

VILNIAUS UNIVERSITETAS

Ekonomikos fakultetas

Laimos Steckytės
I magistrantūros kurso
Finansų specialybės

REFERATAS

Mokesčių administravimas Lietuvoje ir jo efektyvumas

Vadovas: doc. P.Puzinauskas

Vilnius 2000

Turinys

Įvadas	
1. Mokesčiai Lietuvoje	4
2. Atskirų mokesčių vertinimas ir vaidmuo formuojant šalies mokestines įplaukas	6
2.1. Pelno mokestis	8
2.2. Fizinių asmenų pajamų mokestis	9
2.3. Pridėtinės vertės mokestis	10
2.4. Turto mokesčių ydos	10
2.5. Muito mokestis – protekcionizmas be sienų	11
2.6. Akcizo mokestis	12
2.7. Funkciniai mokesčiai mažina perskirstymą	13
3. Mokesčių administravimas	14
4. Mokesčių administravimo efektyvumo prielaidos:	20
4.1. mokesčių įstatymų aiškumas	20
4.2. įstatymų išsamumas	20
4.3. teisės aktų suderinamumas	20
4.4. mokesčių kodekso sukūrimas	20
4.5. mokesčių įstatymų viešumo principas	20
4.6. teisės aktų stabilumas	21
4.7. mokesčių ir įmokų administravimas vienose rankose	21
4.8. mokesčių administravimas šiuolaikinių informacinių technologijų pagalba	21
4.9. avansinių mokėjimų panaikinimas	21
4.10. pelno mokesčio panaikinimas	21
4.11. PVM – perspektyviausias mokestis	22
4.12. fizinių asmenų mokestis - vieningas tarifas visoms visų asmenų pajamoms	22
4.13. privatūs pensijų kaupiamieji fondai	22
4.14. akcizų ir muitų panaikinimas	23
4.15. mokestinės apskaitos sutvarkymas	23
4.16. biudžeto pertvarkymas	23
Išvados	24
Literatūra	26

Įvadas

Mokesčiai tai privalomojo pobūdžio mokėjimai valstybei. Jie nesiejami su kažkoku konkrečiu atpildu ar nauda mokėtojui, todėl mokėtojai mokesčius vertina kaip tam tikrą našta.

Pagrindinis mokesčių uždavinys – tai valstybės pajamų, reikalingų jos išlaidoms (valstybės valdymui, nacionalinei apsaugai, švietimui, sveikatos apsaugai ir kt.) padengti formavimas. Mokesčiai gali būti panaudoti ir kaip poveikio ekonomikai bei ūkio stabilizavimui priemonė. Apmokestinimas turi padėti siekti kuo didesnio užimtumo, pastovaus ūkio gamybinio pajėgumo kilimo, turi prisidėti prie pajamų ir turto perpaskirstymo. Apmokestinimas jokių būdu negali stabdyti ūkio vystymosi ar neigiamai jo įtakoti. Visus vienodų galimybių individus mokesčių rinkėjai turi traktuoti vienodai. Kitaip visa mokesčių sistema bus neefektyvi. Ūkio subjektai savo pelną didins ne vystydami technologijas, bet vengdami mokesčių.

Pastaruoju metu populiaru kalbėti apie mokesčių vengimą. Apie tai dažnai diskutuoja ne tik politikai, įvairūs pareigūnai, verslininkai, bet ir visi kiti mokesčių mokėtojai. **Pagrindinė problema – Nacionaliniame biudžete milijardinės nepriemokos.** Kokios priežastys lemia mažėjančias biudžeto pajamas: nepakeliama mokesčių našta, netobuli įstatymai, dažna jų kaita ar neefektyvus mokesčių administravimas?

Mokesčiai Lietuvoje

Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje buvo pertvarkyti visi mokesčiai, t.y. sukurta mokesčių sistema. Išsivysčiusių šalių patirtis rodo, kad sėkmingas mokesčių sistemos funkcionavimas priklauso nuo: mokesčių teisinės bazės, mokesčių valdymo informacinės sistemos ir mokesčių tarnybų veiklos organizavimo, mokesčių valdymo informacinės sistemos ir mokesčių tarnybų veiklos organizavimo, mokesčių tarnybų darbuotojų mokymo ir kvalifikacijos kėlimo sistemos, visuomenės supažindinimo su jos pareigomis bei teisėmis mokant mokesčius, taip pat su mokestinių įplaukų panaudojimu.

Lietuvoje daugiausiai nuveikta kuriant mokesčių teisinę bazę. Atkūrus nepriklausomybę, vienas iš svarbiausių uždavinių buvo sudaryti teisinius pagrindus ekonomikos reformai, kiek galima greičiau pakeisti teisės aktus, sudarančius sąlygas iš planinės, centralizuotai valdomos ekonomikos pereiti į rinkos principais pagrįstą ūkį. Vieni pirmųjų ekonominių įstatymų buvo Įmonių įstatymas (sudaręs galimybę steigti privačias įmones), Kainų įstatymas, mokesčių įstatymai.

Mokesčių teisinės bazės kūrimas vyko stokoiant conceptualaus pagrindimo. Mokesčių sistemos formavimo koncepcija nebuvo parengta, nors tam tikri bandymai ją kurti buvo. Ilgai buvo žadama priimti mokesčių sistemos pagrindų įstatymą. 1994 metais tokio įstatymo projektas buvo perengtas, tačiau jis taip ir liko projektu.

Pirmiausiai buvo pakeisti įmonių mokėjimai iš pelno. Panaikinus mokestį už gamybinius fondus ir pelno likučio įmokas, įvestas juridinių asmenų pelno mokestis (JAPM 1990 07 31 Nr. I-442). Jį moka visi juridinio asmens teises turintys ūkio subjektai. Panaikinus buvusį gyventojų pajamų mokestį, įvestas fizinių asmenų pajamų mokestis (FAPMLĮ 1990 10 05 Nr. I-641). Šis mokestis mokamas nuo pajamų, susijusių su darbo santykiais, taip pat nuo individualių (personalinių) įmonių ir ūkinių bendrijų pajamų bei kitų gyventojų pajamų (nesusijusių su darbo santykiais, pvz., iš turto pardavimo ir pan.). Vėliau pertvarkytas apyvartos mokestis. Jį panaikinus, įvestas bendrasis akcizas, o šis pakeistas pridėtinės vertės mokesčiu (1993 12 22 įstatymas Nr. I-345). Priimtas muitų tarifų įstatymas (1993 04 27). Nuo metų vidurio iš esmės atsisakyta importo ir eksporto reguliavimo licencijomis ir kvotomis, užsienio prekyba pradėta reguliuoti ekonominėmis priemonėmis – importo ir eksporto muitais. Lietuvoje priimti ir kitų mokesčių įstatymai.

Lietuvoje, kaip ir daugelyje valstybių, dabar yra tiesioginiai ir netiesioginiai mokesčiai. Nacionalinio biudžeto pajamos susideda iš dviejų dalių: mokestinių ir nemokestinių pajamų. Prie mokestinių pajamų priskirtos šios mokesčių grupės: fizinių asmenų pajamų mokestis, juridinių asmenų pelno mokestis, nekilnojamojo turto mokesčiai, pridėtinės vertės mokestis, akcizai, tarptautinės prekybos ir sandorių mokesčiai, žyminis mokestis, prekyviečių mokestis. Prie nemokestinių pajamų priskirtos šios pajamos: Lietuvos banko likutinis pelnas, gautos palūkanos už paskolas ūkiniam subjektams, dividendai už akcijas, pajamos iš baudų ir konfiskacijų, kitos pajamos. Prie nemokestinių pajamų priskiriamos ir tokios, kurių pavadinime net parašyta, kad tai mokesčiai ir turi visus mokesčių elementus. Pavyzdžiui, tiesioginiai mokesčiai: mokestis už valstybinius gamtos išteklius, mokestis už aplinkos teršimą ir palūkanos už valstybės kapitalo naudojimą nepagrįstai priskirti prie nemokestinių pajamų.

Be šių į nacionalinį biudžetą renkamų mokesčių, dar yra ir tikslinės paskirties įmokos, kurioms būdingi visi mokesčio elementai. Tai valstybinio socialinio draudimo įmokos, atskaitymai į kelių fondų ir privalomojo sveikatos draudimo įmokos. Šias įmokas daugelis autorių laiko mokesčiais, nes jos labai padidina ūkio subjektų ir gyventojų mokesčių krūvį.

