

Sisekaitseakadeemia

Finantskolledž

Marjana-Kristiina Meronen

**MAKSUKUULEKUSE KUJUNEMINE EHTUSVALDKONNAS
KÄITUMISÖKONOOMIKA NÄITEL**

Lõputöö

Juhendaja

Kerly Randlane, PhD

Tallinn 2020

SISEKAITSEAKADEEMIA LÕPUTÖÖ ANNOTATSIOON

Finantskolledž	Juuni 2020
<p>Töö pealkiri eesti keeles: Maksukuulekuse kujunemine ehitusvaldkonnas käitumisökonomika näitel</p> <p>Töö pealkiri võõrkeeles: Development of Tax Compliance in Construction Sector from the Example of Behavioural Economics</p> <p>Lõputöö on kirjutatud eesti keeles ja koosneb 79 leheküljest. Lõputöös on kasutatud 77 allikat, millele on tekstis viidatud.</p> <p>Lõputöö on aktuaalne, sest Maksu- ja Tolliameti üks eesmärkidest on edendada võrdset maksukonkurentsi, kõrgendades kontrolli ümbrikupalkade maksmise üle ning kasvatades maksukuulekust. Ehitussektorist laekub suur osa maksutulust: seepärast on keskendunud ümbrikupalkade maksmise vähendamisele just selles sektoris.</p> <p>Lõputöö eesmärk on välja selgitada, millised psühholoogilised ja majanduslikud tegurid mõjutavad maksukuulekuse kujunemist ehitusvaldkonnas ning kas ja kuidas on võimalik maksukuulekust ehitussektoris parandada. Lõputöös kasutati kombineeritud uurimismeetodit kvantitatiivsest ja kvalitatiivsest uurimismeetodist.</p> <p>Ehitusettevõtjate maksukäitumise uurimise tulemusena selgus, et maksude tasumise motivatsioon sõltub hirmust saada karistada ja ühiskonna hoiakutest. Maksukuulekust mõjutavate teguritena märgiti majanduslikke mõjureid: välja toodi tugevat konkurentsi ja majanduslikke raskuseid.</p> <p>Lõputöös toodi kolm ettepanekut maksukuulekuse parendamiseks ehitussektoris. Esiteks, teha paremat teavitustööd süsteemi parendamiseks tehtud tegevuste osas. Teiseks, propageerida ehitusettevõtjate hulgas seisukohta „odavam toode, teenus ei ole alati parim“ ning harida maksumaksjaid ümbrikupalkade maksmisega kaasuvatest negatiivsetest tagajärgedest. Kolmandaks, kasutada edasi „nügimist“ ümbrikupalkade maksmise vähendamiseks, keskendudes ettevõtjatele saadetud kirjades informeerimisele, ühiskonna hoiakutele ja ümbrikupalga maksmisel rakendatavatele kontrolli meetmetele.</p>	
Võtmesõnad: maksukuulekus, käitumisökonomika, maksudest hoidumine, ehitussektori maksukuulekus	
Võõrkeelsed võtmesõnad: tax compliance, behavioural economics, tax evasion, tax compliance in construction sector	
Säilitamise koht: Sisekaitseakadeemia raamatukogu	
<p>Töö autor: Marjana-Kristiina Meronen</p> <p>Olen koostanud lõputöö iseseisvalt. Kõik lõputöö koostamisel kasutatud teiste autorite tööd, seisukohad, kirjalikest allikatest ja mujal allikates saadud info on nõuetekohaselt viidatud. Annan Sisekaitseakadeemiale tasuta loa (lihtlitsentsi) minu loodud teose reprodutseerimiseks säilitamise ja elektroonilise avaldamise eesmärgil, sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogusse lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Annan loa teose üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Sisekaitseakadeemia veebikeskkonna kaudu sealhulgas Sisekaitseakadeemia raamatukogu digikogu kaudu ja paberandjal Sisekaitseakadeemia raamatukogus kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni. Olen teadlik, et nimetatud õigused jäävad alles ka autorile. Kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei riku ma teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse õigusaktidest tulenevaid õigusi.</p>	
Allkiri:	Kommentaar (soovi korral)
Vastab lõputöö nõuetele	
Juhendaja: Kerly Randlane	Allkiri:
Kaitmisele lubatud	
Kolledži direktor: Kerly Randlane	Allkiri:

SISUKORD

SISSEJUHATUS	4
1. MAKSUKUULEKUSE KUJUNEMINE MAJANDUSKÄITUMISES	7
1.1 Valikute tegemine majanduskäitumises	7
1.2 Maksukuulekuse olemus	16
2. MAKSUKÄITUMINE EHTUSVALDKONNAS	28
2.1 Uuringu meetoodika ja osalejate kirjeldus	28
2.2 Eesti ehitusettevõtjate maksukäitumine.....	33
2.3 Järeldused ja ettepanekud maksukuulekuse parandamiseks ehitussektoris.....	46
KOKKUVÕTE	50
SUMMARY	53
VIIDATUD ALLIKATE LOETELU	54
Lisa 1. Küsitlusankeet	61
Lisa 2. Vene keelne küsitlusankeet	64
Lisa 3. Avatud küsimuste kodeerimise tabelid.....	67
Lisa 4. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti esindajaga	75

SISSEJUHATUS

Maksude tasumine on oluline osa ühiskonna toimimisest - maksutulu hoiab riigi toimivana ning selle eest võimaldatakse eluks vajalikke avalikke teenuseid. Tegu on justkui inimeste vahelise universaalse kokkuleppega: makse tasudes tagatakse üksteisele haridus, sotsiaalne kaitse ja turvalisus. Maksude kehtestamise peamine eesmärk, nagu eelnevalt mainitud, on rahaliste vahendite kogumine riigi ülesannete täitmiseks, kuid samas mõjutatakse maksude kogumisega üha enam maksumaksjate käitumist. Maksustamisega saab muuhulgas muuta maksumaksjate tarbimisharjumusi, maksustades keskkonnale ja tervisele kahjulikke kaupu ning kujundada maksukäitumist.

Eesti Konjunkturiinstituut on varimajanduse trende uurides leidnud, et ehitussektoris on kõige enam levinud olukord, kus töötasudelt jäetakse tööjõumaksud tasumata (Eesti Konjunkturiinstituut, 2017). Samas panustas just ehitus 2019. esimesel poolaastal enim palgafondi kasvu, samuti laekus märgatav osa käibemaksu sellest sektorist (Rahandusministeerium, 2019). Eeltoodu viitab faktile, et ehitussektorist jääb osa maksutulust laekumata. Kuna tegemist on laiahaardelise ja mitmekülgse tegevusalaga, pole riigil piisavalt ressursse kontrollimaks kõikide ettevõtete tegevust: seetõttu on ehitussektorist kujunenud üks probleemsemaid maksukuulekuse ja -käitumisega valdkondi. Maksu- ja Tolliameti hinnangul on peamised maksudega seonduvad probleemid ehitusvaldkonnas ümbrikupalga maksmine ja käibe varjamine, mille tulemusena jääb riigil maksutulu saamata (Õun, 2020).

Lõputöö teema valik on tingitud sellest, et ehitusvaldkonnas esinevad probleemid on seotud negatiivse maksukäitumisega kujunemisega. Käitumismuster, näiteks töötajate mitte registreerimine ning neile „mustalt“ palga maksmine, peab saama kuskilt alguse ja teades, miks konkreetne harjumus kujuneb, on võimalik teha põhjalikumad ennetustööd ümbrikupalgade maksmise vältimiseks. Kuna teadusharu käitumisökonoomika uurib nii majanduslikke kui ka psühholoogilisi tegureid harjumuste kujunemisel, otsustas autor ehitusvaldkonna maksukuulekust ning ümbrikupalga maksmise tagamaid uurida just selle teadusharu vaatenurgast.

Teema on aktuaalne, kuna Maksu- ja Tolliamet on viinud oma fookuse võrdse maksukonkurentsi edendamisele: ehitusettevõtete puhul on hakatud rohkem tähelepanu pöörama nende maksukuulekuse parendamisele, sealhulgas ümbrikupalga maksmise vähendamisele selles sektoris. Maksu- ja Tolliameti 2019. aasta arengukava kohaselt on ameti eesmärk kasvatada

maksumaksjates maksumoraali ja maksutahet ning seeläbi vähendada ka maksuauku, kõrgendades kontrolli ümbrikupalkade maksmise üle. Samuti on võetud eesmärgiks vähendada ümbrikupalga saajate osakaalu kuni viie protsendini 2021. aastaks. (Maksu- ja Tolliamet, 2019) MTA andmetel on ümbrikupalga saajate osakaal hinnanguliselt 6% (Õun, 2020).

Lõputöö on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole varem uuritud maksukuulekuse kujunemist ja ümbrikupalkade maksmist Eesti ehitussektoris käitumisökonomika raamistikus. Kuna ehitussektor on üks suurimatest maksutulu toojatest riigile, on oluline seda valdkonda uurida.

Lõputöös uuritav probleem on, et ehitussektoris makstakse töötasu ühes osas ametlikult ning teises osas „mustalt“, näiteks ümbrikupalgana, ning sellega kaasnevaid riske ei teadvustata. On levinud arvamus, et makse mitte makstes jääb raha rohkem kätte, kuid ei teata nii täpselt, mis kaasneb sotsiaalsest kindlustatusest loobumisega (Antson, 2019). Sellest tulenevalt saab püstitada probleemküsimuse: miks otsustavad ettevõtjad ümbrikupalka maksta?

Lõputöö eesmärk on selgitada välja, millised psühholoogilised ja majanduslikud tegurid mõjutavad maksukuulekuse kujunemist ehitusvaldkonnas ning kas ja kuidas on võimalik maksukuulekust ehitussektoris parandada. Eesmärgi saavutamiseks püstitati järgmised uurimisülesanded:

1. Anda ülevaade käitumisökonomikast ning valikute tegemisest majanduses.
2. Anda ülevaade maksukuulekuse kujunemisest.
3. Analüüsida maksukäitumist Eesti ehitussektoris.
4. Sünteesides empiirilise osa tulemusi ja käitumisökonomika põhimõtteid, pakkuda võimalusi maksukuulekuse parendamiseks ehitussektoris.

Lõputöös kasutati kombineeritud uurimismeetodit kvantitatiivsest ja kvalitatiivsest uurimismeetodist. Esimeses, teoreetilises osas saadi teavet erialasest kirjandusest, uuringutest ja teadustöödest. Teises, uurimuslikus osas viidi läbi küsitlus, selgitamaks välja, milline on ehitusettevõtjate maksukäitumine. Valimi moodustamiseks kasutati süstemaatilist juhuvalimit. Küsitletavad ettevõtjad valiti Äriregistri andmete hulgast: igast maakonnast valiti intervalliga iga kaheksas ehitussektoris tegutsev, EMTAK koodiga 41201, osaühing. Lisaks tehti intervjuu ehitusvaldkonna maksustamise asjatundjaga, sisustamaks küsitluse tulemusi ja tegemaks ettepanekuid maksukuulekuse parendamiseks ehitusvaldkonnas.

Lõputöö koosneb kahest peatükist, mis on jaotatud viide alapeatükki. Esimene peatükk avab teooria osa: esimene alapeatükk on valikute tegemisest majanduses ja selle seosest käitumisökonoomikaga ning teine alapeatükk kirjeldab maksukuulekuse olemust. Teises peatükis kirjeldatakse uurimismetoodikat, analüüsitakse maksukuulekuse kujunemist ehitusvaldkonnas küsitluse ja intervjuu tulemuste näitel. Lõpus tuuakse ettepanekud maksukuulekuse parendamise võimaluste kohta.

1. MAKSUKUULEKUSE KUJUNEMINE MAJANDUSKÄITUMISES

1.1 Valikute tegemine majanduskäitumises

Suur osa traditsioonilistest maksupoliitikatest on läbi ajaloo tuginenud klassikalisele majandusmudeli toimimise põhimõttele: sarnaselt nagu tarbijad saavad teha valikuid majandussüsteemis osaledes, tegutsevad ka maksumaksjad maksusüsteemis otsuste tegijatena (European Commission, 2014, p. 6). Otsuste tegemisel on üldjuhul määrav see, milline on kaasnev lisandväärtus otsustajale: seepärast lähtutakse majanduslike valikute tegemisel üldjuhul väärtusest ja kasumlikkusest. Väärtuse tähenduse üle hakati juurdlema siis, kui oli vajalik teada, kuidas kujuneb toote või teenuse hind. Algselt seostati hinda tehtud töötundide arvuga, kuid üsna pea muutus selgeks, et ainult töö ei mõjuta hinna kujunemist. Hind sõltub paljuski sellest, kui erakordne on toode või teenus võrreldes teistega. Mida ainulaadsema teenuse või tootega on tegemist, seda erilisemana tunneb end omanik, teene saaja ning seda rohkem heameelt ka tekitab - nii maksimeerivad majandussuhtes osalejad oma heaolu, saades tavapärasest rohkem positiivseid emotsioone. (Ranyard, 2018, lk 20)

Tänapäevase majandusteooria ja mikroökoonoomika põhimõtted kirjeldavad hästi, millistest nüanssidest inimeste majanduskäitumine sõltub: samadele printsiipidele on ülesehitatud ka nüüdisaegne neoklassikaline majandusteadus (Parkin, 2012, p. 144). Inimesed lähtuvad otsuste tegemisel suuresti sellest, et ressursid on piiratud ning iga valiku puhul tehakse kompromiss. Tarbijatel ei ole võimalik ühtegi kaupa lõpmatuseni tarbida ning sellest tuleneb kohustus otsustada erinevate valikuvariantide vahel. Piiratus tõttu tuleb teha valik olemasolevate alternatiivide seast: alati jääb otsustaja olukorda, kus tehti kompromiss ning millestki loobuti. Alternatiivi leidmisel on oluline roll ratsionaalsusel: otsustaja võrdleb tulusid-kulusid ning üldjuhul osutub otsustamisel määravaks see, mis pakub otsustajal kulu eest kõige suuremat tulu, hüve. (Parkin, 2012, pp. 2-8) Näitena saab tuua olukorra igapäeva elust: poodi suundudes on ostja käsutuses piiratud koguses raha ehk ressursse, tulenevalt nappidest vahenditest tuleb teha valik, milline toode vastab olemasolevatele ressurssidele. Kuna inimene tegutseb üldjuhul heaolu maksimeerimise nimel, tehakse ratsionaalseim valik, loobudes ebaratsionaalsest ressursside piiratus tõttu.

Majandusotsuste langetamisel on oluline roll ka valikuvabadusel: olukorras, kus otsused põhinevad vaid inimeste soovidel ja eelistustel, kujuneb turg vastavalt nõudlusele ja pakkumisele, mis on nii majandusele kui ka selles osalejatele kõige kasumlikum (Ariely, 2008, p. 113). Sellist situatsiooni on kirjeldanud ka majandusteadlane Adam Smith, nimetades seda kui *nähtamatu käe* abil isereguleeruvat majandussüsteemi (Smith, 2007, pp. 349-350). Tulenevalt tarbijate sõltumatusel otsustamisel eeldatakse, et vabas turumajanduses püsivad eelistused sarnased ning ei ole mõjutatavad: kui inimesel on kujunenud teatud käitumismaneerid majanduses osaledes, näiteks harjumus osta allahinnatud kaupa, siis üldjuhul tulevikus see ei muutu. Suveräänsuse juures tegustatakse omakasu huvides, kalkuleerides läbi iga valik, eesmärgiga maksimeerida rahalist hüvangut. (Altman, 2012, pp. 29-32) Kokkuvõtlikult järeldub, et inimest nähakse majanduses kui ratsionaalset ja isekat otsustajat, kelle eesmärk on kasutada tema käsutuses olevaid vahendeid nii tulusalt kui võimalik, tehes otsustamisel kompromisse just heaolu maksimeerimise nimel.

Traditsiooniliste teooriate kohaselt teevad tarbijad majanduses osaledes valikuid üldjuhul viies etapis. Esmalt märgatakse vajadust millegi järele, peale seda otsitakse informatsiooni soovitud kauba või toote kohta, mida järgmises faasis analüüsitakse, kaaludes võimalike alternatiivide vahel. Viimases kahes etapis toimub ostu tehing ning ostujärgsete emotsioonide kogemine. Esimeses, vajaduse märkamise faasis ei pruugi tarbija alati ise vajadust näha: on levinud olukord, kus läbi reklaami kujutatakse reklaamitava omamise ja mitte omamise vahet niivõrd drastilisena, mis viib tarbija info kogumiseni. (Stankevich, 2017, pp. 10-11) Viie etapilise jaotuse üks miinuseid on protsessi ülesehitamine põhimõttele, et tarbija teeb alati ratsionaalseid valikuid, analüüsides kõiki alternatiive. Tarbijad ei läbi enne igat ostu kõiki faase: majanduses osaledes kogevad inimesed erinevaid impulsse, ootamatuid olukordi, mis muudavad ostukäitumise irratsionaalseks, ettearvamatuks. (Solomon, *et al*, 2006, p. 100) Kui tarbija on lõpetanud erinevate võimaluste kaalumise, jõutakse ostu sooritamiseni: ka see etapp ei pruugi põhineda ainult tehingul, vaid võib tuua kaasa uue otsustamisprotsessi, kus juureldakse selle üle, kus ja millal ost sooritada. Ostujärgselt analüüsitakse, kas toode või teenus vastas ootustele ning vastavalt kogetakse kas rahulolu või rahulolematust, millest omakorda sõltub majanduslike valikute tegemine tulevikus. (Stankevich, 2017, p. 11)

Naturalistlik valikute tegemise teooria (inglise keeles tuntud kui *Naturalistic Decision Making* ehk *NDM*) kirjeldab, kuidas inimesed teevad otsuseid päriselu olukordades: kuidas tegustevad tuletõrjajad kriisiolukordades, milline on inimese reaktsioon ja käitumine äkkhaigusseisundi

tabades. Üldjuhul toimub naturalistlik otsustamine organisatsiooni keskkonnas. Mis eristab naturalistlikku valikute teooriat traditsioonilistest otsustamisteooriatest on see, et juba kogunud otsustajad tunnevad mustreid ära ja ei kaalu erinevate võimaluste vahel: võimalusi hinnatakse kujutledes, milline on iga valiku resultaat. (Klein, *et al*, 1993, pp. 3-7) Viie etapilist otsustamist eristab naturalistliku valikute tegemise teooriast eelkirjeldatud kogunud valikute tegija käitumine, kuid tegureid, mis iseloomustavad naturalistliku valiku tegemist, on võimalik siiski traditsioonilise otsustamisprotsessiga siduda: majanduslike valikute tegemine võib toimuda järgides eelkirjeldatud traditsioonilist mudelit, kuid samas võib otsustamine olla spontaanne ning leida aset planeerimata ajal ja planeerimata keskkonnas ehk naturalistlikel tingimustel.

Naturalistlikes oludes toimuvat otsustamisprotsessi iseloomustavad kaheksa tegurit, kusjuures otsustamise hetkel neid sageli arvesse ei võeta. Samuti pole tõenäoline, et kõik kaheksa valiku tegemisel suurt mõju omavad, kuid sageli raskendab vähemalt üks neist teguritest ülesande täitmist, otsustamist. (Klein, *et al*, 1993, p. 7) Kuna probleemid ei ole kunagi samasugused ning on tihti ka oodatust keerulisemad, mõjutab naturalistlikes oludes otsuste tegemist **probleemide ebastruktureeritus**: otsustajal on raske määratleda olukorra olemust ning leida sarnasusi minevikus läbi elatuga. Probleemid on üldjuhul struktureerimata **keskkonna ebakindluse** tõttu: keskkonna teeb ebakindlaks selle pidev muutumine, mistõttu toimub otsustamine tihti puuduliku informatsiooni taustal. Naturalistlikes oludes otsustades on tihti **eesmärgid määratlemata**: eeldatakse, et otsustaja juhindub tegevustes ühest suuremast eesmärgist, milleni jõudmiseks seatakse väiksemaid sihte, mis ei pruugi alati olla otsustaja jaoks selged. Naturalistlikes oludes otsustamist mõjutab ka **sündmuste taasesinemine**: igapäevastes oludes otsustamisel võetakse arvesse ka varem esinenud probleemide tulemusi. Iga valik tehakse tuntaval **ajalisel piiratusel**, mis mõjutab ka otsustamist: aja nappuse tõttu võidakse otsustamisel kogeda stressi, mis võib viia kurnatuse ja valvsuse kaotamiseni. Igal otsusel on mõju, mistõttu on otsustamine mõjutatud võimalikust **ohu faktorist**. Ohu tundmisest sõltub, kas valimise protsessis tajutakse stressi ning kui aktiivne roll otsustamisel võetakse: on leitud, et mida aktiivsem kriitilises olukorras ollakse, seda rohkem väheneb otsuse tegemisel tekkiv võimalik kahju. Otsustamist mõjutab ka **situatsioonis olevate osapoolte arv**, mistõttu sõltub otsuste resultaat paljuski osapoolte vahelisest koostööst. Kuna naturalistlikes oludes otsustamisel on tihti kaasatud mitmeid osapooli, sõltub otsustamine ka **ühiskondlikest normidest, eesmärkidest**: millised on otsustava grupi, üksikisiku tõekspidamised, eesmärgid, reeglid, harjumused. (Klein, *et al*, 1993, pp. 7-10)

Traditsioonilise viie etapilise otsustamisprotsessi ja naturalistliku valikute tegemise teooria seob autor selles lõputöös järgmiselt. Tarbija asub majanduses osalema märgates millegi puudust: kuna situatsioonid ei pruugi alati olla sarnased, võib olukord, kus puudust märgatakse, olla otsustaja jaoks ebakindel info piiratuse tõttu. Toote või teenuse kohta uut teavet kogudes on otsustajal üldjuhul raske teha kindlaks, kas info on kvaliteetne ning tõene: eelkirjeldatu muudab otsustamissituatsiooni ebastabiilseks. Majanduses otsustamine toob endaga kaasa erinevate alternatiivide vahel valimise: toodete või teenuste vahel kaalumise sõltub otsustaja lõppeesmärgist, mis naturalistliku valikute tegemise teooria kohaselt on tihti määratlemata, mistõttu on alternatiivide vahel valimine keeruline. Majanduslike otsuste tegemine on alati mõjutatud ressursside piiratusest, millest omakorda tuleneb tuntav oht rahalistele vahenditele: olenevalt sellest, millise toote või teenuse kasuks otsustatakse, tuleneb ka see, kui palju jääb otsustajal alles raha muuks eluks vajalikuks. Ostu tehing ja sellega kaasnevad emotsioonid on tarbija jaoks korduv sündmus: kui tarbija soetab sama toodet või teenust korduvalt, on tõenäoline, et olles kogenud rahulolu, ostetakse rahulolu tekitanud toodet uuesti ka tulevikus.

Majandusotsuste langetamisel on resultaati raske ette näha: võib öelda, et kõiki majandustehinguid iseloomustab kas suuremal või väiksemal määral risk (Paas, 2000, lk 16). Üks riskide maandamise viise on teha olukorrale vastav ratsionaalseim valik. Simon (1955, p. 99) täheldab, et enamiku majandusteooriate kohaselt põhineb inimeste otsuste tegemine ja käitumine paljuski ratsionaalse valiku tegemisel. Ratsionaalse valiku teooria kohaselt on inimesed motiveeritud seatud eesmärkidest ja soovidest, mis mõlemad väljendavad samal ajal eelistusi. Inimesed tegutsevad vastavalt olemasolevale teabele, vahenditele ja tingimustele. Eelistuste ja piirangute suhe põimuvad omavahel lõppeesmärgis: kuna on võimatu saavutada absoluutselt kõike soovitud, tuleb teha valikuid, mis on kooskõlas eesmärkide ja nende saavutamise võimalustega. Ratsionaalse valiku teooria kohaselt tuleb inimestel ette näha, millised on alternatiivsete tegevussuundade tulemused ning kaaluda, milline on parim variant. Ratsionaalselt mõtlevad inimesed valivad alternatiivi, mis toob endaga kaasa võimalikult suure rahulolu tunde. (Heath, 1976, p. 3)

Ratsionaalse valiku teooria on ülesehitatud justkui ideaalsele probleemolukorrale, kus otsustajal on situatsiooni kohta laialdased teadmised ning võimalus valida kõikide võimalike alternatiivide vahel: kuna päriselu olukorrad on aga rohkem piiritletud, on valikute tegemise kirjeldamisel rohkem hakatud lähtuma piiratud ratsionaalsuse teooriast (Sent, 2017, pp. 1370-1372). Piiratud ratsionaalsuse teooria kohaselt on teavet vähe, otsustamissituatsioonid keerukad ja ajaliselt piiratud, valikuga taotletavad eesmärgid sageli omavahel vastuolus. Samuti iseloomustab piiratud

ratsionaalsust otsustajate võimetus kogutud informatsiooni optimeerida, assimileerida ja töödelda samal ajal: probleemide ulatus ületab otsustaja võimekust teha ideaalseid ratsionaalseid valikuid. Seepärast on sage juhus, kus otsustajad otsivad riskide maandamiseks rahuldavaid alternatiive, kasutades otsustamisel eelnevaid kogemusi ja rusikareegleid. (Simon, *et al.*, 1992, p. 4) Seega saab järeldada, et nii ratsionaalse valiku kui ka piiratud ratsionaalse valiku teooria viitavad sellele, et majanduslikke valikuid tehes püüeldakse võimalikult mõistliku ja otstarbeka lahenduse poole, küll aga saab otsustamise protsess olla ratsionaalne vaid võimaluste ja ressursside piires. Piiratus võib viia juhuslike valikute tegemiseni, mis riskide maandamise seisukohalt ei pruugi olla kõige ratsionaalseimad. Sarnaselt naturalistlikule valikute tegemise teooriale, toimub otsustamine üldjuhul planeerimata keskkonnas, kus ei ole alati võimalik täielikult ratsionaalset valikut teha, seega on otsustusvigade tekkimine paratamatu.

