

NODOKĻU KĀ FISKĀLĀS POLITIKAS INSTRUMENTA IZVĒRTĒJUMS

Assessment of Taxation as a Fiscal Policy Instrument

Anita Puzule

Ērika Žubule

Rēzeknes Tehnoloģiju akadēmija, Latvija

Abstract. *Taxation is one of the instruments the government can actively use to have an effect on the ongoing economic processes, directing their development into the preferred route. Economic development in the world and Europe, as well as domestic issues and the accession to the community of OECD member states have created new challenges for Latvia's development and for improvement of the national tax policy and the tax system. Latvia's fiscal policy is not sustainable, because every year is being adjusted, thus causing dissatisfaction of society and slowing down the country's economic development in general.*

Aim of the research is to evaluate theoretical aspects and practical application of possibilities to use the taxation as a fiscal policy instrument in order to stabilise Latvia's national economy.

Based on the experience of different countries and scientific research, the theoretical findings on the application of taxes as a fiscal policy instrument were explored, and the essential measures to be implemented in order to make Latvia's tax system more sustainable and to reduce social inequalities, as well as to advance the economic growth were identified.

The monographic method, logical constructive method, method of analysis, opinion and concept comparison method, as well as statistical data comparison were used in the research.

Keywords: *capital taxes; consumption taxes; finance policy; labour taxes; tax burden; tax policy; tax system.*

Ievads

Introduction

Nodokļi ir viens no instrumentiem ar ko valsts spējīga aktīvi iedarboties uz tajā notiekošajiem ekonomiskajiem procesiem, ievirzot to attīstību sev vajadzīgajā virzienā. Finanšu un ekonomiskās teorijas un prakses attīstība pasaulē uzsvērusi nodokļu lomu valdību precīzākajā ekonomikas regulēšanā.

Kopš 2010. gada beigām ekonomiskā lejupslīde Latvijā ir apturēta, un ir atsākusies izaugsme. Tomēr pieauguma tempu palēnināšanos 2015. un 2016.gadā noteica tendences ārējā vidē – lēnāka izaugsme Eiropas Savienībā

(ES), kā arī ekonomiskās situācijas pavājināšanās Krievijā. Latvijas fiskālās politikas kurss ir vērsts uz ilgtspējīgas ekonomiskās izaugsmes nodrošināšanu un atbildīgas fiskālās politikas īstenošanu, ievērojot fiskālās disciplīnas nosacījumus (LR Ekonomikas ministrija, 2016). Ekonomiskā attīstība pasaulē un Eiropā, kā arī iekšzemes problēmas Latvijas attīstībai rada jaunus izaicinājumus valdības efektīvākai nodokļu politikas īstenošanai.

Pētījuma mērķis ir izvērtēt nodokļu kā fiskālās politikas instrumenta izmantošanas iespēju teorētiskās atziņas un praktisko pielietojumu Latvijā ekonomikas stabilizēšanai.

Pētījumā izmantota monogrāfiskā metode, loģiski konstruktīvā metode, analīzes metode, viedokļu un koncepciju salīdzināšanas metode, kā arī statistisko datu salīdzināšana.

Pētījums tiek veikts pamatojoties uz zinātniski teorētisko literatūru, zinātniskajiem rakstiem, publikācijām un statistikas datiem, kā arī Latvijas valdības normatīvajiem dokumentiem.

Nodokļu loma ekonomikas stabilizēšanai *Role of taxes in stabilisation of economy*

Nodokļi ir viens no fiskālās politikas instrumentiem, ar kuru palīdzību valdība īsteno fiskālo politiku valstī un nodrošina tai izvirzīto mērķu sasniegšanu.

Ja valsts realizē mazākas iejaukšanās politiku, tad fiskālo politiku galvenokārt automātiski nodrošina ekonomikas iekšējie stabilizatori. D. Begs u.c. kā galveno automātisko stabilizatoru priekšrocību atzīmē valdību iespēju izvairīties no nepopulāru lēmumu pieņemšanas, kā arī tiek novērsts laiks kāds paiet valdībām diskutējot un vilcinoties pieņemt operatīvus lēmumus (Begg, 2005; Rubin, 2015). Tomēr tiek norādīts, ka tādā veidā nav iespējams pilnībā novērst ekonomiskās svārstības, tās var tikai samazināt, kā arī automātiski nav iespējams nodrošināt ekonomikas stabilitāti ilgtermiņā.

