

Dojemanje kakovosti in odgovornosti davčnega svetovanja (Perception of Quality and Responsibility of Tax Consulting)

Povzetek

Po devetnajstih letih izkušenj z davčnim svetovanjem v Republiki Sloveniji je čas za skrben razmislek o primernosti pravne ureditve davčnega svetovanja, ki bo zagotovila kakovostno in odgovorno delo davčnih svetovalcev. Izsledki raziskave so prva celovita analiza davčnega svetovanja v Sloveniji. Služila bo davčnim svetovalcem za preverjanje, kako trg sprejema njihovo delo in katera sodila uporabljajo naročniki za vrednotenje kakovosti davčnega svetovanja. Raziskava lahko služi kot izhodišče za spremembe organiziranosti, za zagotavljanje kakovosti storitev davčnih svetovalcev in za njihovo preverjanje. Potrdila je, da je v Sloveniji s pravno ureditvijo mogoče zagotoviti večjo kakovost davčnega svetovanja, da kakovost davčnega svetovanja ni pomembna samo za naročnika, ampak tudi za javnost, saj povečuje zaupanje v davčne obračune in računovodske izkaze, pri katerih je sodeloval davčni svetovalec, da je najpomembnejše merilo pri izbiri davčnega svetovalca kakovost davčnosvetovalnih storitev ter da morajo za kakovostno in odgovorno davčno svetovanje davčni svetovalci razviti funkcijo upravljanja tveganj. Za izvajalce davčnosvetovalnih storitev je kakovost izida najpomembnejši dejavnik kakovosti. Pri rangiranju pomembnosti kakovosti so vsi izvajalci davčnosvetovalnih storitev (preizkušeni davčniki, davčni svetovalci, računovodski servisi in pooblaščen revizorji) enotni, saj so najvišje (med 70 in 74 %) rangirali kakovost izida. Kakovost izida je vsebinska pravilnost storitve, pravilnost storitve, ki so jo potrdili davčni organ in sodne oblasti, urejenost dokumentacije, pravilnost davčne napovedi, razumljivost pojasnjevanja davčne zakonodaje naročniku ter ustrezno ravnanje ob pritožbah in nezadovoljstvu naročnikov.

Ključni izrazi

Pravna ureditev davčnega svetovanja, kakovost davčnega svetovanja, javni interes, odgovorno davčno svetovanje in upravljanje s tveganji.

Summary

After nineteen years of experience providing tax advice in the Republic of Slovenia, it is time for careful reflection on the appropriateness of the legal regulation of tax consulting that will ensure high quality and good work of tax advisers. The research findings are the first comprehensive analysis of tax advice in Slovenia. It will serve tax advisers to check how the market accepts their work and what criteria are used by the customers to evaluate the quality of tax advice. The study may serve as a starting point for changes to the structure, for quality assurance of tax advisors' services, and for their verification. The survey confirmed that, in Slovenia, it is possible to ensure better quality of tax advice through the legal regime, since the quality of tax advice is not only important for the client, but also to the public, as it increases confidence in the tax returns and financial statements prepared in cooperation with a tax consultant; and that the most important criterion for selecting a tax advisor is the quality of tax advice services, and that tax advisers should develop a risk management function in order to provide good quality and accountable tax consulting. The outcome quality is the most important quality factor for any provider of tax advice. All providers of tax advice services (certified tax advisers, tax consultants, accounting firms and certified auditors) agree, that quality is most important and they ranked the outcome quality between 70 and 74 %, which is the highest rank (rank 1). The quality of the outcome proves the substantive correctness of services, confirmed by tax and judicial authorities, comprising proper documentation, accuracy of tax returns, understandable explanation of the tax laws, and the handling of complaints and customers.

Key terms

Legal regulation of tax advice, the quality of tax advice, the public interest, responsible tax advice and risk management.

1 Uvod

Storitve davčnega svetovanja in poklici, ki se ukvarjajo s to dejavnostjo, so v zadnjih letih v Evropski uniji (odslej EU) dosegli vidne stopnje konvergence, čeprav o popolnem poenotenju poklicnega prava davčnih svetovalcev ni mogoče govoriti, vprašanje pa je tudi, ali bo do njega sploh prišlo. Primerjalna analiza kaže, da imajo nekatere države predpisane zahtevnejše pogoje izvajanja dejavnosti kot druge, zaradi česar ne moremo govoriti o popolni liberalizaciji in pretočnosti poklica brez omejitve (Waschkau 2007, 39). EU si sicer prizadeva za deregulacijo in liberalizacijo trga storitev, saj to ne nazadnje izhaja iz njenih osnovnih smernic, vendar ne glede na to priznava svobodnim poklicem poseben status in dopušča pravico do reguliranja na osnovi tradicionalnih, geografskih in demografskih posebnosti.¹ Država lahko dejavnost davčnega svetovanja ureja na različne načine in jo različno omejuje. Lahko jo uredi zakonsko in predpiše pogoje za opravljanje in vstopne pogoje, lahko zaščiti zgolj naziv davčnega svetovalca brez formalne zakonske ureditve poklica ter pooblasti zasebna poklicna združenja, da podeljujejo nazive po vnaprej znanih pogojih oziroma v zakonodaji zapiše, kdo sme zastopati davčne zavezance pred davčnimi organi in v sodnih postopkih.

V prvem primeru se davčni svetovalci združujejo v zbornico davčnih svetovalcev, ki je pravna oseba javnega prava. V drugem primeru so davčni svetovalci združeni v zasebna združenja. Razlika je tudi v obveznostih članstva. V prvem primeru je članstvo praviloma obvezno, v drugem primeru pa prostovoljno.

Davčno svetovanje kot pravno reguliran poklic. V državah, kjer je davčno svetovanje pravno regulirano, je dejavnost javna. Zbornice davčnih svetovalcev imajo posebna zakonska pooblastila. Tipični nalogi zbornic davčnih svetovalcev sta varovanje interesov članov in nadziranje članov, ali ravnajo v skladu s poklicnimi pravili. Pristojne so za disciplinsko ukrepanje. Po tem se zbornice tudi razlikujejo od zasebnih združenj davčnih svetovalcev. Značilno je, da za vstop zahtevajo preverjanje strokovnega znanja (izpit za davčnega svetovalca), predpišejo izobraževanje, ga izvajajo in so pristojne za priznavanje poklicnih kvalifikacij davčnim svetovalcem iz drugih držav članic. Običajno je članstvo v zbornicah obvezno in povezano s pridobitvijo strokovnega naziva davčni svetovalec. V sistemih, kjer poznajo zbornice, so zbornična pravila zakonsko urejena (Klement 2008, 435–437).

Davčno svetovanje kot pravno nereguliran poklic. Davčno svetovanje v mnogih evropskih državah ni pravno regulirano. To sistemsko »pomanjkljivost« nadomeščajo zasebne poklicne organizacije, ki zastopajo poklic davčnega svetovalca. V teh državah davčno svetovanje ni v izključni domeni določenega poklica, ampak sme dejavnost izvajati kdorkoli, podobno kot v državah, ki poznajo zbornično organiziranost (Belgiji, Franciji, Italiji). Poklicna združenja skrbijo za strokovno izobrazbo davčnih svetovalcev. Članstvo v poklicnem združenju in uporaba naziva te organizacije se ne vežeta na izvajanje poklica, ampak se kakovost davčnega svetovalca meri po tem, kateremu poklicnemu združenju pripada. Tako so davčni svetovalci zainteresirani, da smejo uporabljati naziv enega od poklicnih združenj in se ravnati po njegovih poklicnih pravilih. Obstajajo tudi poklicna združenja, ki so se odpovedala uporabi zaščitenega naziva, kljub temu pa imajo stroga pravila ravnanja svojih članov (na Nizozemskem: *Orde van Balastingadviseurs*). Njihov namen je varovanje in pospeševanje ugleda in neodvisnosti poklica in zastopanje interesov svojih članov. Skrbijo za redno in dopolnilno izobraževanje, strokovno svetovanje svojim članom, disciplino in zaščito naziva (če združenje podeljuje zaščiten naziv). Mnoga združenja aktivno sodelujejo pri izboljšanju davčne zakonodaje in pristojnim ministrstvom predlagajo izboljšanje davčne zakonodaje (Klement 2008, 437).

Ali se davčno svetovanje sme opravljati, je odvisno od tega, ali je naziv davčni svetovalec pravno varovan ali ne. Pravna zaščita je navadno pogojena z opravljenim izobraževanjem. Poteka lahko na ravni dodiplomskega študija, podiplomskega študija ali pa se zahteva poseben poklicni izpit po opravljenem podiplomskem študiju. Poklicni izpit je lahko državni ali pa se opravlja pri zasebnem poklicnem združenju, v katerega se želi kandidat včlaniti.

Naziv davčni svetovalec je pravno varovan v Avstriji in Nemčiji ter na Poljskem, Češkem in Slovaškem. Pravno je naziv davčni svetovalec nevarovan v Belgiji, Franciji, Italiji, Španiji, Veliki

¹ Več o tem: Komisija evropskih skupnosti kom (2005) 405 končno.

Britaniji in Švici ter na Irskem, Nizozemskem, Danskem, Finskem, Norveškem in Švedskem. Kljub temu da davčno svetovanje ni regulirano ali pravno zaščiteno, obstajajo številna zasebna združenja, ki imajo stroge vstopne pogoje za članstvo (Klement 2008, 441–445).

V Sloveniji se je davčno svetovanje začelo razvijati šele z osamosvojitvijo leta 1991. Zaradi številnih drugih problemov, ki so jih imele vlade Republike Slovenije, kot je ustanovitev države, privatizacija družbenega premoženja, včlanitev v EU in prevzem evra, je bilo davčno svetovanje manj pomembno. Posledica je razvoj, ki ga usmerjata dve interesni skupini: Slovenski inštituti za revizijo in Zbornica davčnih svetovalcev Slovenije (prej Društvo). V Sloveniji se davčno svetovanje kot organizirana dejavnost oziroma strokovno opravilo še ni uveljavilo, saj imata obe organizaciji, ki podeljujeta licenco, le 167 davčnih svetovalcev z licenco. Z davčnim svetovanjem se v Sloveniji poleg davčnih svetovalcev z licenco ukvarjajo še računovodskih servisi, borzni posredniki, bančni uslužbenci, nepremičninski posredniki, odvetniki in notarji.

Če primerjamo število davčnih svetovalcev v Sloveniji s številom v Nemčiji², ugotovimo, da je v Sloveniji premalo davčnih strokovnjakov z licenco. Glede na dosedanja gibanja lahko predvidimo, da jih bo ob obstoječi zaposlitveni politiki in vrednotenju davčnega svetovanja dovolj šele v naslednjih desetletjih.

Zato je bila izvedena celovita raziskava, ki lahko služi tudi kot izhodišče obema stanovskima organizacijama za spremembe, ki bi se kazale v ustrezni pravni ureditvi in ki bi zagotavljale kakovost storitev davčnih svetovalcev ter omogočale preverjanje teh storitev.