Ratsionaalseid valikuid tehakse eesmärgiga maandada võimalikke tekkivaid riske. Majandusotsuste ettearvamatus tõttu on riski seisundi tajumine tihti vältimatu. Riski on defineeritud kui seisundit, kus ootuspärast ja tegelikku tulemust eristab võimalik anomaalia, mis võib tuua kaasa positiivse lõpplahenduse, kuid üldjuhul kaasneb riskiolukorraga negatiivne tulemus (Székely & Palinkas, 2009, p. 55). Samuti on mitmed riskiteoreetikud arvanud, et ükskõik milline ettevõtmine või investering on turumajanduse olukorras seotud riskiga – iga käik majanduses tuleb läbi mõelda ning samas ka kalkuleerida, milline valik toob kõige rohkem oodatavat kasumlikkust, heaolu (Kishtainy, *et al.*, 2013, lk 162). Tannert, *et al.* (2007, p. 892) on arendanud ebakindluse taksonoomia teooriat, mis kajastab ratsionaalsete valikute tegemisel ebakõla vajalike teadmiste ja teadmiste, mis on kätte saadavad, vahel. Teooria kohaselt määratletakse ohud ning riskid vastavalt sellele, millised võivad olla olukorrale järgnevad võimalikud tulemused. Hinnangu andmine toimub vastavalt sellele, kui suurena nähakse sündmuse toimumise tõenäosust ning kui suur oht kaasneb sündmuse toimumisega otsustajale. Sellest tulenevalt, mõjutavad riskide hindamisel ebakindluse kujunemist objektiivsed ja subjektiivsed tegurid: millise tagajärje toob sündmuse toimumine kaasa välismaailmas ning millise tunde tekitab see otsustajale sisemaailmas. (Tannert, *et al.*, 2007, pp. 892-896) Nüanss, mis kaasneb riskiga, on määramatus. Knight (1921, pp. 99-100) on täheldanud, et riskide puhul saab tulemuse jagada kaheks: kas tulemus on teada või on see määratlematu. „Määramatus“ peegeldab olukorda, kus teatud sündmuse toimumise võimalikkus ei ole teada ning selle pärast ei ole võimalik oodatavat kasumlikkust kindlaks teha (Knight, 1921, pp. 99-103). Eelnevast võib järeldada, et riskiga kaasneb palju teadmatut ning riskide hindamine võib kujuneda keerukaks just nende määratlematu iseloomu tõttu. Üldjuhul on riskid seotud negatiivse tagajärgjega: seetõttu on

otsustamine, kas võtta risk või mitte, raske ning sellest tulenevalt mõjutavad otsustamisprotsessi erinevad tegurid.

Majanduses riskide võtmisel jaotatakse inimesed riski otsivateks ja riski vältivateks. Eeldatakse, et riske otsivad inimesed käituvad olukorras, kus neil on valida kindla valikuvariandi või samaväärse oodatava väärtusega loterii vahel, riskantsemalt, otsustades peaaegu alati loterii kasuks: selline valik on tingitud suurima võimaliku kasumlikkuse poole püüdlisest. (Tversky & Kahnemann, 1981, pp. 453-458) Valiku tegija on riske vältiv siis, kui on tõenäoline, et majandustehingu tulem on kasumlik. Kui tehing on kahjumlik, ollakse rohkem riskialtid. Samas ei pruugi inimeste käitumine olla alati samasugune: otsustamine võib sõltuda nii ühiskondlikest tavadest kui ka valimisprotsessi käigus tehtud juhuslikest avastustest. Kokkuvõtlikult sõltub riskide võtmine motivatsioonist: kas valiku tegija püüdleb rohkem turvalisuse poole või soovitakse alati teenida kasumit, ükskõik, mis hinnaga. (Zaleskiewicz, 2001, pp. 105-107)

Vastavalt sellele, kas otsustaja on riski otsiv või vältiv, jaotatakse riskide võtmine kui tegevus järgmiselt: stimuleeriv riskide võtmine (*stimulating risk taking*) ja kaasaitav riskide võtmine (*instrumental risk taking*). Stimuleeriv riskide võtmine kujutab endast olukorda, kus riske otsiv indiviid on motiveeritud riskeerimisega kaasnevast põnevusest ning positiivsetest emotsioonidest kui risk ennast ära tasub. Kaasaitava riskide võtmise all tuntakse olukorda, kus riskide võtmine on olnud valiku tegija, kes igapäeva elus on pigem riske vältiv, jaoks eesmärki täitev instrument, mis on olnud riski võtja täieliku kontrolli all. Stimuleeriv riskide võtmine seevastu ei ole tihti kontrollitud, võimaliku kahjumi tekkimine ei ole otsustaja jaoks oluline ning otsus on impulsiivne. Kaasaitava riskide võtmise puhul kardab otsustaja võimalikku kahjumi tekkimist ning riski võtmine sümboliseerib negatiivset tegevust: seejuures teadvustab valiku tegija aga alati igat tehinguga seotud toimingut. (Zaleskiewicz, 2001, pp. 105-107) Siit järeldab lõputöö autor, kas võtta risk või mitte, oleneb palju sellest, milline on inimtüüp ja milline on otsustaja eesmärk riski võtmisel. Riskeerimine on seotud emotsioonide tundmisega: seetõttu ei pruugi iga võetud risk olla loogiline ning võib olla mõjutatud rohkem otsustaja subjektiivsetest omadustest, eelistustest.

Maksudest kõrvale hoidumine on seotud valikutega: neoklassikalistes majandusmudelites on maksudest kõrvale hoidumist tõlgendatud kui maksumaksjate valikut mitte reegleid järgida ning valida riski kasuks, samal ajal teades, mis kaasneb riskikäitumisega (Dhami & al-Nowaihi, 2007, pp. 171-172 ref. European Commission, 2014, p. 14). Seetõttu saab maksusüsteemi toimimist hästi uurida teadusharu, käitumisökonomika, abil (Hashimzade, *et al.*, 2013, p 942 ref. European Commission, 2014 p. 6). Käitumisökonomikaks nimetatakse teadusharu, mis ühendab

majanduse ja psühholoogia ning uurib, millised majanduslikud ja psühholoogilised mõjurid viivad inimesi teatud liiki valikuid tegema. Teadusharu on nimetatud ka otsustamisteaduseks, mille kohaselt käsitletakse inimest vähem ratsionaalsemana kui teistes majandusteadustes. (Ariely, 2011, lk 226) Kuna käitumisökonoomika on suuresti üles ehitatud ratsionaalsete valikute uurimisele, on selle üks eesmärke ka välja selgitada, miks kalduvad inimesed irratsionaalseid valikuid tegema, riske võtma (Altman, 2012, p. 65).

Thaler (2018, lk 25) näeb käitumisökonoomika peamise probleemina asjaolu, et majandusteadlased on analüüsitavates mudelites *homo sapiens*-i vahetanud välja *homo economicus*-ega - tavainimese asemel figureerib mudelites majanduslikult mõtleiv inimene. Selle tõttu on ka majandusproгноosid halvemad võrreldes reaalselt toimuvaga: tavainimese valikud on võrreldes majandusinimese valikutega ebaõiged, sellest tulenevalt ka päriselu majandusnäitajad halvemad (Thaler, 2018. lk 25). Majandusteadused üldjuhul eeldavad, et tehtud otsused on kaalutletud ning neis puudub juhuslikkuse faktor: kuna inimestel on olemas otsustamiseks vajalik informatsioon ning ka oskus teha vahet kasumliku ja kahjuliku faktori vahel, ei ole põhjust, miks ei peaks tehtud valik olema kõigist võimalikest ratsionaalseim (Ariely, 2011, lk 226-227). Kokkuvõtlikult uurib käitumisökonoomika tehtud valikuid igapäevastes olukordades, mis pole reguleeritud ning mida pole võimalik ette ennustada: seetõttu ei pruugi käitumisökonoomika vaatenurgast uuritud valikud olla loogilised ning samuti ei pruugi otsustajale suurimat võimalikku heaolu pakkuda.

Nagu eelpool otsustusprotsesside käsitlemisel selgus, siis inimese tegevuse eesmärk ei pruugi olla alati optimeerimine, vaid sageli valitakse lahendus, mis annab rahuldava tulemi (Simon, 1995, pp. 99-110). Sellise piiratud ratsionaalsuse lähenemise puhul ei suuda otsustajad alati teha olukorrale vastavaid ratsionaalseid valikuid (Parkin, 2012, p. 194). Tversky ja Kahneman (1974, pp. 1124-1131) on Simoni seisukohta edasi arendanud oma heuristika ja eelarvamuste lähenemisviisis („*Heuristics and Biases Approach*“). Teooria kohaselt tuginetakse otsuste tegemisel heuristikale, mida on määratletud kui valiku tegija sisemine otsetee kiiremate otsuste tegemiseks, kasutades konkreetseid ja otsustamist lihtsamaks tegevaid rusikareegleid. Heuristikaid kasutatakse üldjuhul tihti esinevate probleemide lahendamiseks: mõned heuristikad õpitakse elu jooksul, osa on kaasasündinud. Samuti on heuristikad olulised tavapärasest komplitseeritumate olukordade määratlemisel, pakkudes ebakindluse korral juhiseid tegutsemiseks. (Tversky & Kahneman, 1974, pp. 1124-1131) Kui otsustamisel juhitudakse suuremas osas heuristikatest, võib see põhjustada

kõrvalekaldeid ratsionaalsusest, seetõttu on käitumisökonomidid pidanud heuristikaid otsustusvigade peamiseks põhjuseks (McRaney, 2012, p. 320).

Lisaks heuristikatele on irratsionaalsete otsuste taga nähtud põhjusena ka kognitiivseid eelarvamusi: kognitiivne eelarvamus on süsteemne mõtlemisviga, kus otsustaja hinnang kaldub kõrvale ühiskondlikest normidest ning heaolu maksimeerimise seisukohalt soovitatavast (Ariely, 2008, pp. 12-20). Kognitiivne eelarvamus on justkui otsustamismeetod, mis peegeldab seda, kuidas inimene välismaailmas toimuvaid sündmusi enda jaoks tõlgendab ning seeläbi oma seisukohti elu jooksul üles ehitades ka enesekindluse saavutab (McRaney, 2012, p. 320). Heuristika rakendamine on tihti seotud kognitiivsete eelarvamustega. Näiteks eelarvamus, mis tulenevad olemasolevast teabest või sellest, kui tihti teatud liiki sündmus aset leiab, ei näita asjas otsustaja motivatsiooni, kuid irratsionaalsed otsused tehakse just seetõttu, et soovitakse saada probleemile võimalikult kiire lahendus. (Nickerson, 1998, pp. 175-176) Kuna heuristika ja kognitiivsete eelarvamuste uurimine on käitumisökonoomika üks põhielemente, on Gigerenzer (2018, p. 305) märkinud, et liigne enesekindlus võib viia ebavajalike eelarvamuste tekkimiseni ning see omakorda võib hakata pärssima ratsionaalsust otsustamisel.

Käitumisökonoomika üks eesmärke on otsida inimeste käitumise hulgast mitte tavapäraseid nüansse – valikuid, mis ei ole ratsionaalsed (Altman, 2012, p. 65). Käitumisökonoomika kohaselt kogevad inimesed kolme liiki takistusi, mis hoiavad neid tagasi ratsionaalseid valikuid tegemast. Nendeks on: piiratud ratsionaalsus, piiratud tahtejõud ja piiratud omakasu huvi. Piiratud ratsionaalsus ehk miski inimese ajus ei lase kõige kasulikumat valikut hetkes teha: selle taga võib olla näiteks piiratud tahtejõud. Piiratud tahtejõu all on mõeldud neid otsuseid, mida inimene soovib teha, kuid teab, et pärast seda kahetseb. Piiratud omakasuhuvi – olukord, kus inimene eirab oma soove, tahtmaks kaaslastele meele järgi olla. (Parkin, 2012, p. 194) Eelkirjeldatud olukordi saab hästi seostada maksupettuse toime panemisega olukorras, kus maksude tasumine oleks olnud maksumaksjale kasumlikum kui maksukontrolli tagajärjel tekkinud maksukohustuste tasumine. Inimesed on maksudest kõrvale hoidudes riski olemasolust üldjuhul teadlikud, kuid iga pettuse taga on põhjus, mis sundis ebaratsionaalset valikut tegema. Näitena saab tuua olukorra, kus teadvustatakse, et maksupettus on süütegu, kuid selle tulem, rohkem raha jääb alles, on liiga ahvatlev. Sellisel juhul on tegu piiratud tahtejõuga, mis hoidis ratsionaalset valikut tegemast.

Klassikaliste majandusmudelite kohaselt saab maksudest kõrvale hoidumist kirjeldada kasutades esiteks, eeldatava kasulikkuse teooriat, mis kätkeb endas maksumaksja julgust võtta riske vastavalt sellele, kui suur on võimalus teha kasumit ning teiseks, iga maksumaksja individualistlikkust, kus

otsuse maksudest kõrvale hoiduda teeb maksumaksja iseseisvalt, viitamata oma valikus teiste maksumaksjate tegevusele (Hashimzade, *et al.*, 2013, p. 942). Hashimzade, *et al.* (2013, pp. 941-942) uuring annab süsteemse ülevaate käitumuslikest mõistetest ja nende rakendamisest maksukäitumise valdkonnas, mis samas laiendab edasi klassikalist maksudest kõrvale hoidumise mõistmist: autorid kasutavad uuringus mitte-eeldatavat kasulikkuse teooriat ning mudeleid, mis integreerivad sotsiaalse suhtlemise maksude valdkonnaga.

Mitte-eeldatava kasulikkuse teooria kohaselt nähakse aga maksumaksjate otsust, kas maksta makse või mitte, kui otsust tuntava riski all, kus otsustajal on olemas informatsioon maksupettuse avastamise tõenäosuse ja sellega kaasneva kohta. Teooria kirjeldab hästi neid maksumaksjaid, kes pettuse avastamise tõenäosust üle kaaluvad. (Dhami & al-Nowaihi, 2007, pp. 171-172 ref. European Commission, 2014, p. 14) Dhami ja al-Nowaihi (2007, pp. 172-173) on lähenemisviisi edasi arendanud ning oma uuringus leidnud, et maksumaksjad kalduvad väiksemaid vahele jäämise tõenäosusi rohkem üle analüüsima ning seetõttu keskenduvad valiku tegemisel kahju vältimisele. Hashimzade, *et al.* (2013, pp. 941-942) on täheldanud, et iga maksumaksja jaoks ei pruugi kontrolli alla sattumise tõenäosus ilmne olla: sellest tulenevalt tehakse otsus maksude maksmise ja vältimise vahel ebaselguses, riske endale teadvustamata. Seevastu maksumaksjad, kes teavad, mis kaasneb maksudest hoidumisega, on maksukuulekamad. Kuna maksumaksjate käitumismustrid varieeruvad, on ka maksukuulekus iga isiku puhul erinev. Kui aga olemasolevaid mudeleid kasutada, on võimalik maksudest kõrvalehoidumise ulatust realistlikumalt ennustada. (Hashimzade, *et al.*, 2013, pp. 972-973)

Uurides valikute tegemist majanduskäitumises selgus, et kõik majanduslikud otsused on mõjutatud ressursside piiratusest ning sellest tulenevalt on iga valiku puhul tegemist mingit laadi kompromissiga. Vahendite piiratusest tulenevalt tuleb otsustada, milline on ressurssidele ja soovidele vastav ratsionaalseim valik. Kuna päriselu situatsioonid on keerukamad ja tihti etteaimamatud, on hakatud majanduskäitumist uurides rohkem kasutama piiratud ratsionaalsuse- ja naturalistlikku valikute tegemise teooriat: mõlemast teooriast järeldub, et otsustajal on teavet vähe, otsustamisolukorrad komplitseeritud ning ajaliselt piiratud. Ratsionaalse valiku tegemine on ajendatud soovist vältida riske: majanduslike otsuste resultaati pole tihti võimalik ette näha, seetõttu võib otsusega kaasneda raha kaotus, heaolu vähenemine. Samas sõltub riskide võtmine paljuski otsustaja subjektiivsest motivatsioonist, eesmärgist: nii jagavad erinevad teooriad inimesed riske otsivateks ja riski vältivateks, kus riski otsija siht on tihti seotud adrenaliini ning põnevustunde kogemisega ning riski vältiv inimene näeb riski võtmises rohkem instrumenti oma

heaolu parendamiseks. Kokkuvõtlikult saab järeldada, et majanduskäitumine sõltub mitmetest asjaoludest ning sellest tulenevalt pole majanduses osalejate valikuid võimalik üldjuhul täpselt ette ennustada.

Eelpool maksude tasumist ja majanduskäitumist uurides selgus, et maksudest kõrvale hoidumist on kirjeldatud kui maksumaksjate valikut riskida, samal ajal teades, mis kaasneb riskikäitumisega. Seepärast on hakatud maksundust uurima käitumisökonomika raamistikus, kus uuritakse, millised majanduslikud ja psühholoogilised tegurid viivad inimesi teatud liiki valikuid tegema ning analüüsitakse, miks kaldutakse irratsionaalseid valikuid tegema. Kuna teadusharu uurib valikute tegemist just igapäevastes olukordades, ei pruugi käitumisökonomika vaatenurgast tehtud valikud olla alati loogilised ning otsustaja vaates kõige enam heaolu pakkuvad. Kokkuvõtlikult saab käitumisökonomika ja maksukäitumise uuringutest järeldada, et maksumaksjad, kes ei ole teadlikud, kui suur on maksudest kõrvale hoidumisel vahele jäämise tõenäosus, on riskialtimad ning rohkem valmis maksupettusi korda saatma kui need, kes on tagajärgedest teadlikumad.

1.2 Maksukuulekuse olemus

Maksude maksmine mõjutab kogu ühiskonna toimimist, sellest hoolimata võetakse sageli maksutulu eest saadud avalike teenuste ja kaupade olemasolu iseenesest mõistetavana. Maksuseadustel on inimeste elude üle ulatuslik mõju: alates isiklike otsuste mõjutamisest kuni majandusnähtuste ja poliitika kujundamiseni (Long & Swingen, 1991, p. 638). Lisaks sellele on maksuseaduste rikkumine on riigile kulukas ning mõjutab avalike teenuste osutamise kvaliteeti ja riigi sotsiaalmajanduslikku toimimist (Anderoni, *et al.*, 1998, p. 819-821). Maksustamist on uuritud peamiselt lähtuvalt põhimõttest, et maksumaksjad on otsuste tegemisel üdini ratsionaalsed. Selline lähtekoht on aga tänapäevastes oludes liiga kitsas: maailm on pidevas muutuses, inimeste käitumine koos sellega. Seepärast tuleb maksukuulekuse analüüsimisel arvesse võtta ka mittemajanduslikke tegureid, nagu näiteks ühiskonnas levinud väärtushinnangud ning õiguse ja õigluse määratlus. (Braithwaite, 2002, pp. 41-42)

Maksualaste süütegude toime panemine on muuhulgas seotud inimese moraalitunde ning maksukuulekusega. Sarnaselt käitumisökonomikale, on maksukuulekuse terminit keeruline lahti sõnastada, kuid Kirchler (2007, p. 22) on teinud seda järgmiselt: maksukuulekus on maksumaksja vabatahtlik soov makse maksta. Samas on Randle (2019, p. 22) leidnud, et maksumaksja

sisemine motivatsioon makse ise, vabatahtlikult maksta, saab alguse maksumoraalist ning maksukuulekus on maksukäitumise tulemus. Allingham ja Sandmo (1972, pp. 333-335) on maksukuulekust kirjeldanud kui indiviidi ratsionaalsust otsustamisel, kas hoiduda maksudest kõrvale või mitte: inimene võrdleb eduka maksupettuse eeliseid, eeldatavat kasumlikkust ning riske pettuse avastamisel ja teeb analüüsist lähtuvalt endale kõige kasulikuma otsuse. Eelkirjeldatud lähenemisviisi alus oli aga Becker-i (1968, pp. 170-176) teooria kuritegevuse kulukusest: Becker leidis, et mida kulukam on süüteo sooritamine, seda väiksem on motivatsioon seda korda saata. Järeldus mõlemast lähenemisviisist on, et makse makstakse, kuna ei soovita saada karistada – sellest tulenevalt sõltub maksukuulekus tõenäosusest saada kontrollitud ja trahvimäärade suurusel.

OECD on üldiseid halduspõhimõtteid käsitlevas maksustamise juhendis jaotanud maksukuulekuse administratiivseks ja tehniliseks. Administratiivse maksukuulekuse all on mõistetud seaduste järgimist: seda näiteks õigel ajal deklaratsioonide esitamise ja protseduuriliste reeglite järgimise kujul. Tehnilist maksukuulekust on kirjeldatud kui maksuseaduste tehnilist täitmist, arvutades ning tasudes maksud korrektselt. (OECD, 1999, p. 3) Kuna iga inimese puhul maailma tõlgendamine varieerub, erineb ka maksuseaduste mõistmine: seepärast mõjutavad administratiivset ja tehnilist maksukuulekust, vastavalt inimtüübile, erinevad tegurid.

Nagu eelnevast alapeatükist selgus, mõjutavad nii majanduskäitumist kui ka maksukuulekust majanduslikud ning mittemajanduslikud tegurid. Alm (1995, pp. 5-7) on maksukuulekust kujundavate mõjuteguritena toonud välja järgmise loetelu: hirm pettusega vahele jäämise ja karistamise ees, maksukoormuse tase, avalike teenuste olemasolu, vähetõenäoliste stsenaariumite liigne kaalumise ning sotsiaalsed normid. Kartust maksupettuse või maksudest kõrvale hoidumisega vahele jääda on kirjeldatud enamikus maksukuulekust käsitlevates allikates: tihti on kasutatud Allinghami ja Sandmo (1972, pp. 333-335) käsitlust, mille kohaselt otsustatakse makse mitte maksta, eesmärgiga rohkem raha endale alles jätta. On leitud, et maksukoormus ja maksukuulekus on omavahel tihedalt seotud: mida kõrgem on maksumäär, seda väiksem on motivatsioon makse maksta (Clotfelter, 1983, p. 364), samas on vanemad maksukuulekust uurinud teooriad jõudnud vastupidisele järeldusele. Maksutulu kasutamise osas teeb otsuseid valitsus: sellest tulenevalt on maksukuulekus märkimisväärselt mõjutatud sellest, kuidas inimene suhtub avaliku sektori kulutustesse. Vähetõenäoliste sündmuste aset leidmise liigset kaalumist on maksukuulekusest lähtudes analüüsides peetud positiivseks: kui maksumaksja, kellel on maksustamise kohta olemas kogu informatsioon ning on käitunud seaduspäraselt, kuid siiski

mõtleb auditi ja selle tagajärgede peale, on tõenäoliselt keskmisest maksukuulekam. Ühiskondlik norm peegeldab käitumismudelit, mille on kogukonna liikmed heaks kiitnud, seepärast on maksukuulekus suuresti sotsiaalsetest normidest mõjutatud: kui ühiskonnas on hinnatud ausus ja seaduskuulekus, ollakse ka maksukuulekamad. (Alm, 1995, pp. 6-7) Kokkuvõtlikult järeldub, et maksukuulekuse kujunemine on mõjutatud eelnimetatud viiest tegurist. Kuid nagu ka maksukoormust ühe mõjutegurina kirjeldades selgus, on erinevad teooriad omavahel vastuolus, millest tulenevalt ei saa maksukuulekuse mõjutegureid piiritleda üksnes eeltoodud loeteluga, vaid uurida ka teisi mõjureid.

Günter Schmolders oli üks esimesi majandusteadlasi, kes alustas 20. sajandil maksukuulekuse uurimist, võttes arvesse käitumist, emotsioone ja motivatsiooni: tema uuringud olid alus nii tänapäevasele arusaamale maksustamisest kui ka kaasaegsele majanduspsühholoogia arengule. Schmolders leidis, et madal maksukuulekus on eelkõige käitumuslik probleem ning kõige efektiivsemalt saab makse koguda, kui maksuhaldur ja maksumaksja teevad koostööd. Fiskaalpsühholoogia peamine eesmärk on uurida maksumaksjate, sealhulgas rahvaste, vastuhakku maksude tasumisele, võttes arvesse üldist meelestatust teemas. Maksumentaliteet on rahvuste seas varieeruv, sellele viitab ka juba sõna „maks“ tähendus erinevates keeltes: ladina keeles peegeldab sõna tähendus millegi peale surumist, saksa keeles aga tuge, üksteise toetamist. Samuti on maailma eri piirkondade maksukuulekuse puhul määrav ka nende ajalooline taust. Üksikisikute maksukuulekuse kujunemine algab kogukonna meelestatusest, kuid individuaalne seisukoht maksude tasumise osas tekib maksuhalduriga lähemalt kokku puutudes. Kuna maksutululaekumine tagab iga riigi toimimise, leiti, et maksudest hoidumisega tegelemisel on mõjus tegeleda just vastupanu ja negatiivse meelestatusega. (Schmolders, 2006, pp. 158-160) 20. sajandil alustasid ka teised majandusteadlased maksukuulekuse uurimist, lähtudes mittemajanduslikest teguritest. Nii on näiteks majandusteadlane Amilcare Puviani oma uuringutes jõudnud järeldusele, et maksumaksjatele on meelepärased makse maksta selliselt, kus pole tunda otsest sündi ning maksude tasumisega ei kaasne lisakohustusi. Puviani oli samuti üks esimesi, kes maksukuulekust uurides analüüsis ka sotsiaalset keskkonda ja religiooni. (Puviani, 1903 ref Schmolders, 2006, pp. 158-159) Schmoldersi ja Puviani eeskujul analüüsitakse ka selles lõputöös maksukuulekust mõjutavaid mittemajanduslikke tegureid: lisaks autorite uuritud mõjuteguritele tuuakse välja ka teisi, tänapäevastes oludes olulisi maksukuulekust mõjutavaid asjaolusid.