Diskrecionāras fiskālās politikas īstenošanā valdība apzināti un mērķtiecīgi izmanto dažādus instrumentus, lai regulētu ekonomiku. Viena no iespējām ir par galveno prioritāti noteikt budžeta sabalansēšanu, kas saskan ar monetārisma teorijas uzskatiem (Investopedia, 2016). Nosakot budžeta sabalansēšanu kā galveno politisko mērķi netiek stimulēta attīstība, jo palielinot izdevumus valsts investīcijām paralēli tiks meklētas iespējas palielināt nodokļus, kas bremzē attīstību. Otra iespēja ir realizēt stimulējošu fiskālo politiku, kad valdības veic nodokļu samazināšanu, kas var radīt budžeta deficītu, kad rodas nepieciešamība piesaistīt papildus līdzekļus. Trešā iespēja ir veikt stingri ierobežojošu fiskālo politiku, palielinot nodokļus, cenšoties ierobežot ekonomisko aktivitāti straujas augšupejas periodos.

Ekonomiskajā literatūrā un valstu praksē nav viena optimāla varianta, kas derētu ekonomiskās situācijas uzlabošanai jebkurā valstī. Savus pētījumos, ko labāk izvēlēties samazināt izdevumus vai palielināt nodokļus fiskālās stabilitātes nodrošināšanai, veikuši A.Alesina un S.Ardagna Ekonomiskās sadarbības un attīstības organizācijas (OECD) 21 dalībvalstī. Pētnieki secina, ka budžeta deficīta samazināšanai, izvēloties samazināt izdevumus, var novērot priekšnoteikumus nelielai ekonomiskajai izaugsmei. Savukārt izmantojot kā fiskālo stimulu nodokļu samazināšanu, palielināsies ekonomiskā izaugsme (Alesina & Ardagna, 2010). Lēmumu pieņemšanā valdību rīcībā svarīga ir operativitāte. Par laika faktora nozīmi savos pētījumos atzīmē L.Kavale (Kavale, 2011) un S. Eglīte (Eglīte, 2006), uzsverot, ka pastāv administratīvā kavēšanās līdz lēmuma pieņemšanai un laiks no lēmuma pieņemšanas līdz tā īstenošanai. Autores atzīst, ka novēlota lēmumu pieņemšana ir raksturīga arī Latvijā, jo no tā ir grūti izvairīties, bet vēl sliktāk ir, ja lēmumus novilcina politiski.

Nodokļu politika ir valdības pieeja nodokļu sistēmai (James, 2012). Pētījumos vairāki autori ir apskatījuši nodokļu politikas izmantošanu ekonomikas stabilizēšanai, it sevišķi, krīzes laikā, kā piemēram, uz Ķīnas fiskālo panākumu norāda A.Kei Ho un M.Niu, kas panākts elastīgi pielāgojot nodokļu politiku mainīgajiem ekonomiskajiem un sociālajiem apstākļiem, kā arī veicot institucionālo reformu budžeta un finanšu vadības jomā (Tat-Kei Ho, & Niu, 2013). H.Lierse apskata situāciju Eiropas valstīs, norādot, ka progresīvos nodokļus un līdzekļu pārdali vairāk atbalsta kreisā spārna valdības, nekā labējāsvaldības. Spiediens no kapitāla tirgos dalībniekiem ietekmē valdību lēmumus nodokļu jomā (Lierse, 2012). Ekonomiskās krīzes periodā lielākā daļa no ES dalībvalstīm koncentrējās vairāk uz netiešajiem nodokļiem (Zai, 2012).

Viena no problēmām ir tā, ka nodokļu sistēma attīstītajās valstīs pastāv ilgu laiku un ir kļuvusi sarežģīta, jo veicamie pasākumi ir mantoti no iepriekšējiem gadiem (Frecknall-Hughes, 2015). Savukārt attīstības valstis apgūst jaunus tirgus, cenšas pilnībā integrēties pasaules ekonomikā, tāpēc būs nepieciešams paaugstināt nodokļu līmeni (Tanzi & Zee, 2000).

Valdības lēmumus attiecībā uz nodokļu izmantošanas iespējām, vienmēr ietekmē vairākas faktoru grupas. Analizējot šos faktorus Latvijas kontekstā, autores secina, ka pēdējo gados Latvijas nodokļu politiku būtiskāk ir ietekmējuši ekonomiskie, starptautiskie un politiskie faktori, sociālo faktoru nozīmību atstājot otrajā plānā. Jāpiekrīt L.Kavales un Ē.Žubules atzinumam, ka izvērtējot atsevišķu faktoru ietekmi uz Latvijas fiskālo politiku uzsvars ir uz makroekonomiskajiem rādītājiem, bet citu faktoru ietekme uz fiskālās politikas efektivitāti nav pilnībā izpētīta (Kavale & Žubule, 2016).