Kai kuriose šalyse mokesčių krūvis (našta) apskaičiuojamas lyginant mokesčių sumą su bendroju vidaus produktu. Tačiau į bendrą sumą įskaitomi ne tik į valstybės išdą renkami mokesčiai, bet ir tikslinės paskirties įmokos, kurioms būdingi visi mokesčio bruožai. Statistikos departamentas skelbia atskirų biudžetų bei fondų duomenis. Tačiau vis dar nesuvedamos ir oficialiai neskelbiamos šalies mokestinės įplaukos. Pagrįstą visų šalies mokestinių įplaukų, gautų Lietuvoje per 1992 – 1997 m., analizę pateikė doc. Gina Marija Pajuodienė.

Taigi Lietuvos mokestinių įplaukų lyginamoji dalis sudarė: 1992 m. – 29.4 proc., 1995 m. – 31.1 proc., 1997 m. – 33 proc. bendrojo vidaus produkto. Per penkerius metus mokestinių įplaukų lyginamoji dalis BVP padidėjo 3.6 punkto. Tačiau visos mokestinės įplaukos per 5 m. laikotarpį padidėjo 12.7 karto. Vien mokesčiai į nacionalinį biudžetą išaugo 10.7 karto. Dar greičiau augo valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto įplaukos. Jos padidėjo 12.5 karto.

Tačiau manyčiau, kad bendrosios naštos rodiklis yra kiek sumažintas, nes, apskaičiuodamas BVP-ą, Statistikos departamentas į jį įtraukia ir nemažas neapskaitomas bei šešėlinės ekonomikos apimtis. Tuo tarpu iš neapskaitomos ir

šėšėlinės ekonomikos mokesčiai nemokami. Todėl bendroji mokesčių mokėtojų našta iš tikrųjų yra didesnė, nei rodo apskaičiuotas mokestinių įplaukų ir BVP santykis.

Mokesčių naštos rodiklio dydis ir permainingumas priklauso nuo konkrečių vietos ir laiko sąlygų: šalyje egzistuojančios mokesčių bazės, jos potencinių galimybių panaudojimo, mokesčių administravimo efektyvumo, valdžios sugebėjimo racionaliai panaudoti mokestines įplaukas, priimto gyventojų socialinių poreikių (pvz., švietimui, sveikatos apsaugai, socialinei apsaugai ir pan.) tenkinimo būdus (privatus ar visuomeninis), prievolės mokėti mokesčius įsisamoninimo laipsnio ir t.t.

Atskirų mokesčių vertinimas ir vaidmuo formuojant šalies mokestines įplaukas

Statistikos duomenimis, 1999 metais į nacionalinį biudžetą surinkta 8983600 tūkst. Lt pajamų. Nacionalinio biudžeto 1999 metų užduotis įvykdyta 86.56 proc., t.y. 394165 tūkst. Lt mažiau nei 1998 metais (1998 metais surinkta 9377765 tūkst. Lt pajamų). Į nacionalinį biudžetą nesurinkta 1394703 tūkst. Lt planuotų pajamų.

Analizuojant mokesčių surinkimą per 1999 metus galima pastebėti, kad nevykdomos mokesčių, kurie sudaro didžiausią 1999 metų valstybės biudžeto pajamų užduoties dalį: juridinių asmenų pelno mokesčio surinkimo užduotis buvo įvykdyta 68.65 proc., pridėtinės vertės mokesčio – 81.26 proc., akcizų – 84.78 proc. Juridinių asmenų pelno, pridėtinės vertės ir akcizų mokesčiai sudarė 61.16 proc. bendros pajamų užduoties.

Nevienodai augant atskirų mokesčių įplaukoms, keičiasi mokestinių įplaukų struktūra. 1999 metais mokestinės pajamos sudarė 93.2 proc. (1998 m. – 92.4 proc.), nemokestinės pajamos sudarė tik 6.7 proc. (1998 m. – 7.5 proc.) nacionalinio biudžeto pajamų.

1999 m. netiesioginiai mokesčiai siekė 11.7 proc. BVP (1998 m. – 12.1 proc. BVP). Tiesioginiai mokesčiai sudarė 8.1 proc. BVP (1998 m. – 8.2 proc. BVP). Taigi Lietuvoje vyravo netiesioginiai mokesčiai, Jie visų mokesčių (be socialinio draudimo įmokų) įplaukose sudarė 59 proc. 1999 m. (1998 m. – 59.5 proc.).

Skirtingiems mokesčiams būdingi savi pranašumai ir trūkumai. Žinoma, netiesioginiai mokesčiai yra neutraleresni, daugiau tinkantys ekonominio efektyvumo principui įgyvendinti, juos lengviau administruoti. Tiesioginiai mokesčiai parankesni lygybės, teisingumo principui įgyvendinti, aukštesniam mokestinių įplaukų elastingumui (priklausomai nuo pajamų augimo) pasiekti.

Lietuvoje veikia aibė mokesčių. Mokesčiai buvo kuriami be sistemos vizijos, nekeliant jai jokių reikalavimų. Taisyklingo išdėstymo mokesčių aibėje taip pat nėra: mokesčiai persidengia, dubliuoja vieni kitus, apmokestina vieną ir tą patį šaltinį. Tvarkos ir organizacijos Lietuvos mokesčių aibėje pasigendama – tai pripažįsta kiekvienas bent kiek kyštelėjęs galvą į mokesčių bruzgynus. Išvada viena – mokesčių sistema Lietuvoje labai prasta. Mokesčių sistemos kokybę apsprendžia jai keliami reikalavimai - mokesčių sistemos principai. Laisvosios rinkos instituto siūloma

proliberali mokesčių sistema remiasi šiais principais: lėšų surinkimo, o ne reguliavimo vaidmuo, minimali įtaka, teisingumas, nykstamumas, vienkartinis apmokestinimas, skaidrumas, visuotinumumas ir automatiškumas, administravimo pigumas. Nepristatytas liko mokesčių teisingumo principas, kuris teigia, kad valstybės išlaikymas turi vienodai, o pereinamuoju laikotarpiu – proporcingai – kainuoti kiekvienam mokesčių mokėtojui. Jeigu valstybė rūpinasi mažas pajamas gaunančiais, neįgalinčiais gyventojais, t.y. vykdo perskirstymo programas, tai turi būti daroma biudžeto išlaidų, o ne mokesčių pagalba. Apsisprendus dėl mokesčių sistemos principų, reikia surasti kelią, kaip iš veikiančios mokesčių sistemos pereiti prie kokybiškos mokesčių sistemos, nuspręsti ką daryti su veikiančiais mokesčiais. Tai padaryti padeda veikiančių mokesčių atitikimo keliams reikalavimams įvertinimas. Ši veikiančių mokesčių analizė padiktuoja mokesčių reformos kelią – kuriuos mokesčius reformuoti ir kaip, kurių atsisakyti.

Reformuojant mokesčius svarbiausia, kad šalia pagrindinės – fiskalinės mokesčių reformos nebūtų pamiršta ir reguliuojančioji jų funkcija.

Pelno mokestis

Kone labiausiai kritikuojamas Lietuvoje yra pelno mokestis (juridinio asmens teisių neturinčioms įmonėms – pajamų mokestis). Pelno mokestis tiek dėl jo prigimties, tiek dėl apskaičiavimo ir mokėjimo tvarkos – akivaizdžiai pažeidžia išdėstytus mokesčių sistemos principus. Pelno mokestis yra įprastas ir patikimiausias valdžios įrankis, leidžiantis daryti intervencijas į ekonomikos procesus, juo nuolat ir nepaliaujamai kišamasi į ūkio subjektų veiklą, pažeidžiant laisvos konkurencijos sąlygas. Lietuvoje šis mokestis praėjo devynis pragaro ratus: pradedant prioritetinėmis šakomis, smulkiu ir vidutiniu verslu, baigiant lengvatomis užsienio kapitalo įmonėms ir baudmėmis užsienio įmonėms bei ofšorams. Nors ir įmanoma įsivaizduoti vieningai, visuotinai ir proporcingai taikomą pelno mokestį, jo įtaka ekonomikos procesams ir subjektų sprendimams vis vien būtų dideli. Taip yra todėl, kad pati pelno apmokestinimo idėja verčia valdžią kontroliuoti pelno skaičiavimą, ribojant ir pajamų išskaičiuotinas išlaidas. Pasitelkiama vienokia ar kitokia pajamų ir sąnaudų pripažinimo tvarka, kuri neišvengiamai įneša diskrecijos ir įtakoja kasdieninius įmonių sprendimus. Kaip taisyklė, valdžios nustatyta pajamų ir sąnaudų pripažinimo tvarka dirbtinai išpučia apmokestinamą pelną. Pelno mokesčiu apmokestinama bazė beveik visuomet yra ginčytina, nes pajamų ir sąnaudų pripažinimo taisyklės negali aprašyti visos įmonių gyvenimo įvykių ir aplinkybių įvairovės. Neskaidrios ir netikslios taisyklės išpura

dirvą korupcijai ir leidžia valdžiai (tiek dėl privačių, tiek dėl politinių interesų) kenkti konkrečioms įmonėms. Pelno mokesčiu valdžia ne tik riboja, bet ir skatina prioritetinius verslus, mažas įmones, konkrečius gamintojus. Tokia valdžios parama diskriminuoja “nepamalonintus”, iškreipia konkurencijos sąlygas, sukuria prielaidas grupių interesų tenkinimui kitų sąskaita ir korupcijai. Pelno mokesčio administravimas yra brangus. Mokesčių apskaičiavimo, mokėjimo ir administravimo kaštai yra neadekvatūs šio mokesčio įplaukoms į biudžetą.

