

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Gražina JONIKIENĖ

**VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS
BENDRADARBIAVIMAS SU KITOMIS INSTITUCIJOMIS
SIEKIANČI GERINTI VALSTYBĖS MOKESČIŲ SURINKIMĄ**

Magistro darbas

Šiauliai, 2010

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Gražina JONIKIENĖ

**VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS
BENDRADARBIAVIMAS SU KITOMIS INSTITUCIJOMIS
SIEKIANT GERINTI VALSTYBĖS MOKESČIŲ SURINKIMĄ**

**Magistro darbas
Socialiniai mokslai, vadyba ir verslo administravimas (03S1)
Šaka - viešasis administravimas**

Teigiu, kad magistro studijų baigiamasis darbas, kurį teikiu vadybos studijų programos magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti yra originalus autorinis darbas:

Magistro darbo autorius

Gražina Jonikienė
(vardas, pavardė, parašas)

Vadovas

doc. Laima Liukinevičienė
(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

Recenzentas

(pareigos, vardas, pavardė, parašas)

SANTRAUKA

Gražina Jonikienė

Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą. Magistro darbas.

Magistro darbe apžvelgiami mokesčių sistemos ypatumai, mokesčių reikšmė ir būtinumas vykdant valstybės funkcijas, mokesčių teorijos, apmokestinimo principai, trumpai apibrėžiamas mokesčių nemokėjimas bei vengimas, pabrėžiama mokesčių kultūros svarba. Darbe analizuojami bendradarbiavimo tarp institucijų modeliai, valstybinės mokesčių inspekcijos, kitų administratorių funkcijos bei veikla, atskleidžiami jų bendradarbiavimo metodai bei formos. Rašant darbą atlikta mokslinės, ekonominės, normatyvinės ir kt. literatūros, įstatymų, normatyvinių aktų ir kt. dokumentų analizė, naudoti lyginimo, loginės analizės ir sintezės, palyginamosios analizės tyrimo metodai, atliktas kokybinis tyrimas statistinės informacijos apdorojimo programiniu paketu (SPSS). Tyrimo metu nustatyta, kad Koordinacinė taryba - tarpinstitucinio bendradarbiavimo tarporganizaciniais tinklais geras pavyzdys, bet trūkstant savalaikės, operatyvios informacijos, negalinti veiksmingai, tinkamai ir efektyviai siekti jai iškeltų tikslų.

SUMMARY

Gražina Jonikienė

Cooperation of the State Tax Inspectorate with other agencies to improve the tax collection. Master's work.

The Master's work gives an overview of the tax system features, tax importance and necessity while performing the state functions, tax theories, taxation principles, as well as briefly defines non-payment and avoidance of tax and emphasizes the importance of tax culture. The work provides the analysis of the patterns of the cooperation between the institutions, functions and actions of state tax inspection and other administrators and reveals the methods and forms of the cooperation. While writing the work the analysis of the scientific, economic, normative and other literature, legislation, normative acts and other documents was carried out, the methods of comparison, logical analysis and synthesis, comparative analysis research methods were used and a qualitative study was carried out with the help of the statistical data processing software package (SPSS). The findings of the study are that the Coordination Board is a good example of the inter-institutional cooperation using the inter-organizational networks but because of the lack of timely, operational information, it can not effectively, properly and efficiently achieve its goals.

TURINYS

LENTELIŲ SĄRAŠAS	5
PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS	5
PAGRINDINĖS SĄVOKOS.....	7
ĮVADAS	8
1. VALSTYBĖS MOKESČIŲ SISTEMOS IR JŲ ADMINISTRAVIMO.....	11
KONCEPCIJA TEORINIŲ ASPEKTU	11
1.1. Valstybės mokesčių sistemos reikšmė valstybės ekonominiam bei socialiniam gyvavimui ..	11
1.1.1. Mokesčių funkcijos ir tikslai	13
1.1.2. Mokesčių teorijos, sistema ir jos vertinimas	15
1.1.3. Mokesčių vengimo sąvoka	21
1.1.4. Mokesčių nemokėjimo problema	23
1.1.5. Mokesčių kultūros sąvoka ir svarba	25
1.2. Mokesčių administravimo ypatumai valstybės reguliavime	26
1.2.1. Užsienio šalių mokesčių administratorius	26
1.2.2. Valstybinė mokesčių inspekcija – pagrindinis mokesčių administratorius	27
1.2.3. Muitų administravimas	31
1.2.4. Valstybinio socialinio draudimo įmokos	33
2. VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS BENDRADARBIAVIMAS.....	35
SU KITOMIS INSTITUCIJOMIS	35
2.1. Institucijų bendradarbiavimas teoriniu aspektu	35
2.1.1. Bendradarbiavimo samprata	35
2.1.2. Bendradarbiavimas tarp institucijų.....	36
2.1.3. Bendradarbiavimo modeliai	37
2.1.4. Bendradarbiavimo ir jo proceso organizavimo principai.....	41
2.2. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos bendradarbiavimo analizė.....	43
2.2.1. Bendradarbiavimas su Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos	44
2.2.2. VMI ir SoDros funkcijos administruojant įmokas bei bendradarbiavimo ypatumai teisiniu aspektu	46
2.2.3. VMI ir SoDros veiklos palyginimas.....	49
2.2.4. Bendradarbiavimas su Muitinės departamentu prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos	51
3. TELŠIŲ APSKRITIES VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS BENDRADARBIAVIMO SU KITOMIS INSTITUCIJOMIS TYRIMAS	54
3.1. Kokybinio tyrimo projektavimas ir metodinis pagrindimas.....	54
3.2. Kokybinio tyrimo vykdymas	56
3.2.1. Imties dydžio nustatymas	57
3.2.2. Gautų rezultatų apdorojimas.....	57
3.3. Kokybinio tyrimo rezultatų analizė	58
3.4. Tyrimo apibendrinimas.....	63
IŠVADOS	66
PASIŪLYMAI	68
LITERATŪROS SĄRAŠAS	69
PRIEDAI	74

LENTELIŲ SĄRAŠAS

- 1 lentelė. Mokesčių sistemos įvertinimo rodikliai ir juos nusakantys klausimai
- 2 lentelė. Pridėtinės vertės mokesčio pajamų palyginimas su valstybės biudžeto pajamomis 2004-2009 metais
- 3 lentelė. Bendradarbiavimo modeliai ir jų pagrindiniai bruožai
- 4 lentelė. VMI ir SoDros funkcijos įmokų administravime
- 5 lentelė. Apskritis VMI ir teritorinės muitinės bendradarbiavimas (pagrindiniai įsipareigojimai)
- 6 lentelė. Kokybinio tyrimo atlikimo kriterijai

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

- 1 pav. Apmokestinimo instrumentarijus
- 2 pav. Valstybės pajamų šaltiniai
- 3 pav. „Geros“ mokesčių sistemos pagrindą sudarantys principai
- 4 pav. Lietuvos Respublikos mokesčių sistema
- 5 pav. Sukčiavimo atvejų sąlyginės grupės
- 6 pav. Kultūriniai veiksniai įtakoiantys mokesčių mokėtojus
- 7 pav. Valstybinės mokesčių inspekcijos uždaviniai
- 8 pav. Efektyvus mokesčių administravimas
- 9 pav. VMI išlaikymo išlaidų ir surinktų mokesčių bei įmokų, baudų ir delspinigių santykis, proc.
- 10 pav. Socialinio veiksmo koordinavimo strategijos
- 11 pav. Tarpusavio sąveikos tipai
- 12 pav. Tarporganizacinės sąveikos kitimas
- 13 pav. Įstatymų įtaka VMI ir SoDros veiklai
- 14 pav. VMI ir SoDros pirmasis bendradarbiavimo lygis
- 15 pav. VMI ir SoDros bendradarbiavimo pirmas ir antras lygiai
- 16 pav. Lietuvos Respublikos muitinės įmokų dydis į biudžetą ir kaita 2001-2007 m.
- 17 pav. Importo PVM sumokėjimo kontrolės perdavimas VMI, sekos schema
- 18 pav. Pagrindinė Koordinacinės tarybos sudėtis
- 19 pav. Koordinacinėje taryboje sprendžiamų problemų tipai
- 20 pav. Sprendimo būdų pasiskirstymas

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

21 pav. Koordinacinės tarybos veiksmų rezultatų analizė

22 pav. Koordinacinėje taryboje naudojamų metodų pasiskirstymas

23 pav. Koordinacinėje taryboje pasiektų rezultatų analizė

24 pav. Koordinacinės tarybos posėdžių ir sprendimo būdų palyginimas siekiant veiksmų rezultato

25 pav. Koordinacinės tarybos naudojamų metodų palyginimas su sprendimų būdais siekiant veiksmų rezultato

26 pav. Koordinacinės tarybos priimamų sprendimų būdų palyginimas su problemos tipu siekiant veiksmų rezultato

PAGRINDINĖS SAŲOKOS

Mokesčiai (angl. *taxes*) – įvairūs mokėjimai į valstybės biudžetą; valstybės ar viešosios valdžios nustatyta privaloma įmoka, už kurią jokia specialia paslauga individui nėra atlyginama (Martinkus, Žilinskas, 2008).

Mokesčių kultūra (angl. *tax culture*) – tai nacionalinėje kultūroje susiformavusių mokesčių santykių visuma, apimanti apmokestinimo instrumentariją, apmokestinimo principus, tikslingą bei nuoseklų švietimą, apmokestinimo pokyčius, sąlygojamus vidinės bei išorinės aplinkos veiksnių (Levišauskaitė, Šinkūnienė, 2006).

