.

2016. gada martā Fiskālās disciplīnas padome noslēdza līgumu ar uzņēmumu *Latvijas fakti*, lai veiktu aptauju par nodokļu ētosu Latvijā. Šāds lēmums bija balstīts uz vēlmi dot pienesumu aktuālajai diskusijai par izmaiņām nodokļu politikā, šim jautājumam pieejot no reti izvērstas pozīcijas – cilvēku attieksmes un iecietības pret nodokļu nemaksāšanu.

Aptauja tika veikta 2016. gada aprīlī, un izlase sastāvēja no 1029 respondentiem. 53% respondentu bija sievietes, un 47% bija vīrieši. Rezultāti skar vairākus no iepriekš apskatītajiem jautājumiem.

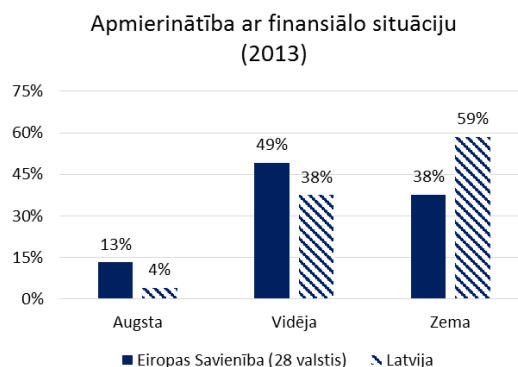
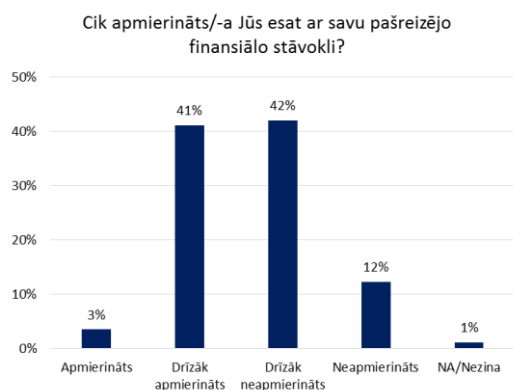
Aptauja liecina, ka iedzīvotāju apmierinātība ar savu finansiālo situāciju ir vidēja vai zema. Kopumā dati uzrāda, ka respondenti ir drīzāk neapmierināti ar savu finansiālo situāciju. Tas atbilst *Eurostat* datiem par 2013. gadu, kad apmierinātība ar mājsaimniecības finansiālo situāciju Latvijā bija zem Eiropas Savienības vidējā līmeņa, lai gan šobrīd mazāka cilvēku proporcija ir neapmierināta ar savu finansiālo situāciju.

Vīriešiem un sievietēm bija gandrīz identisks viedoklis par savu finansiālo stāvokli. Cilvēkiem ar augstāko izglītību un no augstākajiem ienākumu kategorijām apmierinātība bija augstāka. Apmierinātība bija zemāka gados vecākajiem respondentiem, kā arī cilvēkiem, kas dzīvo Latgalē.

Iepriekš skatītie pētījumi liecina, ka apmierinātība ar savu finansiālo stāvokli ietekmē nodokļu ētosu. Kaut gan Latvijas nodokļu ētosa rādītāji, salīdzinot ar citām valstīm, bija vāji, mūsu aptaujas rezultāti liecina, ka cilvēkiem, kuru apmierinātība bija zem Latvijas vidējā rādītāja, bija gandrīz tieši tāda pati attieksme pret nodokļu maksāšanu.

¹² Pieejams: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_402_en.pdf, skatīts 18.10.2016.

Iecietība, kas mums dārgi izmaksā

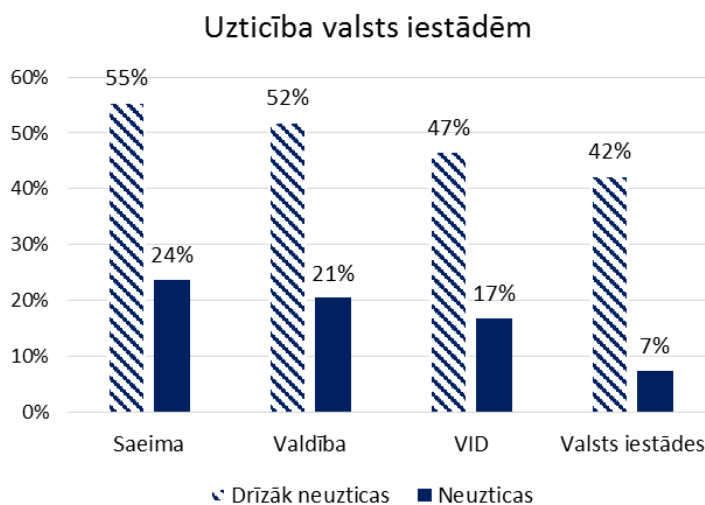


Attēls 1.1. Avots: Padomes aptauja

Attēls 1.1. Avots: Eurostat

Jāpiebilst, ka cilvēki, kuri bija neapmierināti ar savu finansiālo situāciju (12%), bija iecietīgāki pret nodokļu nemaksāšanu.