Lietuvoje pelno mokesčiu surenkamų pajamų dalis nacionaliniame biudžete yra menka ir nuolat mažėja: 1999 m. sudarė tik 4 proc. arba 360828 tūkst. Lt nacionalinio biudžeto pajamų, kai 1998 m. sudarė 6.2 proc. arba 580234 tūkst. Lt (1995 m. – 9.6 proc., 1996 m. - 8.7 proc., 1997 m. - 7.5 proc.). Dėl susidariusios ekonominės padėties mūsų šalyje sumažėjo įmonių realizavimo apimtis. Juridinių asmenų pelno mokesčio nesurinkimui įtakos turėjo pasikeitusi pelno mokesčio apskaičiavimo ir sumokėjimo tvarka (sumažėjo įmonių mokesčio avansiniai mokėjimai į biudžetą).

Fizinių asmenų pajamų mokestis

Fizinių asmenų pajamų mokestis sudaro žymią darbo jėgos kaštų dalį. Todėl šis mokestis ypač skatina slėpti ir mažinti gyventojų oficialiąsias pajamas. Dabar kenčiame ir nuo bedarbystės, ir nuo šešėlinio darbo. Konkurencinė kova, kurioje svarbų vaidmenį turi darbo jėgos kaštai verčia ieškoti būdų mokesčiams darbo jėgai mažinti. Kai to nedaro valdžia - tai padaro žmonės ir įmonės. Nebegalėdami pakelti mokesčių naštos, jie verčiau dirba slapta nuo valdžios. Gyventojų pajamų mokestis skaidrus tol, kol yra išskaičiuojamasis, t.y., kai šį mokestį apskaičiuoja ir sumoka išmokantis asmuo. Tačiau išskaičiavimo taikymas yra ribotas, be to – turi gausybę ydų.

Fizinių asmenų pajamų mokesčio įstatyme numatytos mokesčio lengvatos įmonėms, kuriose yra investuota užsienio kapitalo. Priklausomai nuo įmonės įregistravimo datos ir investicijos dydžio, pajamų mokesčio tarifas tam tikram laikotarpiui gali būti sumažintas nuo 50 % iki 100 %. Lietuvoje nustatyti skirtingi tarifai skirtingoms pajamoms sunkina mokesčio apskaičiavimą, iškreipia rinkos jėgų veikimą, gali sąlygoti net kitokius, nei optimalūs, investavimo sprendimus. Individai, gaunantys didesnes pajamas, jas slepia. Nors pagrindinė mokesčio našta turėtų tekti dideles pajamas gaunantiems žmonėms, tačiau iš tiesų ji tenka vidutines pajamas

gaunantiems ir dažniausiai valstybinėse įmonėse ar organizacijose dirbantiems žmonėms.

Fizinių asmenų pajamų mokestis labai sudėtingas, reikalaujantis daug laiko apskaičiavimui. Dėl sudėtingumo ir gausių išimčių, gana lengvai apeinamas arba sumažinamas. Sudėtingas ir mokesčio administravimas.

1999 m. fizinių asmenų pajamų mokestis sudarė 28.7 proc. nacionalinio biudžeto pajamų arba 2576394 tūkst. Lt, kai 1995 m. sudarė – 29.3 proc., 1996 m. – net 31 proc.

Pridėtinės vertės mokestis

Iš visų veikiančių mokesčių PVM lengviausiai gali būti pertvarkytas taip, kad atitiktų proliberalios mokesčių sistemos principus: jis automatiškai veikiantis ir sunkiai pritaikomas ekonomikai reguliuoti. PVM veikiantis kartu su tiesioginiais pajamų mokesčiais pakartotinai apmokestina tą pačią bazę. Iš PVM gaunamos pajamos, nežiūrint daug mažesnio tarifo, negu tiesioginių pajamų mokesčių, sudaro daug didesnę biudžeto pajamų dalį. Todėl, tinkamai sutvarkius PVM, galima jį palikti pagrindiniu biudžeto lėšų surinkimo įrankiu.

Pridėtinės vertės mokestis sudarė didžiausią 1999 metų valstybės biudžeto pajamų dalį (38.6 proc.). Palyginti su 1998 metais, pridėtinės vertės mokesčio 1999 metais surinkta 145618 tūkst. Lt mažiau. Pridėtinės vertės mokesčio pajamų plano užduoties nevykdymui įtakos turėjo prekių eksporto sumažėjimas. Dėl Rusijos įmonių atsiskaitymo ne laiku bei užsakymų skaičiaus iš šios šalies sumažėjimo 1999 metais prekių eksportas sumažėjo 19.3 proc. Įmonės, negalėdamos eksportuoti produkcijos, mažiau importuoja prekių iš užsienio. Dėl to netenkama importo pridėtinės vertės mokesčio. Mokesčio nesurinkimą taip pat sąlygojo ir tai, įmonės, kurios teikia paslaugas arba atlieka darbus, finansuojamos iš biudžeto, esant valstybės skolai, nemoka pridėtinės vertės mokesčio.

Turto mokesčių ydos

Lietuvoje veikia žemės, įmonių ir organizacijų nekilnojamojo turto bei paveldėjimo ir dovanojimo turto mokesčiai. Turto mokesčių taikymas dažnai remiasi nuostatomis, kad jais apmokestinamas kažkoks kitas šaltinis. Iš tiesų, mokesčiui nustatyti pasirenkamas naujas objektas – turto vertė, tačiau visi mokesčiai privalo būti sumokėti iš vieno vienintelio šaltinio – sukurtos vertės. Taigi, “skirtingų šaltinių”

apmokestinimas yra subtili valdžios apgaulė, po kuria siekiama paslėpti tikrosios mokesčių naštos dydį. Turto mokesčių įtaka yra destruktivi – jie kėsina į privačios nuosavybės ir šeimos pagrindus, negatyviai veikia iniciatyvos imtis veiklos bei ją plėtoti. Turto mokesčiai turi būti mokami, net jei tam nėra šaltinių. – santaupų ar pajamų. Turto mokesčio apskaičiavimas susijęs su kita žymia problema – turto įvertinimu. Visi žinome, kad turto rinkos vertė išaiškėja tik tuomet, kai turtas yra parduodamas. Kiekvienu atveju ši vertė yra momentinė ir individuali. Apskaičiuojant turto mokestį, turtas vertinamas pagal direktyviai nustatytus rodiklius. Akivaizdu, kad tai sąlygoja nepagrįstą mokesčio dydį ir sudaro sąlygas naudoti mokestį reguliavimo tikslais. Beveik neišvengiamai taikomos išimties bei lengvatos pažeidžia minimalios mokesčių įtakos principą bei sudaro sąlygas vengti apmokestinimo. Turto mokesčiai yra vieni iš nuostolingųjų mokesčių. Turto apmokestinimo vertės nustatymas išpučia mokesčio apskaičiavimo ir administravimo kaštus – darbas, įdėtas jiems apskaičiuoti bei administruoti, dažniausiai būna visiškai neadekvatus įplaukoms.

Pavyzdžiui, tiek 1998 m., tiek 1999 m. turto dovanojimo ir paveldėjimo mokesčiai sudarė 0 proc. arba 2149 tūkst. Lt nacionalinio biudžeto pajamų; nekilnojamojo turto mokestis 1999 m. sudarė 2.7 proc. arba 244457 tūkst. Lt (1998 m. – 1.8 proc. arba 234315 tūkst. Lt).