Pētījumu par procikliskas un precikliskas fiskālās politikas pielietošanu veikuši Dž. Frankels u.c., analizējot korelāciju starp valdības izdevumiem un iekšzemes kopproduktu (IKP) 94 valstīs (21 attīstītā valstī un 73 attīstības

valstīs) laika periodā no 1960.-2009.gadam. Pētījums atklāj, ka vairākas valstis, nonākot krīzes situācijā, pārvērtējušas savu politiku un spējušas kļūt par valstīm, kas piekopj atbildīgo preciklisku politiku. Lai veiktu šo pāreju, autori norāda trīs galvenos veicamos soļus: 1) uzkrāt uzplaukuma laikā, lai tērētu krīzes laikā; 2) fiskālās disciplīnas likuma pieņemšana, kas palīdz veidot atbildīgu finanšu politikas kultūru, to definējot un nostiprinot juridiski; 3) kvalitatīvas valsts pārvaldes institūcijas (Frankel et al., 2013).

Veidojot nodokļu sistēmu konkrētā valstī, tiek diskutēts, kādai jābūt labai nodokļu sistēmai, taču nedrīkst aizmirst, ka vienlaikus jārada atbilstoša to pārvaldes sistēma. K.Valshs norāda, ka ir daudz pieejamo instrumentu, lai mainītu nodokļu maksātāju uzvedību. Tomēr jāizvērtē kuri no instrumentiem būs efektīvāki, ar mazākām izmaksām, lai brīvprātīgi mainītu nodokļu maksātāju uzvedību (Walsh, 2012). Autores atzīmē, ka Latvijā darbs pie nodokļu administrācijas pilnveidošanas tiek turpināts un nākotnē būtu jāizvērtē nodokļu maksātāju uzvedību, lai rezultātā palielinātu arī nodokļu ieņēmumi budžetā.

Nodokļi Latvijas ekonomikā *Taxes in Latvia's Economy*

Katrā ziņā Latvijas finanšu politikas un atbilstoši arī nodokļu pilnveidošanas jomā jauns izaicinājums ir pievienošanās OECD ar 01.07.2016., kļūstot par OECD 35.dalībvalsti.

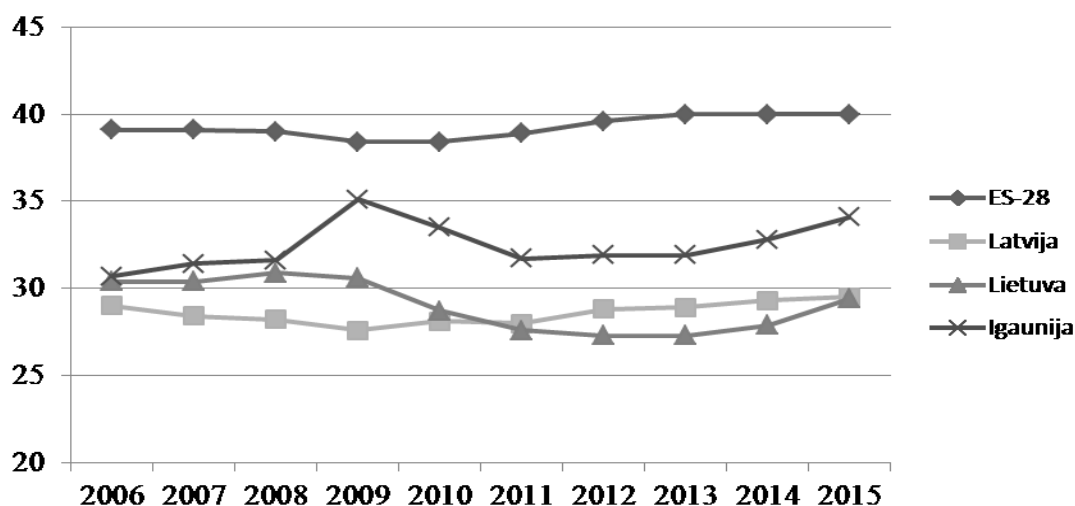
Latvijā līdz 2010.gadam ir īstenota procikliska fiskālā politika. Finanšu un ekonomiskā krīze Latvijā un tās ietekmes analīze ļoti skaidri ir parādījusi, ka īstenojot prociklisku fiskālo politiku straujas ekonomiskās izaugsmes gados, tiek veicināta ekonomikas pārkaršana, padarot situāciju grūti kontrolējamu, kad sākas ekonomiskā lejupslīde, līdz ar to turpmāko fiskālo politiku nepieciešams balstīt uz precikliskuma principu (LR Finanšu ministrija, 2011). Situāciju Latvijā raksturoja Latvijas Bankas ekonomists G.Kalniņš, norādot, ekonomikas recesijas posmā naudas trūkums neatstāj citas iespējas, kā samazināt izdevumus vai palielināt nodokļus, bet ekonomikas uzplaukuma posmā ir grūti pretoties spiedienam veikt papildu tēriņus (Kalniņš, 2012). Tas bija raksturīgs Latvijā piekoptajai procikliskajai finanšu politikai.