Aptaujas rezultāti liecina, ka Latvijas iedzīvotājiem ir zems uzticības līmenis valsts iestādēm, un uzticība Valsts ieņēmumu dienestam ir zem vidējā līmeņa. Uzticība valdībai norāda uz pilsoņu pārliecību, ka valdība rīkosies pareizi un taisnīgi – valdības legitimitāte balstās uz pilsoņu uzticību. No 2007. līdz 2014. gadam vidējais uzticības līmenis valdībām visās ESAO dalībvalstīs samazinājās par 3,3 procentpunktiem – no 45,2% uz 41,8% (OECD 2015b).



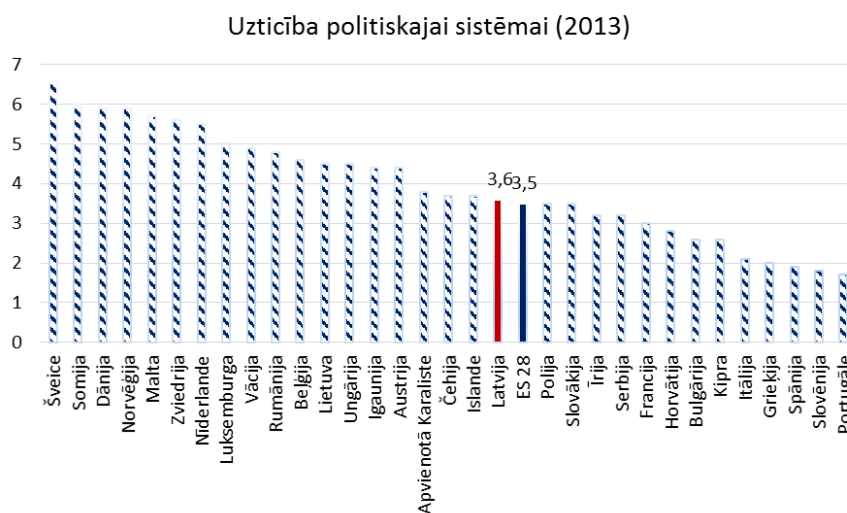
Attēls 2. Avots: Padomes aptauja

Rezultāti liecina, ka cilvēku uzticības līmenis parlamentam, valdībai un Valsts ieņēmumu dienestam ir zems.

Eurostat dati par 2013. gadu norāda līdzīgu situāciju, lai gan cilvēku ticība politiskajai sistēmai kopumā ir ap Eiropas Savienības vidējo rādītāju.

Literatūras analīze norādīja, ka uzticība ieņēmumu dienestam ietekmē nodokļu ētosu. Lai gan uzticība Latvijas Valsts ieņēmumu dienestam bija augstāka nekā uzticība parlamentam vai valdībai, VID rezultāts bija zemāks nekā rezultāts valsts institūcijām kopumā. Cilvēki ar zemu finansiālo apmierinātību mazāk uzticējās VID, bet cilvēki no augstākajām ienākumu kategorijām uzticējās vairāk.

Cilvēki, kas neuzticējās VID (17%), bija iecietīgāki pret nodokļu nemaksāšanu, taču šī iecietība nebija saistīta tieši ar attieksmi pret VID. Cilvēku, kuri neuzticējās valdībai un parlamentam, kopumā bija tikpat iecietīgi.



Attēls 3. Avots: Eurostat

Latvijas iedzīvotāji kritiski vērtē sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti un to, kā tiek tērēti nodokļu ieņēmumi. Aptaujas respondentiem tika uzdoti jautājumi par viņu apmierinātību ar infrastruktūras, iekšējās drošības, izglītības, veselības aprūpes un sociālo pakalpojumu kvalitāti.

