

MAKSUMORAAL, SELLE MÕJUTEGURID, HINDAMISE VÕIMALUSED JA PROBLEEMID EESTI NÄITEL

Kerly Lillemets
Tallinna Tehnika Ülikool

Tänapäeval, mil majanduses toimuvaid protsesse ja muutusi ei suudeta seletada majandusteooria abil vajalikul tasemel ning erinevate protsesside tõlgendamisel tuleb pöörduda teiste teadusharude, sh sotsiaalpsühholoogia poole, kogub taoline suundumus jõudu ka maksude tasumise, nende tasumata jätmise, maksukohustuste vältimise ning maksudest kõrvale hiilimise põhjuste väljaselgitamisel.

Küsimused maksukuulekusest ja selle kõikumise põhjustest on sama vanad kui maksud ise ning on uurimisobjektiks senikaua kuni maksud eksisteerivad. Maksudest kõrvale hoidumine on kasvav probleem enamikes riikides. Kui sotsiaalteadlased ütlevad, et maksudest kõrvale hiilimine on sotsiaalne probleem, siis majandusteadlased enamasti kalduvad arvamusele, et tegemist on peamiselt vaid tehnilise küsimusega (Scmolders 2006). Kui aga jätta kõrvale majanduslik kasu, mida võib saada maksude tasumise vältimisel, siis mis mõjutab üksikisikut tasuma makse õigeaegselt ja kohustatud määras?

Maksukuulekusest on saanud majanduspsühholoogia uurimisvaldkond. Eelkõige on selle tinginud ühiskonnas valitsev sotsiaalne dilemma, kas tasuda makse või mitte ning erinevatel põhjustel on sageli üksikisikute egoistlikud tegevused üle ühiskondlikust huvist. Vaatamata sellele, et maksude tasumine on isiku peamiseks kohustuseks riigi ees, sõltub maksukuulekus arvukatest teguritest – nii majanduslikest, poliitilistest, sotsiaalsetest kui ka psühholoogilistest.

Isiku suhtumist maksude tasumisse, tema individuaalseid arusaamu ja norme ning motivatsiooni võib väljendada terminiga „maksumoraal“. Maksumoraali all mõistetakse isikule tõeliselt omast motivatsiooni makse maksta, mis on kui individuaalne valmisolek või moraalne kohustus või uskumus sotsiaalsesse panusesse maksude tasumise tulemusena. Maksumoraali tõlgendatakse ka kui arusaamist moraali printsiipidest ja väärtustest, et isikutel on kohustus makse maksta.

Läbi viidud uuringute heterogeensusest, mõjutegurite arvukusest ning nende rikkalikest tõlgendamisvõimalustest lähtuvalt selge vastus küsimusele – mis mõjutab maksumaksjat makse tasuma – puudub. Mõjutegureid järjestada ning piiritleda mingite tunnustega on sisuliselt võimatu, sest üks mõjutegur võib olla tihedalt seotud teistega ning mõistetav nii majandusliku, poliitilise kui ka sotsiaalse tegurina.

Üldistades erinevates riikides viimase paarikümne aasta jooksul läbiviidud uuringute tulemusi, saab välja tuua individuaalse maksukäitumise mõjutegurid järgmiselt: Isiku maksukäitumise **majanduslikud mõjutegurid** on eelkõige seotud isiku ratsionaalse valikuga. Isik hindab, kas maksudest kõrvale hiilimisest teenitav kasu on suurem kui rikkumise eest saadav karistus. Millised on maksudest kõrvale

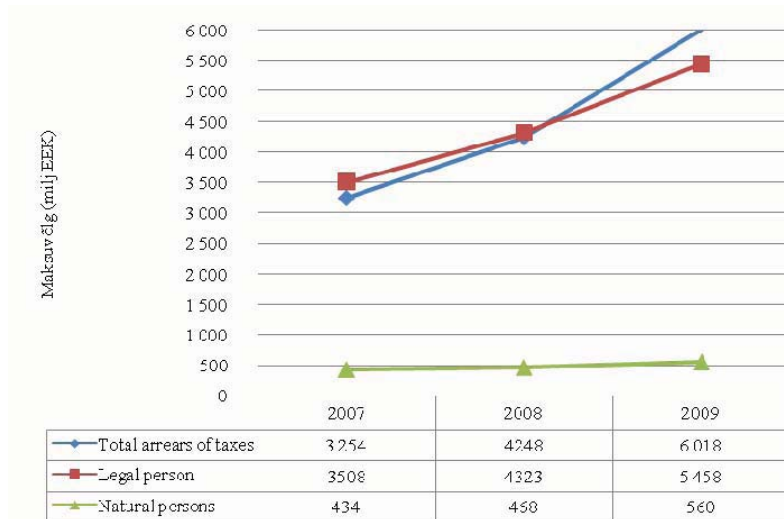
hoidumise võimalused ja kui suur on kontrollimise tõenäosus? Seega mõjutab isiku ratsionaalseid valikuid eelkõige majanduslik kasu, sanktsioonide rakendamine ja nende suurus (Kirchler 2007).

Poliitilised mõjutegurid nagu otsene demokraatia, kodanike kaasatus majandus- ja maksupoliitika otsustamisprotsessi ning sellest tulenevad head suhted riigi ja maksumaksja vahel, usaldus riigi kui institutsiooni vastu ning hästi funktsioneeriv avalik haldus on üksikisiku paljude erinevate otsustuste aluseks (Torgler 2007). Seega maksumaksja raha kasutamise läbipaistvus, usaldus valitsuse vastu (Bergman 2002, Torgler 2003), maksusüsteemi õiglus (Taylor 2003) on maksumaksja maksude tasumise valmiduse peamised poliitilised mõjutegurid.