Maksukuulekus on suures osas määratletud sellest, milline on käitumuslik suhtumine maksude tasumisse (Mitu, 2016, p. 78). Braithwaite (2002, p. 20) on leidnud, et peamised maksumaksja

käitumuslikku suhtumist peegeldavad omadused on pühendumus, alistumus, vastupanu, pettumus ja eemaldumus. Pühendumus - maksumaksjad suhtuvad maksuseadustesse ja ametivõimudesse usaldavalt, mis omakorda kasvatab sisemist kohusetunnet panustada kõigi kodanike healusse. Alistumuseks on kirjeldatud olukorda, kus maksumaksjad on maksuseaduste ja ametivõimude olemasolu ning töö omaks võtnud ning seda aktsepteerinud, samaks leides, et maksuhalduri näol on tegemist healoomulise, usaldusväärse institutsiooniga. Vastupanu viitab negatiivsele suhtumisele ning maksumaksjad kahtlustavad maksuhalduri tegevuste seaduslikkust: vastupanu on justkui trotsi sümbol avaliku sektori tegevusse. Kui maksumaksjad on maksuhalduri tegevuses pettunud, on suhtumine sarnaselt vastupanule samuti negatiivne ning maksumaksjad väldivad maksuhalduriga kokku puutumist. Eemaldumus viitab tahtlikule seaduse rikkumisele: seadusi peetakse millekski, mida tuleb vormida vastavalt oma eesmärkidele. (Braithwaite, 2002, pp. 19-20) Seejuures on aga leitud, et maksumaksjate käitumise ei sõltu ainult seaduste tundmisest ja maksusüsteemi ülesehitusest: maksukäitumise kujunemine on tihedalt seotud ka eraeluliste asjaoludega. On leitud, et suhtumine maksustamisse kujuneb lähtuvalt inimese elatustasemest, geograafilisest asukohast, soost, vanusest, maailma määratlusest ja muust. (Mitu, 2016, pp. 80-81)

Tittle (1980 ref Torgler & Schaltegger, 2005, pp. 12-13) on uurinud sotsiaaldemograafiliste näitajaid nagu vanus, sugu ja haridus ning nende mõju maksude tasumisele. Uuringu tulemusena leiti, et eakad inimesed on sanktsioonide ja ähvarduste suhtes tundlikumad kui nooremad. Vanemad inimesed on aastatega omandanud sotsiaalse staatuse ning mõnel juhul ka rohkem vara: sellest tulenevalt on neil maksupettusega vahele jäädes rohkem kaotada, mistõttu ei kalduta ebaseaduslikult käituma. Vanus on üldjuhul positiivses korrelatsioonis maksumoraaliga. Sarnaselt vanusele, on leitud, et maksukäitumine erineb ka vastavalt soole: naised on meestega võrreldes rohkem rahulolevad ja vähem enesekindlamad ning seepärast ka maksukuulekamad. Naiste kõrgemat maksukuulekuse taset on põhjendatud naiste traditsioonilise rolliga ühiskonnas läbi ajaloo: naised on olnud üldjuhul alal hoidvamad, ettevaatlikumad ja riski vältivad. Kuid võttes arvesse, et naistel on tänapäeval rohkem õigusi, vabadust ning nad on võrdsed meestega, saab järeldada, et nooremate naiste maksukuulekuse tase on väiksem kui vanemate. (Tittle, 1980 ref Torgler & Schaltegger, 2005, pp. 12-13) Lisaks eeldatakse, et haritud maksumaksjad teavad maksuseadustest ja sellest, mida ühiskond saab maksude tasumisest, rohkem: seega, mida haritum inimene on, seda maksukuulekam ka ollakse. Kuid teiselt küljelt on haritumad maksumaksjad rohkem teadlikud võimalikest valitsuse raiskamistest ja seepärast võivad olla vähem motiveeritud makse maksma. Samuti määratleb harituse tase selle, kui hästi mõistetakse maksudest kõrvale hoidumise ja maksustamise vältimise võimalusi, mis võib samuti olla madala

maksukuulekuse taseme põhjus. (Torgler & Schaltegger, 2005, p. 13) Sotsiaaldemograafilistel näitajatel on mõju maksude tasumisele: on leitud, et maksukuulekad on just vanemad inimesed ja naised. Harituse põhjal on raske teha vahet, kas laialdased teadmised on põhjustanud maksukuulekust või -kuuletust, seepärast on haridusastet ja selle seost maksukuulekusega uurides efektiivsem seda teha, võttes arvesse ka sugu ja vanust.

Vanema generatsiooni puhul on oluline mõista, et nad on kasvanud üles teistsuguses keskkonnas kui nooremad. Vanemate inimeste ja nende pühendumust kindlat laadi käitumisviisile on uuritud religiooni taustal: uuringu tulemusena leiti, et Euroopas on vanem generatsioon tunduvalt religioossem kui noorem (Kramer & Fahmy, 2018). Kuna usk on minevikus olnud inimeste elus olulisel kohal ning eeldab moraalset ja ausat käitumist, saab eakate maksukuulekust seostada religioossusega. Religioossust on nähtud kui moraalset pühendumust kindlameelsele käitumisele: nii saab ka harjumust makse tasuda kirjeldada kui moraalset pühendumust. Usuorganisatsioonid pakuvad ühiskonnale moraalseid norme, mis võrdsustuvad usu jälgijatele justkui seadustega, mille rikkumine on tabu: religioon justkui viib täide, jõustab teatud liiki käitumisharjumusi. (Nagac, 2016, p. 1) Religioossus on jaotatud järgmiselt: usuline kuuluvus ja usuline pühendumus. Usulise kuuluvuse all on mõistetud enese sidumist mõne usundiga, näiteks kristluse, moslemi või muuga. (Benk, *et al.*, 2016, p. 3) Usuline pühendumus peegeldab usundiga seotuse astet: kui tihti käiakse kirikus, kui oluline on usk igapäevases elus (Torgler, 2006, pp. 83-84). On leitud, et religioossus ja maksumoraal on omavahel positiivses seoses. Usundi järgimine eeldab enese distsipliini käituma moraalselt, ühiskonna heaolu silmas pidades: seega, mida suurem on usuline pühendumus, seda kõrgem on ka maksumoraal. (Jun & Yoon, 2018, pp. 4-5)

Maksumoraal - maksukuuleka käitumise alus - mõjutab otsustamist maksude tasumise ja mitte tasumise vahel (Kirchler, 2007, p. 23). Maksumoraal peegeldab, kuidas inimene suhtub maksudesse ning milline on tema sisemine motivatsioon makse tasuda. Sellest tulenevalt kujundab maksumoraal maksukäitumist: olenevalt sellest, millised teadmised on inimesel maksustamise eesmärkidest, põhimõtetest ning kuidas nendesse suhtutakse, sõltub see, milliseks kujuneb maksukäitumine. Maksukäitumine, otsustades makse maksta või mitte maksta, määratleb maksukuulekuse. (Randlane, 2019, p. 22) Maksumoraali saab kirjeldada kui moraalset maksude tasumise kohustust, mis on motiveeritud usust maksude tasumisega kogu ühiskonda aidata. Kui maksumoraal on kõrge, on ka maksukuulekus kõrge, sellest tulenevalt saab järeldada, et kõrge maksumoraaliga ühiskonnas pannakse vähem maksupettuseid ka toime. Xin Li (2010, p. 147) on märkinud, et maksumoraali, seeläbi ka maksukuulekuse, kujunemise juures on muuhulgas olulised

faktorid sotsiaalne identiteet ja etniline ebaühtlus. Teatud liiki riiklikest kulutustest saavad osa kõik kodanikud võrdselt, sellest tulenevalt otsustavad valitsused teha kulutusi vastavalt enamuse soovidele. Enamusgrupid on üldjuhul sarnase etnilise ja sotsiaalse identiteedi taustaga: sellest tulenevalt arvestatakse vähemusrühmade huve vähem ning võttes arvesse, et erinevate etniliste taustadega inimeste huvid ei ole alati sarnased, kogevad vähemusgrupid väiksemat heaolu ja seetõttu on nende maksumoraal ka madalam. (Xin Li, 2010, pp. 148-149) Spicer ja Becker (1980, pp. 172-174) on leidnud, et maksupettuse toime panemist saab eelkirjeldatud kontekstis ratsionaliseerida kui õigluse taastamise vahendina kui maksusüsteemi peetakse ebaõiglaseks.

Maksumoraali, kui sisemist moraalset maksude tasumise kohustust, saab seostada usu olulisusega maksumaksja elus: usundi järgimine eeldab enesedistsipliini, ausat käitumist ning kandub pühendumusest tulenevalt edasi ka ülejäänud elukorraldusse, sealhulgas maksude tasumisse. On leitud, et maksumoraal on kõrge, kui maksumaksjaid on koheldud võrdselt ning ei tunda diskrimineeritust. Kuna avalik sektor otsustab kulutuste tegemise üle vastavalt enamuse soovidele, võivad vähemusgrupid, olgu need kas rahvuslikud või muud ühiskonnas vähemuses olevad, end välja jäetutena, piiritletutena tunda. Seega on tõenäolisem, et vähemusgrupid võivad kalduda sagedamini maksudest kõrvale hoiduma, -vältima, kasutades seda õigluse taastamise vahendina.

Sarnaselt Amilcare Puviani-le, kes on maksustamist uurinud ühiskondlike mõjude taustal, on ka teised majandusteadlased leidnud, et maksumaksjate otsuseid ja maksukuulekust võivad mõjutada sotsiaalne ja kultuuriline keskkond, kus asutakse. On leitud, et kõige suuremat mõju omavad tegurid selles valdkonnas on psühholoogiline surve, prestiiž, õiglus, sotsiaalsed normid ning teiste inimeste käitumine. (European Commission, 2014, pp. 14-15) Maksudest kõrvalehoidumisega kaasnev vaimne stress ja rahalised kulud on mõjurid, mis kõige sagedamini hoiavad inimesi maksupettust toime panemast. Uuringud on näidanud, et enim kardetakse avalikku häbi ja rahaliste lisakohustuste, näiteks intressi tekkimist. Õiglusel on oluline roll maksukuulekuse kujunemisel. Siin saab eristada kahte õigluse mõistet: õiglus valitsuse suhtes ja õiglus teiste maksumaksjate suhtes. Kui valitsuse avalikud kaubad, teenused on halva kvaliteediga, võivad maksumaksjad maksude tasumist tajuda kui ebaõiglast ja ebaproportsionaalset tegevust. Samuti, kui maksusumma suurus varieerub inimeste seas suuresti, võivad kõrgema maksukoormusega inimesed tunda seda samuti ülekohtuna. (Hashimzade, *et al.*, 2013, pp. 963-966) Kuna inimesele on iseloomulik kuuluda ühiskonda, on sotsiaalsus igapäevase elu lahutamatu osa, seega on ka maksukäitumine ümbritsevast mõjutatud. Lisaks saab Hashimzade lähenemisviisist kinnitust fakt, et maksumaksjate ebavõrdne kohtlemine on madala maksukuulekuse üks allikaid, seejuures ei pruugi

see laieneda ainult ühiskonna vähemusgruppidele, nagu Xin Li oma uuringus välja tõi, vaid kõigile maksumaksjatele. Sellest järeldub, et avalikul sektoril on suur mõju läbi oma tegevuste maksukuulekust kujundada.

Schmölders on maksukuulekust mõjutavate mittemajanduslike tegurite uurimisel täheldanud, et riigi ajalooline taust mõjutab vähemal või suuremal määral ka maksumaksjate käitumist (Schmölders, 2006, p. 159). 2004. aasta mais ühinesid Euroopa Liiduga kaheksa uut riiki, osa neist endise Nõukogude Liidu riigid: Tšehhi, Eesti, Ungari, Läti, Leedu, Poola, Slovakkia ja Sloveenia. See oli Euroopa Liidule üks tähenduslikumaid laienemisi: kuna paljud riigid olid olnud osa suurriigist, kus valitses plaanimajandus, tähendas see vajadust muuta nii Euroopa Liidu ülest kui ka uute liikmesriikide sisest maksusüsteemi. (Bernardi, *et al.*, 2005, p. 20) Endiseid Nõukogude Liidu riike iseloomustasid suured sotsiaalsed kulud, sissetulekute ebavõrdsus, vaesuse määra suurenemine ning institutsioonide töö kvaliteedi langus. Kesk-Ida-Euroopa riigid alustasid üleminekut erinevatest ajaloolistest taustadest, rahalistest vahenditest: seepärast suutsid nad erinevalt Ida Euroopa riikidest saavutada kiiremini stabiilsuse. Kommunistliku režiimi lõpp viis üleminekuriigid institutsionaalse kriisini, mis tekitas raskusi turumajandusega kohanemisega. Seetõttu on leitud, et maksukuulekus on Ida Euroopa riikides madalam kui mujal Euroopas. (Torgler, 2012, pp. 11-12) Frey ja Eichenberger (1999, p. 89) on olukorda kirjeldanud kui riikide vaevlemist „ülevalitsuse“ ja „alavalitsuse“ all, kuid seda mõlemat samal ajal. Ülemineku riikidel oli raske leida oma tegevustes tasakaalu: vaba raha liikumine tõi endaga kaasa kasumi välja viimise madalama maksukoormusega riikidesse ning üleüldise varimajanduse kasvu. Kuna riikide toimimine ei olnud üheksakümnendatel täpselt välja kujunenud, oli levinud altkäemaksu maksmine ametlikele, mis samuti vähendas avaliku sektori legitiimsust kodanike silmis ja seeläbi ka maksumoraali. Ülemineku protsess tõstas riikides mitmeid poliitilisi küsimusi: kuidas peaks toimima maksusüsteem, kuidas makse süsteemis hallata ning milline peaks olema selles kõiges poliitika osakaal. Lääne riikide maksusüsteemidest eeskujuga saades püüeldi vabatahtliku maksude tasumise ja -deklareerimise poole. Kuna maksuhaldurid aga ei olnud võimelised piisava kiirusega kohanema nii süsteemide uuendamise kui ka uute teadmiste omandamisel, oli maksukuulekuse tase madal. (Torgler, 2012, pp. 12-13) Tänapäeval on riikide, sh Eesti, maksusüsteemid edasi arenenud ning kahtlemata on ka maksukäitumine paranenud. Eeltoodust saab järeldada, et riigi poliitiline seisund ja maksukuulekuse areng on omavahel seotud: sõltuvalt avaliku sektori usaldusväärsusest, rahaliste vahendite jaotamisest, institutsioonide toimimisest kujuneb maksumaksjate meelestatus ning ka maksumoraal. Samuti, kui riik on teinud poliitiliselt läbi suure

muutuse, ei pruugi varasemad tõekspidamised, käitumisharjumused muutuda automaatselt koos riigiga.

Maksukuulekuse kujunemist uurides ei saa jätta tähelepanuta avaliku sektori ja maksuhalduri rolli selles. Osa lõputöös kirjeldatud maksukuulekust mõjutavatest mittemajanduslikest teguritest tugineb maksuhalduri tegevustele. On leitud, et maksumaksjate käitumuslik suhtumine maksude tasumisse mõjutatud suhetest maksuhalduriga ja maksukäitumine kujuneb vastavalt ühiskondlikule seisukohale maksuhalduri toimingute suhtes. Samuti mõjutavad maksumoraali ja maksukultuuri kujunemist nii avaliku sektori kui ka maksuhalduri poliitilised suunad ja nende muutused. Seega järeldub, et maksukuulekus on paljuski maksuhalduri kujundada, millest tulenevalt pööratakse lõputöös sellele ka enam tähelepanu.

Maksuhalduri ja maksumaksjate vahelist suhtlust on uuritud *slippery slope framework* käsitluse raamistikus, mille kohaselt eristatakse osapoolte vahel sünergilisi ja antagonistlikke suhteid ning sellest tulenevalt määratletakse, milline on maksukuulekuse tase. Sünergilist õhkkonda iseloomustavad ametnike ja kodanike vahelised lugupidavad ja usalduslikud suhted: maksuhalduri töö sarnaneb kliendikeskse teenuse osutamisega, mille eesmärk on maksumaksjaid abistada ning toetada. (Muehlbacher, *et al.*, 2011, p. 90) Näiteks on Šveitsi maksusüsteemi uurides leitud, et riigis on maksukuulekuse tase kõrge ning kodanikud tasuvad maksud ise, vabatahtlikult, eelkõige just tänu sellele, et maksuhaldur usub maksumaksjate heatahtlikkusse ning maksumaksjad peavad asutust legitiimseks (Schneider, 2005, pp. 17-21). Teisalt võivad antagonistlikud suhted põhjustada kahe osapoolte pideva vastasseisu: maksuhaldur eeldab, et maksumaksjate tegevus on alati ebaseaduslik ja seetõttu kaldutakse põhimõtteliselt maksudest kõrvale hoiduma. Vastuoluliste suhetega kaasneb sunni kasutamine, mille eesmärk on karistusi ja kontrolli kasutades sundida maksumaksjaid seadusi järgima. Eeldatakse, et nii vabatahtlik kui ka sunniviisiline maksukohustuse täitmine on seotud autoriteediga: positiivse imagoga autoriteet motiveerib makse ise, vastavalt seadusele deklareerima ja tasuma, jõuline ning hirmuga seostuv autoriteet aga mitte nii väga. (Muehlbacher, *et al.*, 2011, pp. 90-91) Kokkuvõtlikult saab maksukuulekuse jagada vabatahtlikuks ja sunniviisiliseks. Maksude tasumine eeldab maksukohustuse ning sellega kaasneva teadvustamist, seega, kui maksumaksjal on valida, kas tasuda maksud vabatahtlikult või maksuhalduri sunnil, saab kahte valikut tõlgendada kui käitumisviisi (Mitu, 2016, p. 78).

Väljatõrjumise teooria (*Crowding Theory*) kinnitab samuti fakti, et maksuhalduri lugupidav suhtumine maksumaksjatesse mõjub maksukuulekusele positiivselt. Väljatõrjumise teooriat on maksustamise seisukohalt kirjeldatud kui välist sekkumist inimese maksuasjadesse. Väline

sekkumine (kontroll) võib tõrjuda sisemise motivatsiooni olla maksukuulekas, millest tulenevalt valitakse selle lähenemise kohaselt maksumenetluseks võimalikud lihtsaimad ja maksumaksjaid kõige vähem koormavad viisid. Teooria kohaselt on maksumaksjate lugupidav kohtlemine motiveeritud soovist hoida menetlusega seotud kulud madalad: mida koostööaltim on maksumaksja, seda lihtsam on neid ka kontrollida. Küll aga on levinud, et lugupidav suhtumine käib kaasas tuntava heidutusega: mittemaksukuulekate maksumaksjate puhul on see üks peamisi stiimuleid, millega püütakse neid seaduskuulekamaks muuta. Maksuhaldur saab valida, kuidas maksumaksjaga suhelda. Näiteks tuvastades vea maksudeklaratsioonis, saab maksuhaldur valida, kas kahtlustada pettust ning rakendada kohe sanktsioone või pöörduda maksumaksja poole ja uurida tekkinud vea põhjuseid. Kui maksumaksja ei teinud viga tahtlikult, võib eeldada, et maksupettuses kahtlustamine mõjub solvanguna: see omakorda tõrjub sisemise motivatsiooni tegutseda ausa maksumaksjana ning langeb ka maksumoraal. (Feld & Frey, 2002, pp. 8-11) Maksuhalduri ja maksumaksjate suhtlust käsitlevate uuringute põhjal saab järeldada, et maksuhalduril on nii maksukuuleka ja mittemaksukuuleka käitumise kujundamisel suur mõju: olenevalt sellest, milline on vastastikune suhtlus, toimub ka poolte vaheline koostöö. Kui maksuhalduri ja maksumaksjate suhtlus on lugupidav, on maksumoraal kõrgem ning ollakse koostööaltimad. Mitte maksukuulekat käitumisharjumust võib seostada kehvade suhetega maksuhalduriga. Maksumaksja käitumisest tulenevalt on maksuhalduril võimalik menetlustaktikat vastavalt reguleerida: kui tegemist on mittemaksukuuleka isikuga, saab maksuhaldur kasutada heidutustaktikaid, et seeläbi maksumaksja käitumist mõjutada. Kui maksumaksja ei ole seadusi varem eiranud, saab maksuhaldur suhtlemisel olla enam nõuandja rollis ja ühiselt esinenud maksuriske vähendada.

Maksurikkumiste määratlus on maksuhalduritele oluliselt keerulisem kui maksumaksjate liigitamine maksukuulekaks ja -mittekuulekaks. Maksumaksja võib maksude arvestamisel ning tasumisel teha vea tahtmatult või hoiduda maksudest kõrvale tahtlikult (OECD, 2004, p. 7). Mittemaksukuulekus seostub maksudest kõrvale hoidumise ja maksude vältimisega: seejuures on oluline teadvustada, et tegu ei ole samatähenduslike terminitega. Maksudest kõrvalehoidumine on tahtlik, ebaseaduslik tegu. Maksude vältimise eesmärk on aga seaduste piires maksukohustuse vähendamine, edasi lükkamine. Nii maksudest kõrvale hoidumist kui ka maksude vältimist saab seostada sooviga maksukohustust vähendada. (Kurist, 2001, lk 25-26) Kuigi maksude vältimine on iseloomult seaduslik, seostub see maksuhalduritele pigem mitte maksukuuleka käitumisega: seega järeldub, et maksukuulekuse mõiste on üsna ebamäärane (Randlane, 2019, p. 18).

Torgler (2003, pp. 283-284) on aga maksumaksjad jaganud spetsiifilisemalt kui lihtsalt maksukuulekas ja mittemaksukuulekas: sotsiaalne, loomulik ja aus maksumaksja ning maksudest kõrvalehoidja. Sotsiaalsed maksumaksjad tegutsevad sotsiaalsetest normidest mõjutatuna. Häbi- ja süütunne mõjuvad sellistele maksumaksjatele kui trahvid, karistused, mis ei lase maksumaksjal maksudest kõrvale hoiduda. Sotsiaalseid maksumaksjaid on nimetatud ka tinglikult maksuhalduriga koostööd tegevateks maksumaksjateks: makse makstakse, kui nähakse, et teised teevad sama. Samuti mõjutab sotsiaalsete maksumaksjate maksukuulekust see, kui õiglasena tajutakse maksusüsteemi: kui tuntakse ebavõrdset kohtlemist võrreldes teistega, kutsub see esile frustratsiooni ning maksukuulekuse taseme vähenemist. Loomulikud maksumaksjad maksavad makse kohusetundest, samas on kohusetunde tekkimine mõjutatud suhetest maksuhalduriga: seega on loomulikud maksumaksjad maksukuulekamad, kui nendega käitatakse lugupidavalt ja usaldavalt. Ausad maksumaksjad ei ürita maksudest kõrvale hoiduda: seda isegi siis, kui ollakse teadlikud, kui palju raha võiks alles jääda, kui makse ei makstaks. Aususest tulenevalt suhtuvad ausad maksumaksjad väga kriitiliselt maksupettustesse. (Niesiobedzka, 2014, pp. 372-373) Maksudest kõrvale hoidjate käitumist kirjeldab aga kõige paremini Allingham ja Sandmo (1974, pp. 333-335) kasumlikkuse mudel: maksudest kõrvale hoidjad aktsepteerivad tegevust, kus seadusi rikkudes makse ei maksta, ning nende otsus on üldjuhul dikteeritud võimalikust rahalisest võidust. Maksumaksjatega suhtlemisel on maksuhalduril võimalik saada aru, mis mõjutab maksumaksjaid valikuid tegema: mõistes maksumaksjate motivatsiooni, saab maksuhaldur parema koostöö sujumiseks kasutada inimtübile vastavaid meetmeid maksukuulekuse parendamiseks. Näiteks olukorras, kus maksumaksja on maksudest kõrvale hoidunud ning põhjendab seda äripartnerite ebaseadusliku tegevusega, saab maksuhaldur järeldada, tegutseda järgmiselt: tegu on sotsiaalse maksumaksjaga, kes on mõjutatud teiste käitumisest, suunamaks teda seaduslikule teele, saab selgitada maksude tasumise olulisust ühiskonnale ning heidutusmeetodina nentida fakti, et maksuvõlg on avalik info.

Iga riigi maksuhalduri eesmärk on, et maksulaekumine oleks suur ning maksumaksjad käituksid seaduspäraselt. Et maksulaekumist parendada, on maksuhaldurid suurel määral keskendunud jõustamisvahendite kasutamisele, näiteks viies sagedamini läbi kontrollid, ja paremate teenuste osutamisele, lihtsustades maksude kogumise ja tasumise süsteeme. Samas on üha enam maksuameteid hakanud uurima alternatiivseid meetmeid, nagu näiteks käitumisökonomikast tulenevaid põhimõtteid. Käitumisökonomika uuringud on leidnud, et inimesed teevad lihtsamaid otsuseid automaatselt, alateadlikult ning üldjuhul vähese aja jooksul ja teise osa otsuseid tahtlikult, läbi mõeldes. Automaatsel otsustamisel on lihtne teha irratsionaalne otsus ja seeläbi kalduda

maksudest kõrvale hoiduma: sellest tulenevalt saavad maksuhaldurid valikute kujunemist nügida, eesmärgiga suunata inimesi tegema ratsionaalsemaid, teadlikumaid valikuid. Maksustamise valdkonnas on nügimine laiendanud maksuhalduri töövahendeid maksukuulekuse parendamisel: nii on erinevate riikide maksuhaldurid „nügides“ pöördunud probleemsete maksumaksjate poole, selgitades, mida saab maksutulu eest ning miks on maksude vältimine ja nendest kõrvale hoidumine halb. Samuti on maksuhaldurid katsetanud teavitustega, mis tuletasid inimestele meelde, et valeandmeid esitades on kontrolliobjektiks sattumine tõenäolisem. Samuti on teavitustes pandud rõhku sotsiaalsete normide kirjeldamisele, kuid siiski on teavituste tegemine olnud suunitlusega, et isik parendab ise vabatahtlikult enda käitumist. (Alm, *et al.*, 2019, pp. 1-3) Nügimist saab tõlgendada kui maksumaksja ebamugavasse olukorda seadmist, viidates suhtlemisel maksumaksjaga seotud ebaseaduslikule tegevusele, sellega kaasnevale. Nügimise varjatud eesmärk on kahtlemata mõnes mõttes hirmutamise, kuid samas siiski kutsuda üles maksukuulekusele. Nügimisest saab näitena tuua olukorra, kus maksuhaldur küsib tööandjalt, kelle firmas makstav keskmine palk on miinimumpalga lähedane, miks maksate oma töötajatele miinimumpalka.

Ümbrikupalk on väljamakse, mille eest makse ei ole tasutud ega deklareeritud: erialakirjanduses on umbrikupalga maksmist kirjeldatud kui deklareerimata töötamist. Ebaseaduslikku, registreerimata töötamise all on mõistetud igasugust tootmistegevust, mida on tahtlikult varjatud riigiasutuste eest, eesmärgiga hoiduda kõrvale tulu-, käibe- ja sotsiaalkindlustusmaks tasumisest. Samuti on üks töötamise registreerimata jätmise põhjuseid see, et ei soovita täita töötamisele pandud nõudeid: töötajatel lastakse töötada üle maksimaalse lubatud töötundide arvu, lisaks nähakse tööohutus- ja tervishoiunormide täitmata jätmises võimalust raha säästmiseks. (OECD, 2014, pp. 1-2) Gheorghiu (2012, p. 202) on märkinud, et tööjõumaksude deklareerimata-tasumata jätmise saab toimuda vaid tööandja ja töötaja ühisel nõusolekul, mis on motiveeritud mõlema osapoole rahalisest võidust. Eesti Konjunkturiinstituut on uurinud umbrikupalkade maksmise levikut Eestis ning leidnud, et enam levinud valdkonnad, kus umbrikupalkasid makstakse, on ehitus ja põllumajandus (Eesti Konjunkturiinstituut, 2016). Ümbrikupalga maksmine on tahtlik, maksudest kõrvale hoidumise viis. Gheorghiu on umbrikupalkade maksmist uurides leidnud, et sellisel viisil palga maksmine saab toimuda vaid mõlema, palga maksja ja -saaja, nõusolekul: kuna päriselu situatsioonid ei ole alati sarnased, leiab lõputöö autor, et alati ei pruugi umbrikupalga maksmine kahe osapoole nõusolekul toimuda. Küll aga kui umbrikupalga maksmine toimub konsensusel, viitab see mõlema poole negatiivsele maksukäitumisele, mille eest tuleb solidaarselt vastutada.