Mokesčių vengimas (angl. *tax avoidance*) – neteisėti veiksmai, kuriais siekiama sumažinti mokamą mokesčių sumą arba įvairiais būdais siekiama išvengti jų mokėjimo (Paulauskas, 2006)

Bendradarbiavimas (*collaboration*) kildinamas iš lot. „co“ ir „laboro“, t. y. „bendras darbas“ (Kuzavinas, 2007).

Bendradarbiavimas (angl. *cooperation*) – bendra su kitais veikla; veikimas kartu dėl bendrų tikslų ar naudos (Kleinys, Klimavičius, ir kt., 2000).

Sąveika (angl. *interaction*) – veiksmas, kuris vyksta kaip dviejų ar daugiau objektų turinčių poveikį vienas kitam; tikslais, užduotėmis, vieta, laiku, vykdymo būdais suderinti veiksmai pasiekti tikslui (Kleinys, Klimavičius, ir kt., 2000).

Konseņsusas (lot. *consensus*) – 1. susitarimas, pasiektas diskutuojant, dažnai darant kompromisus; 2. pažiūrų sutapimas dėl ko nors; 3. teis. tarpt. santykiuose – nutarimo priėmimas be balsavimo, suderinus nuomones konsultacijomis ir derybomis (Tarptautinių žodžių žodynas, 2001).

IVADAS

Nuolat besikeičiančiame, informacijos gausos perpildytame pasaulyje, viešasis sektorius susiduria su uždaviniais, reikalaujančiais sprendimų. Viešasis valdymas, apimantis valstybės valdymą bei savivaldą, glaudžiai susiję su įvairių valdymo lygmenų kompetencija, funkcijomis, atsakomybės bei atskaitomybės ribomis. Aiškiai ir išsamiai nereglamentuotos atskirų valdymo lygių kompetencijos ribos neišvengiamai sukelia institucijų konfliktus, jų atliekamos funkcijos kartais dubliuojasi, neveiksmingai naudojamos institucijoms skirtos lėšos (Puškorius, 2006). Organizacijų veiklos efektyvumo siekimas yra vienas iš svarbiausių tikslų. Viešojo sektoriaus efektyvumas sunkiai pamatuojamas, nes praktikoje labai sunku įvertinti reformų, išteklių valdymo pokyčių, modernizavimo, valstybės ir viešojo sektoriaus tarnautojų veiklos poveikį aplinkai bei visuomenei. Dauguma specialistų, tiriančių viešojo sektoriaus efektyvumo struktūrą, akcentuoja, kad politinių sprendimų dažna neįgyvendinimo priežastis – nekokybiškos viešosios politikos, programų projektų formavimas bei viešųjų sprendimų rengimas (Raipa, 2009).

Surinkti numatytą biudžetą – tik vienas iš mokesčių politikos uždavinių. Ne mažiau svarbu, kad mokesčių tvarka nevaržytų sąžiningo verslo plėtros, nestabdytų ūkio augimo, neiškreiptų darnios visuomenės raidos. Jau šiandien mokesčių sistema turi būti orientuojama į modernios, kuriančios Lietuvos viziją. Ji turi padėti ugdyti ne pasyvų valstybės išlaikytinį, bet savininką – savarankišką, iniciatyvų, verslų žmogų (Adamkus, 2002).

Kiekviena pasaulio šalis, neišskiriant ir Lietuvos, siekia sukurti gerą ir teisingą mokesčių sistemą. Siekis efektyviai administruoti mokesčius, skatina įvairių priemonių bei metodų paiešką, iš kurių svarbu paminėti bendradarbiavimą tarp valstybinių institucijų, nes bendradarbiaujant pasiekama geresnių rezultatų.

Pasak A.G.Raišienės (2006), Vakarų šalyse vis dažniau pasitelkiamas bendradarbiavimas kaip esminė sėkmingos veiklos strategija, nes bendradarbiavimo procesų valdymas reikalauja gebėjimo efektyviai koordinuoti skirtingų institucijų, organizacijų bei socialinių grupių veiklą.

M. Tersevičienė ir G. Gedvilienė (2003), G. Butkienė ir A.Kepalaitė (1996) ypač išryškina bendro tikslo siekimą. Siekiant išanalizuoti partnerystės, bendradarbiavimo apibrėžtis, jos atliekamas funkcijas, veiklos principus, bendradarbiavimo grupių pridedamąją vertę apibrėžia įvairios teorijos: racionalaus sprendimo (H. Simon), žmonių priklausymo įvairioms organizacijoms (G. Torsvik, R. Putman), viešojo intereso (J. Rawls), visuotinio dalyvavimo bendradarbiavime (C.Herr, W. Gelerman). Šios teorijos, susijusios su valdymu, organizavimu, bendradarbiavimu, planavimu gali padėti išsiaiškinti partnerių sąveiką kuriant tinklinio bendradarbiavimo modelį.

Bendradarbiavimo procesas, siekiant bendro rezultato, daugiau paplitęs verslo sektoriuje bei tarp nevalstybinių organizacijų. Valstybės valdymas labai reglamentuotas įvairias teisės aktais,

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

todėl tik neseniai pradėta aktyviau analizuoti tokios sąveikos kaip bendradarbiavimas tarp valstybinių institucijų bei taikyti tokius pat metodus, kurie plačiai paplitę bei pasiteisinę verslo sektoriuje.

Temos aktualumas. Mokesčių vengimas daro didelę žalą valstybės finansiniams interesams, taip pažeidžiamas vienas iš esminių mokesčių teisės principų, pagal kurį mokesčius privalo mokėti visi mokesčių mokėtojai. Sąžiningai mokesčius mokantys mokėtojai patenka į blogesnę konkurencinę padėtį negu užsiimantys nesąžiningu mokesčių planavimu. Todėl valstybė, reguliuodama mokestinius santykius, pripažįsta tik tokį elgesį, kuris atitinka valstybės vykdomą mokesčių politiką, neprieštaruja apmokestinimo principams, mokesčių įstatymų tikslams ir prasmei (Paulauskas, 2006). Analizuojama tema aktuali, nes institucijų bendradarbiavimas padeda operatyviai atskleisti nesąžiningus mokesčių mokėtojus, kurie iškreipia visuomenės sampratą bei destabilizuoja visą valstybės mokesčių sistemą. Glaudus bendradarbiavimas, keitimasis informacija tarp institucijų padeda užkirsti kelią fiskaliniams pažeidimams bei mokesčių nemokėjimui ir tampa vis reikšmingesnis didėjant mokesčių mokėtojų, dirbančių tiek Lietuvoje, tiek ir su užsienio valstybių ūkio subjektais, skaičiui.

Problema. Įvairios institucijos nuolat dalyvauja įvairiose programose, sudarinėja tarpusavio susitarimus, kuriuose sprendžiami abipusės pagalbos bei bendradarbiavimo gerinimo tarp jų klausimai ir diegia visas, tokį bendradarbiavimą gerinančias naujoves, bet ar jos veikia tinkamai? Įstatymais, vyriausybės nutarimais, ir kitais teisės aktais griežtai apibrėžti instituciniai ryšiai. Kaip bendradarbiauja koordinacinės tarybos, į kurių sudėtį įeina daugelio institucijų atstovai, kaip veiksmingai sprendžiamos joms iškeltos užduotys?

Temos naujumas. Daugelis mokslininkų nagrinėjo mokesčių sistemą, mokesčių rūšis, mokesčių įtaką valstybės valdymui (K.Levišauskaitė, P.Puzinaukas, E.Buškevičiūtė, K. Šinkūnienė, O.Buckūnienė, J.Būdvytienė ir kt.), tuo tarpu valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas nustatytas tik įstatymų ir kitų teisės aktų, bet kokie modeliai taikomi, ar institucijų bendradarbiavimas pasiekia jam iškelto tikslus nėra atlikta išsamaus tyrimo. Darbo naujumas pasižymi tuo, kad bus analizuojamas valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis koordinacinėse tarybose.

Tyrimo objektas. Valstybinė mokesčių inspekcija.

Mokesčių nemokėjimas, ypač šiuo laikotarpiu, opi problema. Surinktų mokesčių pagalba valstybė gali atlikti jai priskirtas funkcijas, o kai trūksta pinigų – valstybė negali atlikti jų tinkamai.

Pagrindinis šio darbo **tyrimo tikslas** išanalizuoti valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimą su kitomis institucijomis. Numatytam tikslui pasiekti, keliami šie **uždaviniai**:

- atlikti valstybės mokesčių sistemos analizę atskleidžiant mokesčių reikšmingumą, mokesčių nemokėjimo problemą;

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

- įvertinti valstybės mokesčių sistemos veikimo principus, elementus, mokesčių kultūros svarbą;
- atlikti institucijų bendradarbiavimo analizę teoriniu aspektu;
- atskleisti institucijų bendradarbiavimo reikšmingumą;
- įvertinti mokesčių administratorių bendradarbiavimą, išanalizuoti teisinę bazę, rasti tokio bendradarbiavimo gerinimo būdus.

Tyrimo dalykas. Tarpinstitucinis bendradarbiavimas Telšių apskrities koordinacinėje taryboje.

Tyrimo hipotezė. Ar gali skirtingos institucijos efektyviai bendradarbiauti siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą?