Muito mokestis – protekcionizmas be sienų

Įvairių gamintojų protekcionizmas paprastai neapsiriboja vidaus rinka. Protekcionizmo tikslas – atvirai reiškiamas arba paslėptas – apsaugoti vietos gamintojus nuo užsienio konkurentų. Tačiau dėl muito įkalkuliavimo į kainą nukenčia visi – ir vartotojai, ir gamintojai. Kuo mažesnė dalis, tuo labiau jos žmonėms ir įmonėms svarbu laisvai prekiauti, įsivežti pačias pigiausias žaliavas ir prekes. Importo muitai atima šią teisę, priversdami mokėti brangiau, t.y. švaistyti išteklius. Saugomoms įmonėms tokia politika jokių būdu nėra išsigelbėjimas – atribotos nuo tarptautinės konkurencijos įmonės merdi ir galiausiai pralošia. Eksporto muitais siekiama apsaugoti gamintoją arba vartotoją, o iš tiesų iškraipomos konkurencijos sąlygos bei gamintojų orientyrai. Neįmanoma “neutralizuoti” muitų – nes jų prigimtis yra reguliuoti ir įtakoti. Muitų taikymas užkrauna šalies gyventojams “mokestį – nemokestį”. Pavyzdžiui, garsusis cukraus įstatymas. Muitų cukrui taikymas leidžia Lietuvos cukraus gamintojams pardavinėti cukrų didesnėmis kainomis nei pasaulyje. Įsivaizduokime, kad panaikinami cukraus muitai, rinka užpildoma importiniu cukrumi, vietos fabrikai, norėdami parduoti

cukrų, priversti sumažinti jo kainą. Cukraus fabrikai nebegali išsilaikyti, todėl valdžia imasi juos gelbėti – skiria subsidijas nuostoliams padengti. Tokia akivaizdi valdžios pagalba cukraus fabrikams tikrai rėžtų akį. Tačiau lygiai tas pats vyksta ir dabar, tik subsidija yra nematoma, ji “skiriama” apeinant biudžetą. Dėl didelių muitų gyventojai priversti pirkti brangų lietuvišką cukrų – taip jie sumoka dalį pajamų – tik ne į biudžetą, o tiesiai cukraus gamintojams. Ši muitų įtaka ir našta yra žymiai sunkesnė nei biudžeto gaunama nauda.

Muitinės departamento duomenimis, muitais ir kitais mokesčiais apmokestinamųjų prekių vertė sumažėjo nuo 20555.7 mln. Lt 1998 m. iki 16961.7 mln. Lt 1999 m., t.y. 17.5 proc. Mokesčių surinkimo užduoties neįvykdymui įtakos turėjo lengvatų taikymas. Muitinės departamento duomenimis, vien tik 1999 m. sausio – gegužės mėn. lengvatų suteikta už 261647 tūkst. Lt dėl laisvosios prekybos sutartyse numatytų muitų mažinimo. Muitų lengvatų dėl laisvosios prekybos sutarčių 1999 metais, palyginti su 1998 metais, padidėjo 4 proc. Tarptautinės prekybos ir sandorių mokesčių surinkimo užduoties neįvykdymui įtakos turėjo eksporto (19.3 proc.) ir importo (17.3 proc.) sumažėjimas bei muitais apmokestinamųjų prekių vertės sumažėjimas.

Akcizo mokestis

Akcizo mokestis, istoriškai taikytas kaip mokestis prabangos prekėms, šiandien tapo tiesiog fiskaliniu įrankiu ir pažeidžia bene visus mokesčiams keliamus reikalavimus. Akcizas neskatina taupymo, racionalaus išteklių naudojimo ir nepanaikina įpročių, kuriems norima užkirsti kelią. Apstu pavyzdžių, kai akcizas tapo populiariu įrankiu valdžios protekcionizmui įgyvendinti (akcizas naftai). Akcizas yra žymi paskata kontrabandai bei nelegaliai prekybai. Kuo jis didesnis, tuo daugiau pelno galima gauti jį išvengus, tuo patraukliau užsiimti šešėline veikla. Akcizai importuojamoms prekėms nustatomi pagal muitinę prekių vertę, įskaitant muitą, o vietinėje rinkoje pagamintoms prekėms – pagal pardavimo kainą be PVM. Tokiu būdu akcizo taikymas dar labiau iškreipia kainų disproporcijas, susidariusias dėl muitų taikymo.

Akcizų pajamų užduotis įvykdyta 84.78 proc. arba biudžetas negavo 236641 tūkst. Lt pajamų. 1999 metais, palyginus su 1998 metais, akcizų gauta 21824 tūkst. Lt mažiau. Tačiau 1999 metų nacionalinio biudžeto pajamų struktūroje akcizai sudarė 14.7

proc. arba 1318359 tūkst. Lt pajamų, kai 1998 metais sudarė – 14.3 proc. biudžeto pajamų arba 1340183 tūkst. Lt.

Funkciniai mokesčiai mažina persikirstymą

Funkciniai mokesčiai skiriasi nuo kitų mokesčių tuo, kad jų pagalba nėra perskirstomos pajamos. Funkciniu mokesčiu sumokama už dar neprivatizuotas valdžios paslaugas (funkcijas), moka tas, kuris šia paslauga naudojasi, o mokesčio dydis atitinka paslaugos kaštus. Surinktos lėšos turi būti naudojamos būtent šioms paslaugoms finansuoti, o ne persikirstyti per biudžetą kitom reikmėm. Žyminis, kelių mokesčiai yra tipiniai funkciniai mokesčiai, tačiau Lietuvoje jie neatitinka šių mokesčių požymių. Kelių mokesčio dydis visai nepriklauso nuo paslaugos kaštų, o surinktos lėšos neskiriamos funkcijai finansuoti. Funkciniais turėję būti mokesčiai Lietuvoje tapo reguliavimo įrankiu. Pavyzdžiui, žyminio mokesčio dydis ir taikymo tvarka iškraipo mokesčio paskirtį, riboja konkurenciją ir laisvę įeiti į rinką. Funkciniai mokesčiai, jei atitinka visus tris požymius, leidžia sumažinti persikirstymą, tačiau sukuria paslaugos kainos nustatymo problemą. Saikingai naudojami, jie gali suvaidinti teigiamą vaidmenį ir parengti dirvą valdiškų paslaugų privatizavimui.

Mokesčių administravimas

Mokesčių mokėtojų teises ir pareigas, mokesčio apskaičiavimo ir mokėjimo tvarką, pateiktų mokesčių apyskaitų teisingumo patikrinimo, mokesčių išieškojimo tvarką reglamentuoja Mokesčių administravimo įstatymas (1995 06 28, I-974). Mokesčių administravimo įstatymas - neatskiriama mokesčių sistemos dalis.

Pagal mokesčių administravimo įstatymą Lietuvoje administruojama 17 mokesčių. Juos administruoja svarbiausios institucijos: Valstybinė mokesčių inspekcija, muitinė.

Pagrindinė mokestinių pajamų, kurios turi patekti į valstybės biudžetą, kontrolės institucija yra Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos – centrinis mokesčių administratorius kartu su teritorinėmis valstybinėmis mokesčių inspekcijomis – vietos mokesčių administratoriais. Finansų ministerija per centrinį mokesčių administratorių atlieka griežtą surinkimo į valstybės biudžetą kontrolę. Taip pat jo funkcijoms priklauso mokesčių mokėtojų apskaitos kontrolė, nemokestinių pajamų apskaitos, perėmimo valstybės nuosavybėn kontrolė. Centrinis mokesčių administratorius turi teisę atlikti mokesčių mokėtojų patikrinimą, gauti informaciją iš mokesčių mokėtojų, reikalingą mokesčių patikrinimui, laikinai stabdyti asmenų veiklą, leidimus verstis tam tikra veikla, skirti baudas bei kitas teises, suteikiančias galimybę užtikrinti teisingą mokėtinų sumų įplaukimą į biudžetą.

Nuolatinę valstybės biudžeto kontrolę vykdo ir Muitinės departamentas prie LR Finansų ministerijos. Tiesa, šios institucijos kontrolės sfera yra pakankamai siaura – prižiūrimas tik tos pajamų dalies įplaukimas į biudžetą, kuri yra gaunama iš muitų. Viena pagrindinių Muitinės departamento funkcijų – organizuoti ir kontroliuoti muitų tarifų taikymą, muitų bei kitų mokesčių ir rinkliavų surinkimą nustatytu laiku, taip pat įstatymuose numatytų ekonominių ir administracinių sankcijų taikymą.

Socialinio draudimo fondo biudžetas – savarankiškas tikslinės paskirties fondas, kuris nėra įtraukiamas į nacionalinį – valstybės ir savivaldybių – biudžetą. Todėl savarankiškai socialinio draudimo įmokų administravimą vykdo Valstybinio socialinio draudimo fondo teritoriniai skyriai, miestuose – pensijų bei pašalpų filialai.

Beveik kasdien girdime ar skaitome spaudoje pamąstymus, kokios yra biudžeto nevykdymo Lietuvoje priežastys. Ir vis dažniau nurodoma į prastą mokesčių administravimą.