Eesti ehitussektor on üks probleemsemaid maksukuulekuse valdkondi, kus peamised probleemid on ümbriku palga maksmine ja töötajate registreerimata jätmine. Ehitusvaldkonna muudab probleemseks see, et tehinguid tehakse palju, ka ettevõtteid on palju ja alltöövõtjaid kasutatakse tihti - sellest tulenevalt on võrreldes teiste sektoritega lihtsam kasutada variühinguid ning esitada valeandmetega arveid. Sektoris kasutatav tööjõu maht on suur, millest tulenevalt esineb töötajatega seotud probleeme rohkem: palgatakse ja tuuakse riiski ebaseaduslikku võõrtööjõudu, jäetakse töötajad registreerimata ning arveldatakse palju sularahaga. (Lind, 2012, lk 64) Kõik eelnimetatud probleemid mõjuvad negatiivselt riigieelarvele, rikkudes samal ajal ausa konkurentsi põhimõtteid ning kahjustavad ehitussektori maksekäitumist. Maksu- ja Tolliamet on pannud eesmärgiks kasvatada maksumaksjates maksumoraali ja maksutahet, kahandades samal ajal maksuauku (Maksu- ja Tolliamet, 2019). Kuna ehitussektor on suur ning märkimisväärne osa maksutulust laekub just sellest sektorist, on oluline ehitusettevõtete maksukäitumist uurida ja töötada maksukuulekuse parendamise nimel.

Maksude maksmine mõjutab kogu ühiskonna toimimist: maksutulu eest tagatakse sotsiaalne kindlustatus ning erinevate avalike teenuste ja kaupade olemasolu. Inimestel on valik, kas makse maksta või mitte: kuna otsustamine kahe valikuvariandi vahel sõltub maksumoraali tasemest, saab järeldada, et maksumoraali areng mõjutatud maksumaksja subjektiivsetest omadustest. Maksumoraal, kui sisemine motivatsioon makse tasuda, kujundab maksukäitumist, maksukäitumise tulemusena kujuneb maksukuulekus. Seega võib maksukuulekust defineerida kui konstantset käitumisharjumust seaduskuulekalt makse maksta. Maksukuulekus mõjutab maksude laekumist: mida kõrgem on ühiskonna maksukuulekus, seda rohkem raha laekub ka riigi eelarvesse. Seejuures on maksukuulekus mõjutatud paljudest faktoritest, käitumisharjumustest: nii majanduslikest kui ka mittemajanduslikest teguritest. Kui varasemalt on maksuhaldurid olnud oma töös enam kontrollivad, siis tänapäevase käsitlemise kohaselt on üha enam maksumaksja abistajad, nõustajad. Lisaks kasutatakse kontrollide asemel mitmekülgsemaid lahendusi. Nii on maksuhaldurid käitumisökonomika põhitõdesid kasutades ja maksukuulekust mõjutavaid mittemajanduslikke tegureid arvesse võttes hakanud kasutama „nügimise“ võtet, mille eesmärk on suunata mitte maksukuulekat maksumaksjat iseseisvalt oma käitumist parandama. Näitena parandamist vajavast maksukäitumisest saab tuua ümbrikupalga maksmise, mille eesmärk on jätta töötasult maksud maksmata: on leitud, et eriti suur on probleem just ehitussektoris ning kuna võimalik maksutulu, mis sektorist saamata jääb, on suur, tuleb probleemi uurida ja sellega tegeleda.

2. MAKSUKÄITUMINE EHTUSVALDKONNAS

2.1 Uuringu metoodika ja osalejate kirjeldus

Lõputöö eesmärk on selgitada välja, millised psühholoogilised ja majanduslikud tegurid mõjutavad maksukuulekuse kujunemist ehitusvaldkonnas ning kas ja kuidas on võimalik maksukuulekust ehitussektoris parandada. Eesmärgi saavutamiseks kasutati kombineeritud uurimismeetodit kvalitatiivsest ja kvantitatiivsest uurimismeetodist. Kombineeritud uurimismeetod hõlmab endas kvalitatiivset ja kvantitatiivset andmete kogumist, analüüsimist ning järelduste tegemist: kahe uurimismeetodi koos kasutamise eesmärk on mõista uuritavat aspekti laiemalt, täiendades ühe uurimismeetodi kasutamisel saadud tulemusi teise uurimismeetodi kasutamisel tehtud järeldustega (Õunapuu, 2014, lk 68-70). Lõputöö uurimuslikus osas viidi läbi küsitlus Eesti ehitusettevõtjate seas. Lisaks tehti küsitluse tulemuste sisustamiseks, maksukuulekuse parendamise ettepanekute tegemiseks intervjuu Maksu- ja Tolliameti esindajaga: intervjuu toimus e-kirja teel ning oli poolstruktureeritud.

Saamaks teada, milline on ehitussektoris tegelevate ettevõtjate maksukäitumine ja profiil, viidi läbi küsitlus. Küsitlus on andmekogumise meetod, mille puhul pöördatakse konkreetse valimi poole, eesmärgiga lahendada uurimisprobleem (Õunapuu, 2014, lk 160-161). Küsitluse saanud ettevõtjad valiti süstemaatilise juhuvalimi alusel Äriregistri andmete hulgast. Küsitlus saadeti e-maili teel ning viidi läbi ajavahemikul 25.02.2020 kuni 10.03.2020. Küsitluse saanutele selgitati järgmist: lõputöö eesmärk, vastamine on anonüümne ja vastuste kasutamine toimub vaid selle lõputöö koostamiseks. Küsitluse puhul oli tegemist ankeetküsitlusega. Ankeetküsitlus – vastajad täidavad küsitluse iseseisvalt, endale sobival ajal ja kohas (Langerspetz, 2017, lk 309). Kõik, väljaarvatud usku puudutavad küsimused, olid vastamiseks kohustuslikud. Küsitlus koosnes seitsmest vastaja profiili määratlevast ning seitsmeteistkümnest põhiküsimusest. Saamaks uurida vastajate arvamusi ja käitumist, koosnes küsitlus ühes osas avatud küsimustest, mida oli seitse. Teises osas koosnes küsitlus struktureeritud küsimustest, kus vastajad said teha valiku etteantud variantide vahel: struktureeritud küsimusi oli kümme. Avatud küsimuste vastuseid analüüsiti kasutades summeerivat kvalitatiivset sisuanalüüsi. Summeeriv kvalitatiivne sisuanalüüs – tekstist otsitakse sõnu, väljendeid, fraase ja leitakse nende arv, lähtudes eelkõige kontekstist (Laherand, 2008, lk 296-299). Suletud küsimuste vastuseid analüüsiti kvantitatiivselt: tulemusi esitati nii

ühemõõtmeliselt kui ka kasutades risttabeliteid. Küsitlus viidi läbi eesti- ja vene keeles, *Google Docs* küsitluse keskkonnas (vt lisa 1 ja lisa 2), vastuseid analüüsiti kasutades programmi *Excel*.

Eesti Konjunkturiinstituut on varimajanduse trende uurides leidnud, et ehitussektoris on levinud olukord, kus töötajatele makstud töötasu jäetakse deklareerimata ning tasult maksud maksmata (Eesti Konjunkturiinstituut, 2017). Eelkirjeldatud probleem on seotud negatiivsete käitumisharjumustega maksustamise osas. Ehitusettevõtjatest ja nende käitumisest sõltub kogu ettevõtte meelsus maksustamise osas, samuti on ettevõtte juhid need, kes otsustavad, kuidas firmas asjad toimuvad: seega saamaks adekvaatset ülevaadet ettevõtte maksukuulekusest, tuleb seda uurida ettevõtjate käest. Eeltoodust tulenevalt on küsitlus koostatud suunitlusega ehitusettevõtjatele. Ümbrikupalga maksmine annab aimu maksukuulekusest, meelestatusest maksude tasumise osas: seepärast analüüsitakse selles lõputöös ümbrikupalkade maksmist kui negatiivse maksukäitumise allikat. Saamaks aimu maksukuulekust mõjutavatest psühholoogilistest ja majanduslikest teguritest püstitati ümbrikupalka käsitlev probleemküsimus: miks otsustavad ettevõtjad ümbrikupalka maksta?

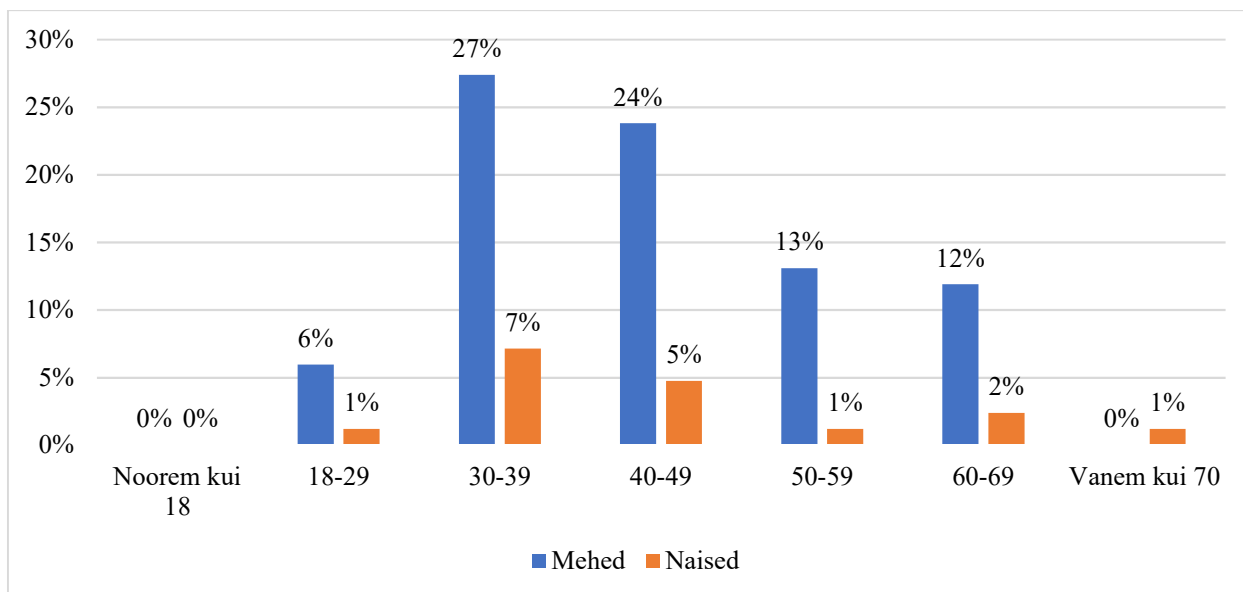
Küsitluse valimi moodustasid 1000 ehitussektoris tegutsevat osaühingut, EMTAK koodiga 41201. Valimi moodustamisel kasutati süstemaatilist juhuvalimit. Süstemaatilist juhuvalimit on kirjeldatud kui valimi moodustamise viisi, kus uuritav valim moodustatakse valides üldkogust juhuslikult iga teatud numbri või perioodi tagant uuritav üksus: süstemaatilist juhuvalimit kasutatakse sageli siis, kui uuringu tegijal puudub uuritava grupi kohta nimekiri enne valimi moodustamist (Langerspetz, 2017, lk 331-332). Kuna lõputöö autoril puudus nimekiri ettevõtjatest, ettevõtetest, otsustas autor kasutada süstemaatilist juhuvalimit. Lõputöö valimi moodustamiseks valiti Äriregistri andmete hulgast, igast maakonnast intervalliga iga kaheksas ehitussektoris tegutsev, EMTAK koodiga 41201, osaühing.

Eestis majandustegevusalade klassifitseerimiseks loodud Eesti Majanduse Tegevusalade Klassifikaator (EMTAK), mis on jaotatud hierarhiliselt: esimesed neli taset vastavad Euroopa Ühenduse majandustegevusalade klassifikaatorile (NACE), viienda taseme väljatöötamisel on arvestatud vaid Eesti majandust (Registrite ja Infosüsteemide Keskus, 2018). EMTAK-i kohaselt asub ehitus F jao all ning ehitustööd jaotatakse järgmiselt (Registrite ja Infosüsteemide Keskus, 2008, lk 111-120): hoonete ehitus (EMTAK kood 41), mille alla kuuluvad ka elamute ja mitteeluhoonetega ehitusega tegelevad ettevõtjad EMTAK koodiga 41201; rajatiste ehitus (EMTAK kood 42); eriehitustööd (EMTAK kood 43).

Lõputöös otsustati uurida ehitusettevõtjaid, kes on EMTAK-i kohaselt klassifitseerinud oma äritegevust kui elamute ja mitteeluhoonete ehitust, kuna EMTAK koodiga 41201 osaühingud moodustasid 22.01.2020 seisuga 39,34 % kogu ehitussektorist (Äriregister, 2020). Seega saab järeldada, et elamute ja mitteeluhoonete ehitus on üks populaarseimatest tegutsemisvaldkondadest ehitussektoris ning seepärast otsustati selles valdkonnas tegutsevate ettevõtjate maksukuulekust uurida.

Profiili määratlemiseks küsiti küsitluse saanutelt järgmiste parameetrite kohta: sugu, vanus, rahvus, usklikkus, haridustase ja maakond. Profiili määratlemiseks otsustati küsida eelloetletud küsimusi, kuna erinevad allikad on kirjeldanud maksukuulekust mõjutavate teguritena just neid tegureid (käesolev töö lk 19-21). Samuti otsustati profiili määratlemiseks uurida eeltoodu kohta, kuna tegurid on vastajatega otseselt seotud. Maakonda ei ole allikad maksukuulekuse mõjurina küll kirjeldanud, kuid kuna on üldteada fakt, et asukoht võib mõjutada ettevõtlustegevuse kulgu, otsustati profiili määratlemiseks ka asukoha kohta küsida.

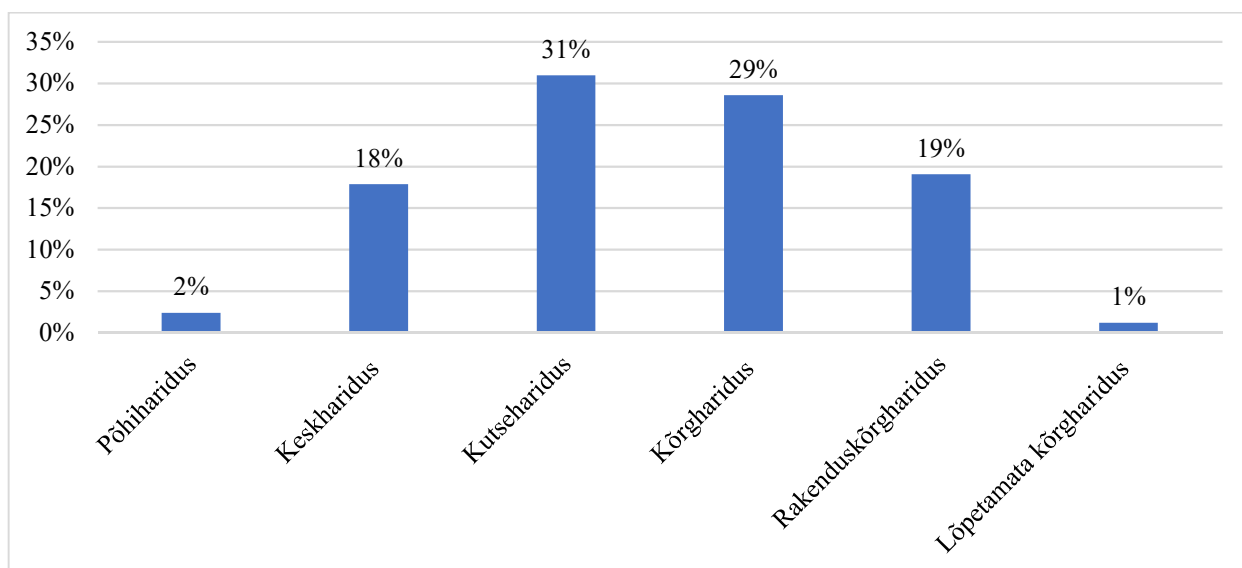
Küsitlus saadeti e-maili teel 1000-le ehitusettevõtte juhile, kellest vastasid 84: vastajate protsent oli 8,4. Vastajate profiili määratlemiseks küsiti esmalt soo ja vanuse kohta. Jooniselt 1 nähtub küsitlusele vastanute sooline jaotus vanusegruppide põhjal. Vastajatest 18% olid naised ning 82% mehed. Seega järeldub, et hoonete ja mitteeluhoonete ehitusega tegelevad eelkõige mehed. Seda saab põhjendada ühiskonnas välja kujunenud soorollidega: üldjuhul oodatakse just meestelt füüsiliselt raskemate tööde tegemist. Kõige rohkem vastanuid oli vanuses 30-39: küsitlusele vastanud naised ja mehed oli selles vanusegrupis kokku 44% kõigist vastanutest. Samuti oli märkimisväärne hulk vastajaid vanuses 40-49: neid oli kokku 29%. Nooremaid kui 18-aastaseid vastanute hulgas ei olnud, samuti oli vähe vastajaid vanuses 18-29 ning vanem kui 70: sellest järeldub, et eelkirjeldatud vanustes inimestele ei ole ehitus atraktiivne valdkond tegutsemiseks.



Joonis 1. Küsitlusele vastanute sooline jaotus vanusegruppide põhjal (% vastanutest).

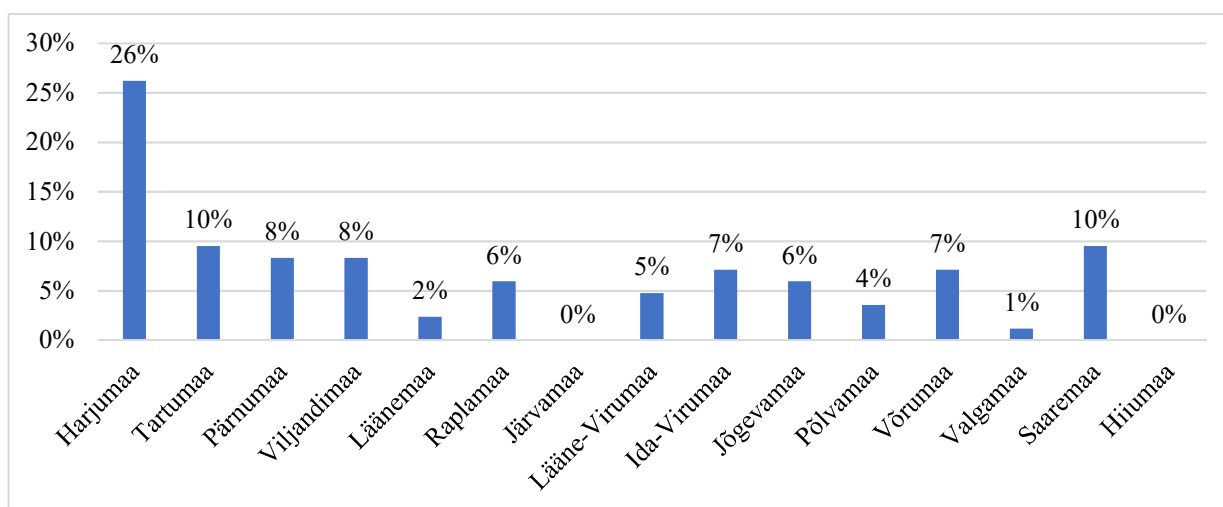
Maksukuulekuse kujunemist uurides on leitud, et nii rahvusel kui religioonil on maksukuulekusele suur mõju: erinevate rahvaste seas on levinud erinevad tavad ja tõekspidamised, seega varieerub ka inimeste maksukäitumine. Religioossust ja maksukuulekust uurides on leitud, et usklikud inimesed on maksude tasumisel kohusetundlikumad, maksukuulekamad, kuna religiooni järgimine eeldab teatud reeglitest kinni pidamist, moraalsel käitumist. (Käesolev töö, lk 19-21) Seepärast otsustati vastajate profiili määratlemiseks uurida rahvuse ja religiooni kohta. Küsitlusele vastanutest 92% olid rahvuselt eestlased ning 8% venelased. Eestlaste suurt osakaalu saab põhjendada statistikaameti andmetega: alates 2000-ndate aastate algusest on Eestis eestlaste osakaal võrreldes muude rahvustega olnud püsivalt suurem (Statistikaamet, 2020). Kuna eestlaste osakaal on olnud aastate jooksul püsivalt suurem kui teiste rahvuste osakaal, saab nii põhjendada ka seda, et küsitlusele vastanutest olid enamuse eestlased. 82,14% vastas, et nad ei ole usklikud, 17,86% väitis vastupidist. Usklikel vastajatel paluti täpsustada, millist religiooni järgitakse. Vastustest selgus, et usklike vastajate seas enam levinud religioon on luterlus, sellele järgnesid õigeusk ja teised kristluse vormid.

Jooniselt 2 nähtub, milline on küsitlusele vastanute haridustase. Vastajatest suurim osakaal (31%) on kutseharidusega. Järgnevad kõrgharidusega vastanud, keda oli 29% ning rakenduskõrgharidusega vastanud, keda oli 19% kõigist vastanutest. Ehitussektoris tegutsemiseks on vajalik spetsiifiliste teadmiste olemasolu valdkonnast, eeltoodut kinnitab küsitlusele vastanute jaotus haridustasemete alusel: 79% kõigist vastanutest omab kas kutseharidust, kõrgharidust või rakenduskõrgharidust.



Joonis 2. Küsitlusele vastanute jaotus haridustaseme alusel (% vastanutest).

Viimane küsitlusele vastanute profiili määratlemise küsimus oli asukoht. Kõige rohkem vastanutest märkis oma ettevõtlustegevuse kohaks Harjumaa: 26% kõigist vastanutest. Kuna Harjumaal tegutseb EMTAK koodiga 41201 osühinguid kõige rohkem (Äriregister, 2020), saab Harjumaalt laekunud vastuste arvu põhjendada sellega. Küsitlusele ei vastanud ükski Hiiumaa ega Järvamaa ehitusettevõtja. Hiiumaal tegutseb kõige vähem EMTAK koodiga 41201 osühinguid (Äriregister, 2020), seega saab maakonnast vastuste mitte laekumist põhjendada sellega. Järva maakonnast laekumata vastuseid arvuliselt põhjendada ei saa: seega saab järeldada, et Järvamaa ehitusettevõtjatel puudus huvi, motivatsioon küsitlusele vastata.



Joonis 3. Küsitlusele vastanute jaotus maakonna alusel (% vastanutest).

Kokkuvõtlikult selgus profiili määratlevatest küsimustest, et 82 % kõigist vastanutest olid mehed, enamus neist vanuses 30-49. Küsitlusele vastanutest suurem osa olid rahvuselt eestlased, samuti määratles enamus vastajatest end religiooniga mitteseotud olema. Suur osa vastanutest omab eriharidust: 79 % vastanutest omab kas kutseharidust, kõrgharidust või rakenduskõrgharidust. Samuti selgus, et enamus vastajatest tegutseb Harju maakonnas, millele järgneb Tartu maakond.

Küsitluse vastuste sisustamiseks otsustati teha intervjuu Maksu- ja Tolliameti esindajaga, kes on spetsialiseerunud ümbrikupalga teemaliste probleemide lahendamisele. Intervjuu on andmete kogumise meetod, kus uuritavale probleemile otsitakse lahendust vestluse käigus (Õunapuu, 2014, lk 170). Intervjuu viidi läbi poolstruktureeritud kujul. Poolstruktureeritud intervjuu – intervjuuks on küsimused ette valmistatud, kuid nendele vastamine toimub vabas vormis, vajadusel intervjuuerija küsib täiendavaid küsimusi (Langerspetz, 2017, lk 274). Intervjuu toimus 06.04.2020 e-kirja teel. Intervjuust saadud informatsiooni analüüsi diskursusanalüüsi meetodil: tekstist tõsteti esile väiteid, mida tõlgendati.

2.2 Eesti ehitusettevõtjate maksukäitumine

Peatükis antakse kokkuvõtlik ülevaade ehitusvaldkonnast ning esitletakse küsitluse tulemusi: tulemuste põhjal kirjeldatakse, milline on Eesti ehitusettevõtjate maksukäitumine. Samuti kirjeldatakse intervjuu tulemusi ning seotakse need küsitluse tulemustega.

Ehitus on võrdlemisi spetsiifiline valdkond, mis eristub selgelt teistest majandusvaldkondadest. Ehituse üks peamisi eripärasid on, et ehitustoodangu lõpp produkti ei saa lihtsasti ühest asukohast teise transportida, samas on lõpptootena valminud esemed vastupidavad ja kasutuses pikka aega. Kuna ehituse tulemusena valminud hooned, konstruktsioonid on üldjuhul mõeldud aastate pikkuseks kasutamiseks, kestavad ka ehitusprojektid kauem kui töö tegemine mõnes teises sektoris. Ehitusettevõtetal on majanduslikult tähtis roll, olles paljudele inimestele tööandja: on leitud, et just turismiga seotud piirkondades ja transpordikeskustes mõjutab enim majanduse arengut ehitustegevus. Ehitus, nüansirohke valdkonnana, sõltub erinevate valdkondade spetsialistidest: nii saab ehitussektori struktuuri kirjeldada kui püramiidi, kus kõrgemal astmel asuvad ettevõtted on projektide juhid, kes tellivad töid väiksematelt ettevõtetelt, kes omakorda on teatud valdkondades paremini spetsialiseerunud ja asuvad püramiidis madalamal tasemel. (Eurostat, 2016) Ehitustegevuse nüansirohkust ilmestab ka ehitussektori jaotus EMTAK-i järgi: ehitustegevuse alla liigituvad lisaks traditsioonilisele maja ehitusele ka teede-, raudteede ehitus, elektri- ja veetööd, ehitiste lammutamine ja muud.