Izsledki raziskave so prva celovita analiza davčnega svetovanja v Sloveniji. Služili bodo davčnim svetovalcem za preverjanje, kako trg sprejema njihovo delo in katera sodila uporabljajo naročniki za vrednotenje kakovosti davčnega svetovanja. Anketirali smo samostojne davčne svetovalce, izvajalce davčnega svetovanja v revizijskih družbah in računovodskih servisih ter davčne svetovalce, ki delujejo v podjetjih. Vprašanja so temeljila na njihovem mnenju o

- stanju in razvoju davčnega svetovanja v Sloveniji,
- dojemanju kakovosti storitev davčnega svetovanja,
- postopkih in metodah za doseganje kakovosti davčnega svetovanja,
- vplivu kakovosti davčnega svetovanja na pridobivanje novih naročnikov,
- dojemanju tveganj pri davčnem svetovanju,
- ravnanju s tveganji pri davčnem svetovanju,
- zavedanju odgovornosti do naročnikov, javnosti in zakonodajalca.

V raziskavo smo zajeli vse pomembnejše skupine izvajalcev davčnega svetovanja v Republiki Sloveniji.

Preglednica 1: Izvajalci davčnosvetovalnih storitev

izvajalci davčnega svetovanja	število poslanih vprašalnikov	število odgovorjenih vprašalnikov	stopnja odgovora (odstotek)
preizkušeni davčniki	99	50	50,5
davčni svetovalci	66	19	28,8
računovodski servisi	1100	134	12,2
pooblaščen revizorji	200	54	27,0
skupaj	1465	257	17,5

² Na dan 1. januarja 2011 je v Nemčiji registriranih 88.329 davčnih svetovalcev. BStBK – Bundesteuerberaterkammer. Berufsstand wächst auf mehr als 88.000 Steuerberater. Pressemitteilung 003/2011. Berlin, 22. 3. 2011. Dostopno na:

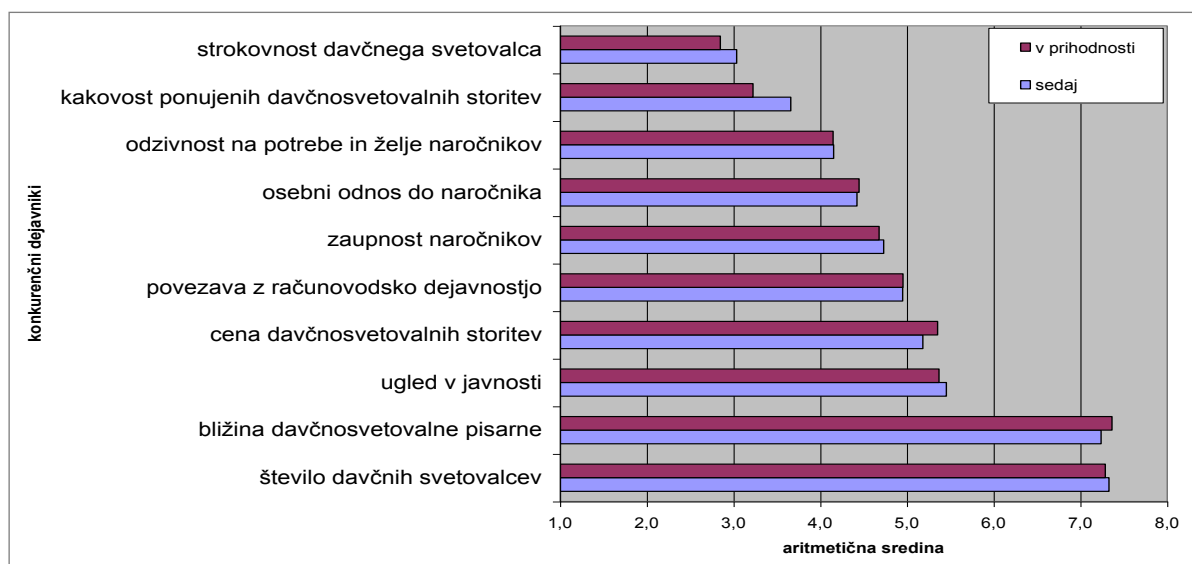
[http://www.bstbk.de/de/presse/pressemitteilungen/2011/20110322_pressemitteilung_003_bstbk/index.html]. (29. 6. 2011).

3 Ugotovitve raziskave

Ugotovitve raziskave izvajalcev davčnosvetovalnih storitev lahko strnemo takole:

1. Izvajalci davčnega svetovanja so strokovnost davčnega svetovalca prepoznali kot najpomembnejši konkurenčni dejavnik, sledi kakovost ponujenih davčnosvetovalnih storitev, odzivnost na želje naročnikov, osebni odnos do naročnika, zaupnost, povezava z računovodsko dejavnostjo, cena davčnosvetovalnih storitev, ugled v javnosti, bližina davčnosvetovalne storitve in število davčnih svetovalcev.
2. Pri primerjavi sedanjih in prihodnjih konkurenčnih dejavnikov izvajalcev davčnosvetovalnih storitev ni razlik.

Slika 1: Grafični prikaz primerjave rangiranja sedanjih in prihodnjih konkurenčnih dejavnikov davčnih svetovalcev

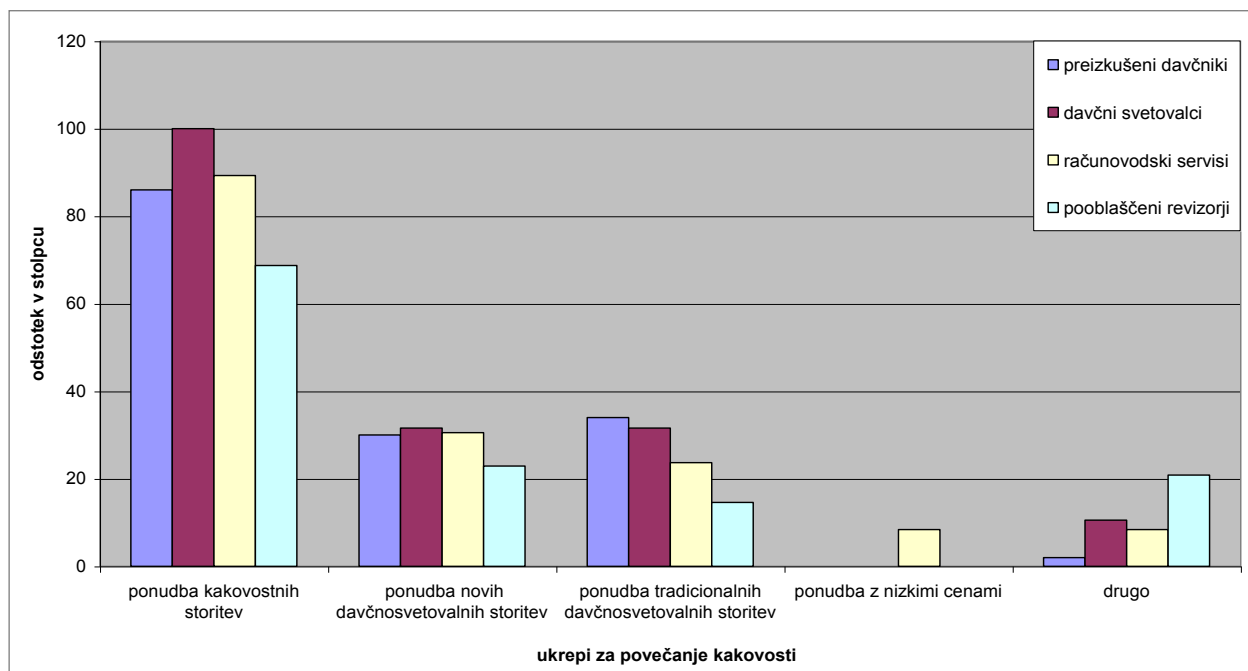


3. Najpomembnejši konkurenčni dejavniki izvajalcev davčnosvetovalnih storitev so: ponudba kakovostnih storitev, ponudba novih davčnosvetovalnih storitev, ponudba tradicionalnih davčnosvetovalnih storitev in ponudba z nizkimi cenami.

Preglednica 2: Predvideni konkurenčni dejavniki izvajalcev davčnega svetovanja

N=257		število
	ponudba kakovostnih storitev	212
	ponudba novih davčnosvetovalnih storitev	72
	ponudba tradicionalnih davčnosvetovalnih storitev	61
	ponudba z nizkimi cenami	11
	drugo	24
	brez odgovora	1

Slika2: Grafični prikaz primerjave načina konkuriranja na trgu davčnega svetovanja po vrstah izvajalcev davčnega svetovanja

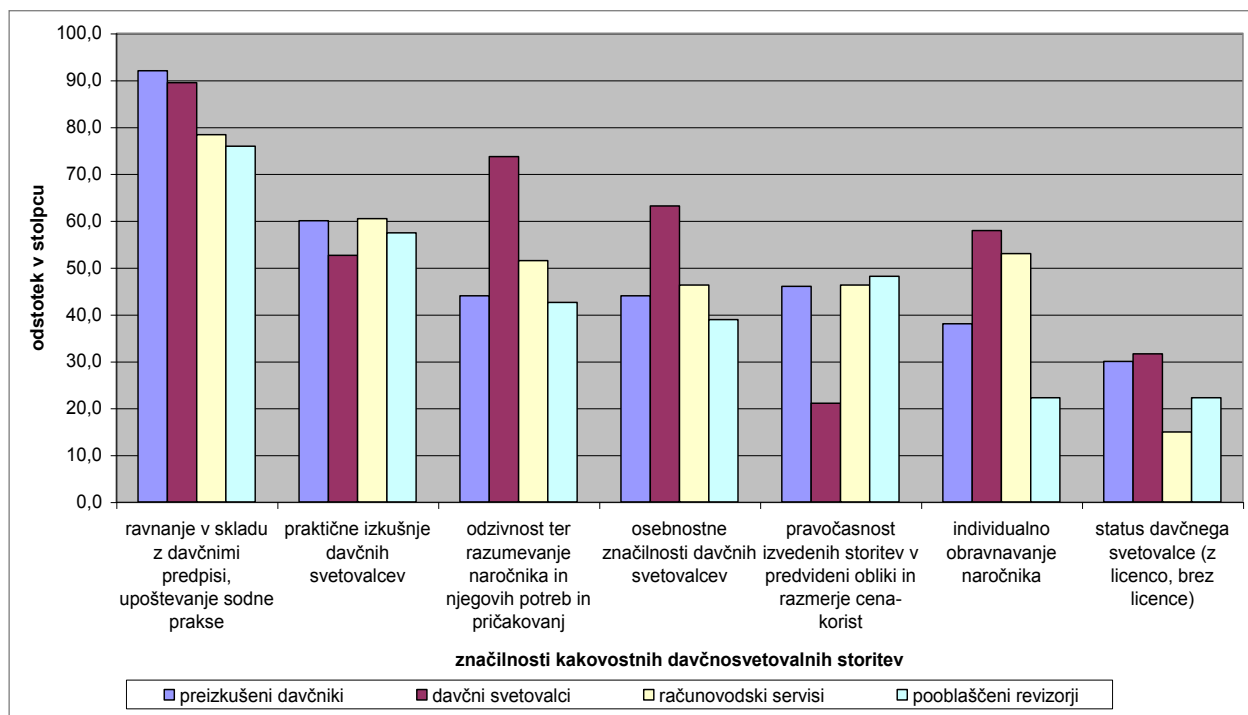


4. Pri razvrščanju dejavnikov kakovosti davčnosvetovalnih storitev je za izvajalce davčnosvetovalnih storitev najpomembnejše ravnanje v skladu s predpisi, sledijo praktične izkušnje davčnih svetovalcev, odzivnost ter razumevanje naročnika in njegovih potreb in pričakovanj, osebne značilnosti davčnih svetovalcev, pravočasnost izvedenih storitev v predvideni obliki in razmerje cena – korist, individualno obravnavanje naročnika in status davčnega svetovalca (z licenco ali brez licence).