Gaila, tačiau mokesčių administravimas Lietuvoje suprantamas ir nagrinėjamas pirmiausia iš mokesčių administratoriaus pozicijų. Žinoma, siekiant užtikrinti planuojamų mokestinių pajamų surinkimą, svarbu didinti vadinamųjų “prievartinių mokesčių surinkimo metodų” efektyvumą. Tačiau tiek teoriniu, tiek praktiniu požiūriu mokesčių administravimas yra kur kas platesnė sąvoka nei “prievartinių metodų taikymas”.

Kalbant apie biudžeto pajamas, mokesčių sistemą, mokesčių sudėtį ir jų lyginamuosius svorius, būtina prisiminti mokesčių funkcijas – fiskalinę ir ekonominę. Fiskalinė mokesčių funkcija garantuoja pajamų į valstybės išdą surinkimą iš ūkio subjektų ir gyventojų. Vykdamat ekonominę mokesčių funkciją, siekiama skatinti ūkio subjektus sukurti patvarią mokestinę bazę, plėtoti verslus gamybą, prekybą, komerciją ir t.t.) ir būti stabiliais mokesčių mokėtojais. Ši mokesčių funkcija turėtų didinti gyventojų užimtumą ir jų pajamas, perkamąją galią, lemiančių netiesioginių (vartojimo) mokesčių įplaukas į nacionalinį biudžetą ir tikslinės paskirties įmokas į tikslinės paskirties fondus.

Mūsų šalies mokesčiai, deja, gerai atlieka fiskalinę funkciją. Tačiau tvarkant Lietuvos mokesčius ir kasmet vis didinant gyventojų mokesčių krūvį, neatsižvelgiama į ekonominę (skatinamąją) jų funkciją. Tai didžiausias mūsų šalies rūpestis. Dėl mokesčių, ypač gyventojų mokamų, perkrovos jau kelinti metai į biudžetą negaunamos pajamos numatytos netiesioginių mokesčių – pridėtinės vertės ir akcizų įplaukų ir kt. mokesčių - sumos.

Mokesčių bazę silpnina ūkio subjektų finansinė būklė. Jau daug metų mūsų šalis skęsta skolose. Ūkio subjektai skolingi vieni kitiems, šalies ir socialinio draudimo biudžetams, savo darbuotojams. Lietuvoje įsigalėjo visuotinis nemokumas. O tai lemia didžiules išsiskolinimo sumas nacionaliniam ir socialinio draudimo biudžetams. Tai opi visos šalies finansų problema.

Pertvarkant šalies ūkio sistemą dirbti rinko sąlygomis, valstybė nepajėgė reguliuoti ir net riboti materialinių išteklių nepateisinamo branginimo, pirmiausia energetinių išteklių. Tai sudarė sąlygas iš esmės nevaldomai didinti gamybos išlaidas ir cirkuliacijos kaštus. Kartu brango ir biudžetinių įstaigų išlaikymas, ūkio subjektų veikla, gyventojų komunalinės ir kitos paslaugos. Nebuvo išsaugotas pramonės ir žemės ūkio produkcijos gamybos potencialas. Dėl šių priežasčių susilpnėjo ūkio subjektų apmokestinamųjų pajamų (pelno) bazė bei gyventojų perkamoji galia.

Gyventojų mokestinę galią ypač mažina nevaldomas kasmetinis prekių ir paslaugų kainų augimas. Daugiausia tam įtakos turi nepagrįstas akcizų didinimas, nekontroliuojami prekių pardavėjų ir paslaugų tiekėjų tvarkoma kainodara. Dėl kylančių kainų ir tarifų be jokių pastangų galima padidinti vartojimo mokesčių įplaukas. Juk aukštesnės pardavimo kainos didina ir pridėtinės vertės mokestį, vadinasi silpnina mokesčių bazę. Ypač mūsų sąlygomis, kai vyrauja vartojimo mokesčiai.

Ypač blogai, kad mūsų valstybėje vykdoma neperspektyvi, vienadienė finansų politika. Tą patvirtina vis didėjanti valstybės užsienio ir vidaus skola, neefektyviai naudojamos privatizavimo fondo lėšos. Blogai tai, kad užsienio šalių firmoms pardavus svarbiausius, pelningiausius ūkio objektus, Lietuva sumažina savo nacionalinį turtą. Nepagrįstai mūsų valdžia giriasi, jog didėja užsienio šalių investicijos į Lietuvą. Tokios investicijos pasitarnaus jų investuotojams (Tai rodo ir Telekomo, Mažeikių naftos pardavimas), o ne Lietuvos žmonėms. Kas gi parduoda “karvę”, kuri duoda daug pieno?!

Mūsų šalies Seimas ir vyriausybė nori pasiekti europietišką mokesčių lygį kasmet didindami vartojimo mokesčius – akcizus ir pridėtinės vertės. Tačiau Europos valstybių ir mūsų gyventojų uždariai labai skiriasi. Todėl dar didinti netiesioginius mokesčius nėra jokių galimybių. Nuolatinis, kasmetinis mokesčių didinimas sudaro sąlygas nesaikingai naudoti valstybės ir savivaldybių lėšas. Tai rodo pernelyg didelės valdymo išlaidos.

Lietuvoje įsigalėjo žalinga praktika priiminėti įstatymus, numatančius būsimas valstybės išlaidas. Tai įstatymai, kuriais reglamentuota išmokėti kompensacijas už sovietmečiu nacionalizuotą žmonių turtą, išmokėti kompensacijas už indėlius ir kt. Taip iš anksto “užprogramuojamas” mokesčių didinimas, neatsižvelgiant į gyventojų perkamąją galią.

Vienas pagrindinių mokesčių sistemos trūkumų – gausios išimties ir lengvatos, numatytos PVM, akcizų ir ypač fizinių ir juridinių asmenų pajamų mokesčių įstatymuose ir kt., dar labiau iškreipia rinkos sąlygas ir skatina ne pačias optimaliausias investicijas.

Ar pagrįstas visuotinis apmokestinimas netiesioginiais, t.y. vartojimo mokesčiais? Iš pradžių apmokestinama, po to ieškoma būdų, kaip kai kurioms mokesčių mokėtojų grupėms tas išlaidas kompensuoti. Taip yra, pavyzdžiui, imant PVM už komunalines paslaugas (šildymą, karštą ir šaltą vandenį, pokalbius telefonu).

Analogiškas yra akcizo padidinimas už degalus, parduodamus žemės ūkio poreikiams tenkinti, atvejais.

Labai svarbus mokesčių sistemos trūkumas – dvigubas pajamų (pelno) apmokestinimas. Pavyzdžiui, darbo užmokestis apmokestinamas du kartus – pajamų ir socialinio draudimo mokesčiais.

Dar viena mūsų mokesčių sistemos problema – nepastovus jų normatyvinis pagrindas. Kai kurie mokesčių įstatymai neapima jų svarbių bruožų. Todėl juos tenka reglamentuoti Vyriausybės nutarimais ar kitais norminiais aktais. Dėl to ūkio subjektų mokamų mokesčių skaičiavimo tvarka nevienodai aiškinama ir suprantama, - kyla ginčų tarp mokesčių mokėtojų ir administratorių dėl sumokėtų sumų, baudų ir delspinigių. Priskaitomos didelės papildomų įmokų sumos. Dėl jų ginčus turi nagrinėti įvairių lygių teismai. Mokėtojui neturint lėšų ar net ir turto, tokių sumų neįmanoma išieškoti. Todėl didėja įsiskolinimas biudžetui.

Nenormalu, kad LR Seimas, Vyriausybė ir kitos valdymo institucijos labai dažnai keičia mokesčių įstatymus ir apmokestinimo tvarką.

Taip pat prastas mokesčių administravimas Lietuvoje. Pavyzdžiui, pajamos iš socialinio draudimo įmokų neįskaičiuojamos į nacionalinį biudžetą, o priskaitomos į atskirą “Sodros” biudžetą. Dėl šios priežasties mokesčių inspekcija ir “Sodra” turi atskirus administravimo aparatus. Neigiamos pasekmės – didelės mokesčių apskaičiavimo išlaidos (kompanijos ir asmenys pildo atskiras ataskaitas mokesčių inspekcijai ir “Sodrai”), didesnės administravimo išlaidos ir didesnės galimybės slėpti mokesčius ar nemokėti mokesčių dėl to, kad šios žinybos neturi bendros informacijos sistemos.