Maksu- ja Tolliameti esindajaga läbi viidud intervjuust selgus, et ümbrikupalkade maksmine on suurim maksuprobleem Eestis, mille tõttu tekib igal aastal hinnanguliselt 86 miljonit eurot maksukahju. Seejuures on ehitussektor üks kolmest suurimast maksukahju tekitavatest sektoritest, tekitades igal aastal hinnanguliselt 20 miljonit eurot maksukahju. Samas riigieelarvesse panustavate sektorite pingereas on ehitussektor viies. (Õun, 2020) MTA hinnangulised andmed ilmestavad fakti, et ümbrikupalkade maksmine ehitussektoris on levinud probleem: kuna ehitussektori puhul on tegu ühe suurima riigieelarvesse panustava sektoriga, on oluline ehitusettevõtjate maksukäitumist ja selle tagamaid uurida.

Vastajate hoiakute välja selgitamiseks küsiti esimese vabateksti küsimusena „Miks Te maksate makse?“, millele anti kokku 88 analüüsivõimalikku vastusevarianti. Vastuste märksõnalise grupeerimise tulemusena moodustati 20 tunnust, mis mahtusid 5 koodi alla. Lisast 3 tabelist 1 nähtub vastuste arv koodide kaupa, lisaks tunnuste arv koodide kaupa. Tabelist 11 nähtub, et koodis „Elu korraldus on selline, peab“ on kokku 41 vastust, mis teeb 47% analüüsivõimalikest vastuste üldarvust. Eeltoodult vastanuid saab seostada kui sotsiaalse surve tajumisega maksude tasumisel: makse makstakse, kuna maksude tasumine kui käitumisharjumus on ühiskonnas heaks kiidetud ning seda teevad ka kõik ümberringsed. Analüüsivõimalikest vastustest 27% puhul märgiti, et maksude tasumine on seadusest tulenev kohustus: seega saab eeldada, et eeltoodult vastanud mõistavad maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise ebaseaduslikkust. 15% vastanutest tõi välja, et maksude tasumine on vajalik ühiskonna toimimiseks ning 10% oli märkinud, et maksude tasumine on vajalik avalike teenuste osutamiseks, sotsiaalseks kindlustatuseks. Kõige vähem toodi vastustes välja, et makse ei maksta (1%).

Vabateksti küsimusele „Mida saadakse maksude tasumisest?“ anti kokku 132 analüüsivõimalikku vastusevarianti, millest moodustati 24 tunnust, millest omakorda 4 koodi (vt lisa 3 tabel 2). Lisast 3 tabelist 2 nähtub, et koodis „Avalikud kaubad ja teenused“ on kokku 93 vastust, mis teeb 71% analüüsivõimalike vastusteste üldarvust. Vastajad olid muu hulgas välja toonud arstiabi, korrakaitse ja võimaluse saada tasuta haridust. 20% kõigist vastanutest märkisid, et maksude kogumine võimaldab riigile ja kogu ühiskonnale toimimiseks vajalikud finantsvahendid. Eelkirjeldatud kahes koodis olevate vastuste variantide hulga põhjal saab järeldada, et enamus mõistab maksustamise olemust ja eesmärke. Koodis „Raha poliitikutele ja ametnikele meelevaldseks kasutamiseks“ oli kokku 8 vastusevarianti, mis teeb 6% kõigist vastusevariantidest: kirjeldatud sisuga vastustest saab järeldada, et vastanud on avaliku sektori ja selle tegevuste suhtes negatiivselt meelestatud ning seetõttu võib kalduda mittemaksukuulekalt käituma. Kõige vähem märgiti vastustes, et maksude tasumine ei anna neile midagi (3%).

Viimane suhtumist uuriv küsimus eeldas vastajatelt hüpoteetilist arutlemist maksude mittetasumise osas. Vabateksti küsimusele „Kui Teil oleks valida, siis millistes olukordades Te pigem ei maksaks makse?“ anti kokku 82 analüüsivõimalikku vastusevarianti, millest moodustati 21 tunnust, millest omakorda 8 koodi (vt lisa 3 tabel 3). Vastustest selgus, et enim mõjutab vastajate motivatsiooni maksude tasumisel äritegevuse kahjumlikkus: 24% kõigist vastustest märgiti, et ei soovita makse maksta kahjumi korral. Muuhulgas täiendasid kaks vastajat oma vastuseid järgnevalt: „Ettevõtluse alustades mingi periood võiks olla maksuvaba, kuna siis on palju investeringud aga tulud ei pruugi veel ära katta jooksvaid kulusid“ ja „Alustavad ettevõtted võiks saada maksusoodustust vähemalt kuni 2 aastat“. Koodis „Avaliku sektori raiskava käitumise puhul“ on kokku 17 vastust, moodustab 21% kõigi vastuste üldarvust: seega on märkimisväärne osa vastanutest mõjutatud ka avaliku sektori käitumisest. 18% kõigist analüüsivõimalikest vastustest märgiti, et makse tasutaks, isegi kui ei peaks. Kood „Liiga kõrge maksukoormuse, topeltnmaksustamise puhul“ moodustab 13% kõigi vastuste koguhulgast. Lisaks eeltoodule toodi vastustes veel välja, et makse ei soovita tasuda töötasult, pensionilt, dividendidelt. Samuti tõi 11% vastanutest välja, et ei osata vastata. Kokkuvõtlikult järeldub, et vastajad eelistaksid makse mitte tasuda eelkõige avaliku sektori ebamõistliku maksutulu kasutamise ja samuti äritegevuse kahjumlikkuse korral. Seejuures märkis suur osakaal vastanutest, et ollakse praeguse süsteemiga rahul ning makstaks makse isegi siis, kui ei peaks.

Küsitluses osalenute maksukuulekuse välja selgitamiseks küsiti esimese, avatud küsimusena järgmist: „Kas Te olete ettevõtjana kunagi tahtlikult maksudest kõrvale hoidunud, makse vältinud? Kui jah, siis miks?“. Üle poole vastanutest (67%) vastas, et ei ole kunagi tahtlikult maksudest kõrvale hoidunud ega makse vältinud. 33% väitis vastupidist. Maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise võrdlemine religioossusega näitas, et usklikkus ei oma maksukäitumisele mõju: peaaegu pooled religioossetest vastanutest on mittemaksukuulekalt käitunud. Lisast 3 tabelist 4 nähtuvad ehitusettevõtjate kirjeldatud maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise põhjused: põhjustena toodi kokku 28 analüüsivõimalikku vastusevarianti, millest moodustati 10 tunnust, millest omakorda 5 koodi. Kõige rohkem oli vastusevariante koodis „Majanduslikud raskused“: koodis on kokku 9 vastust, mis moodustab 32% vastusevariantide koguhulgast. Samuti märkis suur osa maksudest kõrvale hoidunud, -vältinud vastanutest, et käitus mittemaksukuulekalt tiheda konkurentsi tõttu: koodis „Tihe konkurents“ olevad vastused moodustasid 29% analüüsivõimalike vastuste variantide koguhulgast, millest järeldub, et makse välditi, -hoiduti kõrvale tulenevalt teiste turuosaliste käitumisest. Lisaks toodi mittemaksukuuleka käitumise põhjusena välja kõrget maksukoormust: koodis „Liiga kõrge maksukoormus“ olnud vastusevariandid moodustasid 21%

vastuste koguhulgast. Muuhulgas märkisid vastajad, et on makse optimeerinud ning mittemaksukuulekalt käitunud muudel põhjustel (vt lisa 3 tabel 4). Intervjuust selgus, et MTA näeb peamise ehitussektori maksumoraali alandava tegurina tolereerivat suhtumist ümbrikupalkade maksmisse: ümbrikupalkasid makstakse, kuna leitakse, et seda teevad ka teised turuosalised. Võrreldes nii küsitluse kui ka intervjuu tulemusi jäeldub, et mittemaksukuulekat käitumist põhjustavad rohkem majanduslikud, kui mitte majanduslikud tegurid. Ettevõtjad märkisid muuhulgas maksudest kõrvale hoidumise põhjusena konkurentsi, mis võib kasvatada sallivust ümbrikupalkade maksmisse: makstes ümbrikupalka, suudetakse paremini konkrentsis püsida, millest tulenevalt nähakse ümbrikupalkade maksmist normaalsena.

Võrdlemaks küsitletute rahvust nende maksukäitumisega koostati risttabel: vertikaalselt nähtub tabelist iga rahvuse kokkuvõte ning viimases veerus nähtub kõigi vastanute vastuste kokkuvõte. Tabelist 1 nähtub, et protsentuaalselt on rohkem eestlased maksudest kõrvale hoidunud, neid vältinud kui vene rahvusest vastanud. Seega saab jäeldada, et eestlased käituvad võrreldes venelastega rohkem mitte maksukuulekalt.

Tabel 1. Küsitletute rahvus võrdluses maksukäitumisega (% vastanutest, sulgudes vastanute arvuline jaotus).

	Eestlane	Venelane	Kõik vastanud
Olen maksudest kõrvale hoidunud	34%	29%	33%
Ei ole maksudest kõrvale hoidunud	66%	71%	67%
Kokku	100 % (77)	100 % (7)	100 % (84)

Vastanute maksukuulekuse uurimiseks küsiti teise, suletud küsimusena hinnangut praeguse maksukoormuse kohta: „Milline on Teie arvates praegune maksukoormuse tase?“. Tabelist 2 nähtub, et keegi ei hinnanud maksukoormust madalaks. Enamus vastajatest märkis, et nende hinnangul on praegune maksukoormus kas keskmine või suur. Vastanute suhtumist uurides selgus, et vastanute motivatsiooni makse tasuda mõjutab muuhulgas ka maksukoormuse tase (vt lisa 3 tabel 3): märgiti, et mida suurem on maksukoormus, seda väiksem on motivatsioon seaduskuulekalt makse tasuda. Eeltoodust tulenevalt saab jäeldada, et vastanuid võib mõjutada mittemaksukuulekalt käituma maksukoormuse kõrge tase.

Tabel 2. Küsitletute hinnang maksukoormusele.

	Absoluutarvudes (n)	Protsentides (%)	Kumulatiivne protsent
Liiga madal	0	0	0
Madal	3	3	3
Keskmine	27	32	35
Suur	35	42	77
Liiga suur	19	23	100
Kokku	84	100	

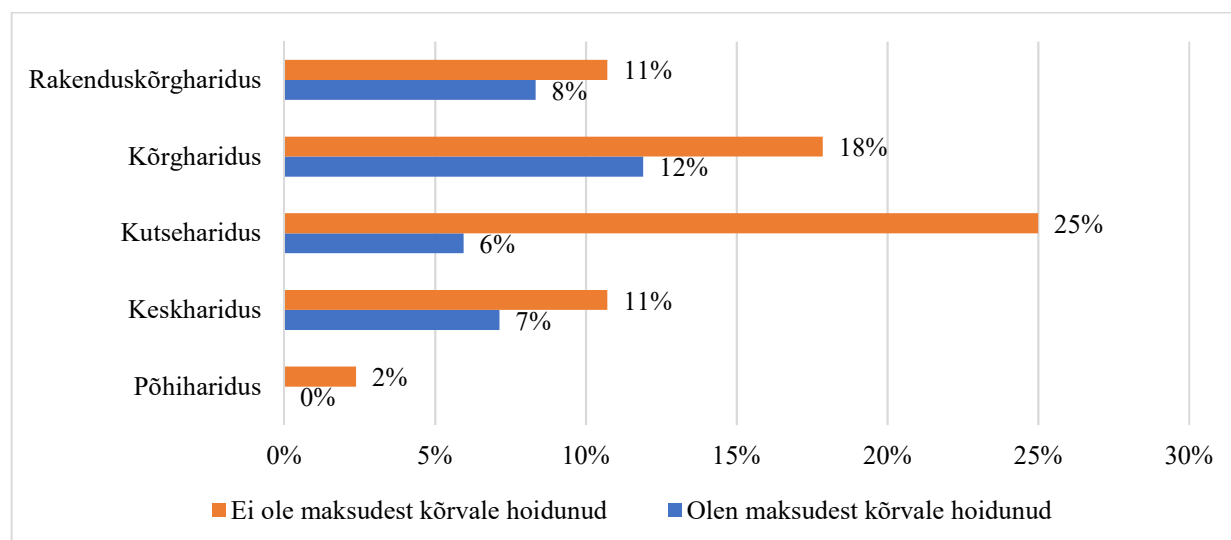
Maksukuulekuse ja haridustaseme vahelisi seoseid uurides on leitud, et omades põhjalikku ülevaadet maksustamise olemusest ja eesmärkidest, võib see maksumaksja sisemist motivatsiooni makse tasuda tõsta, samas osatakse ka teemat kriitiliselt hinnata, mistõttu võib maksukuulekus olla madalam (käesolev töö, lk 19-20). Seega otsustati maksukuulekuse uurimiseks küsida vastanutelt „Kuidas hindate oma teadmisi maksustamisest?“ ning võrrelda vastuseid vastanute haridustasemetega. Kuna lõpetamata kõrgharidusega vastanuid oli üks, analüüsiti tema vastust koos kõrghariduse omandanutega. Tabelist 3 nähtub, et üldjuhul hindasid kõik vastajad oma teadmisi vahemikus keskmine kuni hea. Samuti nähtub, et kõrgema haridustasemega vastanud hindasid oma teadmisi rohkem väga heaks, kui madalama haridustasemega vastanud. Seega saab järeldada, et mida kõrgem on haridustase, seda teadlikum maksustamise osas ollakse.

Tabel 3. Vastanute hinnang enda teadmistele maksustamisest, võrdluses vastanute haridustasemetega (% vastanutest, sulgudes vastanute arvuline jaotus).

	Põhiharidus	Keskharidus	Kutseharidus	Kõrgharidus	Rakenduskõrgharidus	Kõik vastajad
Väga hea	50 %	7 %	4 %	12 %	20 %	11 %
Hea	50 %	53 %	54 %	44 %	27 %	45 %
Keskmine	0 %	27 %	38 %	40 %	47 %	39 %
Halb	0 %	13 %	4 %	4 %	7 %	6 %
Väga halb	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
Kokku	100 % (2)	100 % (15)	100 % (26)	100 % (26)	100 % (15)	100 % (84)

Jooniselt 4 nähtub vastanute võrdlus, võrreldes haridustasemeid ja maksudest kõrvale hoidumist ja -vältimist. Erinevate haridustasemete võrdlusest selgus, et kõige enam maksudest kõrvale hoidnud, -vältinud ehitusettevõtjaid kutsehariduse omandanute seas. Samas aga nähtub võrdlusest,

et mitte maksukuulekalt käitunud vastanuid on kõige rohkem kõrghariduse ja rakenduskõrghariduse omandanud kui ülejäänud haridustasemetega omandanud vastanute hulgas. Seega võib järeldada, et laialdasemate teadmistega ehitusettevõtjate hulgas on negatiivne maksukäitumine rohkem levinud.



Joonis 4. Vastanute haridustase võrdluses maksudest kõrvale hoidumise ja -vältimisega (% vastanutest).

Saamaks ülevaade, milliseid maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise võimalusi küsitluses osalenud teavad, küsiti vabateksti küsimusena „Milliseid maksudest kõrvale hoidumise ja -vältimise viise Te teate?“. Lisast 3 tabelist 5 nähtub, et küsimusele anti kokku 93 analüüsivõimalikku vastusevarianti, millest moodustati 18 tunnust, millest omakorda 6 koodi. Koodis „Ei tea“ oli kõige rohkem vastuseid: 43 vastust, mis moodustasid 46% analüüsivõimalike vastuste koguhulgast. Võib eeldada, et kuna enamus vastanutest ei ole kunagi maksudest kõrvale hoidunud, -neid vältinud, ei osatud ka mooduseid välja tuua. Suur osa vastanutest märkis vastuses ümbrikupalga maksmist kui üht maksudest kõrvale hoidumise viisidest: koodis „Ümbrikupalga maksmine“ oli kokku 28 vastusevarianti, mis moodustasid 31% kogu vastuste koguhulgast. Lisast 3 tabelist 5 nähtub, et lisaks eeltoodule toodi vastustes välja fiktiivsete kuludokumentide ja sularaha kasutamist, käibemaksupettuseid ning illegaalset võõrtööjõudu. Intervjuust selgus, et kõige enam levinud maksudest kõrvale hoidumise ja -vältimise viise on käibe varjamine, töötasu väljamaksete deklareerimata jätmine või osaline deklareerimine (ehk ümbrikupalga maksmine või osaline maksmine) (Õun, 2020). Nii küsitluse kui ka intervjuu kohaselt on ümbrikupalkade maksmine on kõige enam levinud maksudest kõrvale hoidumise viis.

Maksukäitumise kujunemine on tihedalt seotud ümbritsevate inimeste maksukäitumisega: kui tuttavad, lähedased tasuvad makse seaduspäraselt, tehakse seda ka ise ja vastupidi (käesolev töö, lk 18). Seepärast küsiti vastanutelt, suletud küsimusena, järgmist: „Kas Teile tuttavad inimesed, teised ettevõtjad on seaduskuulekad maksumaksjad?“. 74% kõigist vastanutest märkis, et neile tuttavad inimesed, teised ettevõtjad on maksukuulekad, 26% vastas vastupidiselt. Tabelist 4 nähtub vastanute võrdlus, võrreldes vastanute senist maksukäitumist ja neile tuttavate inimeste ja teiste ettevõtjate maksukuulekust. Vastuseid võrreldes selgus, et rohkem vastanuid käitub maksukuulekalt, kui seda teevad ka ümbritsevad. Kui vastanuid ümbritsevad inimesed on käitunud vastanute hinnangul mittemaksukuulekalt, on ka suurem protsent vastanutest ise sarnaselt käitunud. Vastustest järeldub, et ümbritsevate inimeste käitumine mõjutab ka vastanute endi maksukäitumist.

Tabel 4. Küsitlute võrdlus, võttes arvesse vastanute maksudest kõrvale hoidumist, -vältimist ja ümbritsevate inimeste maksukäitumist (% vastanutest, sulgudes vastanute arvuline jaotus).

	Tuttavad on maksukuulekad	Tuttavad ei ole maksukuulekad	Kõik vastanud
On maksudest kõrvale hoidunud, -vältinud	24%	55%	33%
Ei ole maksudest kõrvale hoidunud, -vältinud	76%	45%	67%
Kokku	100 % (62)	100 % (22)	100 % (84)

Kui maksusüsteem soodustab maksumaksjate silmis ebaseaduslikku käitumist, kalduakse ka rohkem mittemaksukuulekalt käituma (käesolev töö, lk 17). Saamaks ülevaadet, milliseks peetakse maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise raskustaset, küsiti „Kuidas hindate maksudest kõrvale hoidumise ja vältimise raskusastet?“. Tabelist 5 nähtub, et kõige rohkem vastanutest (39%) märkis, et maksudest kõrvale hoidumise ja maksude vältimise raskusaste on keskmine. 25% vastanute hinnangul on see raske ning 24% hinnangul väga raske. Kõige väiksem hulk vastajaid märkis, et mitte maksukuulekalt käitumine on kas lihtne või väga lihtne. Seega saab vastustest järeldada, et küsitlusele vastanute hinnangul on mittemaksukuulekalt käitumine pigem raske: eeltoodust tulenevalt saab ka järeldada, et vastanud valivad pigem mitte maksudest kõrvale hoiduda ja neid vältida ning praegune maksusüsteem ei ajenda ettevõtjaid mitte maksukuulekalt käituma. Järeldust toetab ka see, et vastajatest 67% väitis, et ei ole kunagi maksudest kõrvale hoidunud.

Tabel 5. Vastanute hinnang maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise raskustasemele.

	Absoluutarvudes (n)	Protsentides (%)	Kumulatiivne protsent
Väga lihtne	4	5	5
Lihtne	6	7	12
Keskmine	33	39	51
Raske	21	25	76
Väga raske	20	24	100
Kokku	84	100	

Viimase maksukuulekust uuriva küsimusena küsiti vabateksti küsimusena „Kuidas saaks Teie arvates parandada maksukuulekust? (Nii maksuhalduri kui ka maksumaksjate seisukohalt)“. Lisast 3 tabelist 6 nähtub, et küsimusele anti kokku 87 analüüsivõimalikku vastusevarianti, millest moodustati 30 tunnust, mis mahtusid kuue koodi alla. Kõige rohkem oli vastuseid koodis „Praeguse maksusüsteemi muutmine“: 23 vastust, mis moodustas 26% kõigist analüüsivõimalikest vastustest. 23% kõigist vastustest oli märgitud, et maksukuulekust parandaks maksukoormuse vähendamine. Koodis „Avaliku sektori tegevuse läbipaistvus“ oli 18 vastust, mis moodustas 21% vastuste koguhulgast. Lisaks eeltoodule toodi muuhulgas maksukuulekuse parendamiseks ettepanekuid hariduse kaasamise ja rangema kontrolli osas (vt lisa 3 tabel 6). Intervjueeritav märkis, et tulevikus plaanitakse ehitussektori maksukuulekuse parendamiseks kasutusele võtta ehitusplatsidel kasutatav elektrooniline sisenemiste ja väljumiste registreerimise süsteem, mis võimaldaks maksuhalduril võrrelda deklareeritud andmete õigsust ning motiveeriks tööandjaid töötajaid töötamiseregistris registreerima. Samuti plaanitakse hakata pakkuma maksukäitumise hinnangute e-teenust, mis võimaldaks maksumaksjal näha endaga seonduvaid maksuriske ning vajadusel neid ennetada. (Õun, 2020) Lisast 3 tabelist 6 nähtub, et koodis „Muu“ oli pakutud maksukuulekuse parendamise võimalusena kasutada elektroonilist registreerimist. Võrreldes intervjueeritava ja küsitluses osalenute toodud maksukuulekuse parendamise mooduseid, saab järeldada, et MTA tulevikus kasutusele võetavad meetmed on asjakohased ja vajalikud.

Ümbrikupalga maksmine viitab mittemaksukuulekale käitumisele. Ümbrikupalga maksmise kohta küsiti küsitluses osalenutelt neli küsimust. Neist esimesed kaks, suletud küsimust, olid järgmised: „Kas Te olete saanud kunagi umbrikupalka?“ ja „Kas Te olete tööandjana kunagi maksnud oma töötajatele umbrikupalka?“. Vastustest selgus, et kõigist vastanutest 49% on umbrikupalka saanud ning 51 % ei ole (vt tabel 6): samas tuli selgelt välja, et enamus nendest, kes ei ole umbrikupalka saanud, ei ole seda ka ise maksnud (93%). Ümbrikupalka saanud vastajatest 44% on seda ise ka

oma töötajatele maksnud, 56% ümbrikupalka saanutest seda oma töötajatele maksnud ei ole. Seega järeldub, et ümbrikupalga maksmine hoonete ja mitteeluhoonete ehitamisega tegelevates ettevõtetes on vähenemas.

Tabel 6. Vastanute võrdlus, võrreldes ümbrikupalka saanud ja ümbrikupalka maksnuid (% vastanutest, sulgudes vastanute arvuline jaotus).

	Olen saanud ümbrikupalka	Ei ole saanud ümbrikupalka	Kõik vastanud
Olen maksnud ümbrikupalka	44%	7%	25%
Ei ole maksnud ümbrikupalka	56%	93%	75%
Kokku	100 % (41)	100 % (43)	100 % (84)
Kõik vastanud	49 % (41)	51 % (43)	100 % (84)

Võrreldes vastanuid, võttes arvesse, kas oma töötajatele on ümbrikupalka makstud ja kas kunagi on maksudest kõrvale hoidutud või neid välditud, selgus, et suur enamus vastajatest teadvustab endale ümbrikupalga maksmise ebaseaduslikkust (vt tabel 7). Vastuseid võrreldes selgus, et 98% vastanutest, kes on ümbrikupalka oma töötajatele maksnud, märkis ka seda, et on maksudest kõrvale hoidutud, neid välditud. Kõigist vastanutest 2% märkis, et ei ole maksude osas ebaseaduslikult käitunud, kuid ümbrikupalka on maksnud: seega järeldub, et 2% vastanutest ei tea, et ümbrikupalga maksmine on ebaseaduslik. Samuti järeldub, et vastajatest 35% on maksudest kõrvale hoidunud ja neid vältinud ning 65% seda teinud ei ole.

Tabel 7. Vastanute võrdlus, võrreldes ümbrikupalga maksmist ning maksudest kõrvale hoidumist, -vältimist (% vastanutest, sulgudes vastanute arvuline jaotus).

	Olen ümbrikupalka maksnud	Ei ole ümbrikupalka maksnud	Kõik vastanud
Olen maksudest kõrvale hoidunud	91%	13%	35%
Ei ole maksudest kõrvale hoidunud	9%	87%	65%
Kokku	100 % (23)	100 % (61)	100 % (84)

Tabelist 8 nähtub ümbrikupalka maksnute ja mittemaksnute võrdlus maakondade lõikes. Võrdlusest selgus, et kõigist ümbrikupalka maksnutest ettevõtjatest asus enim neist Harjumaal, Tartumaal ja Pärnumaal. Ümbrikupalka mitte maksnud ettevõtjaid asus võrreldes kõigi teiste ümbrikupalka mitte maksnud ettevõtjatega kõige rohkem Harjumaal, Saaremaal ja Viljandimaal.

Võrreldes ümbrikupalga maksmist joonisega 3, kust nähtub küsitlusele vastanute jaotus maakonna alusel, saab järeldada järgmist. Kuna vastanuid oli kõige rohkem Harjumaalt, asub ka ümbrikupalga maksnud, mitte maksnud kõige rohkem Harjumaal. Võrreldes ülejäänud maakondadest vastanute arvulist jaotust, järeldub, et enim mittemaksukuulekalt käitunud vastanuid asub Tartumaal ning enim maksukuulekalt käitunud asub Saaremaal.

Tabel 8. Ümbrikupalga maksnute võrdlus maakondade lõikes (% vastanutest, sulgudes vastanute arvuline jaotus).

	Olen maksnud ümbrikupalga	Ei ole maksnud ümbrikupalga	Kõik vastanud
Harjumaa	32%	24%	26%
Tartumaa	18%	6%	10%
Viljandimaa	5%	10%	8%
Pärnumaa	14%	6%	8%
Jõgevamaa	5%	6%	6%
Põlvamaa	5%	3%	4%
Võrumaa	5%	8%	7%
Valgamaa	0%	2%	1%
Järvamaa	0%	0%	0%
Raplamaa	9%	5%	6%
Läänemaa	0%	3%	2%
Lääne-Virumaa	5%	5%	5%
Ida-Virumaa	0%	10%	7%
Hiiumaa	0%	0%	0%
Saaremaa	5%	11%	10%
Kokku	100 % (22)	100% (62)	100 % (84)

Kolmandale ümbrikupalga maksmist käsitlevale vabateksti küsimusele „Mis on Teie arvates ümbrikupalga maksmise plussid ja miinused?“ anti kokku 146 analüüsivõimalikku vastusevarianti, millest moodustati 30 tunnust, jaotati 11 koodiks (vt lisa 3 tabel 7). Plussina toodi ülekaalukalt välja, et ümbrikupalga makstes jääb rohkem raha kätte: koodis „Rohkem raha jääb kätte“ oli 36 vastust, mis moodustas 24% kõigist analüüsivõimalikest vastusevariantidest. Samuti märkisid vastajad, et ümbrikupalga pluss on väiksem maksukoormus: koodis „Väiksem maksukoormus“ olnud vastused moodustasid 10% kogu vastustest. Miinusena tõi enim vastanuid välja, et puudub sotsiaalne kindlustatus: koodis „Sotsiaalsete garantiide puudumine“ olnud vastused moodustasid 14% kogu vastustest. Miinustena märgiti veel muuhulgas ümbrikupalga

saaja krediivõimekuse langust (6% kogu vastustest) ning ebaausa konkurentsi tekkimist (5% kogu vastustest). Koodis „Ei tea“ olnud vastused moodustasid 10% analüüsivõimalikest vastustest.