Preglednica 3: Razvrščanje dejavnikov kakovosti davčnosvetovalnih storitev

N=257		število
	ra vanjanje v skladu z davčnimi predpisi, upoštevanje sodne prakse	209
	praktične izkušnje davčnih svetovalcev	152
	odzivnost ter razumevanje naročnika in njegovih potreb in pričakovanj	128
	osebne značilnosti davčnih svetovalcev	117
	pravočasnost izvedenih storitev v predvideni obliki in razmerje cena-korist	115
	individualno obravnavanje naročnika	113
	status davčnega svetovalca (z licenco, brez licence)	53
	brez odgovora	1

Slika 3: Grafični prikaz primerjave dojemanja značilnosti kakovosti davčnosvetovalnih storitev po vrstah izvajalcev davčnega svetovanja



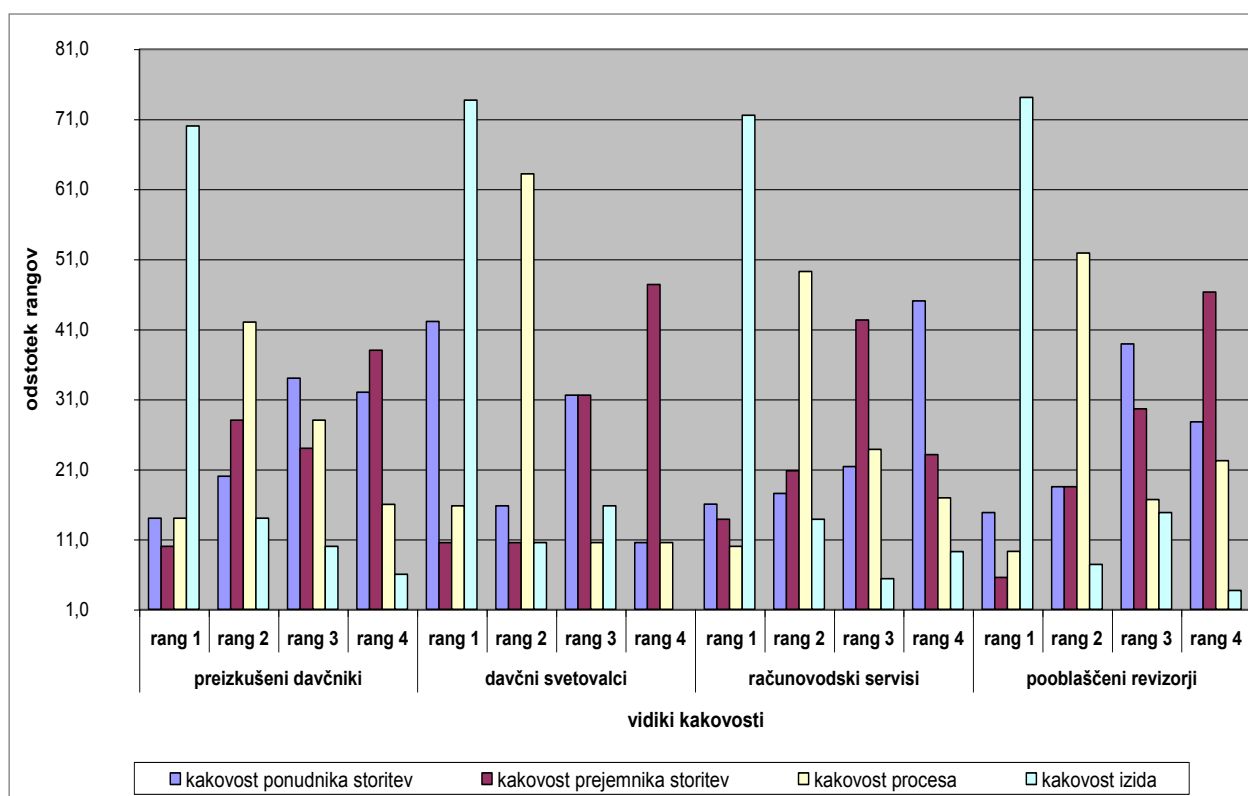
5. Za izvajalce davčnosvetovalnih storitev je kakovost izida prepoznana kot najpomembnejši dejavnik kakovosti, sledi kakovost procesa, kakovost ponudnika storitev in kakovost prejemnika storitev.
6. Pri razvrščanju pomembnosti kakovosti so si vsi izvajalci davčnosvetovalnih storitev (preizkušeni davčniki, davčni svetovalci, računovodski servisi in pooblaščen revizorji) enotni, saj so med 70 in 74 % najvišje rangirali (rang 1) kakovost izida. Kakovost izida je vsebinska pravilnost storitve, pravilnost storitve, ki so jo potrdili davčni organ in sodne oblasti, urejenost dokumentacije, pravilnost davčne napovedi, razumljivost pojasnjevanja davčne zakonodaje naročniku, ravnanje ob pritožbah in nezadovoljstvu naročnikov.

Preglednica 4: Rang pomembnosti dejavnikov kakovosti pri izvajalcih davčnega svetovanja

Legenda ³	N	minimalna ocena	maksimalna ocena	aritmetična sredina	standardna deviacija (SD)
kakovost izida	253	1	4	1,51	0,916
kakovost procesa	253	1	4	2,46	0,906
kakovost ponudnika storitev	254	1	4	2,83	1,102
kakovost prejemnika storitev	253	1	4	2,90	0,987
Število odgovorov, v katerih so uporabniki davčnosvetovalnih storitev rangirali vse 4 dejavnike kakovosti.	253				

³ **kakovost izida:** vsebinska pravilnost storitve, potrditev pravilnosti storitve s strani davčnega organa in sodnih oblasti, urejenost dokumentacije, pravilnost davčne napovedi, razumljivost pojasnjevanja davčne zakonodaje naročniku, ravnanje ob pritožbah in nezadovoljstvu naročnikov; **kakovost procesa:** formalni potek priprave storitev, dolžina in trajanje priprave storitve, odzivnost davčnosvetovalne pisarne, vzdušje v pisarni, odnosi med zaposleni, odnosi zaposlenec do naročnika, ravnanje z naročnikovo dokumentacijo; **kakovost prejemnika storitev:** pripravljenost sodelovanja z davčnim svetovalcem in vključevanje v proces priprave storitev, komuniciranje z davčnim svetovalcem; **kakovost ponudnika storitev:** lokacija davčnosvetovalne pisarne, notranja ureditev in izgled pisarne, opremljenost pisarne, število in strokovnost zaposlenec, delovni čas, zunanja prepoznavnost pisarne, priporočila zadovoljnih uporabnikov, karizma in prepoznavnost zaposlenec

Slika 4: Grafični prikaz odstotkov rangov vidikov kakovosti po izvajalcih davčnosvetovalnih storitev

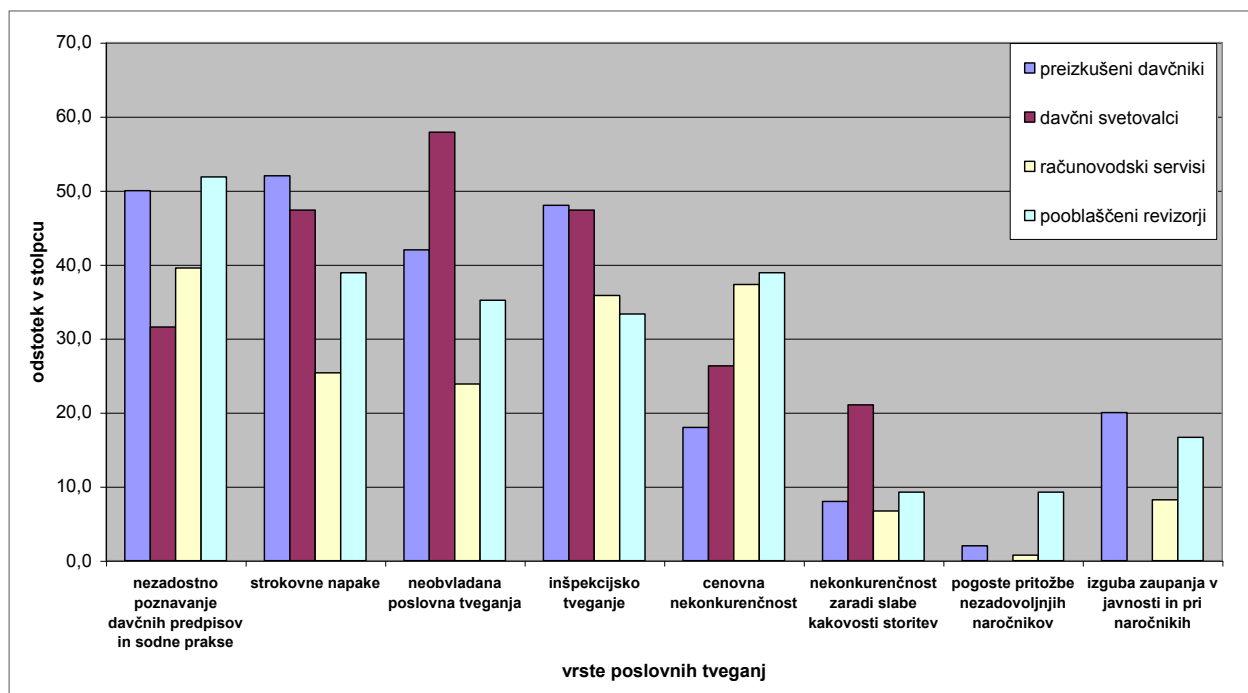


7. Za izvajalce davčnosvetovalnih storitev je najpomembnejše tveganje nezadostno poznavanje davčnih predpisov in sodne prakse, sledi inšpekcijsko tveganje in tveganje strokovne napake, cenovna nekonkurenčnost, neobvladana poslovna tveganja, izguba zaupanja v javnosti in pri naročnikih, nekonkurenčnost zaradi slabe kakovosti storitev in pogoste pritožbe nezadovoljnih naročnikov.