Autores uzskata, ka Latvija uzsākusi virzīties uz precikliskas finanšu politikas izmantošanu, jo 2013.gadā tika pieņemts Fiskālās disciplīnas likums. Vēl jāuzlabo valsts pārvaldes institūciju darbība, jo pastāv korumpētība un nav pietiekami laba uzņēmējdarbības vide. Pasaules bankas pētījumā 190 valstu konkurencē Latvija ierindota augstajā 14.vietā (par 3 vietām augstāk nekā 2015. gadā). Straujš uzlabojums ir nodokļu samaksas rādītājā (kāpums no 27. vietas uz 15. vietu). Uzņēmēji ir atzinuši Valsts ieņēmuma dienesta elektroniskās

deklarēšanas sistēmas uzlabojumus kā rezultātā grāmatvedības kārtošanai un nodokļu deklarēšanai un nomaksai nepieciešamais laiks ir samazinājies no 193 stundām līdz 168 stundām gadā, bet Igaunijā ir vien 84 stundas gadā (World Bank, 2016). Autores secina, ka Latvijā nodokļu administrācijas darbā, lai sasniegtu Igaunijas līmeni, vēl efektīvāk jāizmanto informācijas tehnoloģijas un jāvienkāršo nodokļu deklarācijas.

Par galveno nodokļu politikas rādītāju parasti kalpo nodokļu slogs, kas noteikts procentos no IKP. Teorētiski tiek pieņemts, ka valstīs ar augstu nodokļu slogu ir liels publisko preču klāsts un zems nevienlīdzības līmenis, bet valstīs, kur nodokļu slogs ir zems, ir labvēlīga vide straujai ekonomikas izaugsmei, taču daudz augstāks sociālās nevienlīdzības līmenis. Šo jautājumu Eiropas Savienības dalībvalstīs ir pētījuši A. Vasiliauskaite un E. Stankevicius. Viņi nonākuši pie secinājuma, ka augsts nodokļu slogs ir attaisnojams, ja valstīs ir augsts tehnoloģiju līmenis, augsta darba efektivitāte un nodokļu maksājumu kultūra. Valstīs, kur IKP uz vienu iedzīvotāju ir augstāks, lēnām pieaug nodokļu izmaiņu pozitīvā ietekme uz IKP pieaugumu, bet samazinoties nodokļu slogam, vērojama IKP samazināšanās. Vēl vērojama tendence, ka nodokļu slogs no darbaspēka nodokļiem tiek pārliekts uz patēriņa nodokļiem (Vasiliauskaite & Stankevicius 2009). Autores piebilst, ka Latvija arī izvēlējusies pakāpeniski palielināt patēriņa aplikšanu ar nodokļiem un samazināt darbaspēka maksājamos nodokļus, bet tas vairāk ir kā stratēģiskais mērķis.

Latvija ir valsts ar relatīvi zemu nodokļu slogu. Latvijā nodokļu ieņēmumu attiecība pret IKP ir viena no zemākajām ES (1.att.).



1.att. Nodokļu slogs vidēji ES – 28 un Baltijas valstīs 2006.-2015.gadā, % no IKP (Eurostat, 2016)

Figure 1 Average tax burden in the EU-28 and the Baltic countries in 2006-2015, % of GDP (Eurostat, 2016)

No 2006. līdz 2015.gadam nodokļu slogs Latvijā nav būtiski mainījies. Tas 2015.gadā ir par 10,5 procentpunktiem zemāks nekā vidējais rādītājs ES dalībvalstīs un 4 procentpunktiem zemāks nekā Igaunijā, bet ar Lietuvu ir līdzīgs. Tomēr zemais nodokļu slogs vēl neliecina par augstu IKP uz 1 iedzīvotāju, kas Latvijā ir viens no zemākajiem starp ES dalībvalstīm.