Tyrimo metodai. Darbe išanalizuoti Lietuvos ir užsienio šalių mokslininkų darbai mokesčių sistemos, bendradarbiavimo teoriniu aspektu, institucijų veikla, Lietuvos Respublikos įstatymai ir kiti norminiai aktai, liečiantys valstybinės mokesčių inspekcijos veiklą ir bendradarbiavimą su kitomis institucijomis siekiant gerinti mokesčių surinkimą. Iškeltiems darbo uždaviniams įgyvendinti, buvo panaudoti teoriniai ir empiriniai tyrimo metodai, lyginimo, loginės analizės, palyginamosios analizės, literatūros šaltinių analizės, protokolų, įstatymų, poįstatyminių aktų, Vyriausybės nutarimų analizės, atliktas kokybinis tyrimas statistinės informacijos apdorojimo programiniu paketu (SPSS programa).

Darbo struktūra. Darbą sudaro trys skyriai, sudaryti iš skyrių bei poskyrių. Pirmoji darbo dalis skirta susipažinti su valstybės mokesčių sistemos reikšme, mokesčių administravimo koncepcija. Antroje dalyje atskleidžiamas institucijų bendradarbiavimas teoriniu aspektu: samprata, modeliai, proceso organizavimo principai; analizuojamas institucijų bendradarbiavimas. Trečioje dalyje atlikto tyrimo aprašymas, analizė bei gautų rezultatų apibendrinimas. Parašytos išvados, pateikti pasiūlymai. Darbe yra 6 lentelės, 26 paveikslėliai bei pridėti 6 priedai.

1. VALSTYBĖS MOKESČIŲ SISTEMOS IR JŲ ADMINISTRAVIMO KONCEPCIJA TEORINIŲ ASPEKTU

1.1. Valstybės mokesčių sistemos reikšmė valstybės ekonominiam bei socialiniam gyvavimui

Istoriškai **mokesčiai** (*taxes*) atsirado kartu su valstybėmis, nes buvo reikalingos lėšos valdžios funkcijoms vykdyti bei išlaikyti jų institucijas.

Formuojantis valstybinėms sistemoms, atsirado poreikis imti mokesčius valstybės išlaidoms padengti. Valstybių atskiri mokesčiai bei mokesčių sistemos formavosi įvairiomis politinėmis bei ekonominėmis, socialinėmis sąlygomis. Mokesčiai bei jų ėmimo tvarka buvo nuolat keičiami, pertvarkomi ir tobulinami įvairiuose valstybių raidos etapuose (Buškevičiūtė, Pukelienė, 1998).

Mokesčiai suprantami kaip prievolė arba priverstinė auka bendriems visuomenės reikalams. Anot V. Jurgučio (1938): "priverstinės aukos bei teisinės prievolės pagrindais mokesčius galime nusakyti, kaip medžiaginę auką, kurią privatinis ūkis, įstatymų nuostatais, turi duoti viešajam ūkiui jo būtiniesiems visuomeniniams reikalams tenkinti. Mokesčius vadiname ne pinigine, bet medžiagine auka, nes jie mokami ne vien pinigais, bet taip pat daiktais ir patarnavimais. Sakoma medžiaginė, bet ne asmeninė auka, nes karo tarnyba yra taip pat savo rūšies visuomenės reikalams auka, bet ne tiek medžiaginė, kiek asmeninė, todėl karo tarnyba nelaikoma mokesčiu. Mokesčiai yra auka, nes mokesčių mokėtojas nieko tiesiogiai negauna iš viešojo ūkio už savo mokamus mokesčius".

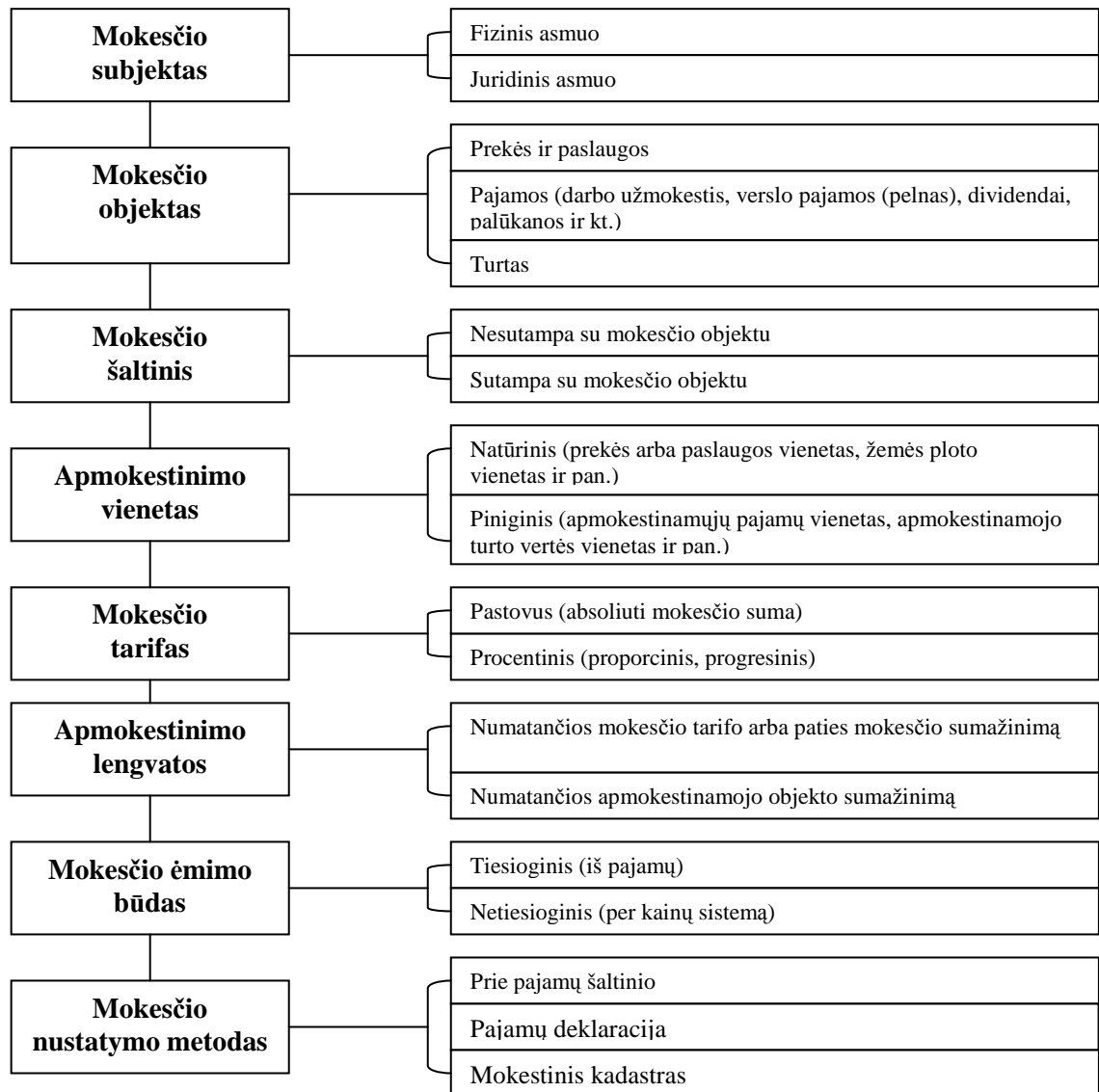
Atskiri autoriai mokesčius apibūdina šiek tiek skirtingomis sąvokomis: „Mokesčiai – tai valstybės imami juridinių ir fizinių asmenų privalomieji mokėjimai“ (Čepienė, Meidūnas, Puzinauskas, 1994), „mokesčiai – tai privalomojo pobūdžio mokėjimai valstybei“ (Pajuodienė, 1993), Lietuvos Respublikos Mokesčių administravimo įstatyme (toliau tekste – MAĮ, Žin., 2004, Nr.63-2243) 23 straipsnyje pateikiamas toks mokesčio apibrėžimas: „mokestis - mokesčio įstatyme mokesčių mokėtoju nustatyta pinigine prievolė valstybei“.

Mokesčiai nėra baudos, skiriamos už šalies įstatymų pažeidimus, taip pat ne pajamos, kurias gauna valstybė iš kokios nors ūkinės veiklos ar už specialias paslaugas. Kitaip tariant, mokesčiai yra įstatyminių aktų pagrindu valstybės ar savivaldybės valdžios nustatyti privalomi mokėjimai į tam tikro valdymo lygio biudžetą. Kaip pažymima "Ekonominių terminų ir sąvokų" žodyne (1999), sąvoka *mokestis* vartojama ir kita prasme, pvz.: mokesčiai už butą, komunalines paslaugas (nors tai iš tikrųjų yra tų paslaugų teikimo kaina), mokesčiai už patentą arba autoriaus teises.

Aukščiau pateikti mokesčių apibūdinimai nusako tris esminius mokesčių bruožus: 1) privalomąjį jų pobūdį, 2) jų ėmėją – valstybę, 3) paskirtį – parūpinti pajamų valstybės (savivaldybės) funkcijoms vykdyti.

Visi mokesčiai įgyvendinami pagal tam tikrą apmokestinimo instrumentariją, kuris apima mokesčio elementus (objektą, subjektą, apmokestinimo vieneta, šaltinį, mokesčio sumą, lengvatas),

mokesčio ėmimo būdą bei nustatymo metodą. Apmokestinimo instrumentarijus vaizduojamas 1 paveiksle.



1 pav. Apmokestinimo instrumentarijus

Šaltinis: Buškevičiūtė, E., (2005). Mokesčių sistema. - Kaunas: Technologija

Mokesčių teorijoje ir praktikoje apmokestinimo vieneto ir mokesčio tarifo bei mokesčio bazės nustatymas – vieni sudėtingiausių klausimų. Mokesčio bazė, pasak M.Pajuodienės (1993), tai pajamų (pelno suma, aktyvų vertė) kuriomis remiantis apskaičiuojamas mokestis.