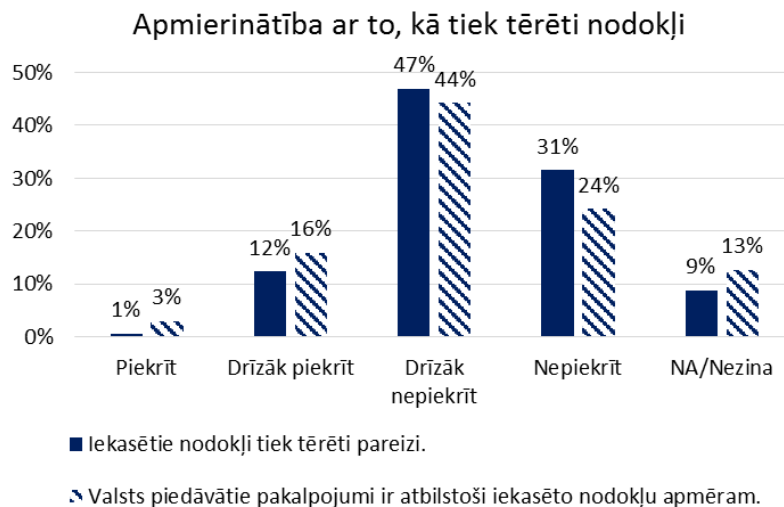


Attēls 4. Avots: Padomes aptauja

Rezultāti liecina, ka sabiedrisko pakalpojumu kvalitāte tiek uzskatīta par neapmierinošu. Izglītība un iekšējā drošība tika novērtētas salīdzinoši labāk, bet infrastruktūra un veselības aprūpe tika novērtētas viszemāk. Rezultāti liecina arī par to, ka cilvēki nav apmierināti ar to, kā Latvijas valdība izmanto nodokļu ieņēmumus.

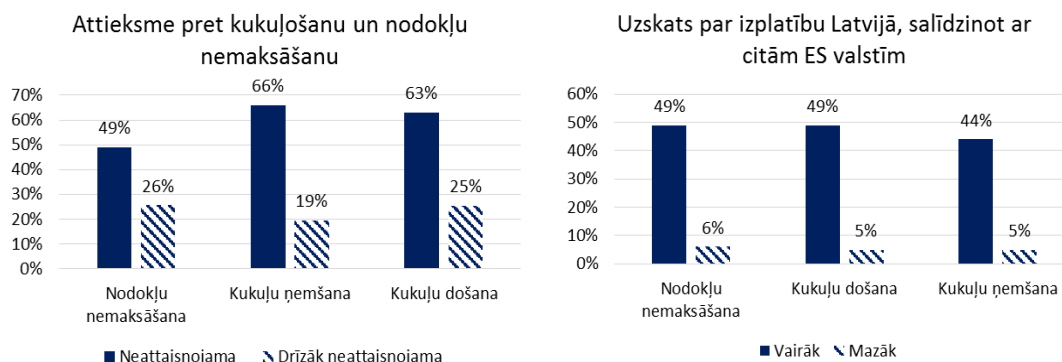
Rīgas iedzīvotāji un cilvēki, kas bija apmierināti vai drīzāk apmierināti ar savu finansiālo situāciju, sniedza pozitīvākas atbildes. Trešajā sadaļā tika norādīts, ka viedoklis par fiskālās apmaiņas godīgumu ietekmē cilvēku gatavību maksāt nodokļus. Padomes aptaujā tika

konstatēts, ka cilvēki, kuri uzskatīja, ka budžeta ieņēmumi tiek tērēti pareizi, mazāk attaisnoja nodokļu nemaksāšanu un bija pozitīvāk noskaņoti pret VID.



Attēls 5. Avots: Padomes aptauja

Cilvēki ir noraidoši pret nodokļu nemaksāšanu un korupciju, bet uzskata, ka šīs prakses Latvijā ir izplatītas. Aptauja liecina, ka lielākā daļa respondentu uzskata, ka kukuļdošana, kukuļņemšana un nodokļu nemaksāšana nav attaisnojamas rīcības. Visos trijos gadījumos respondenti uzskatīja, ka šāda rīcība ir neattaisnojama vai drīzāk neattaisnojama.



Attēls 6.1. Avots: Padomes aptauja

Attēls 6.2. Avots: Padomes aptauja

81% respondentu uzskatīja, ka nodokļu nomaksa ir valsts iedzīvotāju pienākums. Tomēr liela respondentu daļa uzskata, ka šādas prakses Latvijā ir daudz izplatītākas, nekā tās ir vidēji Eiropas Savienībā. Šādam uzskatam var būt negatīva ietekme uz nodokļu ētosu, jo cilvēki, kuri domāja, ka nodokļu nemaksāšana ir izplatītāka nekā vidēji ES, uzrādīja zemāku uzticības līmeni VID.

Cilvēku iecietība pret nodokļu nemaksāšanu ir zema, bet izplatīta. Attēlā 6.2. redzams, ka cilvēki pret kukuļiem (gan došanu, gan ņemšanu) ir noraidošāki. Tikai 49% respondentu uzskatīja, ka nodokļu nemaksāšana nav attaisnojama, bet kukuļu došanu un kukuļu ņemšanu par neattaisnojamu atzina attiecīgi 63% un 66% iedzīvotāju. 18% respondentu norādīja, ka viņi attaisnotu vai drīzāk attaisnotu nodokļu nemaksāšanu. Lai gan tā nav pat piektdaļa respondentu, atbildes norāda, ka vērā ņemama Latvijas sabiedrības daļa izvairīšanos no nodokļiem uzskata