Remiantis valstybės kontrolės duomenimis 1999 m. sausio 01 d. mokesčių nepriemokos į valstybės biudžetą (kartu su delspinigiais) sudarė 1140786 tūkst. Lt, 2000 sausio 01d. – 1384605 tūkst. Lt (padidėjo 243819 tūkst. Lt arba 24.4 proc.) Juridinių asmenų pelno mokesčio nepriemoka padidėjo 104855 tūkst. Lt arba 35.8 proc.; pridėtinės vertės mokesčio – 156453 tūkst. Lt arba 23.3 proc.; akcizų – 15845 tūkst. Lt arba 116 proc.; palūkanų už valstybinį kapitalą – 10901 tūkst. Lt arba 46.9 proc. Kitų mokesčių nepriemoka sumažėjo 44235 tūkst. Lt.

Atidėtų mokesčių 1999 m. sausio 1 d. buvo 34123 tūkst. Lt, 2000 m. sausio 1d. – 17655 tūkst. Lt, t.y. sumažėjo 16468 tūkst. Lt arba 48.3 proc. Atidėtų mokesčių delspinigiai 1999 m. sausio 1 d. sudarė 4709 tūkst. Lt arba 13.8 proc. atidėtų mokesčių

sumos, taigi per 1999 metus sumažėjo 439 tūkst. Lt; ir 2000 m. sausio 1 d. sudarė 4270 tūkst. Lt arba 24.2 proc. atidėtų mokesčių sumos. Pagrindinė mokesčių nepriemokų priežastis – bankrutuojančių arba bankrutavusių įmonių mokesstinė nepriemoka, taip pat pripažinta beviltiška mokesstinė nepriemoka (dažniausiai priskiriama veiklos nevykdančių ir jokio turto neturinčių mokesčių mokėtojų mokesstinė nepriemoka) ir kt.

Pajamos iš baudų ir konfiskacijų sudarė 45623 tūkst. Lt arba 0.5 proc. nacionalinio biudžeto pajamų, kai 1998 m. – 56319 tūkst. Lt arba 0.6 proc.

Mažinant mokesčių nepriemokas (Vadovaujant Gedimino Vagnoriaus Vyriausybei) paskelbta “žiauri” mokesčių rinkimo akcija “Dėl kai kurių neatidėliotinių kovos su piktybiniu mokesčių nemokėjimu priemonių”. Valstybinei mokesčių inspekcijai pavedama du kartus per mėnesį pateikti informaciją apie nustatytus apgaulingos apskaitos ir piktybinio mokesčio nemokėjimo atvejus. Taip pat mokesčių inspektoriai įpareigojami atnaujinti ir suaktyvinti mokesčių operatyvinės kontrolės mobiliųjų grupių veiklą, o prireikus paramos kreiptis į Vyriausybę.

Praūžus žiaurumo akcijai, ne tik nebuvo surinktos lėšos į biudžetą, prarasti buvę mokesčių mokėtojai, bet ir padidėjo valstybės išmokų kiekis darbo netekusiems asmenims.

Ar gali “žiaurios” akcijos išspręsti mokesčių surinkimo problemą, jei šių akcijų ištakos slypi visai kitur?!

Nepasitvirtinus “žiaurioms” priemonėms, dabar imamasi kitų. Vėl griežtinamas mokesčių surinkimas, o ne rūpinamasi sudaryti palankias sąlygas mokesčiams mokėti. Mokesčių administravimui gerinti mokesčių inspekcija paskelbė neatidėliotinių veiksmų programą, kurią galima būtų suskirstyti į dvi dalis:

- I. Valstybės mokesčių inspekcijos vidaus darbo organizavimo gerinimo strategija
- II. Valstybės mokesčių politikos korektūra

Mokesčių administravimo gerinimo programa siekiama patobulinti šiuo metu galiojančią mokesčių ginčų nagrinėjimo, sankcijų taikymo už mokesčių įstatymų pažeidimus tvarką bei teisinės prielaidas efektyvinti mokesčių administratoriaus darbą, ypač mokesčių nepriemokų išieškojimo srityje.

Susipažinus su mokesčių administravimo gerinimo programa nerimą kelia tai, kad pagrindiniu tikslu laikoma surinkti kuo daugiau lėšų į valstybės biudžetą. Ši dvasia yra beveik kiekvienoje programos nuostatoje. Galima pastebėti nemažai įžvalgų, kaip

mokesčių mokėtojai teisėtai sumažina savo mokesčius, taigi siekiama tas “landas” uždaryti. Tačiau nenorima paisyti teisėtų mokesčių mokėtojų interesų. Štai nuogaustaujama, jog teismas vienareikšmiškai nepripažįsta atitinkamų institucijų specialistų išvadų. Bet, tam ir yra teismas, kad naudodamasis visa turima informacija, priimtų nešališką sprendimą. Jeigu mokesčių administravimo specialistų nuomonės pakaktų, kad būtų nustatyta, kas yra teisingas ir kas ne, tuomet iš vis jokių teismų nereikėtų. Abejonių kelia ir siūlymas plėtoti netiesioginių metodų taikymą...

Mokesčių inspekcijos darbas pajungtas tik vienam tikslui – surinkti pinigų biudžetui, užmirštant tuos pinigus mokančių žmonių ir įmonių likimą. Turint įstatymų interpretacijos galią, toks ribotas požiūris į mokesčių inspekcijos tikslus duoda itin pavojingų rezultatų. Mokesčių inspektorai atsakingi tik už tai, kad būtų teisingai vykdomi visi mokesčių įstatymai, paisoma visų mokesčių taisyklių, kad tos taisyklės būtų žmonėms suprantamos ir neprasilenktų su ekonomine logika. Jeigu pagal tokias taisykles apskaičiuojama ir sumokama ne tiek mokesčių, kiek kažkas yra suplanavęs, tai tikrai nėra mokesčių administratoriaus kaltė. Mokesčių administratorius jokiu būdu neturėtų teisintis, kodėl nevykdomas iš aukščiau “nuleistas” planas.

Norėtusi, kad siūlomuose dokumentuose būtų subalansuoti mokesčių mokėtojo ir administratoriaus interesai. Mokesčių administratorius turėtų būti suinteresuotas tiktai teisingai vykdyti įstatymus ir drauge užtikrinti kuo didesnę tų įstatymų bei taisyklių skaidrumą. Dabar gi dėl ne visai teisingo misijos suvokimo nestebina mokesčių rinkėjų siekis bet kokia kaina papildyti biudžetą. Jeigu kokią normą galima traktuoti dvejopai, tai būtinai stengiamasi “išversti” ją mokėtojo nenaudai. Tai, kad mes turime daug nuvarytų į bankrotą įmonių ar patekusių į labai sudėtingą situaciją įmonių, didele dalimi susiję su noru paimti iš jų kuo daugiau pajamų. Betgi valstybės interesas neturėtų būti trumpalaikis. Valstybė turi būti suinteresuota sudaryti žmonėms sąlygas normaliai dirbti, būti saugiems dėl savo kapitalo, finansinių sprendimų. Deja, šiandien daugelis įmonių vadovų, finansininkų pripažįsta, kad gyvena tarsi po Damoklo kardu. Tie, kurie teigia, kad mokesčių inspekcijos tikslas visuomenės interesų puoselėjimas, tą visuomenės interesą turėtų suprasti plačiau.

Mokesčių administravimo efektyvumo prielaidos

Viena iš svarbiausių efektyvaus mokesčių administravimo prielaidų – mokesčių įstatymų aiškumas. Deja, analizuojant mokesčių įstatymus, kartais susidaro įspūdis, kad įstatymų kūrėjai specialiai stengiasi vieną ar kitą teisės akto normą suformuluoti neaiškiai ir dviprasmiškai. Dėl dabartinių mokesčių įstatymų aiškumo trūkumo mokesčių mokėtojai priversti patys aiškintis tikrąją mokesčių įstatymų prasmę arba pasitelkti kvalifikuotų mokesčių konsultantų paslaugas. Tačiau, net ir pastarieji dėl objektyvių priežasčių dažnai negali pateikti vienareikšmių atsakymų, nes visuotinai priimti teisės normų aiškinimo būdai veda prie skirtingų išvadų.

Mokesčių įstatymai turi būti kuo išsamesni. Tačiau praktikoje jau tapo įprasta, kad vos ne kiekvieną mokesčių įstatymą turi detalizuoti vienas ar net keli Vyriausybės nutarimai, Finansų ministerijos raštai, Valstybinės mokesčių inspekcijos ar Muitinės departamento atitinkami teisės aktai. Akivaizdu, kuo daugiau reikšmės yra teikiama vadinamajai deleguotajai įstatymų leidybai, tuo didesnė rizika, kad poįstatyminiai aktai gali praplėsti mokesčių įstatymų turinį. Todėl deleguotosios įstatymų leidybos reikšmė ateityje turėtų mažėti.