Kiekviena valstybė vykdo savitą mokesčių politiką, todėl atskirų valstybių mokesčių lengvatų sistemos yra skirtingos. Išsivysčiusių užsienio šalių mokesčių lengvatų sistemose galima pastebėti šiuos dėsningumus :

- lengvatos taikomos tik pagrindiniams mokesčiams, siekiant palengvinti mokesčių našta socialiai remtiniems žmonėms;

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

- lengvatos nustatomos prioritetinėms ūkio šakoms arba norint padidinti svarbių ūkio šakų pelningumą (Buškevičiūtė, Pukelienė, 1998).

1.1.1.Mokesčių funkcijos ir tikslai

Visuomenė remiasi privačia iniciatyva ir privačia įmonininkyste, veikiant konkurencijai ir asmeniniam suinteresuotumui, yra tam tikra savireguliuojanti sistema. Tačiau turi būti ir tam tikra valdanti jėga, kuri palaikytų visuomenėje teisėtumą ir tvarką, gindama žmones nuo smurto ir plėšikavimo, garantuotų tarpusavio sutarčių vykdymą ir saugotų juos nuo skurdo. Ši valdanti jėga yra valstybė (Varneckienė, 2002).

Valstybė, veikdama per parlamentą arba kitokį valdymo organą, šiuolaikinėje ekonominėje sistemoje atlieka daug svarbių funkcijų: apsaugos, gamybos ir komercijos, vystymo bei administravimo. Valstybių kūrimosi pradžioje svarbiausia funkcija buvo apginti savo piliečius nuo užpuolimo bei palaikyti vidaus tvarką.

Valstybės pareiga yra vykdyti visas tas veiklas, kurių pasiūlos be prievartos nesulauktume iš privačių asmenų. Pavyzdžiui, privatūs asmenys vargiai imtųsi palaikyti vidaus saugumą, išlaikyti policiją, teismus. Valstybė turi vykdyti ir kai kurių produktų gamybą, teikti komercines paslaugas, kurių privati įmonė nebus suinteresuota arba nesugebės atlikti. Socialinės paslaugos, kurių imasi valstybė, negali būti visiškai paliekamos privatiems asmenims, nes dažnas jų neturės intereso teikti šias paslaugas arba tam neturės lėšų, arba jų teikiamų paslaugų sąlygos (ypač tarifai) nebus priimtini vartotojams. Tai reiškia, kad valstybei reikia rūpintis piliečių bendra gerove, statyti ligonines, mokyklas, tiesti gatves, kelius, įrengti parkus, žaidimų aikšteles ir t.t. Tokių paslaugų naudą vertine išraiška sunkiai apskaičiuojama. Tačiau, kaip pažymi I.S.Tomas, „teigiamai veikdamos žmonių sveikatą, gerovę ir veiklos efektyvumą, jos labai prisideda prie visos visuomenės produktyvumo“ (Tomas, 1991).

Valstybės įsikišimas į visuomeninį gyvenimą yra būtinas, tik nesutariama, kokio lygio tas įsikišimas turėtų būti. Vieni norėtų gyventi laisviau, tad teigia, kad valstybė per daug reguliuoja visuomeninį gyvenimą. Kitų nuomone, valstybė galėtų padaryti daugiau padėdama savo piliečiams gyventi turiningiau ir geriau. Skirtingai pasisakoma apie tai, kiek valstybė turėtų tiesiogiai kištis ir dalyvauti visuomenės ūkinėje veikloje: reguliuoti darbdavio ir samdomojo darbuotojo santykius, prekių judėjimą, mokėti subsidijas, teikti mokesčių lengvatas, pagaliau dalyvauti perskirstant piliečių turtą ir pan.

Mokesčiai yra būtini, nes jie yra kiekvienos valstybės ekonominio bei socialinio gyvavimo pagrindas. Svarbiausios mokesčių funkcijos yra :

- fiskalinė;

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

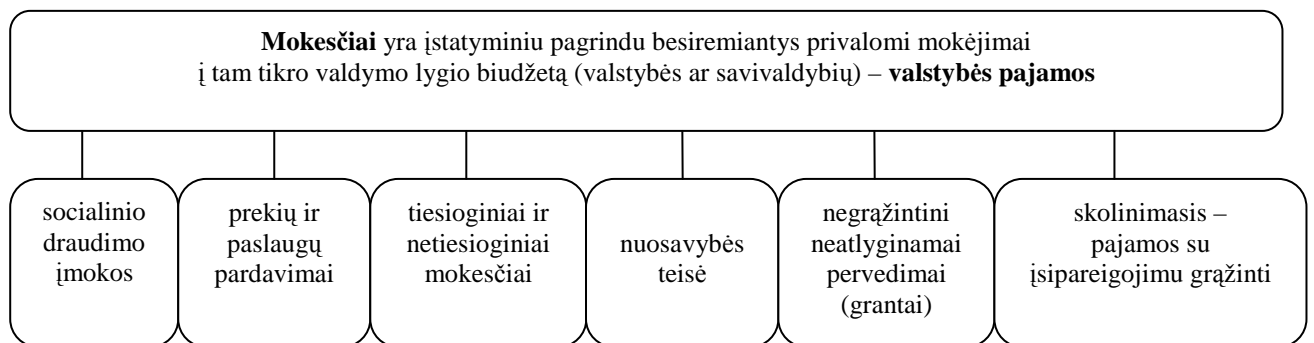
- perskirstamoji;
- reguliavimo (Buškevičiūtė, 2006).

Fiskalinė mokesčių funkcija pasireiškia tuo, kad valstybės biudžeto pajamos pagrindinai formuojamos remiantis šalies mokesčių sistema (Būdvytienė, 2006). Ši funkcija apima nepaprastai svarbią šalies biudžetinės politikos dalį. Lietuvoje mokestinės įplaukos svyruoja gana plačiai. Pavyzdžiui, 1996 m. mokestinės įplaukos sudarė apie 95 procentus nacionalinio biudžeto pajamų, 2003 metais mokestinės įplaukos dėl pakitusios fiskalinės politikos sumažėjo iki 86 procentų, o 2008 metais mokestinės įplaukos sudarė 80,45 procentus nacionalinio biudžeto pajamų (Ramanauskaitė, 2009).

Perskirstomoji mokesčių funkcija susijusi su fiskaline ir pasireiškia tuo, kad gautos į nacionalinį biudžetą mokesčių mokėtojų lėšos perskirstomos tarp šalies gyventojų, ūkio subjektų bei veiklos sferų.

Mokesčiai yra ne tik valstybės pajamų šaltinis, bet ir galingas įrankis jos rankose. Valstybės mokesčių politika (mokesčių nomenklatūra, tarifų dydžiai, mokestinių bazių nustatymo tvarka, taikomų lengvatų sistema, mokesčių mokėjimo taisyklės ir baudų sistema) tiesiogiai veikia ne tik pajamų perskirstymą, bet ir finansinę ūkio subjektų padėtį, skatina arba stabdo nacionalinės ekonomikos augimą. Priimdama atitinkamus mokesčių įstatymus, valstybė gali skatinti krašto ekonomikos spartesnį plėtojimą arba stagnaciją, smukimą, kovoti su infliacija, nedarbu ir pan. Taip pasireiškia mokesčių **reguliavimo** funkcija. Valstybinis reguliavimas, taikant mokesčių sistemą, praktikuojamas seniai bei daugelyje šalių, manoma, kad tai yra patikima priemonė.

Vyriausybė didindama ar mažindama mokesčius gali tiesiogiai paveikti išlaidoms liekančių pinigų kiekį (Martinkus, Žilinskas, 2008)



2 pav. Valstybės pajamų šaltiniai
Šaltinis: Buškevičiūtė, E., (2006). Viešieji finansai. - Kaunas: Technologija

Šių valstybės funkcijų vykdymui reikia didelių kasmetinių išlaidų. Kaip žinoma, valdžia nieko negamina ir neparduoda. Kad galėtų atlikti jai paskirtas funkcijas, valstybė turi išleisti didžiules sumas gynybai ir valdymo aparatui išlaikyti, atsargoms sudaryti, mokėti pensijas, pašalpas bei

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

paskolų palūkanas. Šalių vyriausybės šias išlaidas padengia pajamomis iš valstybinių įmonių veiklos, mokesčių ir paskolų. Pagrindinę valstybės išlaidų dalį apmoka tos valstybės gyventojai t.y. mes patys (2 paveikslas), mokėdami mokesčius, draudimo įmokas, muitus bei kitas rinkliavas (Rimas, Stačiokas, 2003 A), nes daugumos valstybinių įmonių veikla yra nepelninga ar net nuostolinga, o paskolas vis vien kada nors reikės gražinti bei mokėti palūkanas (iš tų pačių mokesčių).

Apibendrinant, galima teigti, kad vyriausybė priimdama atitinkamus sprendimus, gali užsitikrinti pajamas valstybės funkcijų vykdymui. Jas perskirstant tarp šalies gyventojų, ūkio subjektų bei veiklos sferų galima skatinti krašto ekonomikos augimą, įtakoti infliaciją, kovoti su nedarbu ir pan.