Viimane ümbrikupalga uuriv küsimus oli järgmine: „Milline on Teie üldine hinnang ümbrikupalga maksmisele ehitussektoris?“. Tabelist 9 nähtub, et enamus vastanutest (54%) hindas ümbrikupalga maksmise mahtu ehitussektoris väheks. 40% vastanute hinnangul on ehitussektoris ümbrikupalga maksmise osakaal suur. Kõige vähem vastanuid (6%) hindas ümbrikupalga maksmise mahtu väikseks. MTA esindajaga tehtud intervjuust selgus, et igal aastal tekib ehitussektoris ümbrikupalkade maksmisest hinnanguliselt 20 miljonit eurot maksukahju, kogu ümbrikupalkade maksmisest tekkiv hinnanguline kahju on 86 miljonit eurot. (Õun, 2020). Võrreldes MTA hinnangulisi andmeid, moodustab ehitussektoris ümbrikupalkade maksmisest tekitatud maksukahju 23% kogu ümbrikupalkade maksmisest tekitatud maksukahjust. Küsitletud ehitusettevõtjad ei vastanud ümbrikupalkade maksmise ulatuse osas ühtselt, kuid MTA andmetest saab järeldada, et ehitussektoris on ümbrikupalkade maksmise ulatus suur.

Tabel 9. Vastanute hinnang ümbrikupalga maksmise ulatusele ehitussektoris.

	Absoluutarvudes (n)	Protsentides (%)	Kumulatiivne protsent
Suur osa ehitussektoris töötavatest inimestest saab ümbrikupalga	34	40	40
Ehitussektoris makstakse ümbrikupalga, kuid vähesel määral	45	54	94
Ehitussektoris ei maksta ümbrikupalga	5	6	100
Kokku	84	100	

Viimane küsimuste plokk uuris vastanute majanduskäitumist. Käitumisharjumused majanduslikke otsuseid tehes määravad selle, milliseks kujuneb ka maksukäitumine (käesolev töö, lk 13): seepärast uuriti küsitluses osalenute majanduskäitumist. Esimene majanduskäitumist uuriv suletud küsimus oli „Kuidas hindate enda ja oma ettevõtte praegust majanduslikku seisundit?“. Tabelist 10 nähtub, et kõige suurem osa vastanutest (45%) hindab enda ja oma ettevõtte majanduslikku seisundit keskmiseks. 27% arvas, et nende majanduslik seisund on hea ja 17% vastanute hinnangul on nende majanduslik olukord halb. Kõige vähem vastanud märkis, et nende seisund on kas väga halb või väga hea: vastavalt 6% ja 5%.

Nii maksukuulekust kui ka käitumisökonomikat uurides on leitud, et mida rohkem on otsustajal kaotada, seda vähem kaldutakse riski võtma, irratsionaalselt käituma ja vastupidi (käesolev töö, lk

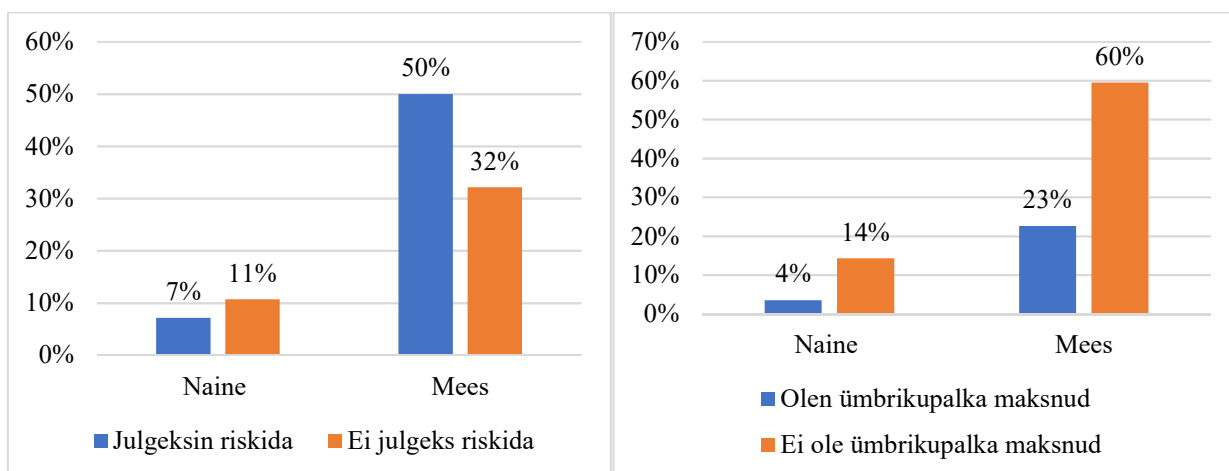
12). Selgitamaks välja, kas sama kehtib ka küsitluses osalenute puhul, küsiti neilt „Olukorras, kus Teie ettevõtluses oleks võimalus teenida kasumit, kuid tehinguga kaasneks risk – kas Te julgeksite riski võtta?“ ning võrreldi vastuseid vastanute majandusliku olukorraga. Võrdlusest selgus, et kokkuvõtlikult on rohkem kui pooled kõigist vastanutest (57%) valmis majanduses riskima (vt tabel 10). Protsentuaalselt on vastanutest kõige riskialtimad vastajad, kes määratlesid enda majanduslikku seisundit kui väga halb: 80% väga halvast majanduslikus olukorras olevatest vastanutest on valmis riske võtma. Järgnesid vastanud, kes märkisid, et nende majanduslik seisund on väga hea: 75% väga heas rahalises seisus olevatest vastanutest on riskialtid. Ühelt poolt peab eelkirjeldatud järelalus paika: halvemas majanduslikus seisus olevad ettevõtjad on rohkem valmis riskima. Teisalt aga mitte: end väga heas majanduslikus seisus määratlenud vastajad märkisid end samuti pigem riskialtid olema. Väga heas majanduslikus seisundis vastanute valmidust riske võtta saab põhjendada nende piisava rahalise kindlustatusega: olles piisavalt kindlustatud, ei kaotata palju riski mitte ära tasumisel, seega ollakse ka rohkem valmis riski võtma. Halvas, keskmises ja heas majanduslikus seisus olevad vastanud jagunesid riskivalmidusel peaaegu pooleks, seega mõjutavad nende riskivalmidust ilmselt muud tegurid.

Tabel 10. Vastanute võrdlus, võrreldes vastanute majanduslikku seisundit valmisolekuga ettevõtluses riske võtta (% vastanutest, sulgudes vastanute arvuline jaotus).

	Väga halb	Halb	Keskmine	Hea	Väga hea	Kõik vastanud
Julgeksin riskida	80%	57%	61%	43%	75%	57%
Ei julgeks riskida	20%	43%	39%	57%	25%	43%
Kokku	100 % (5)	100 % (14)	100 % (38)	100 % (23)	100 % (4)	100 % (84)
Kõik vastanud	6% (5)	17% (14)	45% (38)	27% (23)	5% (4)	100 % (84)

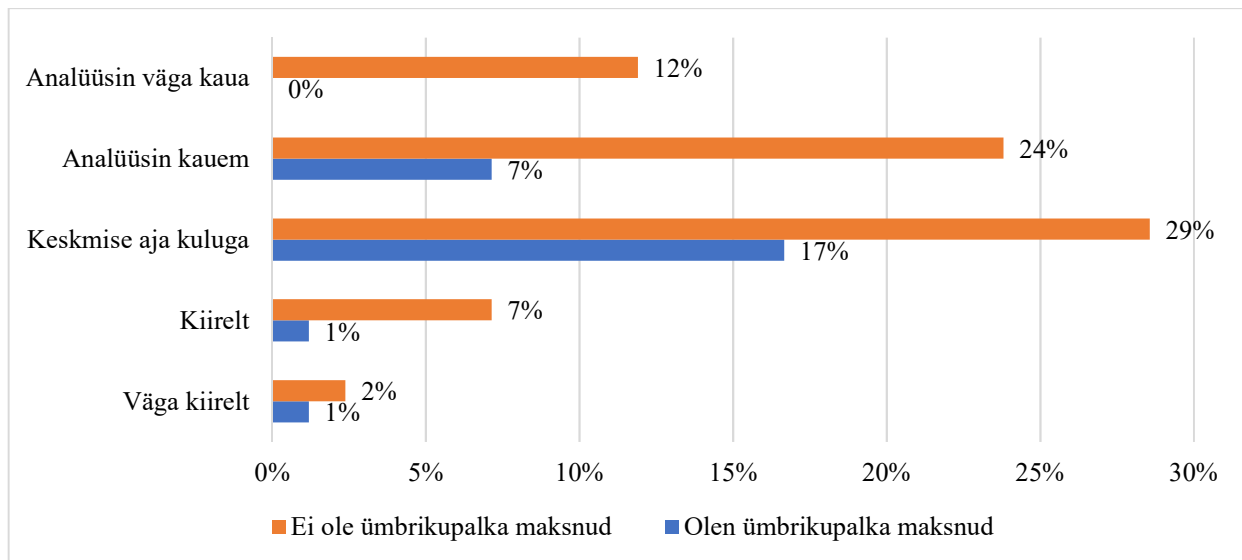
Jooniselt 5 nähtub vastanute sooline võrdlus, võrreldes riskivalmidust ja ümbrikupalga maksmist. Võrdlusest selgus, et meessoost vastajad on majanduslike otsuste tegemisel riskialtimad kui naised. Kuna ümbrikupalga maksmisega on tegu teatud liiki riski võtmisega, võrreldi sarnaselt vastanute soolist jaotust ümbrikupalga maksmisel. Nii meeste kui naiste vastustest selgus, et ümbrikupalka on makstud tunduvalt vähem võrreldes valmidusega riskida: 50% meestest on valmis riskima, kuid 23% meestest on maksnud ümbrikupalka, naistest on valmis riskima 11% ning 4% on realselt ümbrikupalka oma töötajatele maksnud. Eeltoodust järeldub, et valmidus

majanduslike otsuste tegemisel riskida ei pruugi alati olla seotud valmidusega ümbrikupalka maksta.



Joonis 5. Vastanute võrdlus, võttes aluseks soo, riskivalmiduse ja ümbrikupalga maksmise (% vastanutest).

Viimane majanduskäitumist uurinud suletud küsimus uuris ajakulu otsustamisel: „Kuidas hindate ennast ettevõtjana majanduslike otsuste tegemisel?“ Küsimus küsiti välja selgitamiseks, kas küsitluses osalenud kasutavad heuristikaid, ehk vaimseid otseteid, otsuste tegemisel: käitumisökonoomika kohaselt tehakse kõige rohkem otsustusvigu kiirelt otsustamisel, mis põhjustab tihti heuristikate kasutamise, mis alati ratsionaalseima tulemuseni ei vii (käesolev töö, lk 13-14). Võrreldes vastanute ajakulu otsustamisel ümbrikupalga maksmisega selgus, et oma otsuseid väga kaua analüüsinud vastanutest (12%) ei ole keegi ümbrikupalka oma töötajatele maksnud (vt joonis 6). Seega saab järeldada, et oma valikuid põhjalikult analüüsid ilmselt ümbrikupalka ei maksta. 24% vastanutest, kes analüüsid otsuseid kauem ja 29% vastanutest, kes analüüsid valikuid keskmise aja kuluga, on ümbrikupalka oma töötajatele maksnud: seega järeldub, et ümbrikupalga maksmise puhul on tihti tegemist teadliku tegevusega. Kõigist vastanutest 2% teevad otsuseid kiirelt ja väga kiirelt ning on ka ümbrikupalka maksnud: seega võib järeldada, heuristikate kasutamine võib viia ümbrikupalga maksmiseni, kuid pigem on tegu teadliku otsusega.



Joonis 6. Vastanute võrdlus, võttes aluseks ajakulu majanduslike otsuste tegemisel ja ümbrikupalga maksmise (% vastanutest).

Kokkuvõtlikult järeldub, et küsitluses osalenute maksude tasumise motivatsiooni mõjutab enim hirm saada karistada ja ühiskonna käitumine. Samuti selgus, et suhtumist maksustamisse mõjutab enim avaliku sektori tegevus. Enamus küsitluses osalenud ehitusettevõtjatest on seni käitunud maksukuulekalt. Samas vastajad, kes märkisid, et on maksudest kõrvale hoidunud, põhjendasid oma käitumist eelkõige majanduslike teguritega: põhjustena toodi välja ettevõtte majanduslike raskused, mida on tekitanud tugev konkurents, ja kõrget maksukoormust. Suur osa küsitluses osalenutest ei ole oma töötajatele ümbrikupalka maksnud: samas järeldus, et olles mitte kunagi ümbrikupalka saanud, ei maksta seda üldjuhul ka oma töötajatele. Enamus küsitluses osalenutest analüüsib majanduslike otsuseid kas kauem või keskmise aja kuluga: ka ümbrikupalka maksnud ettevõtjaid oli kõige rohkem kirjeldatud ajakuluga otsustajate hulgas, millest järeldub, et ümbrikupalkade maksmine on teadlik tegevus.

2.3 Järeldused ja ettepanekud maksukuulekuse parandamiseks ehitussektoris

Saamaks teha ettepanekuid maksukuulekuse parandamiseks ehitussektoris, viidi esmalt läbi küsitlus, mille eesmärk oli tundma õppida ehitusettevõtjate maksukäitumist. Maksukäitumise uurimise tulemusena selgus, et küsitluses osalenutest suur hulk käitub maksukuulekalt, samuti ollakse teadlikuid maksustamise olemusest: samas märkisid mittemaksukuulekalt käitunud vastanud, et nende käitumine on paljuski ajendatud tugevast konkurentsist. Sisustamaks küsitluse tulemusi viidi läbi intervjuu Maksu- ja Tolliameti esindajaga, kes on spetsialiseerunud ümbrikupalga teemaliste probleemide lahendamisele. Sünteesides küsitluse ja intervjuu tulemusi

ning tuues paralleele lõputöö teoreetilise osaga, tehakse peatükis ettepanekuid maksukuulekuse parendamiseks ehitussektoris. Ettepanekud on suunatud Maksu- ja Tolliametile.

Maksu- ja Tolliamet on nii ehitussektori kui ka kogu majanduskeskkonna maksukuulekuse parendamiseks kasutusele võtnud erinevaid meetmeid, neist tulemuslikumad on olnud järelevalve tõhustamine ja maksutahte kasvatamine. MTA järelevalvelised tegevused on olnud suunitletud eelkõige konkurentsi võrdsustamisele, maksutahte kasvatamisel on keskendunud teadlikkuse tõstmisele eelkõige tööturule sisenevate noorte hulgas. Maksutahte kasvatamiseks on hakatud töötama maksuandmete läbipaistvamaks muutmise nimel: MTA eesmärk on, et tulevikus oleks ettevõtte makstava keskmise palga andmed tulevaste töötajate jaoks kättesaadavad, et tööturu osalistel oleks võimalik teha teadlikum valik tulevase tööandja osas. (Õun, 2020)

Lisast 3 tabelist 6 nähtub, suur osa küsitluses osalenutest pakkus maksukuulekuse parendamise võimalusena süsteemi läbipaistvamaks muutmist, samuti toodi võimaliku moodusena ka hariduse kaasamist. Tulenevalt intervjuust saadud infost ja küsitluse tulemustest tuuakse **esimese maksukuulekust parandava ettepanekuna teha regulaarset teavitustööd plaanitavate ning juba süsteemi parendamiseks tehtud tegevuste osas: kirjeldada, kuidas plaanitakse läbipaistvust parandada, milliseid meetmeid on kasutusele võetud konkurentsi võrdsustamiseks.** Maksudest kõrvale hoidunud küsitletud põhjendasid oma käitumist suures osas tugeva konkurentsi (vt lisa 3 tabel 4): teadvustades maksumaksjatele, et ebaausa konkurentsi probleemist ollakse teadlik ning olukorra parendamise nimel tegeletakse, muutuks ilmselt suhtumine avalikku sektorisse ja väheneks tolereerivus ümbrikupalkade maksmise osas. Andes maksumaksjatele tegevustest täpne ülevaade, kasvaks ka maksuhalduri usaldusväärsus: ka lisast 3 tabelist 3 nähtuv ilmestab fakti, et küsitletute maksukäitumine on mõjutatud avaliku sektori tegevustest ja selle usaldusväärsest, sama on leitud ka maksukuulekuse kujunemist uurides: maksuhalduri tegevused mõjutavad maksukäitumise kujunemist (käesolev töö, lk 23-24). Käesolevas lõputöös ei uuritud ettepanekute elluviimiseks kasutatavate meetmete mõju, kuid parema teavitustöö tegemiseks näeb lõputöö autor ühe võimaliku viisina informeerida maksumaksjaid tehtud tegevustest sotsiaalmeedia vahendusel. Kuna MTA eesmärk on tõsta teadlikkust eeskätt tööturule sisenevate noorte hulgas, leiab autor, et informeerimisel on tõhusaim kasutada sotsiaalmeedia kanaleid. Kuna suur osa muust infost levib samuti sotsiaalmeedias, jõuaks informatsioon ilmselt ka teiste gruppideni.

Intervjuust selgus, et MTA näeb peamise ehitusettevõtjate maksumoraali alandava tegurina sallivat suhtumist ümbrikupalkadesse, intervjuueeritav märkis järgmist: „*Eelkõige väiksemate alltöövõtjate hulgas on ümbrikupalkade maksmine pigem sotsiaalne norm ja seda ei peeta*

oluliseks probleemiks. Valitseb mentaliteet – kõik teised teevad, ma teen ka“ (Õun, 2020). Kirjeldatud probleemi olemasolu saab põhjendada küsitletute tugeva konkurentsi tajumisega: tugevast konkurentsist tulenevalt ollakse valmis maksudest kõrvale hoiduma, eesmärgiga tagada ettevõtte tegevuse jätkumine. Vastustest järeldub, et olles olnud mõjutatud tugevast konkurentsist ümbrikupalka maksmata, on ettevõtjate otsus olnud mõjutatud nii majanduslikest kui mittemajanduslikest teguritest. Konkurentsi saab tõlgendada kui teiste turuosaliste käitumisest tekkinud seisundit, mis omakorda on viinud teise osa turuosalistest majanduslike raskusteni. Käitumisökonomika kohaselt otsitakse kirjeldatud olukordades kognitiivseid eelarvamusi kasutades võimalikult kiireid lahendusi, mis tihti ratsionaalseima lõpptulemuseni ei vii (käesolev töö, lk 14). Otsustades ümbrikupalka maksta majanduslike raskuste tõttu, saavad ümbrikupalga maksjad, -saajad jätta endale küll rohkem raha alles (mida märgiti ka kui ühe ümbrikupalga plussina, vt lisa 3 tabel 7), kuid samas ei ole otsus ratsionaalne, sest tegevusega suurendatakse ebavõrdset konkurentsi veelgi. Kuna MTA ei ole poliitikakujundaja ning ei saa maksusoodustusi väiksematele ettevõtjatele kohandada (Õun, 2020), ei pakuta intervjuust saadud info põhjal konkurentsi võrdsustamiseks ettepanekuna maksusoodustuste rakendamist väiksematele ettevõtjatele. Eeltoodud analüüsist tulenevalt tuuakse **teise ettepanekuna konkurentsi parendamiseks propageerida ettevõtjate hulgas seisukohta „odavam toode, teenus ei ole alati parim“ ning harida ehitusettevõtjaid ümbrikupalkade maksmisega kaasuvatest negatiivsetest tagajärgedest nii üksikisikule kui ka ettevõttele**. Seisukoha propageerimiseks teeb lõputöö autor ettepaneku kasutada reklaamkampaniaid. Evert (2018, lk 38-40) on Maksu- ja Tolliamet ümbrikupalgavastast reklaamkampaniat uurides leidnud, et positiivse sisuga reklaam on maksukuulekuse kujundamisel efektiivsem: samuti selgus, et reklaamkampania mõjutusviisidest on efektiivseimad värvide ja äratustehnikate kasutamine. Eeltoodust tulenevalt teeb lõputöö autor ettepaneku kirjeldatud seisukoha propageerimisel kasutada reklaamkampaniaid, mis oleksid positiivse sisuga ning milles kasutataks kujundlikke viise sõnumi edasi andmiseks.

Maksu- ja Tolliamet on hakanud ehitussektoris makstava ümbrikupalga vastases tegevuses ja üleüldises maksukuulekuse parendamises kasutama käitumisökonomikast välja kasvanud nügimise kontseptsiooni: koostöös partneritega läbi viidud nügimise teemalise uuringu käigus koostati ehitusettevõtjatele e-kiri, mis käsitles otsustamist maksude tasumise osas ning samas informeeris ettevõtjaid ümbrikupalkade maksmise tagajärgedest. Uuringu tulemusena selgus, et ettevõtjad, kes said nügimise teemalise e-kirja, maksid 6 % rohkem makse võrreldes e-kirja mittesaanutega. (Õun, 2020) Lõputöö raames läbi viidud küsitlusest selgus, et ümbrikupalga

maksmine on tihti teadlik otsus (vt joonis 6) ning maksude tasumise motivatsiooni mõjutab enam ühiskonna käitumine ning seaduste olemasolu (vt lisa 3 tabel 1 ja tabel 4). Kuna „nügimise“ kasutamine oli MTA-jaoks tulemuslik, tuuakse **kolmanda maksukuulekuse parendamise ettepanekuna kasutada edasi nügimise kontseptsiooni ümbrikupalkade maksmise vähendamiseks, kuid keskenduda ettevõtjatele saadetud kirjades järgmisele kolmele aspektile: informeerimine, ühiskonna hoiakud ja kontroll.** Küsitlusest selgus, et ümbrikupalkade maksmine on üldjuhul teadlik otsus, seega tuleb ettevõtjatele paremini teadvustada, mis kaasneb ümbrikupalga maksimisega. Küsitletute maksukäitumise analüüs näitas, et ettevõtjad on mõjutatud nii tuttavate, teiste ettevõtjate kui ka kogu ühiskonna käitumisest: rõhudes nügimise teemalises kirjas faktile, et ümbrikupalkade maksmine pärsib ühiskonna arengut ning suur osa maksumaksjatest käitub maksukuulekalt, väheneks ilmselt ka maksudest kõrvale hoidnute hulk. Küsitletud märkisid, et seaduste olemasolu on üks peamisi maksude tasumise motivaatoreid: seepärast tuuakse ettepanekuna ettevõtjaid nügida maksukuulekalt käituma, viidates seadusest tulenevatele karistustele, mis kaasnevad ümbrikupalkade maksmise ja vastuvõtmisega.

Kokkuvõtlikult järeldub, et nii Maksu- ja Tolliamet kui ka küsitluses osalenud ehitusettevõtjad leiavad, et ümbrikupalga maksmine ehitussektoris on üks levinumatest maksukäitumisega seotud probleemidest, millega tuleb tegeleda. Ümbrikupalkade maksmisest tekib igal aastal hinnanguliselt 20 miljonit eurot maksukahju, samuti tekitab see ka ebavõrdset konkurentsi, kus ausatel ettevõtjatel on raske tegutseda.

KOKKUVÕTE

Maksude maksmine on ühiskonna toimimise üks eeldusi: maksutulu eest pakutakse eluks vajalikke avalikke teenuseid ning hoitakse riiki toimivana. Seepärast on oluline, et maksudest ei hoidutaks kõrvale ning maksumaksjad käituksid maksukuulekalt. Ehitussektor on üks peamistest maksutulu toovatest sektoritest, seejuures ka üks suurimatest maksukahju tekitavatest sektoritest: Maksu- ja Tolliameti hinnangul tekitab ehitussektor igal aastal hinnanguliselt 20 miljonit eurot maksukahju. Kuna ehitussektoris on levinud probleemne maksukäitumine, mille tõttu jääb riigil suur osa maksutulust saamata, on oluline sektoris tegutsevate ettevõtjate maksukäitumist ja selle tagamaid uurida.

Lõputöö teema on aktuaalne, kuna ehitusettevõtete puhul on üha rohkem hakatud keskenduma maksukuulekuse parendamisele, samuti ka ümbrikupalkade maksmise vähendamisele, tagamaks võrdne maksukonkurents sektoris. Maksu- ja Tolliameti üks prioriteetidest on kasvatada maksumaksjates maksumoraali ning vähendada maksuauku: eeltoodut plaanitakse saavutada kõrgendades kontrolli ümbrikupalkade maksmise üle.

Lõputöö teema on uudne, sest autorile teadaolevalt ei ole varem Eesti ehitusettevõtjate maksukäitumist ning ümbrikupalkade maksmist käitumisökonomika raamistikus uuritud. Valdkonda on oluline uurida, kuna ehitussektor on üks suurimatest maksutulu toojatest riigile.

Lõputöö uurimisprobleemiks oli küsimus, miks otsustavad ehitusettevõtjad ümbrikupalka maksta. Ehitussektoris on levinud olukord, kus töötasu makstakse ühes osas ametlikult ning teises osas „mustalt“, näiteks ümbrikupalgana, millega kaasneb sotsiaalne kindlustamatus ning ebavõrdse konkurentsi tekkimine.

Lõputöö eesmärk oli selgitada välja, millised psühholoogilised ja majanduslikud tegurid mõjutavad maksukuulekuse kujunemist ehitusvaldkonnas ning kas ja kuidas on võimalik maksukuulekust ehitussektoris parandada. Eesmärgi saavutamiseks püstitati neli uurimisülesannet.