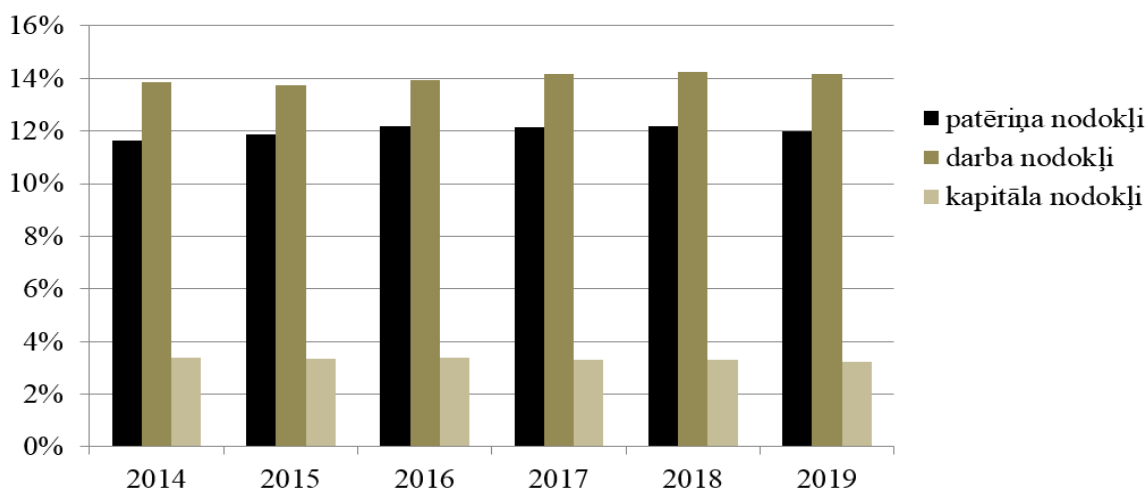
Jaunākās nodokļu ieņēmumu prognozes, kas ietvertas Stabilitātes programmā 2016.-2019.gadam, norāda uz to, ka vidējā termiņā līdz 2018.gadam nodokļu slogs ir ar pieaugošu tendenci, bet 2019.gadā atkal samazināsies, kas tiek skaidrots ar to, ka tiks atcelts subsidētās elektroenerģijas nodoklis un samazināsies arī darbaspēka nodokļu īpatsvars, jo darba samaksas fonds pieaug lēnāk nekā IKP (LR Finanšu ministrija, 2016).

Lai veicinātu izpratni par nodokļu slogu, nodokļus var apskatīt triju resursu pamatbāžu griezumā, tas ir, patēriņš, darbs un kapitāls, aprēķinot nodokļu netiešo likmi (NNL), ko nosaka % no IKP.

Latvijā NNL darbam ir salīdzinoši augsta starp jaunajām ES dalībvalstīm (2014.gadā 13,9 % no IKP jeb par 0,3 procentpunktiem augstāka nekā 2006.gadā), bet salīdzinot ar Lietuvu tā 2014.gadā bija augstāka par 0,9 procentpunktiem, bet zemāka nekā Igaunijā par 2,4 procentpunktiem. NNL patēriņam Latvijā no 2008.gada ir tendence paaugstināties (2014.gadā – 11,6% no IKP), bet Lietuvā patēriņš tiek aplikts mazāk, bet Igaunijā 2014.gadā vairāk par 1,7 %punktiem (EU Taxation and Customs Union, 2016). NNL kapitālam Latvijā 2014.gadā sastādīja 3,3% no IKP, kas ir 2,5 reizes zemāks rādītājs nekā ES – 28 dalībvalstīs kopumā, atsevišķi kapitālu neapliek, to iekļauj ar ienākuma nodokli apliekamajā bāzē.

Būtiskas izmaiņas nodokļu ieņēmumos pēc apliekamās bāzes jeb ekonomiskajām funkcijām nav gaidāmas ar tuvāko 3 gadu periodā (2.att.).

Latvijā arvien lielāko daļu no visiem nodokļu ieņēmumiem veido darbaspēka nodokļi. Pēdējos gados nodokļu politika tika vērsta uz darbaspēka nodokļu īpatsvara samazināšanu kopējos nodokļu ieņēmumos. Lai novērstu regresīvo darbaspēka nodokļu sistēmu, ar 2016.gadu ir ieviests solidaritātes nodoklis, bet iedzīvotāju ienākuma nodokļa progresivitātes paaugstināšanai noteikts diferencētais neapliekamais minimums. Atbalstu ar iedzīvotāju ienākuma nodokli neapliekamā ienākuma paaugstināšanai savos pētījumos ir izteikusi L.Kavale, atzīmējot, ka tādā veidā tiks ievērots sociālais taisnīgums pret cilvēkiem ar zemām algām (Kavale, 2014). Autores piekrīt, ka neapliekamā ienākuma palielināšana samazina ienākumu nevienlīdzību, bet būtu jāizvērtē arī progresīvo likmju ieviešana.



Plāns 2017., 2018. un 2019.gadā. *Plan in 2017, 2018 and 2019.*

2. att. **Nodokļu ieņēmumi atbilstoši ekonomiskajām funkcijām Latvijā 2014. – 2019.gadā, % no IKP (LR Finanšu ministrija, 2016)***

Figure 2 *Tax revenues in accordance with economic functions in Latvia in 2014-2019, % of GDP (LR Finanšu ministrija, 2016)**

Veikto izmaiņu rezultātā darbaspēka nodokļu ieņēmumi no IKP 2019.gadā, salīdzinot ar 2015.gadu, pieaugs par 4 procentpunktiem, bet patēriņa un kapitāla nodokļu ieņēmumu īpatsvars no IKP paliks 2015.gada līmenī. Darbaspēka nodokļu reformas mērķis ir Baltijas valstu konkurencē par investīcijām un darba vietām nodrošināt Igaunijai un Lietuvai izmaksu ziņā līdzvērtīgus darbaspēka nodokļus (LR Ekonomikas ministrija, 2016). Kā liecina iepriekš apskatītie rādītāji, tad Latvija šim mērķim nākošo 3 gadu laikā netuvosies, bet vēl attālināsies.