Teisės aktai turi būti tarpusavyje suderinami. Tai reiškia, kad mokesčių įstatymai ir kiti teisės aktai turi neprieštarauti vieni kitiems. Šią problemą galima būtų bent iš dalies išspręsti sisteminant teisės aktus.

Žinoma, įsigaliojęs LR mokesčių administravimo įstatymas iš dalies pagerino padėtį, visus mokesčius (išskyrus muitus ir socialinio draudimo įmokas) sujungdamas į vieną sistemą. Vis dėlto susisteminta buvo tik mokesčių administravimo prasme, o pačius mokesčius reglamentuojantys teisės aktai ir toliau yra nepakankamai susisteminti. Vertinant užsienio valstybių patirtį, pagrindinis tikslas – Mokesčių kodekso sukūrimas.

Nagrinėjant mokesčių administravimo efektyvumą, svarbus mokesčių įstatymų viešumo principas. Mokesčių mokėtojams įstatymų projektai turi būti prieinami, jiems turi būti sudaroma galimybė su jais susipažinti ir pareikšti savo nuomonę arba kitaip prisidėti prie įstatymo rengimo. Pagrindinai mokesčių įstatymų pakeitimai, susiję su verslo sąlygomis, mokesčių paskirstymu turi būti priimami likus ne savaitei ar mėnesiui iki jų įsigaliojimo. Tuomet mokesčių mokėtojai, turėdami ilgesnį laiką iki mokesčių įstatymo įsigaliojimo, galėtų jį geriau išanalizuoti ir pasiruošti.

Teisės aktai turi būti stabilūs. Tai reiškia, kad mokesčių įstatymų pakeitimai turi būti gerai apgalvoti, o patys mokesčių įstatymai – keičiami kiek įmanoma rečiau. Kartu tai gerokai palengvintų ir praktiškai sprendžiamų konkrečių mokesčių teisės normų galiojimo laiko problemas.

Visus mokesčius ir įmokas turėtų administruoti vienas administratorius. Socialinio draudimo įmokų ir fizinių asmenų pajamų mokesčio administravimo funkcijos yra giminingos, nors ir skirtingai organizuotos. Jos remiasi ta pačia apmokestinimo baze, nes atskaitos pagrindas yra tos pačios fizinių asmenų pajamos. Išieškant mokėtinas sumas, taip pat naudojami tie patys metodai. Bet šį giminingą administravimą iki šiol atlieka dvi skirtingos institucijos - VMI ir "Sodra". Sujungus įmokų ir mokesčių administravimą būtų sumažinta vengimo rizika, taip pat ir administravimo išlaidos. Ministro Pirmininko (Vadovaujant A.Kubiliaus Vyriausybei) potvarkiu pradėtas rengti projektas "Sodros" įmokų administravimą perduoti VMI prie Finansų ministerijos. Tačiau mokesčių inspekcijai numatoma perduoti tik socialinio draudimo įmokų administravimą, paliekant "Sodrai" visų išmokų išmokėjimą.

Mokesčių administravimą palengvintų šiuolaikinės informacinės technologijos. Lietuvoje mokesčių administravimo kompiuterizacija vyksta, tačiau neišeinant iš už atskirų institucijų sienų. Siekiant rezultato valstybės mastu, reikia integruotos valstybės sistemos, o ją kurti suinteresuotųjų lyg ir nėra. Sunku įsivaizduoti, kaip galima tikėtis susekti pajamų slėpimą, dvigubą buhalteriją, fiktyvų tranzitą ir panašias manipuliacijas be kompiuterinių modelių, pagrįstų bendra informacine sistema. Jeigu valdžia suvoktų ir įsisamontų tokio projekto būtinybę ir naudą bei turėtų politinės valios jį vykdyti, nereikėtų nei "Žiaurių" akcijų, nei naujų represinių institucijų, nei minios mokesčių administratorių.

Mokesčių teisinės bazės sutvarkymas ir kompiuterinių technologijų įdiegimas neišspręs visų problemų, jei nebus sutvarkyta Lietuvos mokesčių sistema.

Visos be išimties įmonės skundžiasi tuo, kad mokesčiai imami avansu, t.y. anksčiau negu lėšos yra uždirbamos. Dėl to dažnai trūksta ir apyvartinių lėšų. Reikėtų pereiti prie naujoviškų mokesčių surinkimo taisyklių ir panaikinti bet kokius avansinius mokėjimus. Vieną kartą ir visiems laikams panaikinti per mokesčius vykdomą ir, beje, nemokamą valstybės kreditavimą.

Pelno mokesčio panaikinimas. Pelno mokesčio panaikinimas yra įtrauktas į naujosios vyriausybės programą. Suteikus galimybę įmonėms stabiliomis sąlygomis investuoti uždirbtą pelną leisti plėtoti ekonominę veiklą, atnaujinti technologijas, kurti

naujus padalinius, kartu ir naujas darbo vietas. Šiandien investicijos priklauso nuo daugelio valdiškų ribojimų, įmonės priverstos investuoti ne taip, kaip joms atrodytų naudingiausia. Ne paslaptis, kad kartais įmonė perka nekilnojamąjį turtą ar atlieka kitą veiksmą vien tam, kad susimažintų mokesčių. Kai nepagrįstų ribojimų neliks, kai pelno mokestis bus panaikintas, įmonės galės planuoti savo ekonominę veiklą ir investicijas, pagrįstai tikėdamos, kad įdėtos lėšos sugrįš.

PVM – perspektyviausias mokestis, jo tobulinimui ir reikia daugiausia skirti dėmesio ir pastangų. Visų pirma, būtina panaikinti PVM lengvatas bei išimtis, kurios apsunkina PVM administravimą bei sumažina jo efektyvumą (išskyrus atvejus, kai paslaugų apmokestinimas PVM būtų pernelyg komplikuoatas ir sunkiai įgyvendinamas). Būtina išlaikyti vieningą mokesčio tarifą, užkertant galimybes šį mokestį paversti reguliuojančiu. PVM mokesčio tarifą reikia mažinti tvirtinant kasmetinį biudžetą. Taikant pajamų (pelno) mokesčius bei PVM, pažeidžiamas vienkartinio apmokestinimo principas, o pajamų mokesčio taikymas kartu su visomis jį lydintomis problemomis tampa beprasmiškas. Tikslinga naikinti gyventojų pajamų ir įmonių pelno mokesčius, prieš tai atlikus reikalingą biudžeto reformą. Tol, kol veikia pelno mokestis, įstatymas turi nustatyti aiškias, tikslias ir vienareikšmes pelno mokesčio apskaičiavimo ir mokėjimo taisykles, mokėtiną pelną priartinti prie finansinio.

Kol taikomas fizinių asmenų mokestis, būtina laikytis vieningo tarifo visoms visų asmenų pajamoms, atsisakant įvairių atleidimų ir minusavimų. Pirmiausia reikėtų padaryti, kad būtų netaikomi jokie neapmokestinami minimumai ir atleidimo tam tikroms gyventojų grupėms ir rūšims. Šio mokesčio pagalba įgyvendinama perskirstymo politika būtų sustabdyta, ir tiek, kiek valstybė apskritai vykdytų perskirstymo funkciją, ji būtų vykdoma tik biudžeto išlaidų pagalba. Visos žmonių pajamos būtų apmokestinamos vienodu tarifu, ir žmonės nebebūtų įtraukiami į bevaisį žaidimą, siekdami sumažinti asmeninę mokesčių naštą. Kol egzistuoja fizinių asmenų pajamų mokestis, protingiausia jį taikyti visoms pajamoms, bet kuo mažesniu tarifu.

Socialinio draudimo įmoka dažnai nepagrįstai išskiriama iš mokesčių tarpo – ji atitinka visus mokesčių požymius, todėl jai turi būti keliami tie patys reikalavimai kaip ir kitiems mokesčiams. Socialinio draudimo įmoka paprastai yra mokama tik nuo darbo pajamų, tokiu būdu darbo jėgai (kaštų planavimo stadijoje) užkraunama didesnė mokesčių našta ir sudaromos paskatos mažinti oficialius darbo kaštus. Perskirstymą ir neteisingumą ypač padidina tokie modeliai, kai socialinio draudimo įmoka imama nuo

visų pajamų, nenustatant joms jokių išimtinų kriterijų, o išmokama nedaug priklauso nuo įmokų. Norint sumažinti persikirstymą ir pereiti prie kitų socialinio aprūpinimo metodų, reikia sukurti prielaidas privačiam kaupiamajam pensijų draudimui ir neapsunkinti privataus draudimo įmokų pajamų bei socialiniais mokesčiais. Taip pat reikia laipsniškai mažinti socialinių įmokų tarifą, suteikiant žmonėms realią galimybę draustis privačiai.