Esimene uurimisülesanne oli anda ülevaade käitumisökonomikast ning valikute tegemisest majanduses. Ülevaatest selgus, et majanduslike otsuste tegemisel on alati tegemist teatud liiki kompromissiga, kuna ressursid on alati piiratud: vahendite nappus sunnib otsustajaid kaaluma, milline valikuvariantidest vastab enim soovidele ja olemasolevatele vahenditele ehk on

ratsionaalseim. Ratsionaalse valiku tegemine on ajendatud soovist vältida riske: näiteks riski kaotada raha, vähendada enese heaolu. Maksudest kõrvale hoidumist on kirjeldatud kui maksumaksja valikut mitte reegleid järgida, valides riski kasuks, mispärast on leitud, et maksundust on võimalik uurida käitumisökonomika raamistikus. Käitumisökonomika uurib, millised majanduslikud ja psühholoogilised tegurid viivad inimesi teatud liiki valikuid tegema, samas ka uurides, mis põhjustab irratsionaalset käitumist. Teadusharu uurib valikute tegemist igapäevastes situatsioonides, mille tõttu ei ole käitumisökonomika kohaselt tehtud otsused alati ratsionaalsed ning kõige rohkem heaolu pakkuvad.

Teine uurimisülesanne oli anda ülevaade maksukuulekuse kujunemisest. Maksumoraalist, sisemisest motivatsioonist makse tasuda, sõltub, milliseks kujuneb maksukäitumine: maksukuulekus on aga seaduskuuleka maksukäitumise tulemus. On leitud, et maksukuulekus on ebamäärane mõiste: maksudest kõrvale hoidmine on ebaseaduslik viis makse mitte maksta, maksude vältimine tähendab seaduste piires maksukohustuse vältimist, samas näevad maksuhaldurid nii maksudest kõrvale hoidumist kui ka -vältimist mittemaksukuuleka käitumisena. Maksukuulekus on mõjutatud nii majanduslikest kui mittemajanduslikest teguritest: hirmust, trahvidest, keskkonnast, maksukoormusest, suhetest avaliku sektoriga, päritolust ja muust. Lähenedamine maksumaksjatega suhtlemisele on olnud pidevas muutuses: tänapäeval on levinud suunitlus, kus maksuhaldurid on abistajad ning kasutavad maksukuulekuse parendamisel mitmekülgseid lahendusi. Näiteks on käitumisökonomika põhimõtteid ning maksukuulekust mõjutavaid mittemajanduslikke tegureid arvesse võttes hakatud kasutama „nügimist“, mille eesmärk on suunata maksumaksjat iseseisvalt maksukuulekalt käituma.

Kolmas uurimisülesanne oli analüüsida maksukäitumist Eesti ehitussektoris, mille tarbeks viidi läbi küsitlus Eesti ehitusettevõtjate seas. Analüüsi tulemusena selgus, et küsitluses osalenud teavad maksude tasumise põhjuseid ja eesmärke, samas ollakse maksude tasumisel mõjutatud suuresti seaduste olemasolust ja ühiskonna käitumisest. Samuti selgus, et ehitusettevõtjate suhtumist maksustamisse mõjutab enim avaliku sektori tegevus. Enamus küsitlusele vastanud ehitusettevõtjatest on käitunud maksukuulekalt ning ei ole oma töötajatele ümbrikupalka kunagi maksnud: mittemaksukuulekalt käitunud ettevõtjad põhjendasid oma käitumist eelkõige majanduslike teguritega nagu näiteks tugev konkurents ja majanduslikud raskused. Ümbrikupalkade maksmist uurides selgus, et olles ise mitte kunagi ümbrikupalka saanud, ei maksta seda üldjuhul ka oma töötajatele. Ettevõtjate majanduskäitumise analüüsidest selgus, et valmisolek riske võtta ei pruugi viia ettevõtjaid ümbrikupalka maksma. Võrreldes vastanute

ajakulu majanduslike otsuste tegemisel ümbrikupalkade maksmisega selgus, et otsuseid väga kaua analüüsinud ettevõtjad ei ole oma töötajatele ümbrikupalka maksnud. Enim ümbrikupalka maksnud ettevõtjatest analüüsib oma otsusteid kauem või keskmise aja kuluga, mis viitab asjaolule, et ümbrikupalga maksmine on üldjuhul teadlik tegevus.

Neljas uurimisülesanne oli sünteesides empiirilise osa tulemusi ja käitumisökonoomika põhimõtteid pakkuda võimalusi maksukuulekuse parendamiseks ehitussektoris. Ettepanekute tegemiseks tehti intervjuu Maksu- ja Tolliameti esindajaga, kes on spetsialiseerunud ümbrikupalga teemaliste probleemide lahendamisele. Kasutades intervjuust saadud informatsiooni ning küsitluse tulemusi, tehti kolm ettepanekut maksukuulekuse parendamiseks. Esiteks, teha paremat teavitustööd plaanitavate ning juba süsteemi parendamiseks tehtud tegevuste osas. Teiseks, propageerida ehitusettevõtjate hulgas seisukohta „odavam toode, teenus ei ole alati parim“ ning samas harida ümbrikupalkade maksmisega kaasuvatest negatiivsetest tagajärgedest nii üksikisikule kui ka ettevõttele. Kolmandaks, kasutada edasi „nügimist“ ümbrikupalkade maksmise vähendamiseks, kuid keskenduda ettevõtjatele saadetud kirjades informeerimisele, ühiskonna käitumisele ja ümbrikupalga maksmisel rakendatavatele kontrolli meetmetele.

Teemat on võimalik edasi uurida, analüüsides, millistel „nügimise“ taktikatel on olnud pikemaajalisem mõju maksukäitumisele.

SUMMARY

The payment of taxes is one of the preconditions for functioning society: tax revenue allows states to provide public services and keeps the society operating. Therefore, it is essential that taxes are not evaded and that taxpayers behave in a tax-compliant manner. Construction sector is one of the main sectors contributing to the state budget in Estonia, as well as one of the largest sectors causing tax loss: according to the Estonian Tax and Customs Boards data, construction sector causes an estimated 20 million euros in tax loss every year. As problematic tax behaviour is widespread in construction sector, it is important to study the tax behaviour of entrepreneurs operating in the sector.

The title of thesis is “Development of tax compliance in construction sector from the example of behavioural economics”. Thesis is written in Estonian language and has 79 pages with 4 annexes. 77 literature sources have been used and to all of them have been referred in the text.

Thesis is topical due to the Strategic Plan of the Estonian Tax and Customs Board for the year of 2019 which states that one of the main goals is to improve equal tax competition: in order to achieve this, control over the payment of envelope salaries has been increased and more attention has been given to the development of tax compliant behaviour. As a noticeable amount of tax revenue comes from construction sector, development of tax compliance in the sector has been one of the focuses.

The result of the search showed that construction sectors entrepreneurs’ motivation to pay taxes depends on the risk of being penalized and on the behaviour of society. The attitude towards taxation is mostly influenced by the activities of public sector. Economic factors were cited as the main factors influencing tax compliance: entrepreneurs pointed out strong competition and economic difficulties. The search also showed that having never received envelope salary, it is generally not paid to one’s own employees. Although, when one has paid envelope salary to their employees, it can be interpreted as a conscious activity.

Based on the search, the following suggestions for improving tax compliance in the construction sector were made. Firstly, to provide better information on actions taken to improve the current system. Secondly, to promote the standpoint of “cheaper product, service is not always the best”, at the same time educating taxpayers about the negative consequences of paying envelope wages. Thirdly, to continue to use “nudging” to reduce the payment of envelope wages.

VIIDATUD ALLIKATE LOETELU

Allingham, M. G. & Sandmo, A., 1972. Income tax evasion: A theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, 1 (3-4), pp. 323-338.

Alm, J., 1995. Economic and Noneconomic Factors in Tax Compliance. *Kyklos*, 48 (1), pp. 3-18.

Alm, J., Cifuentes, L. R., Ortiz Niño, C. M., Rocha, D., 2019. Can Behavioral “Nudges” Improve Compliance? The Case of Colombia Social Protection Contributions. *Games* 2019, 10 (4), pp. 1-23.

Altman, M., 2012. *Behavioral Economics For Dummies*. Missisauga: John Wiley & Sons Canada Ltd.

Anderoni, J., Erard, B., Feinstein, J., 1998. Tax Compliance. *Journal of Economic Literature*, 36 (2), pp. 818-860.

Antson, A., 2019. Ehitajate ümbrikupalga maksmine vähenes tänu kavalale e-kirjale. *Postimees*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://majandus24.postimees.ee/6534889/ehitajate-umbrikupalga-maksmine-vahenes-tanu-kavalale-e-kirjale> [Kasutatud: 29.10.2019].

Ariely, D., 2008. *Predictably Irrational: The hidden forces that shape our decisions*. New York: HarperCollins Publishers.

Ariely, D., 2011. *Irratsionaalne inimene. Kuidas me teeme oma igapäevaseid otsuseid*. Tartu: Hermes.

Becker, G. S., 1968. Crime and punishment – An economic approach. *The Journal of Political Economy* 76 (2), pp. 169-217.

Benk, S., Budak, T., Yüzbaşı, B., Mohdali, R., 2016. The Impact of Religiosity on Tax Compliance among Turkish Self-Employed Taxpayers. *Religions*, 7 (4):37, pp. 1-10.

Bernardi, L., Chandler, M.W.S., Gandullia, L., 2005. *Tax Systems and Tax Reforms in New EU Members*. London: Routledge.

Braithwaite, V., 2002. *Taxing Democracy*. Aldershot: Ashgate Publishing Ltd.

- Clotfelter, C. T., 1983. Tax Evasion and Tax Rates: An Analysis of Individual Returns. *The Review of Economics and Statistics*, 65 (3), pp. 363-373.
- Dhami, S. & al-Nowaihi, A., 2007. Why do people pay taxes? Prospect theory versus expected utility theory. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 64 (1), pp. 171-192.
- European Commission, 2014. *Behavioural Economics and Taxation*. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities.
- Eurostat, 2016. *Archive: Construction statistics - NACE Rev. 2*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Construction_statistics_-_NACE_Rev._2#Context [Kasutatud 17.02.2020].
- Evert, R., 2018. *Maksu- ja Tolliameti ümbrikupalgavastane reklaamikampaania tonaalsus hoiakute kujundajana. Lõputöö*. Tallinn: Sisekaitseakadeemia.
- Feld, L. P. & Frey, B. S., 2002. Deterrence and Morale in Taxation: An Empirical Analysis. *CESifo Working Paper Series*, 760, pp. 1-36.
- Frey, B.S. & Eichenberger, R., 1999. *The New Democratic Federalism for Europe*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Gheorghiu, V., 2012. Ways to Reduce Undeclared Work. *Perspectives of Business Law Journal*, 2012 (1), pp. 202-208.
- Gigerenzer, G., 2018. The bias bias in behavioural economics. *Review of Behavioural Economics*, 5 (3-4), pp. 303-336.
- Hashimzade, N., Tarn-Nam, B., Myles, G., 2013. Applications of behavioural economics to tax evasion. *Journal of Economic Surveys*, 10.1111/j.1467-6419.2012.00733.x, pp. 941-977.
- Heath, A., 1976. *Rational Choice and Social Exchange*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jun, B. & Yoon, S., 2018. Taxpayer's Religiosity , Religion, and the Perceptions of Tax Equity: Case of South Korea. *Religions*, 9 (11):333, pp. 1-15.

- Kirchler, E., 2007. *Tax Economic Psychology of Tax Behavior*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kishtainy, N., Abbot, G., Farndon, J., Kennedy, F., Meadway J., Wallace, C., Weeks, M., 2013. *Igäihele majandusest: suured ideed, lihtsad seletused*. Tallinn: Koolibri.
- Klein, G. A., Orasanu, J., Calderwood, R., Zsombok, C. E., 1993. *Decision Making in Action: Models and Methods*. New Jersey: Ablex Publishing Corporation.
- Knight, F. H., 1921. *Risk, uncertainty and profit*. New York: Hart, Schaffner & Marx.
- Eesti Konjunkturiinstituut, 2016. *Ümbrikupalkade levik Eestis 2015*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.mkm.ee/sites/default/files/umbrikupalkade_levik_eestis_2015_elanike_hinnangute_alusel.pdf [Kasutatud 23.02.2020].
- Eesti Konjunkturiinstituut, 2017. *Varimajanduse trendid*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/uudised-pressiinfo/pressimaterjalid/varimajandus_eki_12062017.pdf [Kasutatud: 27.02.2020].
- Kramer, S. & Fahmy, D., 2018. *Younger people are less religious than older ones in many countries, especially in the U.S. and Europe*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.pewresearch.org/fact-tank/2018/06/13/younger-people-are-less-religious-than-older-ones-in-many-countries-especially-in-the-u-s-and-europe/> [Kasutatud 22.02.2020].
- Kurist, A., 2001. Maksumõisted selgeks! *Maksumaksja*, 3, lk 25-26.
- Laherand, M.-L., 2008. *Kvalitatiivne uurimisviis*. Tallinn: Infotrükk OÜ.
- Langerspetz, M., 2017. *Ühiskonna uurimise meetodid: sissejuhatus ja väljajuhatus*. Tallinn: TLÜ Kirjastus.
- Lind, K., 2012. *Käibemaksupettused ja nende tõkestamine. Doktoritöö*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.
- Long, S. B. & Swingen, J. A., 1991. Taxpayer Compliance: Setting New Agendas for Research. *Law and Society Review*, 25, pp. 637-83.

Maksu- ja Tolliamet, 2019. *Maksu- ja Tolliameti ARENGUKAVA 2019*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.emta.ee/sites/default/files/kontaktid-ja-ametist/ameti-struktuur-ulesanded-strateegia/strateegia/arengukava_2019_loplik.pdf [Kasutatud 20.10.2019].

McRaney, D., 2012. *You are not so smart*. London: Oneworld Publications.

Mitu, N. E., 2016. Taxpayer Behaviour: Typologies and Influence Factors. *Revista de Științe Politice. Revue des Sciences Politiques*, 49, pp. 77-87.

Muehlbacher, S., Schwarzenberger, H., Kirchler, E., 2011. Voluntary versus enforced tax compliance: Empirical evidence for the "slippery slope" framework. *European Journal of Law and Economics*, 32 (1), pp. 89-97.

Nagac, K., 2016. *Religiosity and Tax Compliance*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2715508 [Kasutatud: 27.01.2020].

Nickerson, R. S., 1998. Confirmation bias: A ubiquitous phenomenon in many guises. *Review of General Psychology*, 2, pp. 175-220.

Niesiobedzka, M., 2014. Typology of taxpayers and tax policy. *Polish Psychological Bulletin*, 45 (3), pp. 372-379.

OECD, 1999. *Compliance Measurement – Practice Note*. Paris: OECD Publishing.

OECD, 2004. *Compliance Risk Management: Managing and Improving Tax Compliance*. Paris: OECD Publishing.

OECD, 2014. The Non-Observed Economy in the System of National Accounts. *OECD Statistics Brief*, 18, pp. 1-12.

Õun, O., 2020. *Intervjuu Oscar Õunaga [Intervjuu]* (06.04.2020).

Õunapuu, L., 2014. *Kvalitatiivne ja kvantitatiivne uurimisviis sotsiaalteadustes*. Tartu: Tartu Ülikool.

Paas, T., 2000. *Riskid Eesti Majanduses*. Tartu: Tartu Ülikooli Kirjastus.

Parkin, M., 2012. *Microeconomics: Tenth Edition*. Boston: Pearson Education Inc.

Rahandusministeerium, 2019. *Esimese poolaastaga tasuti 4,9 protsenti rohkem makse kui mullu samal ajal*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rahandusministeerium.ee/et/uudised/esimese-poolaastaga-tasuti-49-protsenti-rohkem-makse-kui-mullu-samal-ajal> [Kasutatud: 20.10.2019].

Randlane, K., 2019. *The Conceptual Underpinnings and Challenges of the Strategies Guiding Tax Compliance Policies*. Doktoritöö. Tallinn: Tallinna Ülikool.

Ranyard, R., 2018. *Economic Psychology*. British Psychological Society: John Wiley & Sons Ltd.

Registrite ja infosüsteemide Keskus, 2008. *EMTAK 2008 selgitavad märkused*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.rik.ee/sites/www.rik.ee/files/elfinder/article_files/emtak_2008_pdf_0.pdf [Kasutatud: 01.03.2020].

Registrite ja Infosüsteemide Keskus, 2018. *EMTAK tegevusalad*. [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.rik.ee/et/e-ariregister/emtak-tegevusalad> [Kasutatud: 01.03.2020].

Schmölders, G., 2006. *The psychology of money and public finance*. New York: Palgrave Macmillan.

Schneider, F., 2005. *Size, causes, and consequences of underground economy. An international perspective*. Aldershot: Ashgate.

Sent, E.-M., 2017. Rationality and bounded rationality: you can't have one without the other. *The European Journal of the History of Economic Thought*, 25 (6), pp. 1370-1386.

Simon, H. A., 1955. A Behavioral Model of Rational Choice. *The Quarterly Journal of Economics*, 66 (1), pp. 99-118.

Simon, H. A., Egidi M., Viale, R., Marris, R., 1992. *Economics, Bounded Rationality and the Cognitive Revolution*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited.

Smith, A., 2007. *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*. [Võrgumaterjal] Leitav: https://www.ibiblio.org/ml/libri/s/SmithA_WealthNations_p.pdf [Kasutatud: 12.05.2020].

Solomon, M., Bamossy G., Askegaard S., Hogg, M. K., 2006. *Consumer Behaviour. A European perspective. Third edition.* Prentice Hall: Financial Times.

Spicer, M. & Becker, L., 1980. Fiscal inequality and tax evasion: An experimental approach. *National Tax Journal*, 33 (2), pp. 171-175.

Stankevich, A., 2017. Explaining the Consumer Decision-Making Process: Critical Literature Review. *Journal of International Business Research and Marketing* 2(6) pp. 10-11.

Statistikaamet, 2020. *Kas eestlased on omal maal ohus?* [Võrgumaterjal] Leitav: <https://www.stat.ee/kas-eestlased-on-omal-maal-ohus> [Kasutatud: 14.03.2020].

Székely, C. & Palinkas, P., 2009. Agricultural Risk Management in the European Union and in the USA. *Studies in Agricultural Economics*, No. 109, p 55.

Tannert, C., Elvers, H-D. & Jandrig, B., 2007. The ethics of uncertainty embo reports. In the light of possible dangers, research becomes a moral duty. *EMBO reports*, 8(10) pp. 892-896.

Thaler, R., 2018. *Väärkäitumine. Käitumisökonomika tagamaad.* New York: W. W. Norton & Company.

Torgler, B. & Schaltegger, C. A., 2005. *Tax Morale and Fiscal Policy.* [Võrgumaterjal] Leitav: <http://www.crema-research.ch/abstracts/2005-30.htm> [Kasutatud: 25.01.2020].

Torgler, B., 2003. To evade or not to evade: That is the question. *Journal of Socio-Economics*, 32 (3), pp. 282-302.

Torgler, B., 2006. The Importance of Faith: Tax Morale and Religiosity. *Journal of Economic Behaviour Organization*, 66 (1), pp. 81-109.

Torgler, B., 2012. Tax morale, Eastern Europe and European enlargement. *Communist and Post-Communist Studies*, 45 (1-2), pp. 11-25.

Tversky, A. & Kahneman, D. T., 1974. Judgement under uncertainty: heuristics and biases. *Science*, 185 pp. 1124-1131.

Tversky, A. & Kahneman, D. T., 1981. The framing of decisions and the psychology of choice. *Science*, 211(4481) pp. 453-458.

Xin Li, S., 2010. Social Identities, Ethnic Diversity, and Tax Morale. *Public Finance Review*, 38 (2) pp. 146-177.

Zaleskiewicz, T., 2001. Beyond Risk Seeking and Risk Aversion: Personality and the Dual Nature of Economic Risk Taking. *European Journal of Personality*, 15(S1) pp. S105-S122.

Äriregister, 2020. *Äriregistri teabesüsteem*. [Võrgumaterjal] Leitav:
<https://ariregister.rik.ee/detailparing?lang=est> [Kasutatud: 22.01.2020].

Lisa 1. Küsitlusankeet

1. Sugu
 - a) Mees
 - b) Naine
2. Vanus
 - a) 18 või noorem
 - b) 18-29
 - c) 30-39
 - d) 40-49
 - e) 50-59
 - f) 60-69
 - g) 70 või vanem
3. Rahvus
 - a) Eestlane
 - b) Venelane
 - c) Muu
4. Kas Te olete usklik?
 - a) Jah
 - b) Ei
5. Kui vastasite eelmisele küsimusele jah, siis mis usku?
6. Haridustase
 - a) Põhiharidus
 - b) Keskharidus
 - c) Kutseharidus
 - d) Kõrgharidus
 - e) Rakenduskõrgharidus
 - f) Muu
7. Maakond
 - a) Harjumaa
 - b) Tartumaa
 - c) Raplamm
 - d) Viljandimaa
 - e) Pärnumaa
 - f) Võrumaa

- g) Valgamaa
 - h) Põlvamaa
 - i) Jõgevamaa
 - j) Lääne-virumaa
 - k) Ida-Virumaa
 - l) Läänemaa
 - m) Järvamaa
 - n) Saaremaa
 - o) Hiiumaa
8. Miks Te maksate makse?
9. Mida saadakse maksude maksmisest?
10. Kui Teil oleks valida, siis millistes olukordades Te pigem ei maksaks makse?
11. Kas Te olete ettevõtjana kunagi tahtlikult maksudest kõrvale hoidunud, makse vältinud?
Kui jah, siis miks?
12. Milline on Teie arvates praegune maksukoormuse tase?
- a) Liiga madal
 - b) Madal
 - c) Keskmine
 - d) Suur
 - e) Liiga suur
13. Kuidas hindate oma teadmisi maksustamisest?
- 1 – Väga halb
- 5 – Väga hea
14. Milliseid maksudest kõrvale hoidumise ja -vältimise viise Te teate?
15. Kas Teile tuttavad inimesed, teised ettevõtjad on seaduskuulekad maksumaksjad?
- a) Jah
 - b) Ei
16. Kuidas hindate maksudest kõrvale hoidumise ja vältimise raskusastet?
- 1 – Väga lihtne
- 5 – Väga raske
17. Kuidas saaks Teie arvates parandada maksukuulekust? (Nii maksuhalduri kui ka maksumaksjate seisukohalt)
18. Kas Te olete saanud kunagi ümbrikupalka?
- a) Jah

- b) Ei
- 19. Kas Te olete tööandjana kunagi maksnud oma töötajatele ümbrikupalka?
 - a) Jah
 - b) Ei
- 20. Mis on Teie arvates ümbrikupalga maksmise plussid ja miinused?
- 21. Milline on Teie üldine hinnang ümbrikupalga maksmisele ehitussektoris?
 - a) Ehitussektoris ei maksta ümbrikupalka
 - b) Ehitussektoris makstakse ümbrikupalka, kuid vähesel määral
 - c) Suur osa ehitussektoris töötavatest inimestest saab ümbrikupalka
- 22. Kuidas hindate enda ja oma ettevõtte praegust majanduslikku seisundit?
 - 1 – Väga halb
 - 5 – Väga hea
- 23. Olukorras, kus Teie ettevõtluses oleks võimalus teenida kasumit, kuid tehinguga kaasneks risk – kas Te julgeksite riski võtta?
 - a) Jah
 - b) Ei
- 24. Kuidas hindate ennast ettevõtjana majanduslike otsuste tegemisel?
 - 1 – Teen otsused mitte liialt kaua analüüsides, üsna kiirelt
 - 5 – Võtan otsustamiseks aega, analüüsin iga käigu põhjalikult läbi

Lisa 2. Vene keelne küsitlusankeet

1. Пол
 - a) Мужской
 - b) Женский
2. Возраст
 - a) 18 или моложе
 - b) 18-29
 - c) 30-39
 - d) 40-49
 - e) 50-59
 - f) 60-69
 - g) 70 или старше
3. Национальность
 - a) Эстонец(эстонка)
 - b) Русский(русская)
4. Считаете ли Вы себя верующим человеком?
 - a) Да
 - b) Нет
5. Если Вы ответили на предыдущий вопрос утвердительно, то уточните, к какой религиозной конфессии относитесь?
6. Образование
 - a) Базовое образование
 - b) Среднее образование
 - c) Профессиональное образование
 - d) Высшее образование
 - e) Высшее прикладное образование
 - f) Муш
7. Уезд
 - a) Harjumaa
 - b) Tartumaa
 - c) Raplamaa
 - d) Viljandimaa
 - e) Pärnumaa
 - f) Võrumaa

- g) Valgamaa
- h) Põlvamaa
- i) Jõgevamaa
- j) Lääne-virumaa
- k) Ida-Virumaa
- l) Läänemaa
- m) Järvamaa
- n) Saaremaa
- o) Hiiumaa

8. Почему Вы платите налоги?
9. Каковы преимущества уплаты налогов?
10. Если бы у Вас была возможность выбрать, то в каких ситуациях Вы бы предпочли не платить налоги?
11. Бывало ли когда-либо так, что Вы, как предприниматель, сознательно уклонялись от уплаты налогов и не платили налоги? Если да, то почему?
12. Каков, по Вашему мнению, текущий уровень налоговой нагрузки?
 - a) Слишком низкий
 - b) Низкий
 - c) Средний
 - d) Высокий
 - e) Слишком высокий
13. Как бы Вы оценили свои знания в области налогообложения?
 - 1 - Очень плохо
 - 5 - Очень хорошо
14. Какие способы уклонения от уплаты налогов Вам известны?
15. Являются ли другие предприниматели, которых Вы знаете, законопослушными налогоплательщиками?
 - a) Да
 - b) Нет
16. Как бы Вы оценили сложность уклонения от уплаты налогов?
 - 1 - Очень просто
 - 5 - Очень сложно
17. Как Вы думаете, каким образом можно было бы улучшить соблюдение налоговых норм? (как для налоговых органов, так и для налогоплательщиков)

18. Вы когда-нибудь получали зарплату в конверте?
- a) Да
 - b) Нет
19. Как работодатель, платили ли Вы когда-нибудь зарплату в конверте своим сотрудникам?
- a) Да
 - b) Нет
20. Как Вы думаете, каковы плюсы и минусы выплаты зарплаты в конверте?
21. Какова Ваша общая оценка выплаты зарплаты в конверте в строительном секторе?
- a) В строительном секторе нет зарплат в конверте
 - b) Строительном секторе зарплата в конверте выплачивается, но в малой степени
 - c) Большинство работающих в строительном секторе людей получают зарплату в конверте
22. Как бы Вы оценили текущее экономическое положение своего бизнеса?
- 1 - Очень хорошо
 - 5 - Очень плохо
23. В ситуации, если была бы возможность получить прибыль для вашего бизнеса, но сделка была бы сопряжена с риском - Вы бы пошли на риск?
- a) Да
 - b) Нет
24. Как бы Вы оценили себя как предпринимателя в принятии экономических решений?
- 1 - Я принимаю решения не слишком долго анализируя, довольно быстро
 - 5 - Мне нужно время, чтобы решить, тщательно проанализировать каждый ход

Lisa 3. Avatud küsimuste kodeerimise tabelid

Lisa 3 tabel 1. Küsimuse „Miks Te maksate makse?“ vastuste koodide ja tunnuste tabel. Autori koostatud.