Preglednica 5: Vrste tveganj, ki jih zaznavajo davčni svetovalci

N=257	število
nezadostno poznavanje davčnih predpisov in sodne prakse	112
inšpekcijsko tveganje	99
strokovne napake	90
cenovna nekonkurenčnost	85
neobvladana poslovna tveganja	83
izguba zaupanja v javnosti in pri naročnikih	30
nekonkurenčnost zaradi slabe kakovosti storitev	22
pogoste pritožbe nezadovoljnih naročnikov	7
brez odgovora	12

Slika 5: Grafični prikaz primerjave vrste tveganj po vrstah davčnih svetovalcev

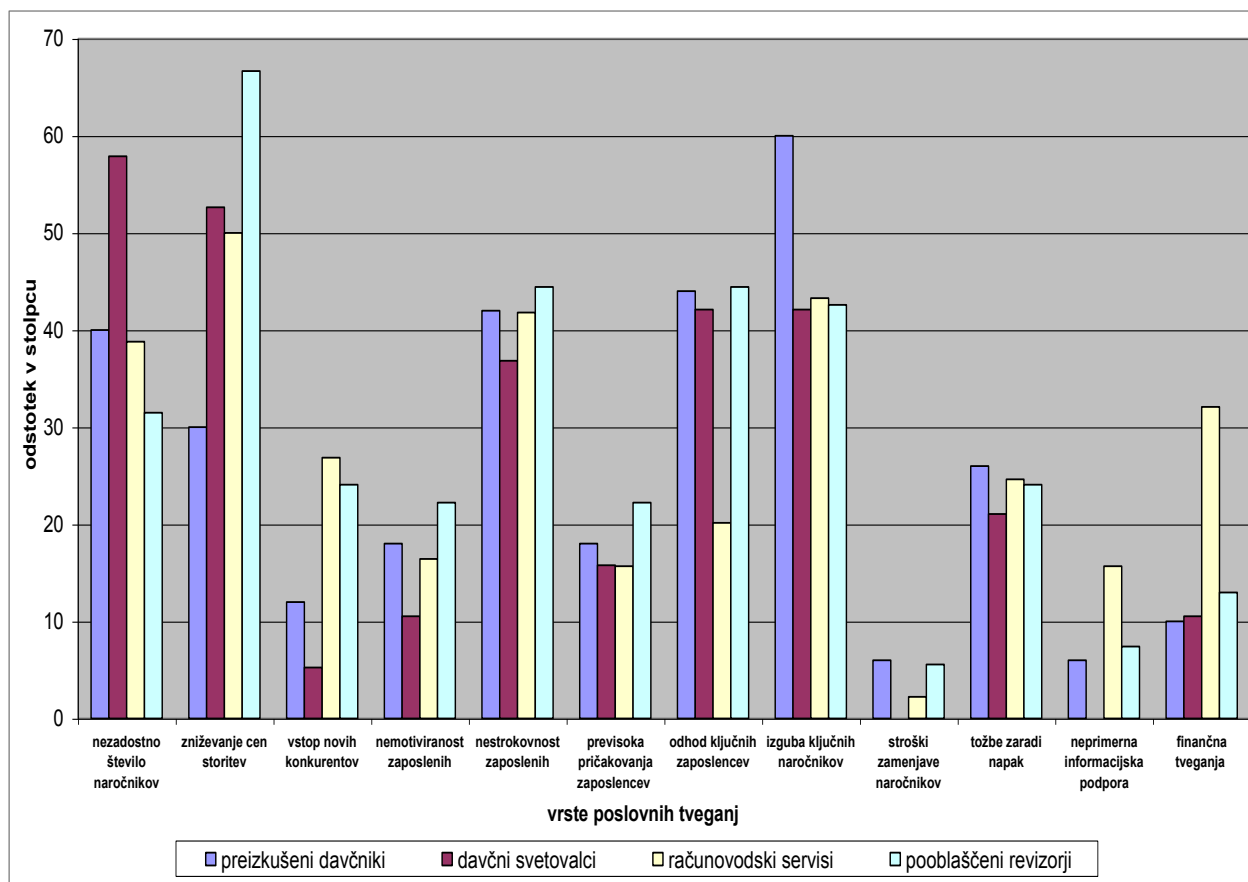


8. Pri poslovnih tveganjih davčnosvetovalne pisarne so davčni svetovalci kot najpomembnejše tveganje prepoznali znižanje cen storitev, izgubo ključnih naročnikov, nestrokovnost zaposlencev, nezadostno število naročnikov in odhod ključnih zaposlencev.

Preglednica 6: Poslovna tveganja, ki jih zaznavajo davčni svetovalci

N=257	število
zniževanje cen storitev	128
izguba ključnih naročnikov	119
nestrokovnost zaposlenih	108
nezadostno število naročnikov	100
odhod ključnih zaposlencev	81
tožbe zaradi napak	63
finančna tveganja (nesposobnost poravnavanja obveznosti)	57
vstop novih konkurentov	56
nemotiviranost zaposlenih	45
previsoka pričakovanja zaposlencev po plači, napredovanju, izobraževanju	45
neprimerna informacijska podpora	28
stroški zamenjave naročnikov	9
brez odgovora	5

Slika 6: Grafični prikaz primerjave vrste tveganj po vrstah davčnih svetovalcev

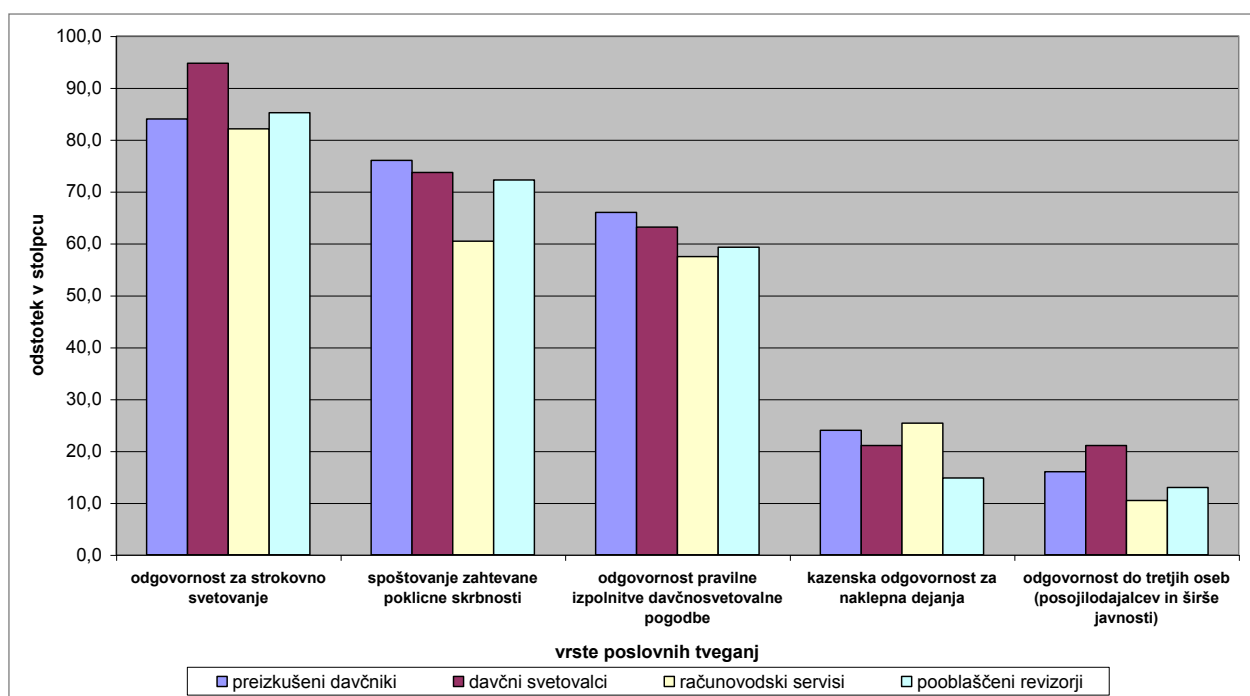


9. Za izvajalce davčnosvetovalnih storitev je najpomembnejša odgovornost za strokovno svetovanje, sledita pa spoštovanje zahtevane poklicne skrbnosti in pravilna izpolnitev davčnosvetovalne pogodbe.

Preglednica 7: Ključne odgovornosti davčnega svetovalca

N=257	število
odgovornost za strokovno svetovanje	216
spoštovanje zahtevane poklicne skrbnosti	172
odgovornost pravilne izpolnitve davčnosvetovalne pogodbe	154
kazenska odgovornost za naklepna dejanja	58
odgovornost do tretjih oseb (posojilodajalcev in širše javnosti)	33
brez odgovora	2

Slika 7: Grafični prikaz ključnih odgovornosti davčnega svetovalca, po vrstah davčnih svetovalcev

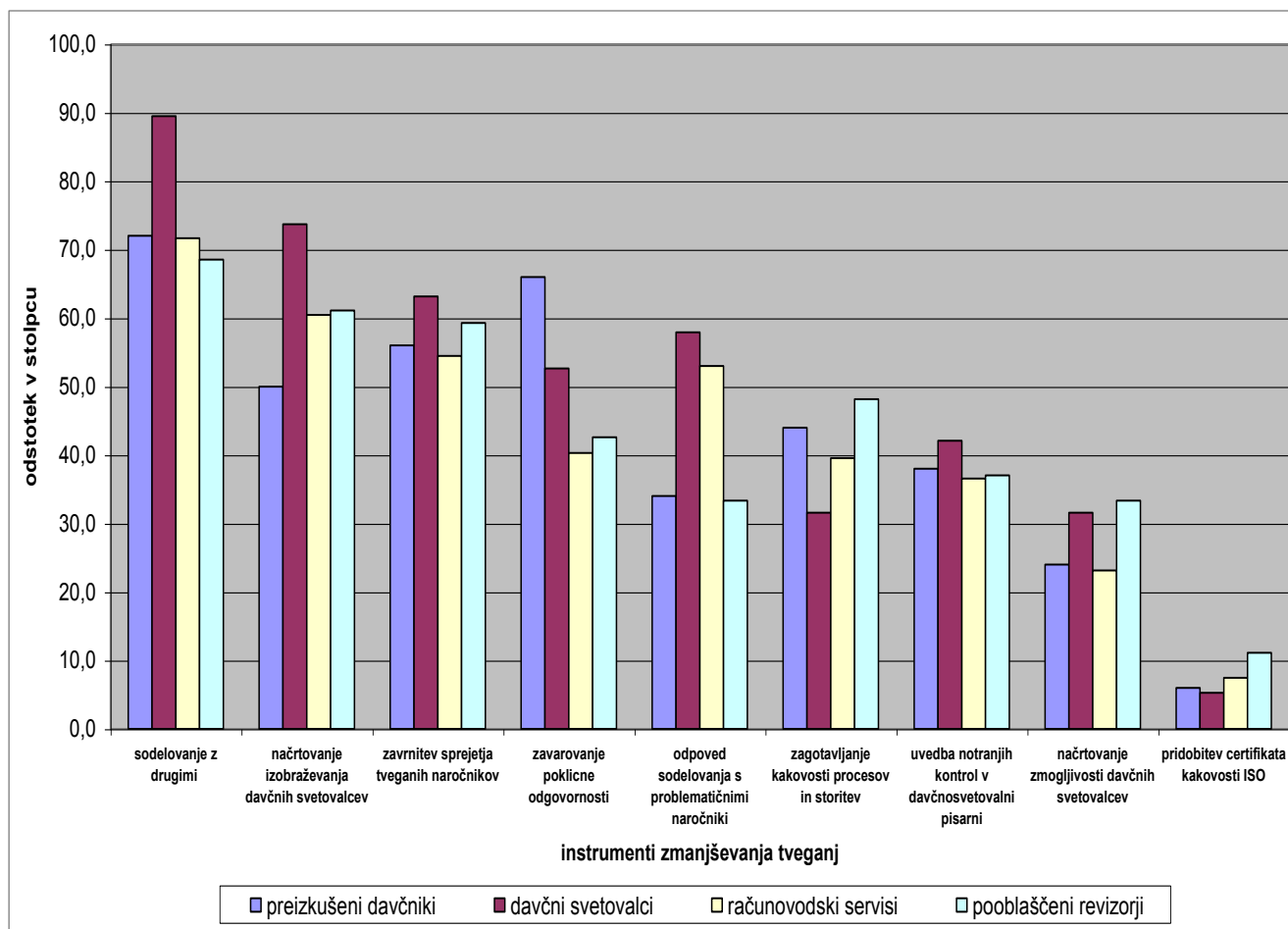


10. Za davčne svetovalce so najpomembnejši instrumenti zmanjšanja tveganja: sodelovanje z drugimi davčnimi svetovalci, revizorji, računovodji, ocenjevalci vrednosti, odvetniki, stanovskimi združenji; načrtovanje izobraževanja davčnih svetovalcev; zavrnitev sprejetja tveganih naročnikov; zavarovanje poklicne odgovornosti; odpoved sodelovanja s problematičnimi naročniki; uvedba notranjih kontrol v davčnosvetovalni pisarni.