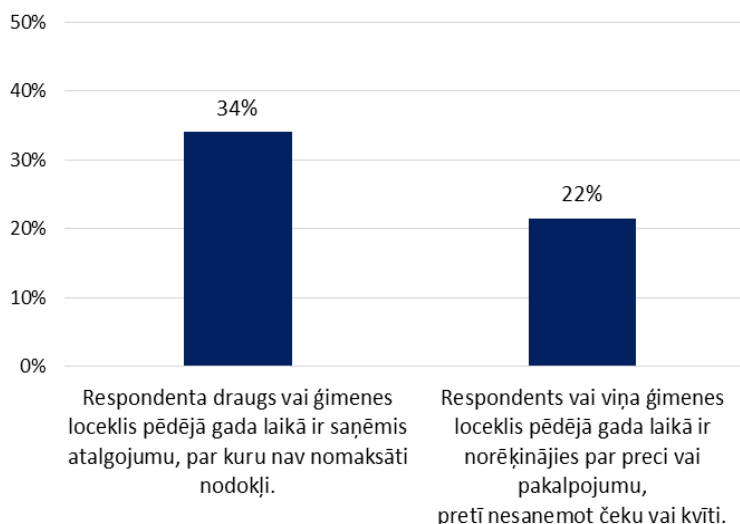
par attaisnojamu rīcību. To ilustrē arī atbildes uz citu jautājumu – vai, norēķinoties par precēm un pakalpojumiem, vienmēr ir nepieciešams nomaksāt atbilstošos nodokļus.



Attēls 7. Avots: Padomes aptauja

Rezultāti liecina, ka 28% respondentu nepiekrīta vai drīzāk nepiekrīta apgalvojumam, ka vienmēr ir nepieciešams nomaksāt attiecīgos nodokļus. Cilvēki no Vidzemes un gados vecākie respondenti bija principiālāki savos uzskatos par to, ka nodokļi vienmēr jānomaksā. Kopējais rezultāts saskan ar atbildēm uz iepriekšējiem jautājumiem un norāda uz iecietīgu attieksmi pret nodokļu nemaksāšanu. Padomes aptaujas rezultāti ir līdzīgi datiem, kas iegūti 2008. gada *European Values Survey* iterācijā, kurā Latvija bija starp iecietīgākajām valstīm jautājumos, kas attiecas uz nodokļu nemaksāšanu.

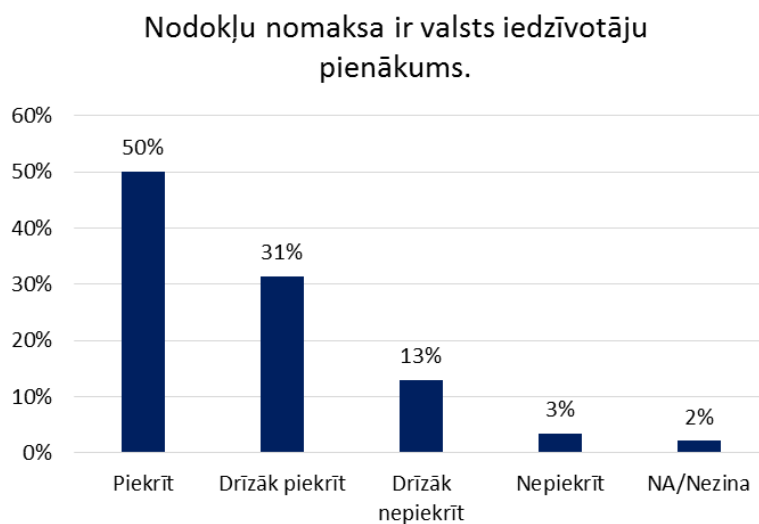
Daudzi respondenti ir saskārušies ar nodokļu nemaksāšanas situācijām. Atbildes norādīja, ka atalgojums, par kuru nav nomaksāti nodokļi, un norēķināšanās par precēm, pretī nesaņemot čeku vai kvīti, ir tipiskas parādības.



Attēls 8. Avots: Padomes aptauja

Rezultāti liecina, ka 34% no visiem respondentiem ir maksājuši par precī vai pakalpojumu, pretī nesaņemot čeku vai kvīti, un 22% respondentu norādīja, ka draugs vai ģimenes loceklis