Ehitusettevõtjate välja toodud maksude tasumise põhjused koodide ning tunnuste kaupa	Tunnuste esinemissagedus	Koodi osakaal koguvastustest	Tunnuste arv koodis
Avalikud teenused, sotsiaalne kindlustatus	9	10%	5
Haigekassa ja pension	3		
Tahan, et mu lapsed saaksid tasuta koolihariduse ja teed korras oleks.	1		
Et saada riiklikke teenuseid	3		
Sotsiaalne kindlustatus	2		
Elukorraldus on selline, peab	41	47%	6
See on loomulik, peab	3		
Kord on selline	1		
Kohustus	22		
Riigi poolne kohustus	9		
Oman ettevõtet	4		
Kõikides Euroopla Liidu riikides makstakse makse	2		
Vajalik riigi ja ühiskonna toimimiseks	13	15%	4
Vajalik riigi toimimiseks	8		
Ühiskonna toimimise üks aluseid	2		
Ühiskonna hüvang	2		
Maksude tasumine on ühiskondlik kokkulepe	1		
Seadusest tulenev kohustus	24	27%	5
Seadus nõuab	7		
Sest ma töötan	2		
Seadusest tulenev kohustus	10		
Olen seaduskuulekas kodanik	4		
Muidu pannakse vangi	1		
Ma ei maksa makse	1	1%	1
Kokku	88	100%	21

Lisa 3 tabel 2. Küsimuse „Mida saadakse maksude tasumisest?“ vastuste koodide ja tunnuste tabel. Autori koostatud.

Ehitusettevõtjate vastused küsimusele "Mida saadakse maksude tasumisest?" koodide ja tunnuste kaupa	Tunnuste esinemissagedus	Koodi osakaal koguvastustest	Tunnuste arv koodis
Avalikud kaubad ja teenused	93	71%	13
Haridus	12		
Korrakaitse	16		
Arstiabi	16		
Avalikud teenused	14		
Sõiduteed	5		
Pension	4		
Kohalike omavalitsuste töö	4		
Töötuskindlustus	3		
Ametnike palgad	5		
Sotsiaalsed tagatised	8		
Solidaarsusprintsipiil kokkulepitud hüved	3		
Lasteaiad	2		
Ärikeskkond	1		
Finantsvahendid riigi ja ühiskonna toimimiseks	27	20%	6
Vahendid ühiskonna toimimiseks	9		
Riigi heaolu	1		
Riigile finantsvahendid	9		
Riik suunab finantse vajalikesse sektoritesse	2		
Finantsvahendid riigipoliitika ellu viimiseks	1		
Vahendid riigi toimimiseks	5		
Raha poliitikutele ja ametnikele meelevaldseks kasutamiseks	8	6%	6
Poliitikud saavad kulutada raha meelevaldselt	2		
Riigikoguliikmed saavad palka ja hüvesid	2		
Korruptiivsete tehingute tagajärjel läheb maksutulu poliitikute kasutusse	1		
Halvasti arusaadav riigi maksutulu kasutamine	2		
Eestis saab liigse arvu ametnikke ülal pidada	1		
Mitte midagi	4	3%	1
Kokku	132	100%	26

Lisa 3 tabel 3. Küsimuse „Kui Teil oleks valida, siis millistes olukordades Te pigem ei maksaks makse?“ vastuste koodide ja tunnuste tabel. Autori koostatud.

Olukorrad, millal ehitusettevõtjad makse ei maksaks	Tunnuste esinemissagedus	Koodi osakaal koguvastustest	Tunnuste arv koodis
Avaliku sektori raiskava käitumise puhul	17	21%	5
Kui poliitikud raiskavad raha	4		
Kui maksutulu ei kasutata sihtotstarbekalt	9		
Kui ametnike palgad on ebamõistlikult suured	1		
Kui riik ei paku avalikke teenuseid	2		
Kui riik muudab pidevalt seadusi	1		
Maksaksin, isegi kui ei peaks	15	18%	4
Maksaksin, isegi kui ei peaks	5		
Maksude mitte maksmine ei ole võimalik	4		
Maksasin, ilma ei saaks riik toimida	5		
Kõik maksud on võrdsed ja vajalikud	1		
Äritegevuse kahjumlikkuse puhul	20	24%	3
Kui ei jääks vahele	1		
Kui sissetulek on väga väike	5		
Äritegevuse kahjumlikkuse puhul	14		
Liiga kõrge maksukoormuse, topeltmaksustamise puhul	11	13%	5
Liiga kõrge maksukoormuse korral	4		
Kõrge tulumaksu korral	1		
Kõrge sotsiaalmaksu korral	2		
Maksaksin pigem tööjõumakse kui käiebmaksu	1		
Topeltmaksustamise korral	3		
Ei tea	9	11%	1
Töötasult	4	5%	1
Pensionilt	4	5%	1
Dividendidelt	2	2%	1
Kokku	82	100%	21

Lisa 3 tabel 4. Küsimuse „Kas Te olete ettevõtjana kunagi tahtlikult maksudest kõrvale hoidunud, makse vältinud? Kui jah, siis miks?“ vastustes välja toodud maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise põhjuste koodide ja tunnuste tabel. Autori koostatud.

Ehitusettevõtjate välja toodud maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise põhjused koodide ning tunnuste kaupa	Tunnuste esinemissagedus	Koodi osakaal koguvastustest	Tunnuste arv koodis
Liiga kõrge maksukoormus	6	21%	2
Liiga kõrge maksukoormus	3		
Olen maksnud ümbrikupalka	3		
Tihe konkurents	8	29%	2
Et olla konkurentsivõimeline	3		
Tellijate surve, konkurendid pakuvad madalamat hinda	5		
Olen makse optimeerinud	3	11%	1
Olen makse optimeerinud	3		
Majanduslikud raskused	9	32%	3
Raha puudus	4		
Ajutised makseraskused	3		
Alustava ettevõtte kulud on suuremad kui tulud	2		
Muud põhjused	2	7%	2
Teenitud rahast on emotsionaalselt raske makse tasuda	1		
Poliitikud kasutasid maksutulu ebamõistlikult	1		
Kokku	28	100%	10

Lisa 3 tabel 5. Küsimuse „Milliseid maksudest kõrvale hoidumise ja -vältimise viise Te teate?“ vastused koodide ja tunnuste tabel. Autori koostatud.

Ehitusettevõtjate välja toodud maksudest kõrvale hoidumise, -vältimise võimalused kategooriate, koodide ning tunnuste kaupa	Tunnuste esinemissagedus	Koodi osakaal koguvastustest	Tunnuste arv koodis
Ümbrikupalga maksmine	28	31%	4
Ümbrikupalk	15		
Tööjõumaksudest hoidumine	6		
Töötasu mustalt maksmine	2		

Alltöövõtjate, kes makse ei tasu, kasutamine	1		
OÜ-tamine	4		
Fiktiivsed kuludokumendid	8	9%	3
Arvevabrikud	2		
Arvete müümine	1		
Fiktiivsed kuludokumendid	5		
Sularaha kasutamine	6	6%	2
Sularahas arveldamine	4		
Sularahas arvete tasumine	2		
Käibemaksupettused	6	6%	2
Käibe varjamine	3		
Sisendkäibemaksu ebaseaduslik maha arvamine	2		
Karussellpettus	1		
Ei tea	43	46%	3
Ei tea	36		
Ei oska öelda	6		
Ei saa küsimusest aru	1		
Illegaalne võõrtööjõud	2	2%	2
Illegaalne võõrtööjõud	1		
Elamislubadega seotud pettused	1		
Kokku	93	100%	16

Lisa 3 tabel 6. Küsimuse „Kuidas saaks Teie arvates parandada maksukuulekust? (Nii maksuhalduri kui ka maksumaksjate seisukohalt)“ vastused koodide ja tunnuste kaupa. Autori koostatud.

Ehitusettevõtjate välja toodud maksukuulekuse parendamise võimalused koodide ning tunnuste kaupa	Tunnuste esinemissagedus	Koodi osakaal koguvastustest	Tunnuste arv koodis
Haridus	8	9%	4
Haridus	3		
Teavitustöö	3		
Teadlikkuse kasvatamine	1		
Kättesaadav, üheselt mõistetav info maksude kohta	1		
Maksukoormuse vähendamine	20	23%	3
Tööjõumaksude vähendamine	5		
Maksusoodustused väikeettevõtetele	3		
Maksukoormuse vähendamine	12		
Praeguse maksusüsteemi muutmise	23	26%	8

Maksusüsteemi muutmine	6		
Lihtsam maksuarvestus	1		
Läbipaistvam maksusüsteem	1		
Kõigi maksumaksjate võrdsem kohtlemine	5		
Maksukuulekate maksumaksjate tunnustamine	3		
Kassapõhine käibemaks	2		
Tuludeklaratsioonis kulude kohti rohkem	1		
Paindlikumad maksegraafikud	3		
Ettevõtte tulumaksu suunamine piirkonna arengusse	1		
Avaliku sektori tegevuse läbipaistvus	18	21%	5
Riigi tegevuse läbipaistvus	5		
Riigieelarve läbipaistvus	9		
Riigikogu liikmete palkade võrdsemaks muutmine	1		
Maksuhaldurite inimlikkus suhtlemisel	2		
Parem suhtlus maksuhalduriga	1		
Karmim kontroll	7	8%	4
Karmim kontroll	3		
Kontrollida teisi sektoreid karmimalt	2		
Kontrollida karmimalt sektorite vahelisi raha liikumisi	1		
Peatöövõtjate karmim kontroll	1		
Muu	11	13%	5
Kohusetundlikkuse kasvamisel	2		
Ei tea	2		
Praegune süsteem töötab	2		
Majanduse kasvades	4		
Ehitusobjektidele elektrooniline sissepääs, andmed MTA-le	1		
Kokku	87	100%	29

Lisa 3 tabel 7. Küsimuse „Mis on Teie arvates ümbrikupalga maksmise plussid ja miinused?“ vastused koodide ja tunnuste kaupa. Autori koostatud.

Ehitusettevõtjate välja toodud ümbrikupalga maksmise plussid ja miinused koodide ning tunnuste kaupa	Tunnuste esinemissagedus	Koodi osakaal koguvastustest	Tunnuste arv koodis
PLUSSID			

Väiksem maksukoormus	14	10%	1
Rohkem raha jääb alles	36	24%	5
Rohkem raha jääb alles	17		
Töötaja saab rohkem raha kätte	10		
Kui töötajal on kohtutäituri võlad, jääb ümbrikupalka makstes palk alles	4		
Firma tegevus jääb eelarvesse	2		
Kiirem kasumini jõudmine	1		
Tellijal saab teenust soodsamalt	2		
Konkurentsipüsimine	13	9%	2
Konkurentsipüsimine	12		
Väikeettevõtete toimetulek	1		
Muu	7	5%	3
Riik ei saa raha raiskamiseks	1		
Ülekanded ei viibi	1		
Plusse ei ole	5		
MIINUSED			
Sotsiaalsete garantiide puudumine	20	14%	3
Sotsiaalsete garantiide puudumine	13		
Madalam pension	6		
Ei saa töötuskindlustushüvitist	1		
Töötaja krediivõimekuse langus	9	6%	2
Töötaja krediivõimekuse langus	2		
Ei saa pangast laenu	7		
Riigil on vähem raha	9	6%	3
Makse ei laeku	2		
Riik ei saa raha toimimiseks	5		
Ühiskonna aeglasem areng	2		
Oht saada karistada	7	5%	4
Trahvid	1		
Karistus	2		
Hilisem maksude juurde määramine	1		
Oht vahele jääda	3		
Ebaaus konkurents	7	5%	3
Töötaja suhtes ebaõiglane	3		
Ebaaus konkurents	3		
Terve sektori hinna alla kiskumine	1		
Muu	9	6%	4
Miinuseid ei ole	1		

On ainult miinused	5		
Sularaha ei ole lõpmatuseni võtta	2		
Ettevõtte maine kahjustamine	1		
Ei tea	15	10%	1
Kokku	146	100%	31

Lisa 4. Intervjuu Maksu- ja Tolliameti esindajaga

Maksu- ja Tolliameti maksuauditi osakonna valdkonna juht Oscar Õun.

E-kirja teel, 6. aprill 2020.

1. Millistest sektoritest laekub riigile kõige rohkem maksutulu? Mitmendal kohal on selles järjestikus ehitussektor? Kui palju maksutulu on viimastel aastatel ehitussektorist laekunud?

2019. aastal tasutud maksude pinnalt saab öelda, et kõige rohkem tasub makse Hulgi- ja Jaekaubandus; mootorsõidukite ja mootorrataste remont, millele järgneb avalik sektor, töötlev tööstus, veondus ja laondus ning ehitus. Seega oli 2019. aastal maksude tasumise mõistes ehitus 5.kohal.

Viimase 5 aasta maksude tasumine ehituses:

sektor_mkr	2015	2016	2017	2018	2019
Ehitus	439 455 193	443 106 515	506 344 269	581 849 299	603 435 679

2. Millistes sektorites on ümbrikupalga maksmine kõige enam levinud? Kui suur on ümbrikupalga maksmisest tekkinud hinnanguline kahju kõigis sektorites kokku? Kui suur on olnud ümbrikupalga maksmisest tekkinud hinnanguline kahju ehitussektoris viimastel aastatel?

Ümbrikupalga maksmine on suurima ulatusega maksuprobleem Eestis: 6% töötasu teenivatest inimestest saab oma töötasu osaliselt või täielikult ümbrikupalgana. Ümbrikupalkade tõttu jääb riigil aastas tööjõumaksudena saamata hinnanguliselt 86 mln eurot. Ümbrikupalgad on enim levinud tööjõumahukates tegevusvaldkondades nagu hulgi- ja jaekaubandus, ehitus, transport, töötlev tööstus ja majutus-toitlustus. MTA andmetel on ehitussektor üks kolmest majandussektorist hulgi- ja jaekaubanduse ning kinnisvaraalse tegevuse sektorite kõrval, kus tekitatakse riigile aastas suurimat maksukahju – ca 20 miljonit eurot aastas.

3. Millised on kõige enam levinud maksudest kõrvale hoidumise ja -vältimise viisid ehitussektoris?

Ehitussektoris esinevad järgmised maksudest kõrvale hoidumise ja -vältimise viisid:

- Maksukohustuslane esitab käibedeklaratsioonis andmed, mille kohaselt on tasumisele kuuluv käibemaks minimaalne või ei teki seda üldse, st varjatakse käivet ning jäetakse enda maksukohustus õiges suuruses kajastamata ning tasumata.

- Tööandja ei deklareeri töötasu väljamakseid (makstakse ümbrikupalka) või deklareeritakse need tegelikust väljamaksest väiksemas summas (makstakse osalist ümbrikupalka).
- Tehakse juriidilise isiku varast väljamakseid, mis ei ole ettevõtlusega seotud ja selliste väljamaksete tegemise eesmärgiks on näiteks rahaliste vahendite tekitamine ümbrikupalga maksmiseks. Arvevabriku näitel - maksukohustuslane teeb väljamakse tegelikku majandustegevust mitteomava äriühingu väljastatud fiktiivse arve alusel. Tegelikult liigub väljamaksest suurem osa ettevõttesse sularahas tagasi ning käibemaksukohustuslasest ettevõtte vähendab oma käibemaksukohustust suurendades fiktiivse arve alusel oma sisendkäibemaksu.
- Tehinguid tehakse probleemsete isikutega, mistõttu on suur risk maksupettuste läbiviimise ja/või maksude tasumata jätmiseks.

Seega saab kokkuvõtlikult öelda, et maksuõiguslikus mõttes on ehitussektori peamisteks probleemideks ümbrikupalga maksmine ja valeandmete esitamine käibemaksukohustuse vähendamiseks (valdavalt käibe varjamine).

4. Ehitussektori maksukuulekuse parendamine on Maksu- ja Tolliameti fookuses olnud juba mõnda aega. Milliseid mooduseid olete siiani kasutanud maksukuulekuse parendamiseks ning millised neist on kõige tõhusamad olnud?

MTA ümbrikupalkade vastane võitlus nii ehitussektoris kui laiemalt terves majanduskeskkonnas hõlmab endas nii järelevalvelisi tegevusi kui üldist Eesti inimeste maksutahte kasvatamist:

järelevalve - probleemsetele maksumaksjatele, kelle tegevus põhjustab majanduskeskkonnas ebavõrdsust, on mõeldud järelevalvelised tegevused, mille peamine eesmärk on tagada võrdne maksukonkurents ja ühiskonnakaitse. Üheks oluliseks suunaks järelevalves on ka ehituse riigihanked ja see, et riik ise töid tellides ei kasutaks ebaausate ettevõtjate teenuseid. Kuna ümbrikupalga maksmise puhul on alati kaks osapoolt - tööandja ja töötaja, siis lähtub MTA oma kontrollipraktikas sellest, et kui töötaja on teadlikult ümbrikupalka vastu võtnud või seda koguni ise nõudnud, siis töötasult kinnipidamata jäänud tulumaksu eest vastutab töötaja tööandjaga solidaarselt. Täiendava meetmena ümbrikupalkade vastu on MTA-l plaanis 2020. aasta II kvartalis avada maksumaksjatele maksukäitumise hinnangute e-teenus. Loodava e-teenuse abil näevad maksumaksjad oma maksuriske ja saavad asuda neid ise kohe parandama, ennetades sellega maksukontrolli sattumise.

maksutahte kasvatamine - MTA lähtub oma tegevuses põhimõttest, et makse makstakse, mitte ei korjata. See eeldab, et ühiskonnaliikmed on valmis makse tasuma vabatahtlikult ning mõistavad maksude maksmise vajalikkust. MTA oluline eesmärk on tõsta inimeste teadlikkust maksusüsteemi toimimisest ja ümbrikupalkade kahjulikkusest. Maksutahte kasvatamisel keskendume eelkõige noortele ja taotleme suurendada nende noorte osakaalu, kes peavad oma teadmisi Eesti maksusüsteemist heaks ja tulevikus tööturule sisenemisel ei nõustuks ümbrikupalgaga. Selleks käivad MTA inimesed kohtumas koolinoortega ja teevad regulaarselt koolikülastusi, rääkimaks ümbrikupalkade negatiivsest mõjust tööturuosalistele. MTA jaoks on oluline ka suurem maksuandmete avalikkus ja läbipaistvus. Selleks on MTA algatusel rahandusministeeriumis koostamisel seaduseelnõu väljatöötamiskavatsus, mis muuhulgas kaotaks maksusaladuse piirangu ettevõtte poolt makstava keskmise palga suuruse osas. Eeltoodu aitab esile tuua ettevõtted, kes potentsiaalselt maksavad ümbrikupalka ning tulevasel tööotsijal oleks lihtsam otsustada, kas ta tahab tööle minna tööandja juurde, kes ametlikult maksab tunduvalt väiksemat töötasu kui tema konkurent sama töö tegemise eest. Ettevõtete keskmise palga avalikustamine muudab ettevõtluskeskkonna ausamaks ja õiglasemaks ning aitab kaasa konkurentsitingimuste võrdsustumisele.

5. Milliseid meetmeid plaanib Maksu- ja Tolliamet tulevikus ehitussektori maksukäitumise parendamiseks kasutusele võtta?

Plaanis on luua töötajate elektroonilise registreerimise süsteem ehitusobjektile (seaduseelnõu koostamisel rahandusministeeriumis). Muudatusena sätestatakse peatöövõtjale kohustus töötajate elektrooniliseks registreerimiseks ehitusplatsil. MTA esitatud ettepaneku kohaselt peab eelkirjeldatud ehitusobjektidel olema elektrooniline (nt läbipääsukaardi, kaugloetava ID-kaardi ja/või mobiiliäpi jne põhine) registreerimissüsteem, mis võimaldaks tuvastada ehitusplatsile sisenevad ja sealt väljuvad isikud ning salvestada isikute ehitusplatsil viibimise aja. Info kogumine ehitusplatsil töötavate isikute kohta annaks maksuhaldurile võimaluse võrrelda deklaratsioonides esitatud andmete õigsust elektroonilise registreerimise käigus kogutud andmetega. Samuti distsiplineeriks see tööandjaid esitama töötajate tööaja ja seega töötasu osas õigeid andmeid. Registreerimiskohustus raskendaks kõrvaliste ja nõuetekohaselt töötamise registris, välismaalaste registris ning lähetatud töötajate registris registreerimata isikute sisenemist ehitusobjektile. Lisaks maksuõiguslikele aspektidele aitab muudatus kaasa ka töötervishoiu ja -ohutuse parandamisele, võimaldades teistel asutustel (nt Tööinspeksioon, Päästeamet) saada ajakohast infot ehitusplatsil viibivate isikute kohta. Muudatus omaks otsest positiivset mõju ka ehitusobjektile tegutsevatele

ehitusettevõtjatele – töötajate elektrooniline registreerimine annab tööandjale ülevaate ehitusplatsil viibivatest töötajatest ja nende tööajast.

6. Millised on need tegurid, mida Maksu- ja Tolliamet näeb peamiste ehitusettevõtjate maksumoraali alandavate teguritena? Mida on nende osas ette võetud?

Peamiseks murekohaks näeme MTA poolelt üleüldist suhteliselt tolereerivat suhtumist ümbrikupalkadesse. Ehitussektoris, eelkõige väiksemate alltöövõtjate hulgas, on ümbrikupalkade maksmine pigem sotsiaalne norm ja seda ei peeta oluliseks probleemiks. Valitseb mentaliteet – „kõik teised teevad, ma teen ka“. Selliste hoiakute muutmiseks ja vaja lisaks tõhusale maksujärelevalvele teha järjepidavat teavitustööd ümbrikupalkade negatiivsest mõjust töötajale, ettevõtjale ja majanduskeskkonnale tervikuna. Valdav peaks olema arusaam, et enamik inimesed on siiski ausad ja maksukuulekad ning nende ülejäänud väheste rikkujate suhtes on riik ette näinud karmid järelevalvemeetmed.

7. Maksu- ja Tolliamet on hakanud oma töös kasutama käitumisökonomikast välja kasvanud nügimise kontseptsiooni. Milline on olnud nügimise mõju ümbrikupalga maksmisele ja ettevõtjate maksukäitumisele? Kas ja kuidas on nügimine mõjutanud ehitusettevõtjaid?

MTA on tõepoolest oma töös kasutanud käitumisökonomikast välja kasvanud nügimise kontseptsiooni ja proovinud ehitusettevõtjaid nügida ümbrikupalkasid vähendama. Esmalt viisid MTA koostööpartnerid ehitusettevõtjate seas läbi anonüümse antropoloogilise uuringu, mõistmaks ehitusettevõtjate hingeelu ja ümbrikupalkadega seotud narratiive sektoris. Uurimisest saadud teadmised kombineeriti käitumisteaduslike teooriatega ning koostati e-kiri, mis arvestas ehitusettevõtjate maksude maksmise otsust mõjutavate faktoritega. Näiteks selgus antropoloogide koostatud intervjuudest, et mitmed ettevõtjad usuvad, et midagi erilist ei juhtu, kui nad ümbrikupalka maksavad. Saadetud kirjas kirjeldati ümbrikupalkade tõenäolisi tagajärgi nii, et see aitaks ettevõtjal paremini arvestada oma otsuse mõjudega. Neid julgustati tegema teadlikumat valikut selles osas, mida nad endale, oma töötajatele ja riigile soovivad. Tulemused olid küllalt julgustavad - ehitusettevõtjad, kes said selliselt läbi mõeldud e-kirja, maksid 6% rohkem makse võrreldes nendega, kes kirja ei saanud. MTA kogemus näitab, et kuigi ümbrikupalgaga seotud hoiakud on ehituse valdkonnas juurdunud, siis läbi selgemate sõnumite ja veenmise on võimalik teatavat mõju läbi nügimise saavutada

8. Kas Maksu- ja Tolliamet on uurinud ehitusettevõtjate sotsiaaldemograafiliste näitajate (sugu, vanus, haridustase, asukoht, rahvus) seost maksukuulekusega? Kui jah, siis millised olid tulemused-järeldused?

MTA ei ole sellist uuringut eraldi ehitusettevõtjate kohta teinud. Küll aga koostab Eesti Konjunktuuriinstituut iga-aastaselt MTA tellimusel varimajanduse uuringut, mis hõlmab endas infot nii illegaalse alkoholi ja sigarettide tarbimise ja kaubanduse ning ümbrikupalkade maksmine kohta. 2019.aastal läbiviidud uuring (2018.aasta kohta) annab ülevaate, et peamine ümbrikupalga saaja on 30-49 aastane meesterahvas, madalama sissetuleku ja haridusega ning töötab ehituses või kaubanduses.

9. Lõputöö raames ehitusettevõtjate seas läbi viidud küsitluse tulemusena selgus, et suur osa vastanutest näeb peamise maksukuulekust alandava tegurina ehitussektoris valitsevat tugevat, kohati ebaõiglast konkurentsi. Muuhulgas töid vastanud välja järgmist:

- *„Ettevõtluse alustades mingi periood võiks olla maksuvaba, kuna siis on palju investeringud aga tulud ei pruugi veel ära katta jooksvaid kulusid“*
- *„Alustavad ettevõtted võiks saada maksusoodustust vähemalt kuni 2 aastat“*
- *„Kõikidel äriühingutel ei tohiks olla sama maksukoormus. 1-5 töötajaga ja väikese müügi käibega ettevõtte peaks oluliselt vähem riigi kui ka tööjõumakse tasuma võrreldes suurte ja edukate ettevõtetega. Väikesel õul on raske Eestis ettevõtlusega tegeleda. Maksukoormus on suur.“*

Kas sarnane info on jõudnud ka Maksu- ja Tolliametini? Kas ja mida on selles osas ette võetud? Milline on Teie hinnang ehitusettevõtjate toodule?

Küsimus, kas ja milliseid maksuerisusi tuleks Eestis alustavatele või väikestele ettevõtjatele kohaldada, puudutab pigem maksupoliitikat ja võiks olla suunatud selle poliitika elluviijatele. MTA omaltpoolt toetab kõiki ideid ja algatusi mis aitavad vähendada varimajandust ja motiveerivad ettevõtjaid hakkama ausaks.