Preglednica 8: Instrumenti zmanjševanja tveganj

N=257	število
sodelovanje z drugimi davčnimi svetovalci, revizorji, računovodji, ocenjevalci vrednosti, odvetniki, stanovskimi združenji	186
načrtovanje izobraževanja davčnih svetovalcev	153
zavrnitev sprejetja tveganih naročnikov	145
zavarovanje poklicne odgovornosti	120
odpoved sodelovanja s problematičnimi naročniki	117
zagotavljanje kakovosti procesov in storitev	107
uvedba notranjih kontrol v davčnosvetovalni pisarni	96
načrtovanje zmogljivosti davčnih svetovalcev	67
pridobitev certifikata o kakovosti ISO	20
brez odgovora	1

Slika 8: Grafični prikaz instrumentov zmanjševanja tveganj po vrstah davčnih svetovalcev

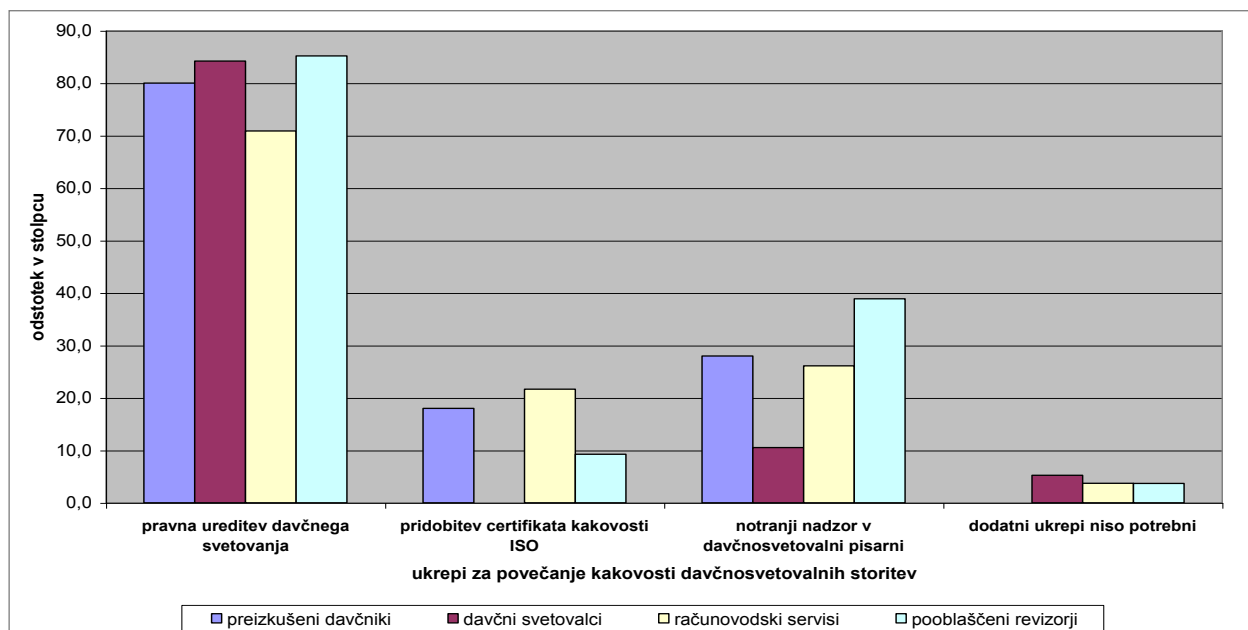


11. Izvajalci davčnega svetovanja so pravno ureditev davčnega svetovanja prepoznali kot najpomembnejši ukrep za povečanje kakovosti davčnosvetovalnih storitev. Sledita notranji nadzor in pridobitev certifikata kakovosti.

Preglednica 9: Ukrepi, ki najbolj povečajo kakovost davčnosvetovalnih storitev

	število
N=257	
pravna ureditev davčnega svetovanja	197
notranji nadzor v davčnosvetovalni pisarni	72
pridobitev certifikata kakovosti ISO	43
dodatni ukrepi niso potrebni	8
brez odgovora	4

Slika 9: Grafični prikaz mnenja o ukrepih, ki najbolj povečajo kakovost davčnosvetovalnih storitev, po izvajalcih davčnega svetovanja



12. Izvajalci davčnosvetovalnih storitev so vse tri modele pravne ureditve prepoznali kot primerne; četrti model, da davčno svetovanje ni pravno urejeno, ni bil sprejet. Največjo podporo so podelili drugemu modelu.

Preglednica 10: Izbira primerne pravne ureditve davčnega svetovanja

N=255		Legenda ⁴	število
	z zakonom se podeli koncesija stanovskim organizacijam (model 2)		103
	zakonsko urejeno davčno svetovanje (model 1)		73
	Ministrstvo za finance podeljuje naziv "davčni svetovalec" (model 3)		68
	davčno svetovanje ni pravno urejeno (model 4)		27

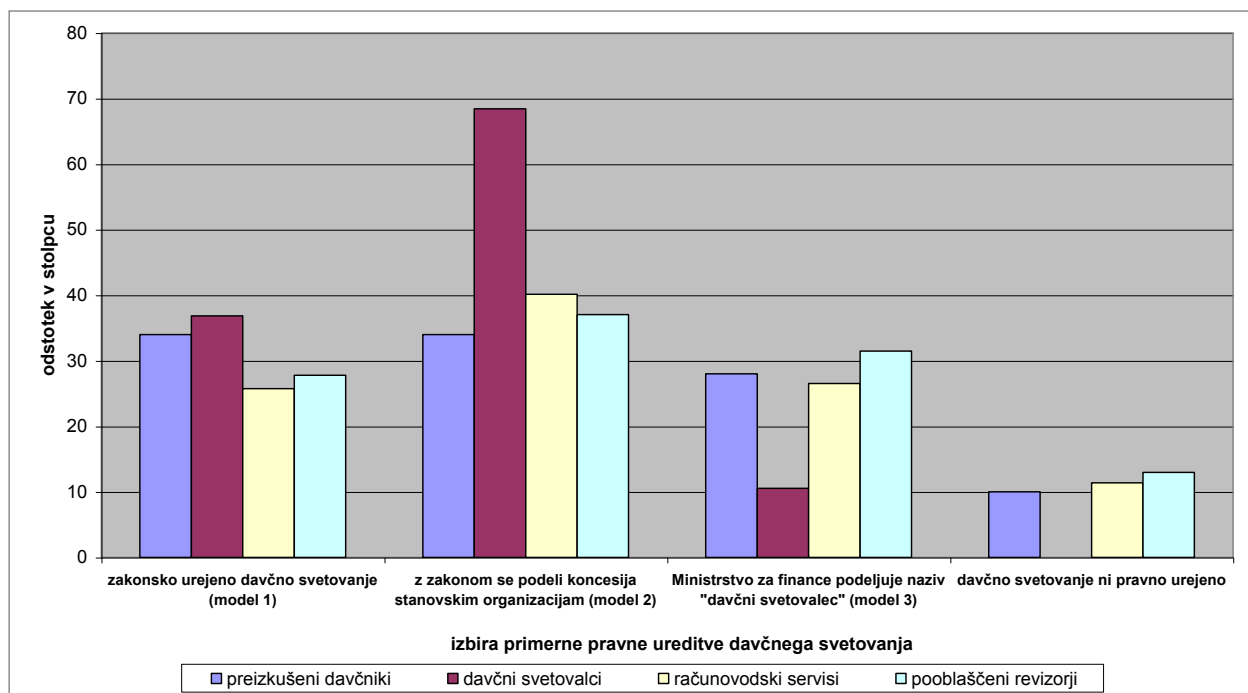
⁴ V zakonu o davčnem svetovanju so predpisani pogoji za pridobitev naziva davčni svetovalec in pogoji za njegovo delovanje. Osebam, ki si niso pridobile naziva davčni svetovalec, se prepove opravljanje davčnosvetovalnih storitev (model 1).

Z zakonom o davčnem svetovanju se stanovski (eni ali več) organizaciji dodeli koncesija za izobraževanje za naziv davčni svetovalec, za podeljevanje licenc in za izvajanje nadzora nad davčnimi svetovalci. Z zakonom se zaščiti ime davčni svetovalec. Davčno svetovanje lahko izvajajo tudi osebe brez licence, vendar ne smejo uporabljati naziva davčni svetovalec (model 2).

Ministrstvo za finance v sodelovanju s stanovsko organizaciji (eno ali več) na osnovi Zakona o davčnem svetovanju podeljuje naziv davčni svetovalec in izvaja nadzor nad davčnimi svetovalci, koncesijo za izobraževanje davčnega svetovalca pa podeli drugim. Pri tem lahko davčno svetovanje izvajajo tudi osebe brez licence, vendar ne smejo uporabljati naziva davčni svetovalec (model 3).

Davčno svetovanje ni pravno urejeno (model 4).