Siekiant išlaikyti kainodaros nuoseklumą bei logiką, akcizai importuotoms prekėms turi būti nustatomi nuo prekių kainos be maito mokesčio. Reformavus biudžetą – akcizo mokesčių galima ir reikia panaikinti. Tarptautiniais susitarimais ir vienašaliais sprendimais svarbu siekti muitų panaikinimo.

Sutvarkyti mokesstinę apskaitą taip, kad tarp mokėtojo ir inspektoriaus neaiškumų bei ginčų. Dabartinės sistemos rėmuose tai neįmanoma. Problemos ištakos - dirbtinai apibrėžtas pelno apmokestinimas.

Kad sudarytume prielaidas mažinti mokesčių našta, pirmiausiai turime pertvarkyti biudžetą. Valstybės išlaikymo našta, kuri vienu ar kitu būdu gula ant visų mokesčių mokėtojų, nėra vienalypė. Ji pasireiškia mokesčiais, valdžios skolinimusi, pinigų vertės atskiedimu bei žmogaus jėgų ir laiko skyrimu privalomų, tačiau nereikalingų, valdžios nustatytų taisyklių laikymuisi. Didžioji dalis šios naštos skirta finansuoti valdžios išlaidoms, kurioms sumažinti būtina valstybės biudžeto reforma. Norint iš esmės sumažinti valstybės išlaikymo našta, būtina apsispręsti dėl kiekvienos valstybės vykdomos funkcijos, kiekvieno siekiamo tikslo reikalingumo. Negali valstybės funkcijos augti ir plėstis, o mokesčių našta mažėti. Biudžeto reforma būtų svarbus žingsnis mažinant valdžios galias ir išlaisvinant privačią iniciatyvą. Biudžeto reforma yra būtina, nes valstybės biudžeto sistema, įtvirtinta Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymu, bei biudžeto formavimo praktika neužtikrina valstybės išlaidų tikslingumo, sistematiškumo, skaidrumo ir efektyvumo.

Išvados

Mūsų šalies mokesčiai gerai atlieka tik fiskalinę funkciją. Tvarkant Lietuvos mokesčius ir kasmet vis didinant gyventojų mokesčių krūvį, neatsižvelgiama į ekonominę jų funkciją. Dėl mokesčių perkrovos jau kelinti metai į biudžetą negaunamos pajamos numatytos mokesčių įplaukos.

Valstybėje vykdoma neperspektyvi, vienadienė finansų politika. Vienas pagrindinių mokesčių sistemos trūkumų – gausios išimties ir lengvatos, numatytos fizinių ir juridinių asmenų pajamų mokesčių įstatymuose ir kt., iškreipia rinkos sąlygas ir skatina ne pačias optimaliausias investicijas. Labai svarbus mokesčių sistemos trūkumas – dvigubas pajamų (pelno) apmokestinimas. Dar viena mūsų mokesčių sistemos problema – nepastovus jų normatyvinis pagrindas. Kai kurie mokesčių įstatymai neapima jų svarbių bruožų. Ūkio subjektų mokamų mokesčių skaičiavimo tvarka nevienodai aiškinama ir suprantama, - kyla ginčų tarp mokesčių mokėtojų ir administratorių dėl sumokėtų sumų, baudų ir delspinigių.

Prastas mokesčių administravimas Lietuvoje. Efektyvaus mokesčių administravimo prielaidos – mokesčių įstatymų aiškumas, išsamumas, teisės aktų suderinamumas, viešumas, stabilumas. Mokesčius reglamentuojantys teisės aktai yra nepakankamai susisteminti. Vertinant užsienio valstybių patirtį, pagrindinis tikslas – Mokesčių kodekso sukūrimas. Visus mokesčius ir įmokas turi administruoti vienas administratorius. Mokesčių administravimą palengvintų šiuolaikinės informacinės technologijos. Reikėtų pereiti prie naujoviškų mokesčių surinkimo taisyklių ir panaikinti bet kokius avansinius mokėjimus.

Pelno mokesčio panaikinimas suteiktų galimybę įmonėms stabiliomis sąlygomis investuoti uždirbtą pelną leisti plėtoti ekonominę veiklą, atnaujinti technologijas, kurti naujus padalinius, kartu ir naujas darbo vietas.

PVM – perspektyviausias mokestis, jo tobulinimui ir reikia daugiausia skirti dėmesio ir pastangų. Visų pirma, būtina panaikinti PVM lengvatas bei išimtis, kurios apsunkina PVM administravimą bei sumažina jo efektyvumą.

Kol taikomas fizinių asmenų mokestis, būtina laikytis vieningo tarifo visoms visų asmenų pajamoms, atsisakant įvairių atleidimų ir minusavimų.

Sukurti prielaidas privačiam kaupiamajam pensijų draudimui ir neapsunkinti privataus draudimo įmokų pajamų bei socialiniais mokesčiais.

Siekiant išlaikyti kainodaros nuoseklumą bei logiką, akcizai importuotoms prekėms turi būti nustatomi nuo prekių kainos be maito mokesčio.

Sutvarkyti mokestinę apskaitą taip, kad tarp mokėtojo ir inspektoriaus nekiltų neaiškumų bei ginčų.

Mokesčių teisinės bazės sutvarkymas, kompiuterinių technologijų įdiegimas ir svarbiausia mokesčių naštos mažinimas nebus efektyvus, jei nebus vykdoma biudžeto reforma. Prielaida mokesčių naštai mažinti - pertvarkyti biudžetą – mažinti besaikės valdžios išlaidas. Norint iš esmės sumažinti valstybės išlaikymo našta, būtina apsispręsti dėl kiekvienos valstybės vykdomos funkcijos, kiekvieno siekiamo tikslo reikalingumo. Biudžeto reforma būtina, nes valstybės biudžeto sistema, įtvirtinta Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymu, bei biudžeto formavimo praktika neužtikrina valstybės išlaidų tikslingumo, sistematiškumo, skaidrumo ir efektyvumo.

Literatūros sąrašas

1. “Ekonomikos nuosmūkis turėtų paskatinti valdžią mažinti mokesčius ir kitaip išlaisvinti valdžią” // Mokesčių žinios, 1999 10 04 – 10, Nr.40 (138). P.1-2.
2. Mokesčių administravimo alternatyvos: lazda ar kompiuteris? // Mokesčių žinios, 2000 02 14 – 20, Nr.7 (157). P.11.
3. Pelno mokesčio problemos // Mokesčių žinios, 2000 02 14 – 20, Nr.7 (157). P.11.
4. Didelių mokesčių noras sužlugdė biudžetą // Mokesčių žinios, 1999 08 02-08 Nr.31 (129). P.13.
5. “Mokesčiai turi leisti žmogui dirbti ir uždirbti” // Mokesčių žinios, 1999 05 10-16, Nr.19 (117). P.1-2.
6. Įgyvendinama mokesčių administravimo gerinimo programa // Mokesčių žinios, 1999 12 06, Nr.46 (94). P.3.
7. Mokesčių administravimo pagerinimo priemonių planas // Mokesčių žinios, 2000 01 31- 02 06, Nr.5 (155). P.12-13.
8. Kas valstybės kišenėje? (Dabartinė Lietuvos mokesčių sistema) // Apskaitos ir mokesčių apžvalga, 2000 liepa – rugpjūtis, Nr.7-8. P.4—8, 44-49.
9. Pajuodienė G.M. Mokesčiai Lietuvoje: jų naštos ir struktūros palyginamoji analizė // Apskaitos ir mokesčių apžvalga, 1998, Nr.11. P.72-80.
10. Mokesčių įstatymų aiškumas – efektyvaus mokesčių administravimo prielaida // Apskaitos ir mokesčių apžvalga, 1999 gruodis, Nr.12. P.50-54.
11. Nacionalinio biudžete – milijardinės nepriemokos // Apskaitos ir mokesčių apžvalga, 2000 vasaris, Nr.2. P.34-35.
12. “Sodros” įmokų administravimą perims mokesčių inspekcija // Apskaitos ir mokesčių apžvalga, 2000 kovas, Nr.3. P.41-42.
13. Verslą į šviesą vilioja mažesni mokesčiai (Šešėlinės ekonomikos dalis gali sumažėti ir dėl Vyriausybės pastangų) // “Lietuvos Rytas”, 2000 11 13, Nr.45 (511). P.1-2.
14. “Žiauri akcija” mokesčių nepadaugins, nes žlunga eksportas bei merdi ekonomika // Respublika, 1999 03 03, Nr.50. P.6.
15. <http://www.std.lt>
16. <http://www.finmin.lt>
17. <http://www.vkontrole>
18. Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos vyriausybės. Valstybės ir savivaldybių institucijų finansai 1999. V., 2000. P.12-24, 75-76.