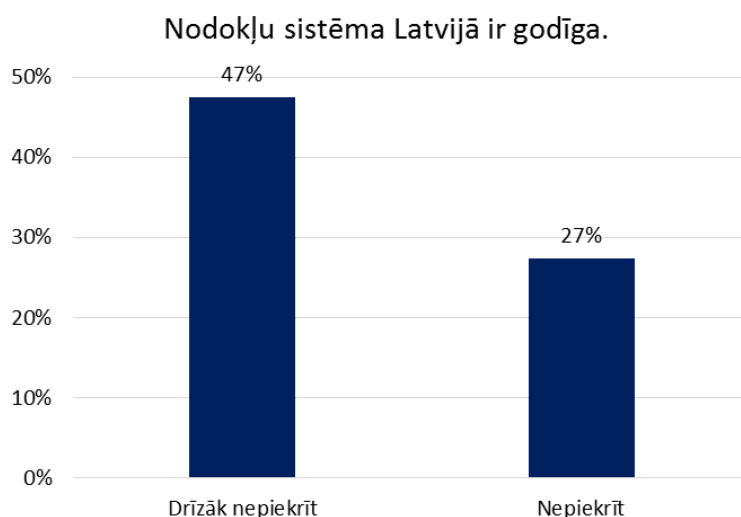
Iepriekšējā gada laikā ir saņēmis atalgojumu, par kuru nav nomaksāti nodokļi. Tas saskan ar atbildēm uz iepriekšējiem jautājumiem, un liecina, ka izvairīšanās no nodokļu maksāšanas Latvijā ir plaši izplatīta, lai gan lielākā daļa uzskata, ka nodokļu maksāšana ir pienākums un izvairīšanās nav attaisnojama.



Attēls 9. Avots: Padomes aptauja

Tas nozīmē, ka, lai gan principā pastāv uzskats, ka samaksāt daļu savu ienākumu nodokļos ir pareizā pieeja, reālā prakse liecina, ka regulāri tiek izdarīti izņēmumi – nodokļu nemaksāšana ir ierasta parādība.

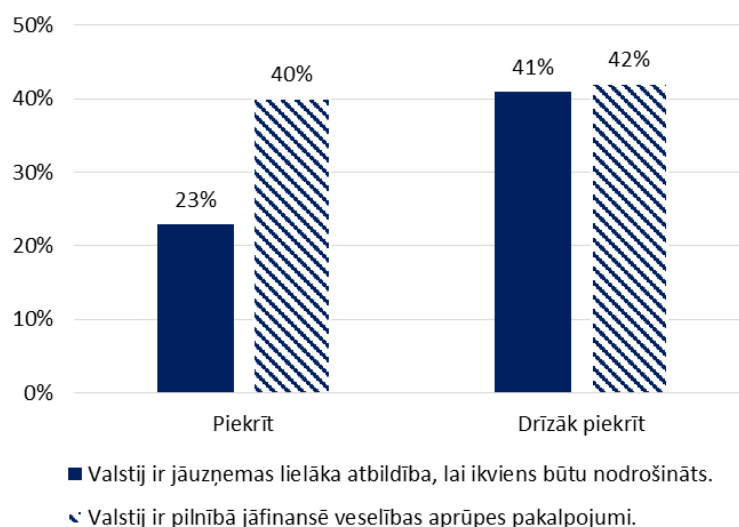
Nodokļu sistēma Latvijā netiek uzskatīta par godīgu. Tas, vai iedzīvotāji ienākumu pārdali un sabiedrisko pakalpojumu apmaiņu pret nodokļiem uzskata par godīgu, ietekmē viņu gatavību nodokļus maksāt. Mūsu aptauja liecina, ka 74% respondentu uzskata, ka nodokļu sistēma Latvijā nav godīga.



Attēls 10. Avots: Padomes aptauja

Pozitīvāk noskaņoti bija cilvēki ar augstu finansiālo apmierinātību, augstiem ienākumiem un respondenti no 15-24 vecuma grupas.

Vairākums uzskata, ka valstij būtu jāuzņemas lielāka atbildība par vajadzību nodrošināšanu, bet šādu vēlmi mazina nevēlēšanās maksāt lielākus nodokļus. Lielākā daļa respondentu piekrīta vai drīzāk piekrīta, ka valstij būtu jāuzņemas lielāka loma veselības aprūpes finansēšanā (81%) un lielāka atbildība par to, lai visi būtu nodrošināti (64%).