Slika 10: Grafični prikaz primerne pravne ureditve davčnega svetovanja po izvajalcih davčnega svetovanja

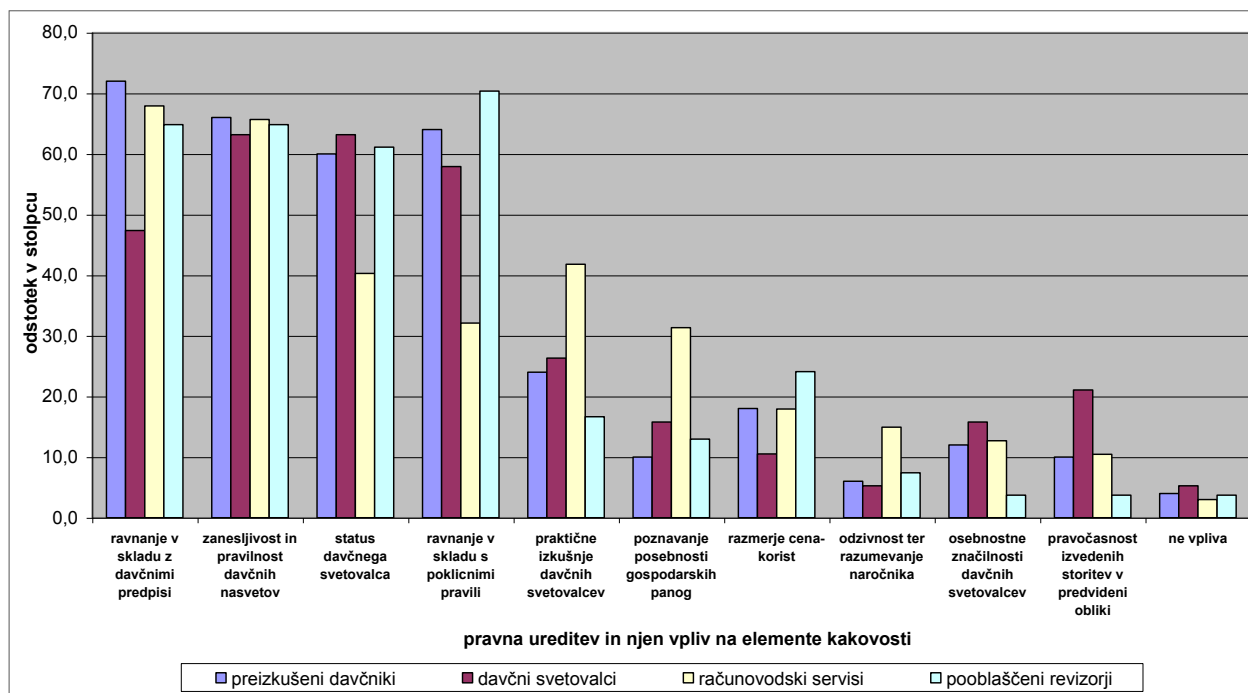


13. Za izvajalce davčnega svetovanja pravna ureditev najbolj vpliva na ravnanje z davčnimi predpisi, sledijo zanesljivost in pravilnost davčnih nasvetov, status davčnega svetovalca, ravnanje v skladu s poklicnimi pravili ter praktične izkušnje davčnih svetovalcev.

Preglednica 11: Elementi kakovosti, na katere najbolj vpliva pravna ureditev davčnega svetovanja

N=257	število
ravnanje v skladu z davčnimi predpisi	171
zanesljivost in pravilnost davčnih nasvetov	168
status davčnega svetovalca	129
ravnanje v skladu s poklicnimi pravili	124
praktične izkušnje davčnih svetovalcev	82
poznavanje posebnosti gospodarskih panog	57
razmerje cena-korist	48
osebnostne značilnosti davčnih svetovalcev	28
odzivnost ter razumevanje naročnika	28
individualno obravnavanje naročnika	26
pravočasnost izvedenih storitev v predvideni obliki	25
ne vpliva	9
brez odgovora	7

Slika 11: Grafični prikaz elementov kakovosti, na katere najbolj vpliva pravna ureditev davčnega svetovanja, po vrstah davčnih svetovalcev



14. Izvajalci davčnosvetovalnih storitev zavzemajo stališče, naj ima davčni svetovalec univerzitetno izobrazbo in vsaj pet let izkušenj z davčnim svetovanjem.

Preglednica 12: Primerna izobrazba in izkušnje za davčnega svetovalca

N=257		0-5 let izkušenj z davčnim svetovanjem	5-10 let izkušenj z davčnim svetovanjem	nad 10 let izkušenj z davčnim svetovanjem
univerzitetna izobrazba	število	42	146	14
visokošolska strokovna izobrazba	število	18	79	24
višješolska izobrazba	število	4	32	46
srednješolska izobrazba	število	2	4	52

Preglednica 13: Izračun intervala zaupanja o primernosti izobrazbe in izkušenj za davčnega svetovalca

	N	minimum	maksimum	aritmetična sredina	standardna napaka	standardna deviacija (SD)
univerzitetna izobrazba	202	1	3	1,86	0,036	0,509
visokošolska strokovna izobrazba	121	1	3	2,05	0,054	0,590
višješolska izobrazba	78	1	3	2,49	0,068	0,597
srednješolska izobrazba	52	1	3	2,85	0,064	0,460

15. Izvajalci davčnosvetovalnih storitev trdijo, da sta strokovni naziv (certifikat) oziroma certifikat in licenca potrebna za davčne svetovalce.

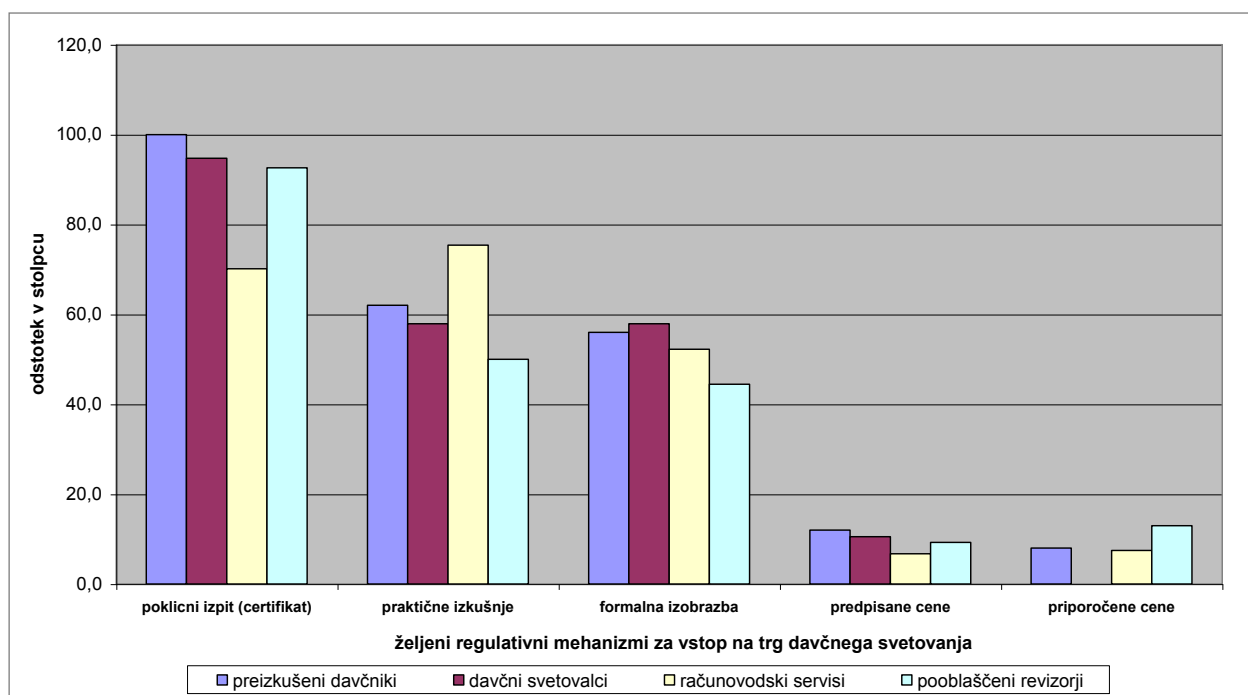
Preglednica 14: Primernost strokovnega naziva in pooblastila za delo

	število	odstotek v stolpcu
certifikat in licenca	165	64,2
certifikat	64	24,9
ne potrebuje certifikata in licence	25	9,7
brez odgovora	3	1,2
skupaj	257	100,0

Preglednica 15: Željeni regulativni mehanizmi za vstop na trg davčnega svetovanja

N=257		število
	poklicni izpit (certifikat)	212
	praktične izkušnje	170
	formalna izobrazba	133
	predpisane cene	22
	priporočene cene	21
	brez odgovora	3

Slika 12: Grafični prikaz željenih regulativnih mehanizmov za vstop na trg davčnega svetovanja, po vrstah izvajalcev davčnega svetovanja

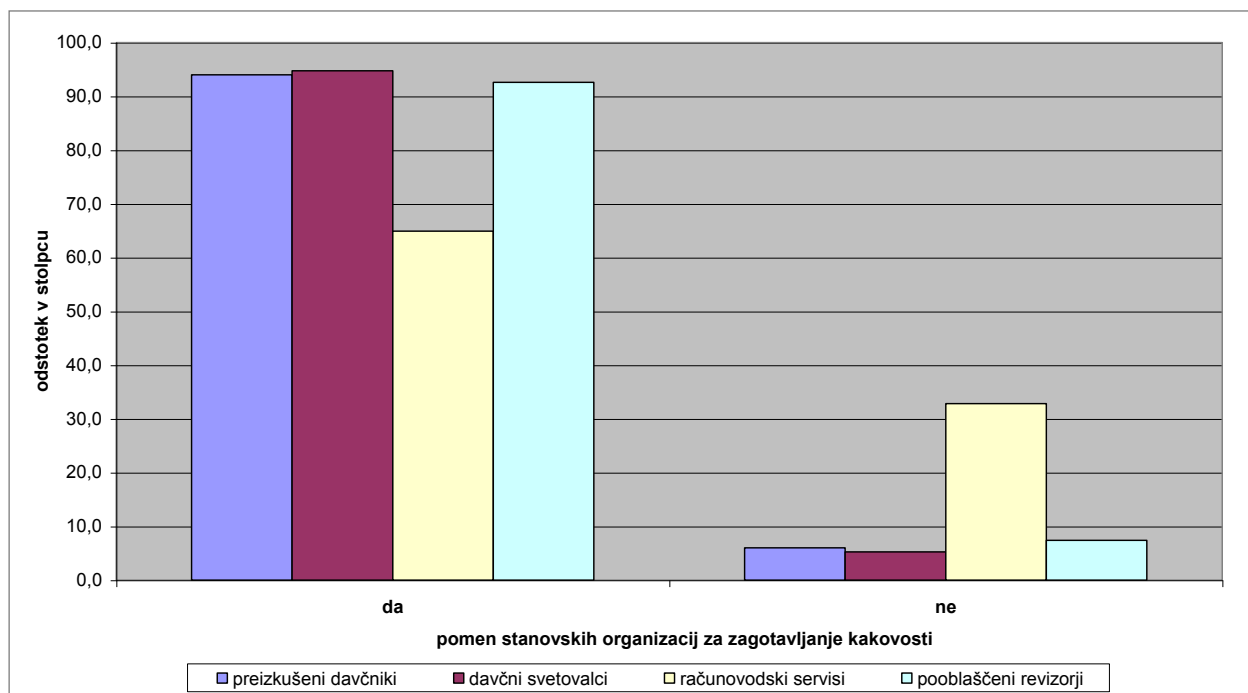


16. Izvajalci davčnosvetovalnih storitev menijo, da imajo stanovske organizacije velik pomen za zagotavljanje davčnosvetovalnih storitev.

