

MORALITY OF TAX PAYERS AND TAX EVASION

MORALNOST POREZNIH OBVEZNIKA I POREZNA UTAJA

LETINIC, Svjetlana; BUDIMIR, Verica & ZUPAN, Mario

Abstract: *Human morality understood his actions in all life situations, according to the specific norms or habits. Human have moral responsibility to other humans, but also to his life in community. Moral responsibility of taxpayer is a state tax payment. If taxpayer knowingly fails to do so, he acts contrary to the statutory provisions, participating in tax evasion. Tax evasion represents growth of individual economic value, but loss for the whole community. Loss is reflected to the smaller capabilities of public needs financing and increase of tax pressure, which results with the economic inactivity. Battle against tax evasion demand continuous and efficient measures on national, but also on a global level.*

Key words: *tax morality (culture), tax evasion*

Sažetak: *Moralnost uvijek podrazumijeva njegovo postupanje, u svim životnim situacijama, prema odgovaraju im normama ili navikama. uvijek treba imati moralnu odgovornost prema drugom uvijek ali i prema zajednici u kojoj živi. Moralna odgovornost za poreznog obveznika je platiti državi porez. Ukoliko porezni obveznik to, svjesno, ne u ini, postupa protivno zakonskim odredbama i sudionik je porezne utaje. Porezna utaja predstavlja pove anje ekonomske koristi za pojedinca, a gubitak za cijelu zajednicu. Gubitak se ogleda u smanjenju mogu nosti financiranja javnih potreba te pove anju poreznog pritiska koji rezultira gospodarskom neaktivnoš u. Borba protiv porezne utaje zahtjeva kontinuirane i u inkovite mjere na nacionalnoj ali i globalnoj razini.*

Ključne riječi: *porezni moral (kultura), porezna evazija*



Authors' data: Svjetlana Letinic, mr.sc., Veleu ilište u Požegi, Vukovarska 17, 34000 Požega, sletinic@vup.hr; Verica Budimir, dr.sc., Veleu ilište u Požegi, Vukovarska 17, 34000 Požega, vbudimir@vup.hr; Mario Zupan, dipl.oec., Veleu ilište u Požegi, Vukovarska 17, 34000 Požega, mzupan@vup.hr

1. Uvod

Država porezne prihode ostvaruje svojim suverenitetom. Porezi imaju prisilan karakter i nije im unaprijed određena svrha. Stanovništvo od države očekuje financiranje odgovarajuće razine javnih potreba. Državna vlast, rješenje nedovoljnih sredstava za financiranje, vidi u povećanju poreznih nameta ili zaduživanju države. Tako pribavljena sredstva trebaju imati produktivan karakter, odnosno ne bi trebala biti usmjerena na teku u potrošnju. Povećanjem poreznih nameta ne ostvaruju se uvijek unaprijed određeni ciljevi oporezivanja. Jedan od uzroka takve situacije je kriza poreznog morala koja rezultira izbjegavanjem plaćanja porezne obveze, ali i poreznom utajom. U svim zemljama Europske unije porezna utaja se kontinuirano povećava i stvara negativne učinke u gospodarskim aktivnostima. Takva situacija se odražava na život ljudi, njihovu ekonomsku snagu, kvalitetu života pojedinca, ali i zajednice u cjelini. Utaja poreza, u hrvatskom zakonodavstvu, predstavlja kazneno djelo protiv gospodarstva i definirana je Kaznenim zakonom [1].