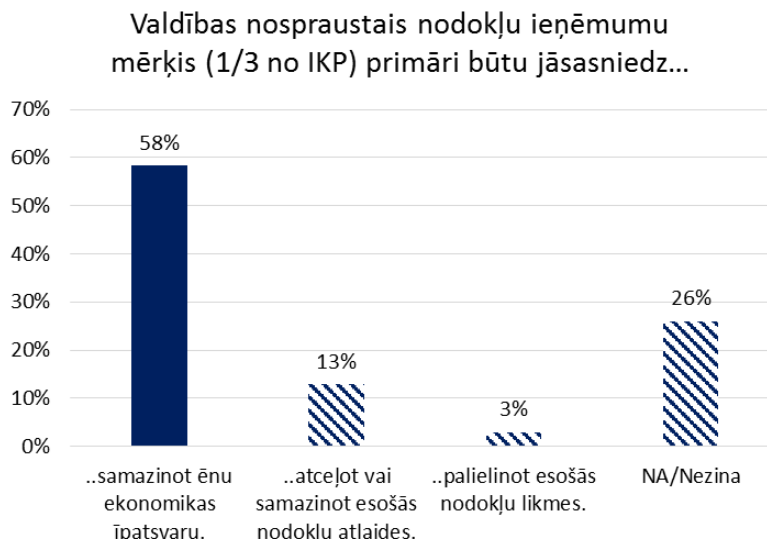


Attēls 11. Avots: Padomes aptauja

Lai arī tas liecina, ka priekšroka tiek dota labklājības valstij, ir nepieciešami papildu pētījumi, kas šādu interpretāciju apstiprina un konkretizē. Piemēram, 2016. gada jūnijā publicētās *Baltic International Bank* aptaujas rezultāti¹³ liecina, ka atbalsts valsts apmaksātiem pakalpojumiem samazinās, kad tiek skaidri norādīts, ka, paplašinot virkni sabiedrisko pakalpojumu, būtu jāpaaugstina nodokļi.

Vairākums uzskata, ka nodokļu ieņēmumi jāpalielina, samazinot ēnu ekonomiku. Kad tika piedāvātas dažādas alternatīvas valsts ieņēmumu palielināšanai, 58,3% respondentu atbildēja, ka tas jādara, ierobežojot nodokļu nemaksāšanu. Tas būtu vēlams variants nekā pacelt nodokļu likmes vai pārskatīt nodokļu atlaides.

¹³ *Baltic International Bank barometrs*, 2016. gada jūnijs, pieejams: <http://www.bib.eu/en/about-bank/barometer>



Attēls 12. Avots: Padomes aptauja

Analīze

Kopumā aptaujas rezultāti liecina, ka Latvijas rādītāji jautājumos, kas tiek izmantoti, lai novērtētu nodokļu ētosu un iespējamus faktoros, kas to ietekmē, ir vāji.

Latvijas iedzīvotāju vairākums uzskata, ka nodokļu nemaksāšana nav attaisnojama. Tomēr ievērojama daļa Latvijas sabiedrības ir iecietīga pret izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, neuzskata, ka nodokļu maksāšana ir obligāta, un cilvēkiem ir bijusi saskare ar nodokļu nemaksāšanas situācijām.

Uzskats, ka izvairīšanās no nodokļu maksāšanas un kukuļdošana ir ierastas parādības, pasliktina situāciju un rada labvēlīgu vidi, lai sekmētu izvairīšanos no nodokļu maksāšanas. Izvairīšanās biežums un pārliecība, ka daudzi cilvēki to dara, rada nelabvēlīgus apstākļus augstam nodokļu ētosam, un nodokļu nemaksāšana var kļūt par tipisku un morāli neitrālu rīcību. Citiem vārdiem, tas var kļūt par normālu gan aprakstošā, gan saistošā nozīmē.

Uzticības līmenis valsts institūcijām kopumā - un ieņēmumu dienestam jo īpaši - ir zems. Sabiedrisko pakalpojumu kvalitāte tiek uzskatīta par neapmierinošu un kopējā nodokļu sistēma tiek vērtēta kā netaisnīga. Visi šie faktori ietekmē viedokli par fiskālās apmaiņas taisnīgumu un līdz ar to var iespaidot cilvēku izvēli maksāt vai nemaksāt nodokļus. Ja sabiedrība uzskata, ka valdība nepilda savas saistības un izšķērdīgi izmanto iekasētos nodokļus, nodokļu nemaksāšana var šķist attaisnojama un personīgās izmaksas, kas saistītas ar likumu neievērošanu, var samazināties.

Lai arī respondenti izteica vēlmi pēc labklājības valsts, augstākas nodokļu likmes samazina entuziasmu par sabiedriskajiem pakalpojumiem. To vēl vairāk pastiprina zemā apmierinātība ar savu finansiālo situāciju un nevēlēšanās maksāt lielāku daļu savu ienākumu nodokļos. Līdz ar to atbalsts ēnu ekonomikas samazināšanai kā galvenajam veidam valsts ieņēmumu kāpināšanai saskan ar atbildēm uz citiem jautājumiem, lai gan daudzi Latvijas iedzīvotāji paļaujas uz ienākumiem no nedeklarētā darba.

Rezumējot, valdība un Valsts ieņēmumu dienests var saskarties ar grūtībām, mēģinot palielināt nodokļu ieņēmumus, ja netiks risināt iepriekš minētie jautājumi. Koncentrējoties uz jomām,

kurās ir aizdomas par izplatītu izvairīšanos no nodokļu maksāšanas, un izstrādājot ēnu ekonomikas ierobežošanas pasākumus, tiks uzlabota nodokļu iekasējamība. Tomēr, lai risinātu nodokļu nemaksāšanas problēmu, var būt nepieciešams uzlabot cilvēku vērtējumu par fiskālo apmaiņu – nodokļi un sociālās apdrošināšanas iemaksas pret sabiedriskajiem pakalpojumiem un sociālo drošību. Zems uzticības līmenis valsts institūcijām un pārliecība, ka izvairīšanās no nodokļu maksāšanas un korupcija ir plaši izplatītas un morāli neitrālas prakses, ir problēmas, kas ir jārisina.