Majanduslike ja poliitiliste mõjutegurite kõrval on isiku maksukäitumise kujundajana olulised ühiskonna üldised arusaamad ning isiku individuaalsed hoiakud ehk **sotsiaalpsühholoogilised mõjutegurid**. Inimene on oma olemuselt sotsiaalne olevus ning tema hoiakute ja arusaamade kujunemisel on oluline ühiskonna üldine hoiak ehk teiste isikute käitumine ühiskonnas. Ühiskonna sotsiaalsed normid ja positiivse sotsiaalse kapitali atmosfäär mõjutavad isiku maksukäitumist ja üldisi arusaamu maksukuulekast käitumisest. Kui ühiskonnas levib sõnum, et maksudest kõrvale hoidumine on tavaline tegevus, st pigem reegel kui erand, siis seeläbi individuaalne valmidus makse maksta – maksumoraal – alaneb. Kui aga ühiskonna üldine suundumus on maksta makse ausalt, siis ka maksumoraal tõuseb.

Maksukuulekust defineeritakse peamiselt maksumaksja valmisolekuna makse maksta ehk nõustuda maksukohustusega ning mitte maksukuulekat käitumist läbi maksude tasumisest kõrvale hoidumise legaalsete ja illegaalsete vahenditega. Kuid küsimus maksumoraalist on laiem kui see, miks inimesed ei peta, isegi kui nad võiksid seda teha. Käesoleva artikli autorina pean vajalikuks lisada diskussiooni maksude tasumata jätmise mõiste ehk maksuvõla kui maksude tasumise kuulekuse näitaja. Maksuvõlg tekib kui maksukohustus on välja arvatud, deklareeritud või määratud ning maksumaksja ei ole vaatamata tähtaja saabumisele oma kohustust täitnud. Seega on maksuvõlgnikuks isik, kellel on peale maksu tasumise tähtpäeva maksukohustus täitmata.

Majanduslanguse peamised sümptomid Eestis – sisenõudluse vähenemine, ekspordi ja teenindussektori kasvu aeglustumine, inflatsiooni kiirenemine ning maksukoormuse tõus – on oluliselt mõjutanud maksumaksjate maksude tasumise valmidust ja suutlikkust makse tasuda kohustatud määral. Kui nn majanduskasvu aastatel 2005-2006 maksuvõlad vähenesid, siis alates 2007-st aastast on maksuvõlad Eestis kiiresti kasvanud (joonis 1).



Joonis 1. Maksuvõlgade dünaamika 2007-2009. (Autori arvutused baseeruvad MTA andmetel)

Maksuvõlgade kiire kasv on kahtlemata tingitud majanduskasvu langusest, kuid samas ei tohi alahinnata selles ka ühiskonna hoiakuid sotsiaalsete normide kujundajana. Täna, majanduslanguse tingimustes, kus maksuvõlad on Eestis 2009 aasta jooksul kasvanud ~42%, ulatudes 6 miljardi kroonini, on väga olulised need meetmed, millega mõjutada isikute maksukäitumist. Maksutulu vähesust maksutõhusuga või sunnimeetmete karmistamisega korvates ning mitte sotsiaalsete teguritega tegeledes, ei suurendata maksutulu vaid maksustamise vastumeelsust. Isikute maksukäitumine on kultuur, mis muutub väga aeglaselt ning reeglite tõhustamine annab vaid lühiajalise edu. Kultuuri kujundamisel peab arvestama erinevate mõjuteguritega, sh ka riigi nooruse ja selle ajaloolise taustaga.

Millised on võimalused suurendada vabatahtlikku tasumist ning mõjutada maksumoraali kujunemist positiivses suunas? Kas piisab maksutulude tähtsuse selgitamisest riigi elanikkonnale ja/või tuleb alustada maksunduse õpetamist juba üldhariduse tasemel? Üldhariduse tasemel potentsiaalsete maksumaksjate seas maksundusliku õppe- ja teavitustöö läbiviimine on artikli autori arvates üks maksumoraali tõstmise võimalustest, kuid mitte ainus. Täna, majandus-situatsioonis, kus maksutuludest sõltub riigi käekäik, peab riik olema valmis panustama mitte ainult maksude administreerimise ja kogumise funktsioonile, vaid ka preventiivsele tegevusele, sh maksumaksja maksukäitumise kujundamisele.

Maksupoliitika väljatöötamisel ja arendamisel on vajalik avalikkuse kaasamine, informeerimine ja teadlikkuse tõstmine maksude tasumise vajalikkusest. Oluline on teadvustada nii erialakirjanduses kui ühiskonnas laiemalt maksumoraali tähtsust ja

tähendust. Demograafilised muutused, üksikisikute käitumistavade, hoiakute ja arusaamade muutused ajas pakuvad uusi väljakutseid mitte ainult maksuhaldurile vaid kogu ühiskonnale.

Maksustamine on majanduslik korraldusvahend, millest sõltub riigi finantsjõud ja kogu riigi heaolu. Maksusüsteemi elujõulisus seisneb selle administreerimise elluviimises. Tähtis ei ole see, kui palju erinevaid makse on kehtestatud, vaid kuidas on korraldatud maksude kogumine. Maksudest kõrvalehoidumine, sh maksukohustuste täitmata jätmine legaalseid ja illegaalseid vahendeid kasutades, ei kao kuhugi, küsimus on vaid selles, kui hästi suudavad maksumaksjad, poliitiline ideoloogia ja administratiivsed meetodid piirata selle mõju riigi haldussuutlikkusele ja finantsjõule.