

Skattemoral i en global kontekst:

Hvilke faktorer bidrar til høy vilje til å betale skatt? En flernivåanalyse fra 1994-2014.

av Per Arne Normann, master i Sammenliknende politikk ved Universitetet i Bergen, våren 2016

Masteroppgaven er tilgjengelig her: <http://bora.uib.no/handle/1956/12786>

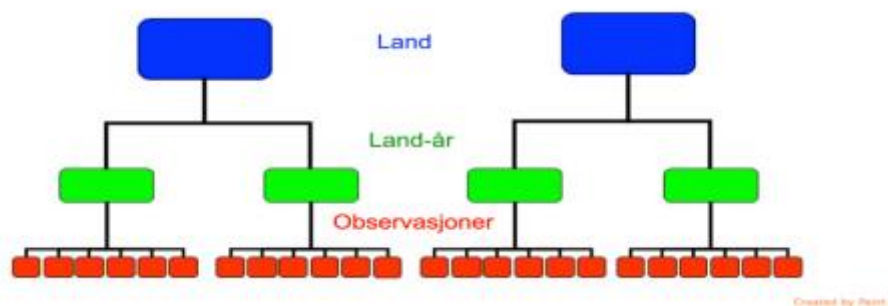
Denne studien tar høyde for at klassiske skremselsverktøy som høy kontrollvirksomhet og strenge straffer ikke nødvendigvis medfører økt moral og etterlevelse. Derimot blir betydningen av variabler som økonomiske svingninger, politiske institusjoner og kvaliteten på disse undersøkt. Funnene foreslår at skattyteres skattemoral bedres både når arbeidsledighetsraten og omfanget av den uformelle, svarte økonomien øker. Samtidig har god kvalitet på myndighetene en sterk positiv effekt på individers skattemoral. Dette indikerer at skattytere er mer altruistiske enn tradisjonell økonomisk forskning tilsier, samtidig som at ulike lands myndigheter må gjøre en genuin innsats for å bedre situasjonen ved en økonomisk nedgangstid dersom innbyggernes gode skattemoral skal vedvare.

Motivasjonen for oppgaven er todelt. For det første er forskning om skattemoral noe begrenset innen statsvitenskapen. Tradisjonelt har temaet vært mer vanlig innen økonomi og psykologi, men nyere litteratur fremhever kritiske svakheter ved teoriene som disse disiplinene har fremlagt. Rettferdighetsprinsippet utgjør en annen viktig motivasjon. IRS (2007) estimerte brutto skattegap i 2001 til å være 345 milliard dollar. Netto skattegap lå på 290 milliarder dollar etter at kontrolltiltak og for sent innbetalt skatt på til sammen 55 milliarder dollar var registrert. Med bakgrunn i beregningene og gjennomførte kontrolltiltak og etterbetaling, anslo IRS likevel at bare 86 % av skatteforpliktelsene var kommet inn, slik at manglende skatt totalt utgjorde 14 % av teoretisk korrekt skatteinntang, hovedsakelig på grunn av underrapportering av personlig inntekt (IRS, 2007: 451). IRS bevilger stadig mer til kontrollvirksomhet, men innser nå at *frivillig* etterlevelse er nøkkelen til å redusere skattegapet.

Nyere forskning foreslår at tradisjonell økonomisk teori, som i stor grad baserer seg på rasjonalitet og nytteteori, tidvis er mangelfull. Den antyder på ingen måte at skattytere plutselig forvandles fra å være egoistiske nyttemaksimerende aktører til å bli rene altruister, men heller

at de redefinerer sin egeninteresse ved å ta høyde for kollektive interesser (Rothstein, 1998: 120). Lichbach (1994: 23) understreker også dette. Individuer er rasjonelle, men er på en annen side også *strategiske* i den forstand at det vi gjør avhenger av hva andre vil gjøre. ”Vil andre skattytere betale deres del av skattebyrden?”. I følge Rothstein (1998: 126-127) skaper dette et "mentalt kart" over hvem vi tror de "andre" er og hva de vil gjøre (for eksempel om de kommer til å samarbeide eller ikke). Rettere sagt utgjør dette mentale kartet det som kalles "sosiale normer". Her er Elster (1989) sin metafor om at "sosiale normer er sementen i samfunnet" passende, noe som også trekker inn viktigheten tillit har på skattyternes skattemoral.

Flernivåanalysen består av tre nivåer: individnivå, landår-nivå og landnivå. På individnivå brukes et representativt utvalg av populasjonen fra forskjellige land. Data på landår-nivå består av de ulike tidsperioder *innenfor* forskjellige land. Individdata baserer seg på fire bølger fra World Values Survey (WVS), som strekker seg fra 1994 til 2014. Antall respondenter i det endelige datasettet er 59 440.



Figur 1. Vertikal hierarkisk struktur, med observasjoner gruppert i land-år, som igjen gruppert innen land (Huber, 2013).

Resultatene av regresjonsanalysen indikerer at borgere i land som opplever høye nivåer av arbeidsledighet har høyere skattemoral enn borgere i land med forholdsvis lav ledighet. Hypotesen var i utgangspunktet omvendt, nemlig at høy ledighet tilsier lav skattemoral. Dette fordi mange blir nødt til å unngå skatt/jobbe svart for å unngå akutt fattigdom. Det at skattemoralen er høy i land med høy ledighet kan tyde på at skattyterne er rasjonelle. Ved høy ledighet er arbeidere klar over at egen arbeidskraft er lett å erstatte. Den potensielle risikoen ved å unndra skatt er høy og konsekvensen kan være stor. Altså er nytten av å unndra skatt for lav i forhold til kostnaden dersom man oppdages. Mister man jobben sin i tider med lav sysselsetting står man naturligvis i fare for å bli utsatt for langvarig ledighet og dermed langt dårligere framtidsutsikter. Rasjonelle aktører er klar over dette, og vurderer derfor kostnaden

ved å unndra skatt som høyere enn nytten av å unndra. Fra et slikt perspektiv bekrefter den påviste (positive) sammenhengen mellom aggregerte nivåer av arbeidsledighet og skattemoral de vanlige økonomiske modellene.

Et annet viktig hovedfunn er at høy institusjonell kvalitet blant myndighetene er forbundet med høy grad av skattemoral. Dette tilsier at myndighetene har en institusjonell faktor som er i stand til å påvirke folks individuelle preferanser, da skattyterne i en reell verden har individuelle preferanser som stort sett tilsier nullskattyting. Vel så interessant er sammenhengen mellom skattemoral og tillit til myndighetene. For det kan være slik at tillit til myndighetene gir *lavere* skattemoral, fordi skattyterne eksempelvis tror – og har tillit til – at staten vil klare seg fint selv om mange unndrar skatt. Likevel avdekker analysen at høyere tillit til myndighetene gir høyere skattemoral. Argumentet for dette er at et synergistisk skatteklime vil gjøre at skattyterne oppfatter at myndighetene gjør samfunnet en tjeneste ved å sørge for fundamentale tjenester og rettigheter, tilsvarende NPM hvor myndighetene ses på som en ”serviceaktør” (Kirchler og Wahl, 2008: 211). I denne verdenen er den sosiale avstanden mellom skattyter og myndigheter kort, og behovet for en streng og stor makt for å sikre god etterlevelse er dermed ikke nødvendig. Tilliten mellom de to partene er nok for å oppnå høy etterlevelse av skatt og god skattemoral.