Preglednica 16: Pomen stanovskih organizacij za zagotavljanje kakovosti davčnosvetovalnih storitev

	število	odstotek v stolpcu
da	202	78,6
ne	52	20,2
brez odgovora	3	1,2
skupaj	257	100,0

Slika 13: Grafični prikaz pomena stanovskih organizacij za zagotavljanje kakovosti davčnosvetovalnih storitev po vrstah davčnih svetovalcev

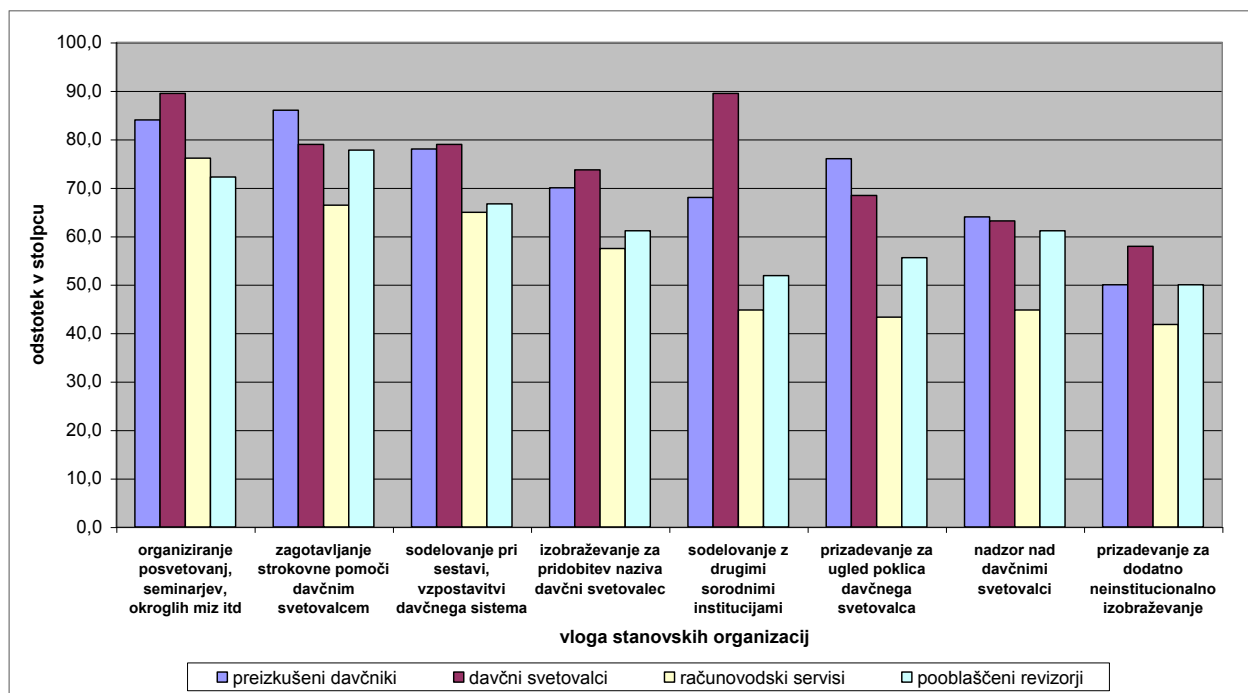


17. Izvajalci davčnosvetovalnih storitev menijo, da so stanovske organizacije pomembne.

Preglednica 17: Vloga stanovskih organizacij

N=257	število
organiziranje posvetovanj, seminarjev, okroglih miz itd	200
zagotavljanje strokovne pomoči davčnim svetovalcem	189
sodelovanje pri sestavi, vzpostavitvi davčnega sistema	177
izobraževanje za pridobitev naziva davčni svetovalec	159
sodelovanje z drugimi sorodnimi institucijami	139
prizadevanje za ugled poklica davčnega svetovalca	139
nadzor nad davčnimi svetovalci	137
prizadevanje za dodatno neinstitucionalno izobraževanje	119
obveščanje javnosti o davčnih vprašanjih	109
brez odgovora	11

Slika 14: Grafični prikaz vloge stanovskih organizacij po vrstah davčnih svetovalcev



18. Izvajalci davčnosvetovalnih storitev ne potrjujejo, da je potrebno pozavarovanje za zmanjšanje tveganj.

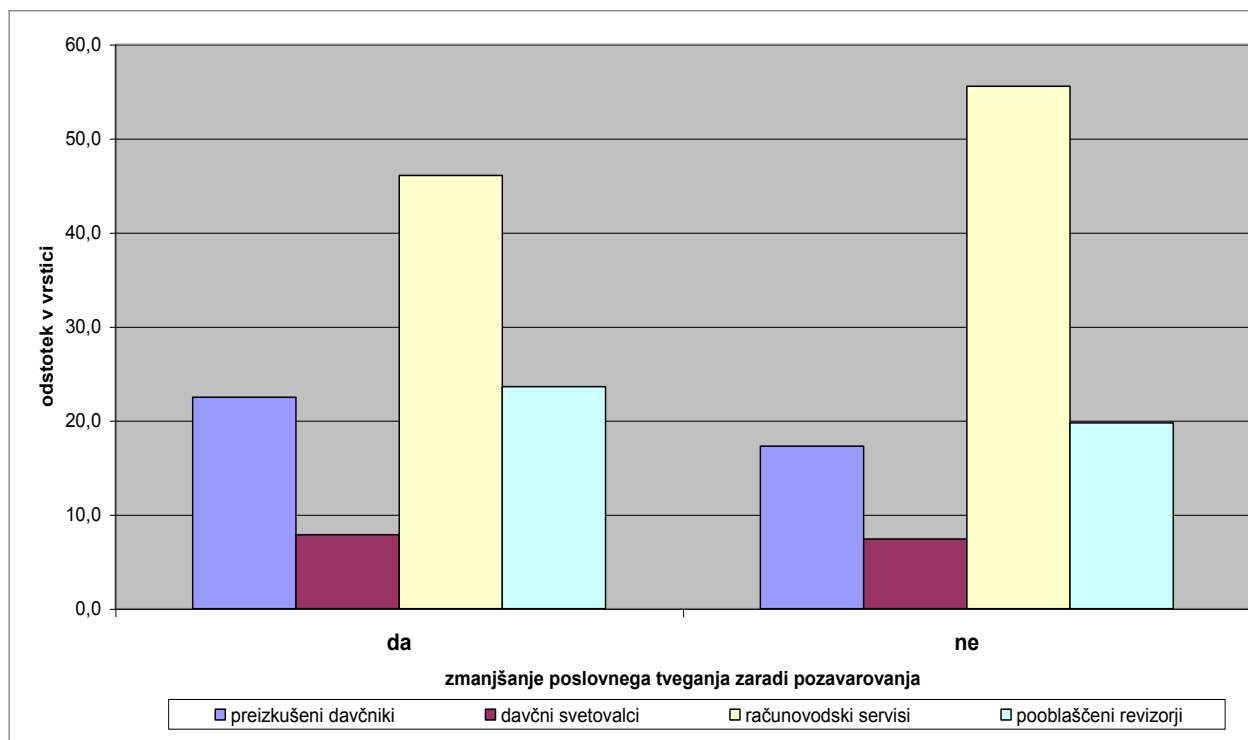
Preglednica 18: Sklenjene pogodbe zavarovanja poklicne odgovornosti

	število	odstotek v stolpcu
da	121	47,1
ne	130	50,6
brez odgovora	6	2,3
skupaj	257	100,0

Preglednica 19: Mnenje o pomenu zmanjšanja tveganja zaradi pozavarovanja

	število	odstotek v stolpcu
da	89	34,6
ne	162	63,0
brez odgovora	6	2,3
skupaj	257	100,0

Slika 15: Grafični prikaz mnenja o pomenu zmanjšanja tveganja zaradi pozavarovanja po vrstah davčnih svetovalcev



V Sloveniji je zavarovanje poklicne odgovornosti predpisano za tele poklice: odvetnik, notar, nepremičninska posredniška družba, projektant, izvajalec gradbenih in montažnih del, revizijska družba, sodni izvršitelj, zavarovalnopolniška družba, zdravnik, turistična agencija, overitelj kvalificiranih digitalnih potrdil, gorski vodnik, geodet, upravljavec strelišč, družba za zasebno varovanje, certifikacijski organ za potrjevanje skladnosti gradbenih materialov.

Glede na to, da davčno svetovanje zakonsko ni urejeno, posledično zavarovanje poklicne odgovornosti za davčne svetovalce ni predpisano.

Na drugi strani najdemo tudi argumente proti zavarovanju poklicne odgovornosti, na primer (Komisija Evropskih skupnosti 2007a, 8):

slednje lahko povzroči „moralno tveganje“, kar pomeni, da lahko zavarovanje poklicne odgovornosti spremeni vedenje zavarovanih oseb, poveča se verjetnost ali obseg zahtevkov, po tej teoriji pa ponudniki, ki so zavarovani, tudi nimajo spodbude, da bi se izogibali dejanjem ali opustitvam dejanj, ki lahko sprožijo zahteve;

zavarovalni trg ne more ali ne bi mogel zagotoviti zavarovalnega kritja poklicne odgovornosti večjemu številu ponudnikov, s čimer je povezan pomislek glede cene zavarovanja poklicne odgovornosti; če se poveča število podjetij, ki morajo imeti zavarovanje poklicne odgovornosti, se pojavi tveganje, da se zaradi povečanega povpraševanja dvignejo cene zavarovanja poklicne odgovornosti in izrinejo s trga nekatere ponudnike; s tem ustvarijo ovire za vstop novih podjetij na trg.

Študija OECD iz leta 2008⁵ obravnava vprašanja obvladovanja tveganja davčne uprave, katere ukrepe naj ta izvede, da ne pride do agresivnega davčnega načrtovanja. Zato priporoča (Ring 2008, 25): objektivni, odprt in transparenten odnos med davčno upravo in davčnim zavezancem oziroma

⁵ Študija Steering Group je bila izvedena v Avstraliji, Čilu, Franciji, Indiji, Kanadi, Mehiki, Južni Afriki, Španiji in Združenih državah Amerike ter na Irskem, Japonskem in Nizozemskem.

njegovim davčnim svetovalcem ter hiter in profesionalen odgovor davčne uprave na vprašanja davčnih zavezancev oziroma davčnih svetovalcev.

Študija OECD določa, da naj bo sodelovanje davčnega svetovalca in davčne uprave razumljeno kot dialog dveh, ki ju družijo isto interesno področje, ne pa kot delovanje, ki se nanaša zgolj na eno stranko. Postavlja se tudi vprašanje smiselnosti takšnega odnosa če je davčni zavezanec najel davčnega svetovalca in ta uporablja agresivno davčno načrtovanje (Ring, 2008, 26). Hermann (2008) pa opozarja, da je v literaturi zastopano sporno stališče, da že samo sodelovanje davčnega svetovalca nakazuje manjše tveganje za davčno upravo, zaradi njegove strokovnosti in zaveze varovanja davčnega prava. Postavlja se vprašanje obvladovanja tveganja, če je davčni svetovalec v preteklosti storil kakšno napako pri davčnem svetovanju ali se pokazal za tvegane. Po avtorjevem mnenju pri podjetniških odločitvah ne prihaja do kršitve te odgovornosti, če davčni svetovalec deluje na podlagi primerne informacije in tudi sicer v dobro družbe. Lahko trdimo, da nezakonite prakse davčne uprave ne moremo preprosto povzeti v družbeno pravni sistem obvladovanja tveganj, po drugi strani pa ne smemo ovirati vodstva podjetja, če poseže po ekstremnem davčnem svetovanju in se odloči za davčnega svetovalca s takšnim imidžem. Pimerno in zadovoljivo je, če davčni svetovalec, za katerega se odloči podjetje, razen s sposobnostjo davčnih presoj razpolaga tudi z usposobljenostjo in primernostjo (Hermann 2008, 37).