2. Porezni moral (kultura)

Moral (kultura) u poreznoj politici ogleda se s jedne strane u svjesnosti i spremnosti poreznih obveznika da podmiruju dužne iznose poreza prema državi, a s druge strane u pravednom sustavu prikupljanja državnih prihoda od strane državnih vlasti. Razina poreznog morala ovisi o nekoliko komponenti [2]:

- Okruženju (društvenom kapitalu),
- Samovolji u oporezivanju,
- Načinu ubiranja poreza,
- Zaštiti poreznih obveznika,
- Etičkom kodeksu državnih službenika te
- Sociodemografskim karakteristikama

Ukoliko se u obzir uzmu navedene komponente na primjeru Republike Hrvatske evidentno je slijedeće:

- Utvrđeno je i nenaplaćen iznos poreza i drugih državnih prihoda u vrijednosti 46.137.816.000,00 Kn od čega se na aktivne obveznike odnosi 48,8% dospjelih nenaplaćenih potraživanja, a na obveznike za koje je upitna naplata odnosi se 51,2% ukupnih potraživanja [3]. Građani, ne poštujući i nadležno zakonodavstvo i institucije, smatraju kako to isto čine i drugi ljudi, odnosno jedni druge ne smatraju poštenima. Građani Republike Hrvatske najniže slaganje (ocjena 3,12/5), vezano uz hrvatsko društvo, iskazali su za tvrdnju „Hrvati su poštene“ [4].
- Samovolja u oporezivanju od strane porezne administracije i vlasti može utjecati na izazivanje revolta kod poreznih obveznika, odnosno na pojavu poreznog nemoralna. Uinkovitost porezne administracije se mjeri poreznom evazijom – maksimalno je uinkovita porezna administracija kad nema evazije, tj. kada su potencijalni porezni prihodi jednaki stvarnima (nema poreznog jaza, *tax gap* [5]. Na postojeće u visoku razinu nenaplaćenih poreznih i drugih državnih prihoda

utjecala je s jedne strane samovolja, a s druge strane neukovito odrađivanje posla od strane porezne vlasti. Ne rješavanjem postoje ih problema u trenutku njihovog nastanka država gubi na dvije strane: na strani prihoda, ali i na strani državne stabilnosti i u inkovitosti. Potezi, kojima država otekuje ve u u inkovitost naplate poreznih prihoda, kroz javno sramotjenjem „na stupu srama“ ili ustrojavanjem ureda za praćenje velikih poreznih obveznika, ne otekuje avaju previše. Štoviše, možda sve to označava situaciju u kojoj država priznaje kako nije pravovremeno i u inkovito obavljala svoj posao. Stoga i kod velikog dijela, od malog broja, poštenih poreznih obveznika, te izmjene i veća porezna opterećenja mogu izazvati revolt i traženje odgovora na pitanje: „Da li smo trebali platiti poreze u prošlosti i što činiti u budućnosti, kakvu korist ostvarujemo za uredno izvršavanje obveza, po čemu smo danas drugačiji (u boljem položaju) od drugih i sl.“

- S obzirom na način ubiranja poreza veoma je značajna decentralizacija u naplati poreznih prihoda jer ista pozitivno utječe na spremnost poreznih obveznika u podmiranju obveza. Međutim, prepreku za postizanje pozitivnih učinaka na tom polju u Republici Hrvatskoj predstavlja:
 - velika ili veći dijelom zastupljena autonomnost državne vlasti, ako se uzmu u obzir prihodi od poreza na dohodak, jer zakonodavni okvir usvaja Sabor. Nadalje, prirez, koji izglasava lokalna samouprava, je od strane državne vlasti također ograničen i sl. Uvođenje dodatnih poreznih davanja, koja su u nadležnosti lokalne samouprave, samo bi još više povećao postojeći porezni teret za sve pravne i fizičke osobe.
 - neracionalno ponašanje na rashodovnoj strani - samo 240 jedinica lokalne samouprave, odnosno 43% ukupnog broja, može podmiriti svoje rashode vlastitim prihodima preko 75% [6],
 - neukovitost u naplati i kontroli vlastitih prihoda – krajem 2011.g. u 556 jedinica lokalne samouprave utvrđeno je 8,6 mlrd. nenaplatenih vlastitih prihoda, a uz to 49% jedinica nije uvelo naplatu svih prihoda koje su mogli uvesti, odnosno 29% nije poduzimalo mjere naplate dospjelih potraživanja [7].
- Zaštita poreznih obveznika – pravednost poreznog sustava u Republici hrvatskoj određena je Ustavom. Uz pravne propise, institucija Porezne uprave nastoji što više približiti svoje poslovanje poreznim obveznicima i upućuje iste na mogućnost podnošenja predstavki ako smatra da su joj nezakonitim postupanjem službenika ili namještenika Porezne uprave povrijeđena prava. [8].
- Etički kodeks državnih službenika - odnos službenika Porezne uprave i poreznog obveznika treba biti profesionalan, nepristran i pristojan. Etičkim kodeksom državnih službenika kao i Kodeksom profesionalne etike službenika Ministarstva financija, Porezne uprave, dane su smjernice u smislu poboljšanja odnosa, odnosno povećanja razine povjerenja i poštivanja službenika i poreznih obveznika. Međutim, više od 40% građana smatra da je Porezna uprava institucija u kojoj je korupcija česta ili vrlo česta pojava [9]. Dakle, moguće je samo