1.1.2.Mokesčių teorijos, sistema ir jos vertinimas

Per ilgą mokesčių gyvavimo istoriją ne kartą keitėsi požiūris į jų esmę, paskirtį ir funkcijas. Per kelis pastaruosius šimtmečius susiformavo trys populiariausios mokesčių teorijos, grindžiamos pagrindinėmis idėjomis:

1. Mokesčiai – tai apmokėjimo už vyriausybės atliekamas funkcijas priemonė. Teorijos autoriai traktavo mokesčius kaip išlaidų vyriausybei atlyginimo už jos politinę, socialinę bei ekonominę veiklą priemonę. Pirmieji šios teorijos šalininkai buvo A.Smitas ir D.Rikardas. Po Antrojo pasaulinio karo šią teoriją vystė Dž.Bjukanenas, Dž.Hiksas bei kiti ekonomistai. Jų nuostata buvo, kad valstybė įgyvendina savo politiką, atsižvelgdama į visų gyventojų interesus, o už tai jai priklauso tam tikras atlygis, kurį ir sudaro renkami mokesčiai (Aleksnevičienė, 2005).

2. Mokesčiai – ekonomikos stabilizavimo priemonė. Pirmasis tokį požiūrį į mokesčius išdėstė Dž.Keinsas savo knygoje „Bendroji užimtumo, procento ir pinigų teorija“ (1936). Jis propagavo aktyvų valstybės dalyvavimą ekonomikoje, pabrėždamas rinkos mechanizmo netobulumą. Siekiant visuomeninės paklausos ir pasiūlos pusiausvyros, valstybė gali veikti atitinkamos valstybės pajamų/mokesčių politikos pagalba, t.y. sąmoningai riboti gaminių perprodukciją. Po Antrojo pasaulinio karo neokeinsininkai (atstovai - A.Hansenas, K.Klarkas, E.Domaras, F.Peru ir kiti, teigė, kad mokesčiai svarbiausias kaupimo reguliatorius, užtikrinantis ekonomikos augimą, daugelis jų buvo prieš bet koki pelno apmokestinimą, nes mokesčiai būtų kliūtis plėtoti gamybą) ir neoklasikai (tokie mokslininkai, kaip M.Fridmanas, R.Solou, Dž.Mydas, jų teigimu, valstybės kišimasis į ekonomiką turėtų būti ribotas bei tarnauti gamybos augimui, paklausai ir pasiūlai subalansuoti) tęsė diskusiją apie valstybės mokesčių politikos pritaikymą ir efektą. Nepaisant šių dviejų teorijų skirtingų principinių šaknų, požiūris į valstybės vaidmenį ekonomikoje yra pakankamai racionalus. Tai patvirtina ir šiuo metu populiarus tarp ekonomistų argumentas, kad valstybės kišimasis į ekonomiką turi būti kruopščiai apgalvotas, suderintas ir pamatuotas, būtina atsižvelgti į rinkos

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

dėsnius. Šiuolaikinės ekonomikos reguliavimo teorijos (tai A.Masgreivas, P.Samuelsonas bei kiti) remiasi mišria ekonomika ir reikalauja nacionalinių pajamų paskirstymą derinti su optimaliais, privačiais bei valstybiniais interesais ilgalaikėje perspektyvoje. Tokiam pat tikslui turi tarnauti ir nuosaiki valstybės išlaidų bei mokesčių politika (Aleksnevičienė, 2005).

3. Mokesčiai - pajamų išlyginamoji priemonė, šios teorijos šalininkai (S.Kuznecas, Ž.Furasje, R.Tiboldas bei kiti). Teigiama, kad per mokesčius nacionalinės pajamos turi būti perskirstomos nukreipiant jas iš turtingųjų neturtingiesiems. Pagrindinį vaidmenį turėtų atlikti tiesioginiai mokesčiai (pajamų, turto), taikant progresyvinius tarifus, o verslo mokesčiai turėtų mažėti tam, kad nebūtų slopinama iniciatyva bei nebūtų stabdoma gamybos plėtra.

Mokesčių teorijų įvairovė pagrindžia, kad šioje srityje nėra vieningos nuomonės. Skirtingoje ekonominėje bei socialinėje aplinkoje vienodi metodai duoda skirtingus, dažnai net prieštarigus rezultatus. Dauguma valstybių įgyvendina mišrų ekonomikos reguliavimo principą, kai laisvos rinkos mechanizmą daugiau ar mažiau veikia valstybė, panaudodama tam tikrą mokesčių sistemą. (Aleksnevičienė, 2005)

Mokesčiai gerokai skiriasi tuo, kokią naštą jie užkrauna visuomenės nariams, kaip jie renkami ir kokia jų dalis iš tikrųjų susitelkia valstybės biudžete. Todėl mokesčius įprasta skirstyti į vadinamuosius „gerus“ ir „blogus“. „Gerais“ mokesčiais paprastai laikomi tie, kurie netrikdo žmonių interesų, polinkių ir sugebėjimų užsiimti verslais, nors ir privalo mažinti visuomenės narių pajamų nelygbę. Pažymėtina, kad minėti interesai, polinkiai ir sugebėjimai nevaržomi.

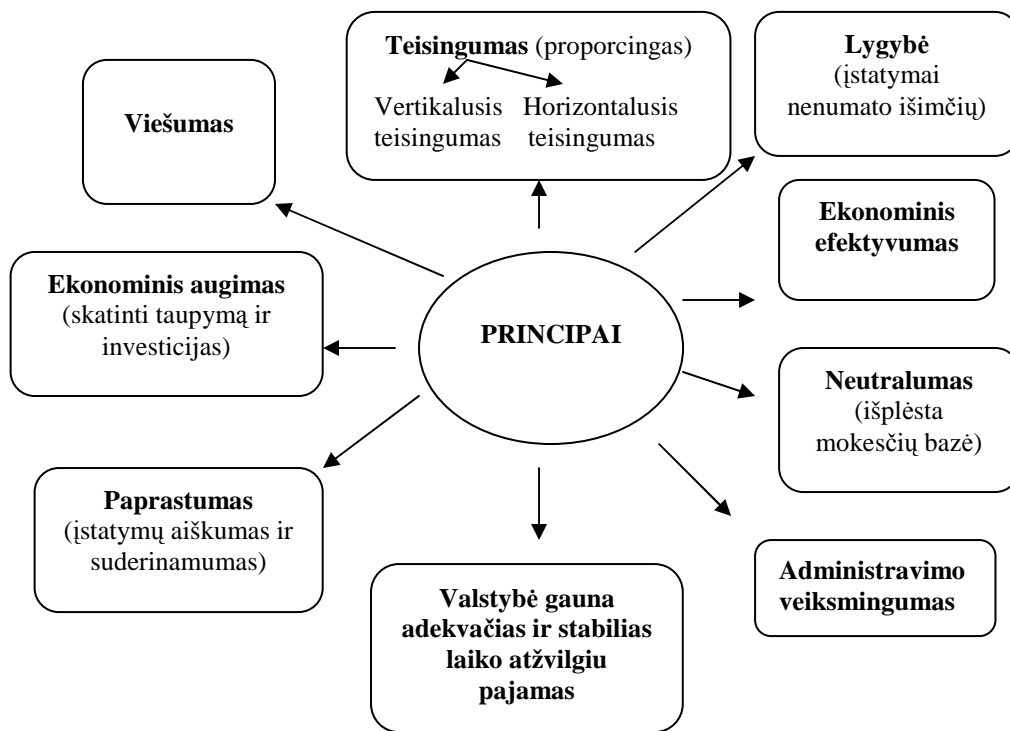
Per ilgą mokesčių teorijos istoriją jos kūrėjai – ekonomistai, sociologai, filosofai – vertindami mokesčių sistemas, vadovavosi šiomis nuostatomis : „tobula“ mokesčio sistema turi užtikrinti lygų mokesčių naštos pasiskirstymą, efektyvų resursų mobilizavimą; ji turi atitikti makroekonominis tikslus ir jiems tarnauti: turi būti lengvai ir nebrangiai administruojama. „Geros“ mokesčių sistemos pagrindą sudarantys principai pavaizduoti 3 paveikslėlyje.

1.Teisingumas. Mokesčių sistema turi užtikrinti teisingą, proporcingą mokesčių naštos paskirstymą. Teisingas apmokestinimas tada, kai kiekvienas subjektas sumoka valstybei savo pajamų proporcingumą – proporcingai gaunamai iš valstybės naudai ir proporcingai savo gebėjimams mokėti. Atitinkamai, kalbama apie du apmokestinimo principus:

- naudos principas (mokesčiai atitinka gaunamą naudą), t.y. priklauso nuo noro mokėti už visuomenines gėrybes bei naudos principą atspindi vartojimo mokesčiai, kai apmokestinamos konkurentinės prekės, socialinės draudimo įmokas, tam tikri turto mokesčiai;

- galimybės/gebėjimas mokėti principas (mokesčiai padalinti pagal galimybes), daugelis specialistų šį principą laiko apmokestinimo teisingumo etalonu. Jis yra skirstomas į horizontalųjį ir vertikalųjį teisingumą.

Horizontalusis teisingumas reikalauja, kad individai, kurie turi lygias ekonomines galimybes (matuojamas pajamomis, turtu ar vartojimu) mokėti mokesčius, būtų vienodai apmokestinami.



3 pav. „Geros“ mokesčių sistemos pagrindą sudarantys principai

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniais: Buškevičiūtė, E., (2006) *Viešieji finansai.- Kaunas: Technologija bei Šemetienė, S., (2007). Teoriniai ir praktiniai mokesčių sistemos formavimo aspektai. (Magistro darbas, Šiaulių universitetas).*

Vertikalusis teisingumas pasireiškia tada, kai skirtingas galimybes turintys asmenys apmokestinami skirtingai, t.y. augant mokesčio mokėtojo pajamoms, vis didesnė jų dalis turėtų būti skiriama mokesčiams. Iš ekonominės teorijos tai pagrįsta mažėjančio ribinio pajamų naudingumo postulatu (arba ribinės aukos taisykle), susijęs su turto, pajamų ar galimybių perskirstymu bei sumokėta mokesčių suma tiesiogiai nesiejama nei su gaunama iš valstybės nauda, nei su mokesčių mokėtojų pajamomis.