Secinājumi

Latvijas nodokļu ieņēmumi vēsturiski ir bijuši vieni no zemākajiem Eiropas Savienībā. Pašreizējā Latvijas valdība ir paziņojusi, ka tā plāno sasniegt nodokļu ieņēmumu pret IKP attiecību 1/3 līdz 2020. gadam. Tas galvenokārt tiks panākts, samazinot ēnu ekonomikas īpatsvaru, kas ir viens no augstākajiem Eiropas Savienībā.

Nemot vērā Latvijas darbaspēka sarukumu un pieaugošo veco cilvēku īpatsvaru, nodokļu nemaksāšanas ierobežošana palīdzēs noturēt nodokļu un sociālo iemaksu ieņēmumus vēlamajā līmenī, papildus neapgrūtinot formālās ekonomikas dalībniekus.

Lai gan efektīvas ēnu ekonomikas ierobežošanas stratēģijas ir būtiskas, šajā rakstā norādīju, ka nodokļu ētoss (jeb iekšējā motivācija maksāt nodokļus) arī būtu jāapsver. Es esmu mēģinājis parādīt, ka pēdējos gados diskusijās par izvairīšanos no nodokļu maksāšanas ir uzsvērti nodokļu maksātāju izglītošana un nepieciešamība pēc izpratnes par nodokļu maksātāju uzvedību. Šāda pieeja apvieno elementus no ekonomikas, psiholoģijas un socioloģijas. Lai gan nodokļu ētosa ietekmi ir grūti noteikt precīzi, tas dod pilnīgāku izpratni par likumu neievērošanas iemesliem un piedāvā jaunus rīcības virzienus, lai kāpinātu valsts budžeta ieņēmumus.

Fiskālās disciplīnas padomes veiktās aptaujas rezultāti liecina, ka lielāka uzmanība jāpievērš tam, lai tiktu precizēta saikne starp nodokļos iemaksāto summu un sabiedrisko pakalpojumu kvalitāti. Tas var palielināt uzticību fiskālajai apmaiņai. Augstāku nodokļu ētosa iespējams panākt, stiprinot uzticību nodokļu sistēmai, Valsts ieņēmumu dienestam un valsts institūcijām kopumā. Turklāt Valsts ieņēmumu dienestam būtu jāpieliek lielākas pūles, lai skaidrotu, ka nodokļu nomaksa ir plaši izplatīta un vēlama.

Pamatojoties uz Centrālās statistikas pārvaldes datiem, kas tika publicēti 2016. gada oktobrī¹⁴, 2015. gadā starpība starp faktisko iznākumu¹⁵ un nodokļu ieņēmumu un IKP attiecību 1/3 bija 1,03 miljardi eiro. Tas ir aptuveni 4,2% no Latvijas IKP 2015. gadā. Fiskālās disciplīnas padome ir norādījusi, ka ēnu ekonomikas īpatsvara samazināšana nebūs pietiekama, lai palielinātu nodokļu ieņēmumus līdz vēlamajam līmenim¹⁶. Būs nepieciešami jauni ieņēmumu pasākumi un izmaiņas esošajā nodokļu sistēmā. Tomēr nodokļu ētosa uzlabošana ir veids, kā nodrošināt pastāvīgus valsts ieņēmumus un samazināt preventīviem pasākumiem nepieciešamos līdzekļus.

¹⁴ Latvijas IKP tirgus cenās 2015. gadā bija 24,348 miljardi eiro, skatīt: http://www.csb.gov.lv/sites/default/files/dokumenti/edp_tabulas_lv_oktobris_2016.pdf, skatīts 04.11.2016.

¹⁵ 2015. gadā nodokļu un sociālās apdrošināšanas iemaksu ieņēmumu bija 7,002 miljoni eiro, skatīt http://www.fm.gov.lv/files/valstsbudzets/FMPask_D_131016_proj2017.pdf, skatīts 04.11.2016.