o ekivati, kako e doneseni propisi i postupanje po istima, u budu nosti utjecati na smanjenje poreznog nemorala.

- Sociodemografski u inci –ukoliko se promatra odnos državne administracije prema gra anima samo 6% gra ana izražava zadovoljstvo s istom, dok je 65% nezadovoljno [4]. Isto istraživanje potvr uje kako je 13% muške populacije izložena svim koruptivnim radnjama naj eš e u dobi od 30-40 godina. Ženska populacija izložena je istim radnjama blizu 10% u istoj životnoj dobi. Osobe koje obavljaju samostalnu djelatnost, zbog prirode obavljanja posla, ali i mogu nosti vlastitog prikazivanja prihoda i samokontrole, sklonije su nemoralnim radnjama od osoba uposlenih kod poslodavca. Sigurno je da nemoralne radnje jedne skupine ljudi poti u na iste ili sli ne radnje i druge ljude.

3. Porezna utaja

Istraživanja su pokazala kako za nepla anje poreza postoje razli ite definicije; porezna utaja, izbjegavanje poreza, smanjenje porezne obveze, porezno planiranja i sl., ali da je isti nazivnik svima: smanjenje porezne obveze, odnosno pove anje ili barem zadržavanje ekonomske snage poreznog obveznika [10].

Razlika izme u izbjegavanja poreza i porezne utaje ogleda se u situaciji gdje se izbjegavanjem pla anja poreza nastoje iskoristiti pravni mehanizmi (koji nisu u navedenu svrhu definirani od strane zakonodavne vlasti) u kojima se odvija neka transakcija dok porezna utaja predstavlja ilegalno postupanje poreznih obveznika kod neke transakcije. Transparentnost u poreznom sustavu zemlje u proporcionalnoj je vezi s poreznim prinosom [11]. Me utim, u Republici Hrvatskoj je istraživanje pokazalo kako otvorenost vlasti ujedno ne zna i i njenu djelotvornost. Naime, Vlada Republike Hrvatske je u dimenziji „prora unska odgovornost i transparentnost“ od mogu ih, maksimalnih 17 bodova osvojila svega 2 boda [12]. Nadalje, u istom izvoru je navedeno: sumarni dokumenti, objavljeni na Internet stranicama Ministarstva financija su preopsežni i gra anima teško razumljivi, stoga se oni ni na koji na in ne mogu uklju iti i barem pratiti prora unski proces, niti do i do lako „probavljivih“ informacija o tome kako se troše prora unska sredstva na razini pojedinih institucija, pa tako i Vlade Republike Hrvatske.

Porezna utaja može biti:

1. Potpuna porezna utaja
2. Djelomi na porezna utaja

Kod potpune poreze utaje porezni obveznik u potpunosti ne izvršava radnja kao što su ne prijavljivanje dohotka, imovine ili djelatnosti koje su osnova za obra un i pla anje poreza.