OECD publikācijā arī tiek atzīmēts, ka Latvijas nodokļu sistēmā ir augsti darbaspēka nodokļi, jo īpaši nodarbinātajiem ar zemiem ienākumiem. Nodokļu regresivitāti palielina sociālās apdrošināšanas iemaksu maksimālais apmērs. Kā viena no iespējām tiek piedāvāta samazināt sociālās apdrošināšanas iemaksas zemām algām, minot ka šādu pasākumu ir īstenojušas 14 OECD valstis kopumā ar pozitīvu ietekmi (OECD, 2015). Par nodokļu regresivitāti pēc krīzes tiek minēts arī Baltijas Starptautiskā ekonomikas politikas studiju centra BICEPS veiktajā pētījumā (Vanags, 2010). Autore uzskata, ka nepieciešams izvērtēt sociālās apdrošināšanas iemaksas zemām algām, bet šis jautājums skatāms kopā ar sociālajām izmaksām. Jāatzīmē, ka solidaritātes nodokļa ieviešana nav devusi gaidītos rezultātus.

Latvijas valdības deklarācija, attiecībā uz nodokļu politikas stratēģiju, paredzēja nodokļu ieņēmumu apjomu pret IKP 1/3 apmērā, ko tuvāko gadu laikā

Latvijā nebūs iespējams sasniegt. Vēl arvien aktuāls paliek jautājums par nodokļu sloga pārvešanu no darbaspēka uz ienākumu no kapitāla un patēriņu.

Attiecībā uz prognozējamu nodokļu politiku, jāsaaka, ka pieņemtie grozījumi nodokļu likumos, kas attiecas uz nākamajiem pārskata periodiem, tiek mainīti, kas neliecina par iespēju nodokļu maksātājiem plānot savas saistības pret valsti. Kā negatīvs piemērs jāmin iedzīvotāju ienākuma nodokļa likmes pakāpeniska nesamazināšana un izmaiņas mikrouzņēmumu likumā.

Būtisks virziens ir nodrošināt nodokļu ieņēmumu palielinājumu, ko plānots īstenot pastiprināti strādājot pie nodokļu iekasējamības palielināšanas. Tas skar pasākumu plānu ēnu ekonomikas apkarošanai, kur var minēt grozījumus pievienotās vērtības nodokļa likumā attiecībā uz reverso maksāšanas kārtību, kases sistēmu tehnisko prasību pilnveidošanu un informācijas apmaiņas procesa uzlabošanu starp kredītestādēm un Valsts ieņēmumu dienestu.

Arī izstrādājot budžetu 2017.gadam, par galvenajiem virzieniem nodokļu politikas jomā, tika noteikta ēnu ekonomikas apkarošana, nodokļu optimizācijas ierobežošana, kā arī konkurētspējas un uzņēmējdarbības vides uzlabošana (LR Finanšu ministrija, 2016). Grozījumi nodokļu likumos 2017.gadā vairāk skar nodokļu atvieglojumu piemērošanu, dabas resursu nodokļa un akcīzes nodokļa likmju paaugstināšanu un jaunuzņēmumu atbalstīšanu, tā sekmējot pētniecības produktu komercializāciju.

Pēc jaunākā starptautiskā nodokļu konkurētspējas indeksa atzīts, ka Latvijā ir trešā konkurētspējīgākā nodokļu sistēma OECD dalībvalstu vidū, atpaliekot no Igaunijas un Jaunzēlandes. Vērtējot atsevišķas nodokļu grupas, Latvija patēriņa nodokļu konkurētspējā ir 25.vietā un 7.vietā ierindojas personīgo nodokļu rādītājā (Shuster, 2017). Tomēr realitātē situācija Latvijā nav tik laba, uz ko Latvijas pirmajā nodokļu maksātāju forumā norādīja arī OECD nodokļu ekonomists B.Brīss, uzskatot, ka nepieciešama fundamentāla nodokļu reforma, jo ir augsti darbaspēka nodokļi un zemi nodokļi kapitālam, kas motivē kļūt par uzņēmēju nevis nodarbināto. Pasaules Bankas eksperti iesaka izvērtēt, lai pret cilvēkiem, nodarbojoties ar līdzīgu aktivitāti, nodokļu sistēmā izturas vienādi (Dārziņa, 2016).

Autores piekrīt, ka Latvijā, veicot nodokļu reformas, jāskatās nodokļu sistēma kopumā, nevis atsevišķi katrs nodoklis. Lai pārņemtu Igaunijas pieredzi par reinvestētās peļņas neaplikšanu ar ienākuma nodokli, ir jāpārskata iedzīvotāju ienākuma nodokļa un uzņēmumu ienākuma nodokļa normas attiecībā uz ienākumu no saimnieciskās darbības aplikšanu ar nodokļiem, lai neveidojas atšķirīgs nodokļu slogs.