Lygybė. Mokesčių įstatymai neturi suteikti galimybių taikyti skirtingas teisės normas, atsižvelgiant į mokesčio mokėtojo statusą ar vykdomos veikos rūšį.

Ekonominis efektyvumas. Mokesčiai didina prekių kainą, tai tarp kainos, kurią pasiruošęs sumokėti vartotojas (paklausos kaina) ir kainos, už kurią gamintojas linkęs parduoti prekę (pasiūlos kaina) susidaro skirtumas. Tai iškraipo rinkos situaciją ir įtakoja rinkos dalyvių elgseną bei paskatas. Ši pasekmė (dar vadinama statine iškraipymų kaina/ kaštai) būtų visuotinio efektyvumo nuostolis. Šis dydis priklauso nuo atitinkamos prekės paklausos/pasiūlos kainų elastingumo bei mokesčio tarifo. Pažymėtina tiesinė priklausomybė: kuo didesni minėti rodikliai, tuo didesni

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

visuotinio efektyvumo nuostolį sąlygoja mokesčio įvedimas. Mokestis yra ekonomiškai efektyvus, jei visuotinio efektyvumo nuostolis dydis yra mažas.

Ekonominis augimas. Dinaminė mokesčių įvedimo iškraipymų kaštai veikia santaupas, investicijas, užimtumą, rentą, gamybos veiksnių sąnaudas, išteklių paskirstymą. Kuriant ekonominės plėtros teisinius pagrindus, valstybės pajamų sistema turi skatinti taupymą ir investicijas, taip pat nekenkti šalies prekių konkurentabilumui pasauliniu mastu.

Paprastumas (aiškumas). Mokesčių įstatymai ir kiti teisės aktai turi būti aiškūs, negali prieštarauti vieni kitiems.

Neutralumas. Mokesčiai turi užtikrinti biudžeto pajamas, o ne spręsti pavienių ūkio subjektų problemas kitų mokesčių mokėtojų sąskaita per įvairias mokesčių lengvatas bei kitas išimtis, sudarant palankesnes veiklos sąlygas kuriems nors ūkio subjektams. Mokesčių poveikis ūkiui neturi iškreipti natūralios konkurencijos – rinkos ekonomikos variklių. Vienas iš pagrindinių būdų pasiekti, kad mokesčių sistema būtų neutrali – išplėsti mokesčių bazę. Mokesčių sistemos neutralumas, mokesčių bazės plėtojimas sudaro sąlygas nedidinti pagrindinių mokesčių tarifų.

Viešumas. Viešumo principas privalo užtikrinti, kad visi verslo dalyviai tuo pačiu metu ir kuo anksčiau turėtų galimybę susipažinti su rengiamais verslo plėtrą įtakojančiais mokesčių įstatymų ir jų pakeitimų projektais, galėtų pareikšti savo nuomonę arba kitaip prisidėti prie jų rengimo. Šie projektai turi būti skelbiami specializuotuose leidiniuose, organizuojami rengiamų projektų aptarimai dalyvaujant suinteresuotoms institucijoms ir organizacijoms. Pagrindiniai mokesčių įstatymų pakeitimai, susiję su verslo sąlygų pokyčiais, mokesčių paskirstymu ir pan., turi būti priimami žymiai anksčiau (pvz. likus ne mažiau kaip 6 mėnesiams iki pradėdant juos taikyti).

Administravimo veiksmingumas. Mokesčiai turi būti administruojami veiksmingai, t.y. biudžetų ir fondų pajamos turi būti užtikrintos kuo mažesnėmis išlaidomis. Mokesčių apskaičiavimas mokesčių mokėtojui neturi sukelti didelių išlaidų. Administravimo veiksmingumui užtikrinti rengiamos nuolatinės galiojančių įstatymų ir jų taikymo praktikos apžvalgos, o jų pagrindu – pasiūlymai dėl administravimo veiksmingumo didinimo.

Koordinavimas/integravimas. Visi šalyje egzistuojantys mokesčiai turi sudaryti sistemą, t.y. turi būti tarpusavyje suderinti (ekonominė, teisinė ir kita prasme), tarnauti tiems patiems visuomeniniams tikslams ir savo visuma siekti aukščiau išvardintų kriterijų subalansuotumo (Buškevičiūtė, 2006).

Palankios ar nepakankamai racionalios tos valstybinės valdžios pastangos, akivaizdžiai parodo galiojantys mokesčių įstatymai. Optimalių rezultatų pasiekama tada, kai taikomi lankstūs ir ekonomiškai pagrįsti, t.y. „geri“ mokesčiai. Mokesčių teorijos ir praktikos uždavinys – ne tik kurti principus, pagal kuriuos mokesčių našta paskirstoma atskiriems mokėtojams, bet ir argumentuotai pagrįsti elementus, sudarančius tą ar kitą mokestį, prognozuoti jų įgyvendinimo padarinius. Tenka

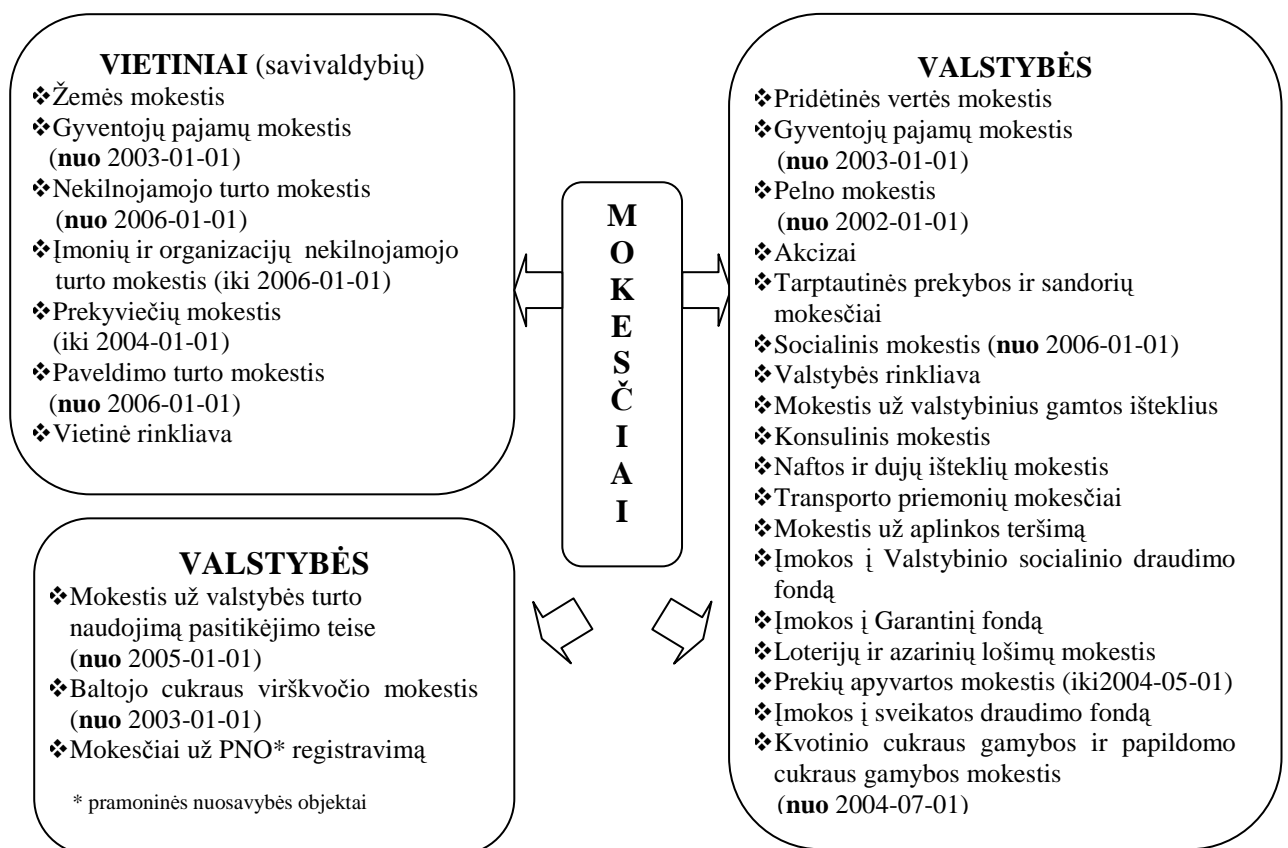
Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

pripažinti, kad mokesčių elementų tobulinimo ir veiksmingo materializavimo klausimai ne visur sprendžiami nuosekliai ir pagrįstai, kas savo ruožtu sąlygoja daugelį kitų problemų. Tai patvirtina ir mokesčių įstatymų įgyvendinimo praktika.

Mokesčių sistemą atskiri autoriai apibūdina šiek tiek skirtingai. E.Buškevičiūtės, V.Pukelienės (1998) nuomone: "Valstybės mokesčių sistema reikėtų laikyti visumą įstatymais reglamentuojamų tarp savęs glaudžiai susietų mokesčių bei rinkliavų rūšių, privalomų mokėti - valstybei ar teritoriniam vienetui (Lietuvoje - savivaldybėms). Kitas teiginys, kad: „Mokesčių sistema – tai vienas su kitu susijusių mokesčių visuma. Ji formuojama atsižvelgiant į apmokestinimui keliamus uždavinius ir kartu laikantis tam tikrų apmokestinimo principų“.