Djelomi na porezna utaja proizlazi iz situacije u kome porezni obveznici gore navedenu osnovu za oporezivanje (dohodak, imovinu, djelatnost i sl.) prijavljuju u trenutku obra una i pla anja poreza samo djelomi no.

Uzroke porezne utaje, mogu e je tražiti u [10]:

- institucionalnoj infrastrukturi,
- pravnom sustavu i

- socio-ekonomskom stanju države

Dugotrajnost u poslovima državne birokracije velikim dijelom onemogućava pokretanje novih gospodarskih aktivnosti i esto je uzrok mnogim koruptivnim radnjama. Stoga ne udi podatak da Republika Hrvatska za 2012.g. ima Indeks percepcije korupcije 46 (indeks 100 pripada zemljama koje imaju nikakvu ili izrazito nisku razinu korupcije, a indeks 0 pripada onim zemljama kod kojih su koruptivne radnje vrlo izražene) [13]. Pravne mjere kojima se želi utjecati na smanjenje porezne utaje odnose se prvenstveno na stabilnost poreznog sustava. este izmjene poreznog sustava, uvo enje novih poreznih oblika, mijenjanje poreznih stopa u velikoj mjeri pridonosi neefikasnosti u cjelokupnom gospodarstvu. Na prora unski deficit (višak rashoda nad prihodima) država ne treba reagirati samo promjenama u poreznom sustavu. Jednostavno rješenje proizlazi iz aktivnosti kojima država treba smanjivati javne rashode ali i olakšavati ve postoje e, odnosno poticati daljnje aktivnosti u gospodarstvu. Me utim, takve radnje su nepopularne i kratkoro no otežavaju život ljudi jer se, kratkoro no gledano kroz smanjenje rashoda za odre enu skupinu ljudi smanjuje ekonomska snaga, a napredak, koji i ako bi bio ostvaren, u istom razdoblju ne bi bio toliko vidljiv. Izmjene poreznog sustava, u smislu pove anja poreznih stopa, ne ozna va uvijek (osobito u vrijeme recesije) pove anje poreznih prihoda. Navedeno može potvrditi i situacija u Republici Hrvatskoj gdje je prihod od poreza na dodanu vrijednost u razdoblju 2011/2008 smanjen za 8,69%, odnosno za gotovo 3,6 mlrd [14]. Kn. i to bez obzira na pove anje porezne stope. este izmjene ne utje u samo na pove anje trenutnih izdataka poslovnih subjekta i gra ana, nego velikim dijelom narušavaju mogućnost predvi anja poreznih obveza u budućnosti. Mnogi zakonski propisi se donose danas, a ve sutra se zapo inje s njihovom primjenom. Takve situacije zahtijevaju veliki posao za sve dionike u poreznom sustavu, ali za takve i sli ne probleme, oni najviši u državnoj strukturi, esto zaboravljaju.

Mjere za rješavanje uzroka porezne utaje iz socio-ekonomskih skupine odnose se na: mogućnost smanjenja razine nepla enih poreza, racionalizaciju u trošenju prikupljenih prihoda od poreza, pravilnoj raspodjeli poreznog tereta i sl. Slijedom navedenog, postavlja se pitanje: Zna li cjelokupno hrvatsko stanovništvo da država podmiruje nastale javne rashode iz raspoloživih i upla enih poreza? Nadalje, valjalo bi razmišljati i o situaciji npr. kako bi građani neke zemlje, konkretno Republike Hrvatske, reagirali kada bi u slučaju narušenog zdravlja morali platiti punu uslugu jer nisu išli na preventivne preglede koji su organizirani i financirani od strane države? Ovakvi jednostavni primjeri upućuju na postoje u situaciju: ljudi žele koristiti javna dobra, neograni eno i uvijek više, ali pri tome, zbog niske razine saznanja ili visoke razine ne razmišljanja, narušavaju korisnost istih dobara.