Secinājumi **Conclusions**

Finanšu zinātnes teorētiskie pētījumi nenonāk pie viena nodokļu vai izdevumu pielietošanas optimāla varianta, kas derētu ekonomiskās situācijas stabilizēšanai jebkurā valstī. Ekonomiskā attīstība pasaulē un Eiropā, kā arī iekšzemes problēmas un pievienošanās OECD dalībvalstīm Latvijas attīstībai rada jaunus izaicinājumus nodokļu sistēmas pilnveidošanai.

Veidojot nodokļu sistēmu konkrētā valstī, vienlaikus ar nodokļu sistēmu jārada atbilstoša to pārvaldes sistēma. Latvijā darbs pie nodokļu administrācijas pilnveidošanas tiek turpināts un nākotnē būtu jāizvērtē nodokļu maksātāju uzvedību, lai rezultātā palielinātos arī nodokļu ieņēmumi budžetā. Tāpat, lai sasniegtu Igaunijas līmeni, vēl efektīvāk jāizmanto informācijas tehnoloģijas un jāvienkāršo nodokļu deklarācijas.

Latvija ir valsts ar relatīvi zemu kopējo nodokļu slogu, bet augstu slogu darbaspēka nodokļiem. Pēdējos gados nodokļu politika tika vērsta uz darbaspēka nodokļu īpatsvara samazināšanu kopējos nodokļu ieņēmumos, bet rezultāti vēl nav saskatāmi arī nākošo trīs gadu prognozēs. Iedzīvotāju ienākuma nodokļa progresivitātes paaugstināšanai ar 2016.gadu tika ieviests diferencētais neapliekamais minimums, bet būtu jāizvērtē arī progresīvo likmju ieviešana.

Latvijas nodokļus nevar uzskatīt par prognozējamu, jo pieņemtie grozījumi nodokļu likumos, kas attiecas uz nākamajiem pārskata periodiem, tiek mainīti un tas neliecina par iespēju nodokļu maksātājiem plānot savas saistības pret valsti.

Būtisks virziens ir nodrošināt nodokļu ieņēmumu palielinājumu, ko plānots īstenot pastiprināti strādājot pie nodokļu iekasējamības palielināšanas, tai skaitā ieviešot nepieciešamās izmaiņas likumdošanā.

Autores uzskata, ka Latvijā, veicot nodokļu reformas, jāskatās nodokļu sistēma kopumā, nevis atsevišķi katrs nodoklis. Lai pārņemtu Igaunijas pieredzi par reinvestētās peļņas neaplikšanu ar ienākuma nodokli, ir jāpārskata iedzīvotāju ienākuma nodokļa un uzņēmumu ienākuma nodokļa normas attiecībā uz ienākumu no saimnieciskās darbības aplikšanu ar nodokļiem, lai neveidojas atšķirīgs nodokļu slogs.

Summary

Taxation is one of the instruments the government can actively use to affect the ongoing economic processes, directing their development in the preferred route. The tax system itself is a complex set of rules that is affected by each country's national economic situation and other factors. Economic development in the world and Europe, as well as domestic issues and the accession to the community of OECD member states have created new challenges to the Latvia's development and to improvement

of the national tax policy and tax system. Latvia's tax policy is not sustainable, because every year it is being adjusted, causing dissatisfaction in the society and slowing down the country's economic development in general.

Aim of the research is to evaluate theoretical aspects and practical application of possibilities to use taxation as a fiscal policy instrument in order to stabilise national economy in Latvia.

The monographic method, logical constructive method, method of analysis, opinion and concept comparison method, as well as statistical data comparison were used in the research.

Based on the experience of different countries and scientific research, the theoretical findings on the use of taxation as a fiscal policy instrument were assessed during the study, concluding that there is no single optimal way the taxation or spendings should be applied to fit the stabilisation of economic situation in all countries, since the government decisions related to the taxation always are affected by several groups of factors.

Along with the national tax system, an adequate system of tax administration has to be created. Latvia's tax administration improvement have to include assessment of the behavior of taxpayers in order to increase the tax revenues. Also, to achieve the level of Estonia, more effective use of information technology and simplification of tax declarations are required.

Latvia is a country with a relatively low overall tax burden, but with a high burden of taxes on labour. In recent years, the fiscal policy was focused on reducing share of the labour taxes in total tax revenues, but the results are not yet visible in the next three-years forecast. To increase progressivity of the personal income tax, apart from inventing the differentiated non-taxable minimum, implementation of progressive rates should be considered as well.