Manau, kad V.Meidūno ir P.Puzinausko (2001) pateiktas mokesčių sistemos apibūdinimas tiksliausias: „Mokesčių sistema - tai visuma mokesčių, kuriuos nustato Seimas (aukščiausia valdžia), o ima atitinkamos žinybos arba sumokami pagal deklaracijas, taip pat mokesčių nustatymo metodai ir principai“.

Lietuvos Respublikos mokesčių sistema atsispindi 4 paveiksle. Mokesčiai išskiriami į valstybei skirtus (mokami į privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžetą, į valstybės biudžetą bei valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą) ir vietinius mokesčius (mokesčiai mokami į savivaldybių biudžetus) (Buškevičiūtė, 2006).



4 pav. Lietuvos Respublikos mokesčių sistema

Šaltinis: Buškevičiūtė, E., (2006). Viešieji finansai. Kaunas: Technologija, 184 p.

Turėti savarankišką, veiksmingą, gerai subalansuotą mokesčių sistemą kiekvienos valstybės siekiamybė. Mokesčių sistema buvo kurta Vakarų šalių pavyzdžiu, nustatyti beveik tie patys mokesčiai bei mokestinės prievolės (Stačiokas, Rimas, 2003 A)

Įvairių šalių mokesčių sistemos susiklostė veikiant nevienodoms ekonominėms, politinėms ir socialinėms sąlygoms. Pagal imamų mokesčių rinkinį, pavadinimus, sudarymo būdus, bazes, tarifus, veikimo sferas ir t.t. jos gana skirtingos. Pasak E.Gaulės (2009), mokesčiai – tai ne tik pagrindinis viešojo sektoriaus pajamų šaltinis, bet ir ekonominio reguliavimo, socialinių procesų valstybėje valdymo priemonė. Klasikinėje mokslinėje literatūroje išskiriami trys apmokestinimo tikslai: fiskalinis (aprūpina valstybę pinigineis lėšomis), socialinis (sprendžia valstybės socialines problemas), ekonominis (daro poveikį gamybos vystymui ir ūkio struktūrai). Šiuolaikinėje mokslinėje literatūroje išskiriamas ir ketvirtasis apmokestinimo tikslas - politinis (didina demokratinio valdymo plėtrą didinant valdžios atskaitomybę ir atsakomybę).

Šiuolaikiniu vertinimu bei atsižvelgiant į apmokestinimo principus, mokesčių sistema laikoma efektyvia, jeigu atitinka šiuos reikalavimus:

- skatina reikiamą gamybinio aktyvumo ir asmeninio vartojimo lygį;
- laiduoja, kad į biudžetą numatytais dydžiais ir reguliariai įplauks piniginės lėšos ir jų suma atitinkamai didės augant apmokestinamoms pajamoms;
- suderina centrinės ir vietos valdžios interesus formuojant jų biudžetų pajamas (Meidūnas, Puzinauskas, 2001).

Nors svarbiausia mokesčių funkcija generuoti valstybės pajamas, mokesčiai dažnai naudojami rinkos mechanizmo spragoms taisyti ir pajamoms perskirstyti. Turėdami galvoje šiuos tikslus, teoretikai siūlo keletą kriterijų kuriais remiantis galima įvertinti tai, kaip veikia mokesčių sistema. Vienas iš populiariausių, kaip nurodė E. Buškevičiūtė (2006), yra vadinamasis Tarptautinio valiutos fondo atstovo (toliau - TVF) V.Tanzi diagnostinis pajamų produktyvumo testas (angl. The Tanzi Diagnostic Test for Revenue Productivity). Tai tam tikrų rodiklių (indeksų) rinkinys, kur pagal kiekvieną rodiklį pateikiamas klausimas, o remiantis gautais atsakymais galima teigiamai, neigiamai ar patenkinamai (atsižvelgiant į gautų atsakymų visumą) vertinti šalies mokesčių sistemą. Mokesčių sistemos įvertinimo rodikliai (TVF atstovo V.Tanzi) aprašyti 1 lentelėje.

Šie rodikliai nėra normatyvinio pobūdžio ir praktiškai tik nurodo svarbiausius momentus, į kuriuos reikėtų atkreipti dėmesį nagrinėjant šalies mokesčių sistemą. Mokslininkų nuomone, faktinių įplaukų iš mokesčių suma ir ta, kurią galima potencialiai surinkti (pagal įstatymuose numatytą tvarką ir susidariusi visiškai palankioms sąlygoms) turėtų skirtis apie 10-15 proc., o mokesčių administravimo išlaidos turėtų sudaryti apie 0,5 proc. mokestinių pajamų. Tačiau nedaug šalių vienu metu pasiekia nurodytą šių abiejų rodiklių lygį.

Mokesčių sistemos įvertinimo rodikliai ir juos nusakantys klausimai

Indekso pavadinimas	Klausimai
Koncentracijos	Ar žymi visų mokesčių įplaukų dalis gauta taikant santykinai nedidelį mokesčių ir mokesčių tarifų dydžių skaičių?
Erozijos	Ar pasiektas labai glaudus faktiškai egzistuojančios ir potencialios mokesčių bazės suartėjimas?
Atsilikimo renkant mokesčius	Ar mokesčiai mokami įstatymų numatytais terminais, ar neuždelsiama?
Dispersijos	Ar yra mokesčių (o gal nėra), sąlygojančių mažas pajamas, o administravimo išlaidos yra didelės?
Specifiškumo	Ar priklauso mokesčių sistema kuo minimaliausiu laipsniu nuo mokesčių, kurių tarifai turi specifinį pobūdį, t.y. nustatyti atsižvelgiant į prekės fizines charakteristikas (svorį, kiekį), o ne nuo vertės?
Prievartos	Ar deramai ir pakankamai efektyviai veikia šalies mokesčių sistema?
Objektyvumo	Ar dauguma imamų mokesčių nustatyti pagal objektyvius principus? Ši santykį labai sunku apskaičiuoti, nes nevienodai suvokiamas principų objektyvumas
Mokesčių ėmimo kaštų	Ar mokesčių ėmimo kaštai yra minimalūs?

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniais: Pajuodienė, G., M., (1993). Mokesčių sistemos formavimas išsivysčiusiose šalyse. Vilnius: Lietuvos informacijos institutas bei Buškevičiūtė, E., (2006). Viešieji finansai. Kaunas: Technologija.

Paprastai atsilikimas nuo potencialaus surinkimo yra žymiai didesnis, o geresnis surinkimas įmanomas tik gerokai padidinus administravimo sąnaudas.

Pavyzdžiui, Italijoje minėtos išlaidos sudaro 0,5 proc., tačiau laikoma, kad nesurenkama apie 35 proc. potencialios mokesčių sumos. Portugalijoje laikoma, kad nesurenkama apie 10 proc., tačiau mokesčių ėmimo išlaidos sudaro net 5 procentus (Pajuodienė, 1993). Kaip rodo išsivysčiusių šalių patirtis, sėkmingas mokesčių sistemos funkcionavimas priklauso nuo tokių keturių veiksnių kompleksų: mokesčių įstatyminės bazės, mokesčių tarnybų organizavimo, jų darbuotojų mokymo bei kvalifikacijos kėlimo sistemos ir visuomenės informavimo apie jos teises ir pareigas mokant mokesčius (Stačiokas, Rimas, 2004).

Apibendrinant aukščiau išdėstytus požiūrius, manau, kad mokesčių sistemą turėtų sudaryti 5-6 pagrindiniai mokesčiai: asmeninių pajamų mokestis, korporacijų mokestis, apyvartos arba pridėtinės vertės mokestis, akcizai (iki 5-10 prekių pavadinimams), importo mokestis ir keli vietinės valdžios lygio mokesčiai, pavyzdžiui, turto, automobilių registracijos ir pan.

1.1.3. Mokesčių vengimo sąvoka

Mokesčių vengimą (*angl. tax avoidance*) būtų galima pavadinti menu, kaip išsisukti nuo mokesčių formaliai nepažeidžiant mokesčių įstatymų ir nesumažinant mokesčių naštos. Vengiant

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

mokesčių yra dirbtinai sukuriamos įstatymo reikalavimus atitinkanti ūkinių operacijų grandinė, dėl kurios mokesčių mokėtojas gauna mokestinę naudą. Mokesčių vengimas apima ne tik mokesčio naštos sumažinimą, bet ir kitokios mokestinės naudos gavimą: mokesčio mokėjimo terminų atitolinimą, gražintino (įskaitytino) mokesčio permokos (skirtumo) padidinimą ar mokesčio permokos (skirtumo) gražinimo terminų sutrumpinimą.

Praktikoje vengiant mokesčių, sukuriamos vis naujos schemas, kuriomis naudojantis galima išsisukti nuo mokesčių mokėjimo, todėl šio termino apibrėžimas beveik visada lemiamas konflikto tarp bendrųjų mokesčių administravimo principų – suformuluoti mokesčių teisės normą paprastą ir aiškia bei užtikrinti mokesčių mokėjimo neišvengiamumą (Paulauskas, 2006).

Pagal savo apimtį mokesčių vengimą draudžiančios teisės normos skirstomos į *bendrasias* ir *specialiasias*. *Specialios* normos apibrėžia konkrečius piktnaudžiavimo atvejus (jos priimanos, kad būtų užkertamas kelias tam tikriems mokesčių mokėtojų veiksams, panaikinama įstatymo spraga, kuria naudojantis vengiama mokesčių). *Bendros* normos reikalingos, susiduriant su situacijomis, kai mokesčių vengiama tais metodais, kurie nepakliūva į specialiųjų teisės normų reguliavimo sritį (tokiu atveju suteikiama didesnė laisvė mokesčių administratoriui nuspręsti, ar tam tikri mokesčių mokėtojo veiksmai atitinka mokesčių įstatymo tikslus).