Podaci koji se odnose na poreznu utaju u Republici Hrvatskoj nisu to no utvr eni. Naime, dužni iznos javnih prihoda od cca. 46 mlrd Kuna predstavlja utvr eno (nepla eno) zaduženje za glavnice i kamate, prema različitim oblicima zaduženja, ali njime nisu obuhva ene sve osobe koje su dužne prema državi.

Gubitak poreza, u Europskoj uniji, nastao kao posljedica utaje poreza prelazi 850 mlrd. Eura godišnje. Gubitak poreznih prihoda od legalnog izbjegavanja pla anja

poreza doseže razinu od 150 mlrd. Eura. Zbrojeni gubitak poreznih prihoda iznosi više od 1000 mlrd. Eura godišnje [11]. S obzirom na navedeno, Europska komisija je u svibnju 2013.g. iznijela određene naputke, kojim bi zemlje članice pojedinačno ali i zajedno na razini Europske unije, trebale utjecati na smanjenje utaje poreza. Između ostalog, izdvojeno je slijedeće [15]:

- borba protiv porezne evazije je značajna za ostvarenje poreznih prihoda na nacionalnoj razini, ali i za povjerenje građana u porezni sustav,
- proces globalizacije je omogućio bolju međunarodnu ekonomsku suradnju, ali navedeno zahtjeva i veću suradnju u smislu razmjene informacija koje su bitne za ostvarenje pravednog sustava oporezivanja,
- neophodno je osigurati bolju suradnju s zemljama Švicarskom, Lihtenštajnom, Monako, Andora i San Marinom (zemljama u kojima djeluju offshore financijski centri) kako bi se u navedenim zemljama također primjenjivala mjera protiv porezne utaje i prevare i sl.

Međutim, nasuprot tako iznesenim stajalištima, mnoge velike europske, odnosno svjetske korporacije sklone su agresivnom poreznom planiranju i prebacivanju svog profita na offshore radne u porezno povoljna područja diljem svijeta. Takve radnje obavljaju, a da pri tome ne razmišljaju ili bolje rečeno ne žele razmišljati o kršenju zakonskih pravila. Samim tim dokazuje se kako se „veliki“ često čine nedodirljivima. Zasižno da ovakvi i slični primjeri nisu i nikada neće biti svijetli primjeri u pogledu poreznog morala.

4. Zaključak

Porezna utaja predstavlja veliki problem u svakoj zemlji, budući da se porezni nemoral na razini pojedinca prenosi se na širu društvenu zajednicu. Liječenje uzroka porezne utaje veoma je bitno, jer se na taj način poreznim obveznicima ne ostavlja prostor, a ni vrijeme u koje mogu nezakonito djelovati. Porezna utaja nije samo rezultat visokih poreznih opterećenja već i nepovjerenje ljudi jedne u druge, ali i u funkcioniranje države u cjelini. Mladi naraštaji odrastaju u tako „nagriženoj“ okolini pa je teško povjerovati kako isti u budućnosti neće biti toliko ili još više nemoralni. Ljudi su revoltirani gotovo na svaki potez državnih vlasti. Iskrivljena je percepcija ljudi o mogućem poštenom i odgovornom radu i poslovanju pojedinca i gospodarskog subjekta. Evidentno je smanjena mogućnost utjecaja na velike poduzetnike. Oni često, svojom veličinom u smislu ostvarene dobiti i broja zaposlenih, postaju prijatelji državnim vlastima. Na temelju navedenog neophodna je što veća kontrola naplate poreznih, ali i svih drugih javnih davanja u svakoj od zemalja članica (46 mlrd. Kuna nenaplaćenih javnih davanja u Republici Hrvatskoj stvara sliku kao da kontrola nikada nije ni postojala) ali i međusobna, kontinuirana suradnja svih zemalja članica u borbi protiv porezne utaje.