The authors believes that in Latvia, while implementing tax reforms, it is necessary to look at the tax system as a whole, rather than separately at each tax. To implement the Estonian experience on zero income tax on reinvested profit, personal income tax and corporate income tax rates in relation with the taxation on revenues of business activities shall be reviewed in order to avoid different tax burden.

Literatūra References

- Alesina, A., Ardagna, S. (2010) Large Changes in Fiscal Policy: Taxes Versus Spending. *Tax policy and the Economy*, 24(1), 35-68.
- Begg, D., Fischer, S., Dornbusch, R. (2005) *Economics*. 8th edition. London: McGraw-Hill.
- Dārziņa, L. (2016) Nodokļu reformai pirmie priekšlikumi. Tiesšasiste: <http://www.lvportals.lv/visi/likumi-prakse/284059-nodoklu-reformai-pirmie-priekslikumi/>
- Eglīte, S. (2006) *Fiskālās un monetārās politikas piemērošana Latvijas ekonomikas attīstībā*. Rīga: LU.
- EU Taxation and Customs Union (2016) *Taxation Trends in the European Union, 2016*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.

- Eurostat (2016) *Total tax revenue by country, 1995-2015 (% of GDP)*. Retrieved from <http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php>
- Frankel, J.A., Vegh, C.A., Vuletin, G. (2013). On graduation from fiscal procyclicality. *Journal of Development Economics*, 100(1), 32-47.
- Frecknall-Hughes, J. (2015) *The Theory, Principles and Management of Taxation*. New York: Routledge.
- Investopedia (2016) *Budget Surplus*. Retrieved from <http://www.investopedia.com/terms/b/budget-surplus.asp>
- James, S. (2012) *A Dictionary of taxation*, 2nd. Cheltenham, UK: Edward Elgar.
- Kalniņš, G. (2012) *Fiskālās politikas skola jeb – Vai ir dzīve pēc konsolidācijas?* Rīga: Latvijas Banka.
- Kavale, L. & Zubule, E. (2016) Fiscal Policy in Latvia: Risks and Challenges. International Conference “New Challenges of Economic and Business Development – 2016: *Society, Innovations and Collaborative Economy*” proceedings, 12–14. Riga: University of Latvia.
- Kavale, L. (2011) Valsts fiskālās politikas veidošana ekonomikas ilgtspējīgai attīstībai. *Latgale National Economy research*, 1(3), 117.- 133.
- Kavale, L. (2014). Tax policy in the conditions of changing economy: new challenges after crisis, pp.637 – 647. Retrieved from http://msed.vse.cz/msed_2014/article/311-Kavale-Lcija-paper.pdf
- Lierse, H. (2012). European taxation during the crisis: does politics matter? *Journal of Public Policy*, 32.3, 207-230.
- LR Ekonomikas ministrija (2016) *Ziņojums par Latvijas tautsaimniecības attīstību, 2016.gada jūnijs*. Rīga: LR Ekonomikas ministrija.
- LR Finanšu ministrija (2011) *Likumprojekta „Fiskālās disciplīnas likums” sākotnējās ietekmes novērtējuma ziņojums (anotācija)*.
- LR Finanšu ministrija (2016) *Latvijas stabilitātes programma 2016-2019*.
- LR Finanšu ministrija (2016) *Likumprojekta "Par valsts budžetu 2017.gadam" paskaidrojumi. 3. nodaļa Ieņēmumu analīze*.
- OECD (2015) *OECD Economic Surveys: Latvia 2015*. Paris: OECD Publishing.
- Rubin, I.S. (ed.) (2015) *Public Budgeting: Policy, Process and Politics*. An ASPA Classics Volume. New York: Routledge.
- Shuster, R. (ed.) (2017) *International Tax Competitiveness Index 2016*. Washington: Tax Foundation.
- Tanzi, V., Zee, H.H. (2000) Tax Policy for Emerging Markets: Developing Countries. *Natioanal Tax Journal*, 53 (2) 299-322.
- Tat-Kei Ho, A., Niu, M. (2013). Rising with the tide without flipping the boat analyzing the successes and challenges of fiscal building in China. *Public Administration and Development*, 29-49.
- Vanags, A. (2010) *Tax reform in Latvia: could it be fair?* No.8 Riga: BICEPS.
- Vasiliauskaite, A., Stankevicius, E. (2009) Tax Burden Management and GDP Growth: Case of EU Countries. *Economics & Management*, 14, 202-209.
- Walsh, K. (2012). Understanding Taxpayer Behavior - New Opportunities for Tax Administration. *The Economic and Social Review*, 43 (3), 451–475.
- World Bank (2016) *Doing Business 2017. Equal Opportunity for All*. Washington: World Bank.
- Zai, P. (2012) The economic crisis and fiscal trends in EU member states. *Transilvanian Review of Administrative Sciences*, 35E, 256-268.