¹⁶ *Fiskālās disciplīnas uzraudzības ziņojums 2016.*, pieejams: <http://fdp.gov.lv/05-10-2016-uzraudzibas-zinojums>, skatīts 02.11.2016gender

Bibliogrāfija

1. Allingham, M. and Sandmo, A. (1972) "Income Tax Evasion: A Theoretical Analysis", *Journal of Public Economics*, 1 (3-4): pp. 323-338.
2. Alm, J. and Torgler, B. (2004) "Culture Differences and Tax Morale in the United States and in Europe", *CREMA Working Paper No. 2004-14*, pieejams: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=562861.
3. Bicchieri, C. (2006) *The Grammar of Society: The Nature and Dynamics of Social Norms*, Cambridge: Cambridge University Press.
4. Braithwaite, V. (2009) *Defiance in Taxation and Governance: Resisting and Dismissing Authority in a Democracy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
5. Daude, C., Gutiérrez, H. and Melguizo, A. (2012) "What Drives Tax Morale?", *OECD Development Centre Working Paper No. 315*, pieejams: http://www.oecd-ilibrary.org/development/what-drives-tax-morale_5k8zk8m61kzq-en.
6. Doerrenberg, P. and Peichl, A. (2010) "Progressive Taxation and Tax Morale", *IZA Discussion Paper No. 5378*, pieejams: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1728335.
7. Elster, J. (1989) "Social Norms and Economic Theory", *Journal of Economic Perspectives*, 3 (4): pp. 99-117.
8. European Commission (2015) "Tax Reforms in EU Member States", *Institutional Paper 008*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
9. Gerxhani, K. (2007) "Did You Pay Your Taxes?" How (Not) to Conduct Tax Evasion Surveys in Transition Countries", *Social Indicators Research*, 80 (3): pp. 555-581.
10. Hug, S. and Sporri, F. (2011) "Referendums, Trust, and Tax Evasion", *European Journal of Political Economy*, 27 (1): pp. 120-131.
11. Hofmann, E., Hoelz, E. and Kirchler, E. (2008) "Preconditions of Voluntary Tax Compliance: Knowledge and Evaluation of Taxation, Norms, Fairness, and Motivation to Cooperate", *Z Psychol.*, 216(4): pp. 209-217.
12. International Monetary Fund (2016) "Corruption: Costs and Mitigating Strategies", *Staff Discussion Note No. 16/5*, pieejams : <https://www.imf.org/external/pubs/cat/longres.aspx?sk=43888>.
13. Lago-Peñas, I. and Lago-Peñas, S. (2010) "The Determinants of Tax Morale in Comparative Perspective: Evidence from European Countries", *European Journal of Political Economy*, 26 (3): pp. 441-453.
14. Luttmer, E. F. P. and Singhal, M. (2014) "Tax Morale", *Journal of Economic Perspectives*, 28 (4): pp. 149-168.
15. McGee, R. (ed.) (2012) *The Ethics of Tax Evasion: Perspective in Theory and Practice*, Dordecht: Springer.
16. Mickiewicz, T. M., Rebmann, A. and Sauka, A. (2013) *To Pay or Not to Pay: Entrepreneur's Attitudes towards Tax Evasion*, Centre for Sustainable Business at SSE Riga, pieejams: http://www.sseriga.edu/files/content/research_topayornot_2013.pdf.
17. OECD (2010) *Understanding and Influencing Taxpayer Compliance Behaviour*, Information Note, Paris: OECD Publishing.
18. OECD (2013) *What Drives Tax Morale?*, pieejams: http://www.oecd.org/ctp/tax-global/TaxMorale_march13.pdf.
19. OECD (2015a) *OECD Economic Surveys: Latvia 2015*, Paris: OECD Publishing.
20. OECD (2015b) *Government at a Glance 2015*, Paris: OECD Publishing.

21. OECD (2016), *OECD Reviews of Labour Market and Social Policies: Latvia 2016*, Paris: OECD Publishing.
22. OECD/FIIAPP (2015) *Building Tax Culture, Compliance and Citizenship: A Global Source Book on Taxpayer Education*, Paris: OECD Publishing.
23. Schneider, F. (2015) “Size and Development of the Shadow Economy of 31 European and 5 other OECD Countries from 2003 to 2015: Different Developments”, pieejams: <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications/2015/ShadEcEurope31.pdf>.
24. Swedberg, R. (2003) *The Principles of Economic Sociology*, Princeton: Princeton University Press.
25. Torgler, B. (2007) *Tax Compliance and Tax Morale*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
26. Torgler, B. (2011) “Tax Morale, Eastern Europe and European Enlargement”, *World Bank Policy Research Working Paper 5911*, pieejams: <http://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/1813-9450-5911>.
27. Torgler, B. and Schneider, F. (2007) “The Impact of Tax Morale and Institutional Quality on the Shadow Economy”, *IZA Discussion Paper No. 2541*, pieejams: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=958248.
28. Walsh, K. (2012) “Understanding Taxpayer Behaviour – New Opportunities for Tax Administration”, *The Economic and Social Review*, 43 (3): pp. 451-475.
29. Wenzel, M. (2004) “An Analysis of Norm Processes in Tax Compliance”, *Journal of Economic Psychology*, 25 (2): pp. 213-228.