5. Literatura

- [1] Narodne novine (125/11, 144/12). *Kazneni zakon*.
- [2] Vukšić, Z. (2009) Porezni moral. *Informator*. 5738., 57 god. ISSN 053706645. str.14-18.
- [3] Državni ured za reviziju (2013) Izvješće o obavljenoj reviziji Porezne uprave. Dostupno na: <http://www.revizija.hr/izvjesca/2013-rr-2013/korisnici-drzavnogproracuna/porezna-uprava.pdf>. Pristup: 21-03-2014.
- [4] NIS (2012) U što vjeruju građani Hrvatske? Dostupno na: http://www.banka.hr/UserDocsImages/Dokumenti/indeks_srece/NIS_odnos%20drzave_2012-06.pdf. Pristup: 20-04-2014
- [5] Bratić, V., Šimović, H. (2010) Usporedba troškovne učinkovitosti porezne administracije u Hrvatskoj i zemljama OECD-a. Hrvatska javna uprava. God. 10 br. 1 str. 165. Dostupno na: http://www.iju.hr/HJU/HJU/preuzimanje_files/20101%2007%20Bratic%20Simovic.pdf. Pristup: 17-05-2014.
- [6] Korpić, I. (2012) Dvadeset godina lokalne i regionalne samouprave u Hrvatskoj: razvoj, stanje i perspective. Dostupno na: http://www.pravo.unizg.hr/_download/repository/KopricDvadeset_godina_LRSMP_-_predavanja_2012.pdf. Pristup: 10-04-2014.
- [7] Bajo, A., Primorac, M. (2013) Neu učinkovitost naplate prihoda lokalnih jedinica. Aktualni osvrti br.52. Institut za javne financije. ISSN 1848-4085
- [8] Narodne novine (25/12, 112/12). Zakon o poreznoj upravi.
- UENODC i EIZ (2011) Korupcija u Hrvatskoj: Stvarna korupcijska iskustva građana. Dostupno na: https://www.unodc.org/documents/dataandanalysis/statistics/corruption/Croatia_corruption_Report_2011_croatian.pdf. Pristup 15-03.2014.
- [9] Šimović, J., Rogić Lugarić, T., Cindori, S. (2007) Utaja poreza u Republici Hrvatskoj i mjere za njezino sprečavanje. Hrvatski ljetopis za kazneno pravo i praksu Zagreb vol.14 br.2/2007, str. 594-617. Dostupno na: https://www.pravo.unizg.hr/hljkkp/2007._godina/vol._14_-_22007/simovic_rogic_lugaric_cindori. Pristup: 03-02-2014.
- [10] Murphy, R. (2012) Closing the European Tax Gap. A report for Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament, UK: pp. 10.-11. Dostupno na: http://www.socialistsanddemocrats.eu/sites/default/files/120229_richard_murphy_eu_tax_gap_en.pdf. Pristup: 10-03-2014.
- [11] GONG istraživački centar i Institut za javne financije (2013) Indeks dobrog upravljanja u Hrvatskoj 2012. - rezultati istraživanja. Zagreb: GONG istraživački centar i IJF
- [12] Transparency International (2012) Corruption Perceptions Index 2012. Dostupno na: <http://www.transparency.org/cpi2012/results>. Pristup: 25-02 2014.
- [13] Ministarstvo financija Republike Hrvatske (2010-2011): *Godišnje izvješće Ministarstva financija za 2010.-2012.g.* Zagreb: MFIN. Dostupno na: <http://www.mfin.hr/adminmax/docs/Godisnje%20izvjesce%20Ministarstva%20financija%202009.pdf> Pristup: 15-03-2014.
- [14] European Commission (2013) Combating tax fraud and evasion: Commission contribution to the European Council of 22 May 2013. Dostupno na: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/137197.pdf. Pristup: 25-02-2013.



Photo 042. Pillars/ Stupovi