4 Sklepne ugotovitve

Z vidika prepoznavanja davčnega svetovanja kot dejavnosti, ki je pomembna za javni interes, je potrebna pravna ureditev, ki jo mora država urediti. Tako zagotovi najvišjo kakovost davčnosvetovalnih storitev. S tem varuje javnost pred nepravilnostmi in prevarami v računovodskih izkazih in davčnih obračunih, naročnike davčnosvetovalnih storitev pa pred nesposobnostjo davčnih svetovalcev. Z licenciranjem davčnih svetovalcev predpiše država njihova teoretična znanja in praktične veščine ter zaščiti družbeno blaginjo.

S pravno urejenim davčnim svetovanjem zagotovimo pogoje, da lahko davčni zavezanci ravnajo družbeno odgovorno, torej da pravočasno plačajo davke in prispevke za socialno varnost ali druge predpisane dajatve. Hkrati pa se zahteva od davčnega zavezanca, da kritično presodi svoje znanje o davčnih obveznostih ter da ob morebitnem pomanjkljivem znanju najame usposobljenega strokovnjaka z nazivom (certifikatom) in pooblastilom za delo (licenco) ali pa tvega ter najame osebo brez naziva (certifikata) in pooblastila za delo (licenco).

Pri tem predlagana pravna ureditev davčnega svetovanja za razvoj kakovosti in odgovornosti davčnega svetovanja ni v nasprotju s
primarno zakonodajo – Pogodbo o delovanju Evropske unije (Uradni list EU C 83/366 z dne 30. marca 2010);
sekundarno zakonodajo – Direktivo o priznanju poklicnih kvalifikacij 2005/36 ES in Direktivo o storitvah na notranjem trgu 2006/123/ES.

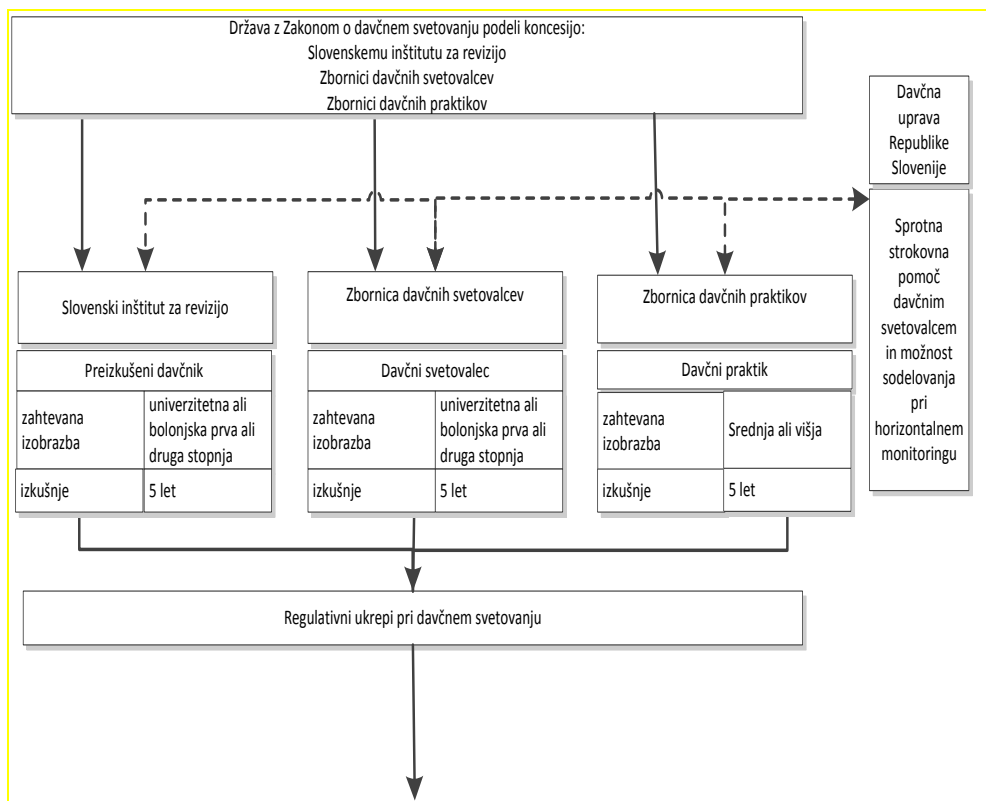
Predlog pravne ureditve davčnega svetovanja dopušča, da davčno svetovanje lahko izvajajo tudi osebe brez licence, vendar ne smejo uporabljati naziva davčni svetovalec ali davčni praktik. Davčni zavezanci imajo tako izbiro pri najemanju davčnih svetovalcev z licenco ali brez nje, s čimer prevzamejo odgovornost za svoje ravnanje. To pomeni, da kritično presodijo o kakovosti osebnega znanja o davčnih obveznostih in ob morebitnem pomanjkanju le-tega najamejo za to usposobljenega davčnega svetovalca.

Z vidika davčnega svetovanja ob predlagani pravni ureditvi davčnega svetovanja sledimo priporočilom OECD (Europäische Kommission 2003, 4–5):

- če so na voljo instrumenti, s katerimi je mogoče odpraviti odpoved trga neposredno ali z majhnimi omejevanji konkurence, je treba poklicem, ki imajo pravico do izključnega/pridrzanega opravljanja dejavnosti, to pravico odvzeti;
- vstopne omejitve morajo biti merljive in sorazmerne z zahtevami za pravilno in zakonito opravljanje storitev;
- namen reguliranja mora biti varstvo potrošnikov, ki povprašujejo po storitvah redko in v omejenem obsegu; dobro obveščeni in redni uporabniki storitev lahko sami ocenijo svoje potrebe in kakovost storitev;
- odpraviti je treba omejitve, kot so predpisovanje cen, dogovori o razdelitvi trga, vstopne omejitve in omejitve oglaševanja; podpirati je treba priznavanje po dokazilih o usposobljenosti iz drugih držav; prepovedano je omejevati dostop glede na državljanstvo in kraj prebivanja;
- poklicna združenja ne smejo imeti izključnih pravic pri odločanju o vstopnih pogojih, medsebojnem priznavanju poklicnih kvalifikacij in obsegu pridržanih pravic; tovrstno pravico mora imeti neodvisna institucija – na primer neodvisni odbor za reguliranje; če se za opravljanje določenega poklica zahteva poklicni izpit, poklicno združenje ne sme odločati o težavnosti in minimalnih zahtevah;
- med poklicnimi združenji moramo zagotovi konkurenco, sicer je treba ukrepati preventivno, da vstopni pogoji za opravljanje poklica ne izgubijo določene ravni kakovosti.

Na sliki 16 podajamo predlog pravne ureditve davčnega svetovanja v Sloveniji, ki je rezultat naših proučevanj.

Slika 16: Predlog pravne ureditve davčnega svetovanja v Sloveniji - Model 2



Pravno naj država dejavnost uredi tako, da

1. podeli koncesije stanovskim organizacijam za davčno svetovanje (Slovenskemu inštitutu za revizijo, Zbornici davčnih svetovalcev in predlagani Zbornici davčnih praktikov);
2. zaščiti strokovni naziv davčni svetovalec in davčni praktik;
3. zaveže stanovske organizacije, da sprejmejo strokovna in etična pravila za varno in skrbno poslovanje davčnih svetovalcev;
4. opredeli pogoje za opravljanje davčnega svetovanja;
5. zahteva sklenitev zavarovanja poklicne odgovornosti;
6. zagotovi javne evidence o davčnih svetovalcih, ki izpolnjujejo pogoje za opravljanje dela;
7. določi minimalno zahtevano izobrazbo davčnih svetovalcev in davčnih praktikov;
8. določi pogoje in načine pridobitve licence za davčnega svetovalca in davčnega praktika;
9. določi izobraževalne ustanove za podeljevanje licence »davčni svetovalec« in »davčni praktik«;
10. skupaj s stanovskimi organizacijami imenuje komisije za podeljevanje licence »davčni svetovalec« in »davčni praktik«;
11. skupaj s stanovskimi organizacijami zagotovi sprotno strokovno pomoč davčnim svetovalcem, da ne predlagajo napačnih davčnih nasvetov; to pomeni krepitev soodgovornosti za kakovostno davčno svetovanje;
12. zaveže stanovske organizacije, da vzpostavijo sistem nadzora kakovosti davčnega svetovanja, ki naj
 - bo neodvisen in podvržen javnemu nadzoru,
 - bo financiran varno in brez neželenega vpliva davčnih svetovalcev,
 - ima zagotovljene primerne kadrovske in finančne vire,
 - zagotovi osebe s primerno poklicno izobrazbo, ustreznimi izkušnjami pri davčnem svetovanju in usposobljenostjo za zagotavljanje njegove kakovosti,
 - zagotovi objektivni postopek izbora nadzornikov, da ne pride do navzkrižja interesov med nadzorniki in nadzorovanimi,
 - po nadzoru v poročilu jasno zapiše opažanja,
 - zagotovi letno publiciranje izidov o kakovosti davčnega svetovanja;
13. država naj pravno zaveže stanovske organizacije, da imenujejo komisije za izvajanje preiskav in izrekanje disciplinskih ukrepov ter sankcij davčnim svetovalcem in davčnim praktikom.

4 Literatura

Čokelc, S. 2011. Primernost pravne ureditve davčnega svetovanja za razvoj kakovosti in odgovornosti davčnega svetovanja. Doktorska disertacija. Maribor: Ekonomsko – poslovna fakulteta.

Viri

Pogodba o delovanju Evropske unije (Ur.l.EU C 83/366 z dne 30.3.2010).

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/36/ES z dne 7. septembra 2005 o priznavanju poklicnih kvalifikacij. Uradni list L 255, 30.9.2005: str. 0022-0142. Dostopno na: [<http://register.consilium.eu.int/pdf/sl/05/st03/st03627.sl05.pdf#search=%22DIREKTIVA%202005%2F36%2Fes%22>].

Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2006/123/ES o storitvah na notranjem trgu. Uradni list Evropske unije L 376 z dne 27.12.2006.

BStBK – Bundesteuerberaterkammer. Berufsstand wächst auf mehr als 88.000 Steuerberater.

Pressemitteilung 003/2011. Berlin, 22.03.2011. Dostopno na:

[\[http://www.bstbk.de/de/presse/pressemitteilungen/2011/20110322_pressemitteilung_003_bstbk/index.html\]](http://www.bstbk.de/de/presse/pressemitteilungen/2011/20110322_pressemitteilung_003_bstbk/index.html). [29.06.2011].