Specialios normos yra įtvirtintos beveik visose valstybėse, o bendrosios normos aptinkamos rečiau. Pastarosios įtvirtintos Lietuvoje, Austrijoje, Vokietijoje, Švedijoje, Prancūzijoje, Ispanijoje, Airijoje, Kanadoje, Naujojoje Zelandijoje, Olandijoje, Honkonge ir kt.

Pažymėtina, kad Europos Bendrijos Ekonomikos ir Finansų ministrų tarybos 1998 m. gruodžio 1 d. išvadoje Nr. 1998/C2/01 dėl priemonių, skirtų kovoti su kenksminga mokesčių konkurencija, rinkinyje valstybės narės įsipareigojo susilaikyti nuo žalingos mokesčių konkurencijos. Šiuo dokumentu siekiama panaikinti mokesčių skirtumus, kurie iš esmės gali daryti įtaką ūkinės - komercinės veiklos pasirinkimo vietai Europos Bendrijoje. Potencialiai žalingomis apmokestinimo priemonėmis pripažįstamos tos, kurios numato daug žemesnį apmokestinimo lygį ar nulinį tarifą, jį lyginant su kitų valstybių narių taikomais tarifais, taip pat kai taikomi žemesnio lygio tarifai užsienio investuotojams, palyginti su įprastiniu lygiu toje šalyje, nesvarbu, mokestis yra nominalus ar apskaičiuojamas mokesčio bazės pagrindu (Vasiliauskas, 2006). Vertinant, ar taikomos priemonės žalingos, turi būti vadovaujama šiais kriterijais:

- 1) ar tam tikras lengvatas gauna tik ne valstybės narės rezidentai, ar jos taikomos ne rezidentų vykdomiems sandoriams;
- 2) ar lengvata yra kitaip atribota nuo valstybės narės vidaus rinkos ir negali turėti įtakos nacionalinei mokesčių sistemai;
- 3) ar lengvata įmanoma nevykdant jokios ekonomines veiklos;

4) ar pelno, gaunamo tarptautinės įmonių grupės, apibrėžimo pagrindas atitinka pasaulyje priimtinus principus;

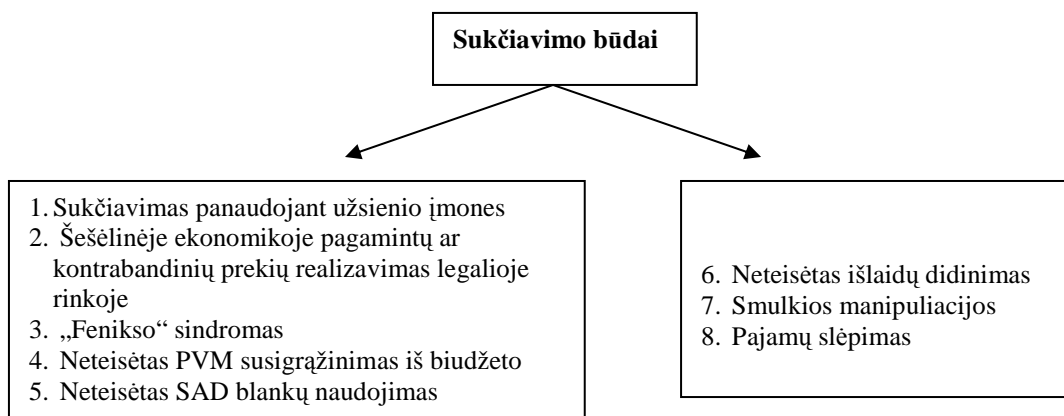
5) ar taikomos mokesčių administravimo priemonės yra skaidrios, įskaitant ir tuos atvejus, kai įstatymai griežtai neregamentuoja administravimo, taip mažinant skaidrumą.

Apibendrinant, mokesčių vengimą būtų galima apibrėžti kaip dirbtinį veiklos modelio ar ūkinių operacijų sekos, siekiant mokestinės naudos, išdėstymą taip, kad jis formaliai atitiktų įstatymo nuostatas. Vengiant mokesčių naudojamosi mokesčių teisės aktų nuostatomis, įtvirtinančiomis mokestines lengvatas ar specialias apmokestinimo schemas.

1.1.4. Mokesčių nemokėjimo problema

Analizuojant ūkio subjektų veiklą siekiama išaiškinti įvairius mokesčių įstatymų pažeidimus ir mokesčių mokėtojų veiksmus, kuriais norima išvengti mokesčių mokėjimo arba neteisėtai užvaldyti svetimą (šiuo atveju - valstybės) turta.

Šiais veiksmais siekiama materialinės naudos, o tikslui pasiekti naudojamos įvairios priemonės. Tokią mokesčių mokėtojų veiklą būtų galima įvardinti kaip sukčiavimą. Daugumą išaiškinamų sukčiavimo atvejų galima suskirstyti į (žr. 5 pav.):



5 pav. Sukčiavimo atvejų sąlyginės grupės

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniu: Vasiliauskas, V., (2006). Mokesčių planavimą nuo mokesčių vengimo skirianti riba. Optimizuoti ar vengti?//Apskaitos ir mokesčių apžvalga, Nr. 5.

Dešinėje 5 paveikslėlio pusėje išvardinti sukčiavimo būdai sąlyginai gali būti priskiriami prie „paprastesniųjų“, nes jie paprastai išaiškinami patikrinus mokesčių mokėtoją ir nepasižymi sudėtingomis schemomis.

Daug sudėtingiau yra atskleisti 5 paveikslėlyje kairėje pusėje paminėtus sukčiavimų būdus.

Pats paprasčiausias pajamų slėpimo metodas, kai įsigytos prekės ar žaliavos nurašomos kaip tariamai sunaudotos mokėtojo reikmėms, nors faktiškai parduodamos ten, kur įplaukos neregistruojamos kasos aparatais arba apskaitos dokumentais (pavyzdžiui, turguje). Šio metodo

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

platesnį naudojimą riboja tai, kad taip realizuojamos tik turinčios paklausą (plataus vartojimo) prekės. Tokių prekių realizavimo rinka yra ribota - daugiausia tai gyventojai, perkantys turgavietėse. Visais atvejais, kai veikla yra susijusi su realiai egzistuojančiomis prekėmis, įmonės susiduria su jų realizavimo problemomis. Šioms problemoms išspręsti neteisėtai naudojami specialūs apskaitos dokumentų (SAD) blankai. Neteisėtas SAD blankų naudojimas yra dar vienas sukčiavimo būdas, naudojamas nesąžiningų mokesčių mokėtojų. Šis būdas naudojamas ir pajamų slėpimui ir išlaidų didinimui. Šiam sukčiavimo būdai būdinga tai, kad atsiskaitymai dažniausiai vyksta apeinant bankus (atsiskaitoma grynais pinigais, užskaitos būdu, prekių mainais ir pan.). Naudojant tokias atsiskaitymo formas taip pat klostojami apskaitos dokumentai. Vienas iš galimų klostojimo būdų, kai pirmame pridėtinės vertės mokestis (toliau - PVM) sąskaitos faktūros egzemplioriuje nurodoma didesnė prekių kaina, o pardavėjui liekančiame egzemplioriuje mažesnė. Tokiais atvejais atsiskaitymams dažniausiai naudojami grynai pinigai. Prie smulkių manipuliacijų priskiriamas klaidingas sumų perkėlimas iš vieno puslapio į kitą tvarkant apskaitą, tokių klaidingų sumų kartojimas, pirkimo PVM sąskaitų dubliavimas, išlaidų pateisinimas „fiktyviomis“ sąskaitomis (Paulauskas, 2006).

Ekspertų nuomone, mokesčių nemokėjimas ir vengimas labiausiai paplitę tose srityse, iš kurių surenkama daugiausia mokestinių pajamų. Lietuvoje tai yra gyventojų pajamų mokestis ir PVM. Palyginus penkerių metų (2004-2008 m. laikotarpiu) pajamos iš PVM sudarė apie 40 proc. ir daugiau visų valstybės biudžeto pajamų (Valstybinio audito ataskaita., 2009) (žr. 2 lentelę).

2 lentelė

Pridėtinės vertės mokesčio pajamų palyginimas su valstybės biudžeto pajamomis 2004-2009 metais

	2004 metai	2005 metai	2006 metai	2007 metai	2008 metai	2009 metai
PVM pajamos, gautos į VB (mln. Lt)	3930,1 37,8 %	4841,7 39,8 %	6152,2 42 %	7824,2 45,5 %	9242,5 46,9 %	6798,8 45,99 %
VB pajamos be ES lėšų (mln. Lt)	10404,2	12150,5	14642,3	17187,8	19718,9	14780,9

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniu: Finansų ministerijos internete skelbiami duomenys apie 2004-2009 m. valstybės biudžeto vykdymą. [žiūrėta: 2010-04-10]. Prieiga per internetą:

http://www.finmin.lt/web/finmin//auktualus_duomenys/biudzeto_pajamos/valstybes_biudzetas,

Lietuvoje dažniausiai taikomi PVM sukčiavimo būdai apima ne tik vengimą mokėti PVM į biudžetą, bet ir į biudžetą mokėtinų PVM sumų sumažinimą bei PVM susigražinimą iš biudžeto apgaulės būdu (Paulauskas, 2006).

1.1.5. Mokesčių kultūros sąvoka ir svarba

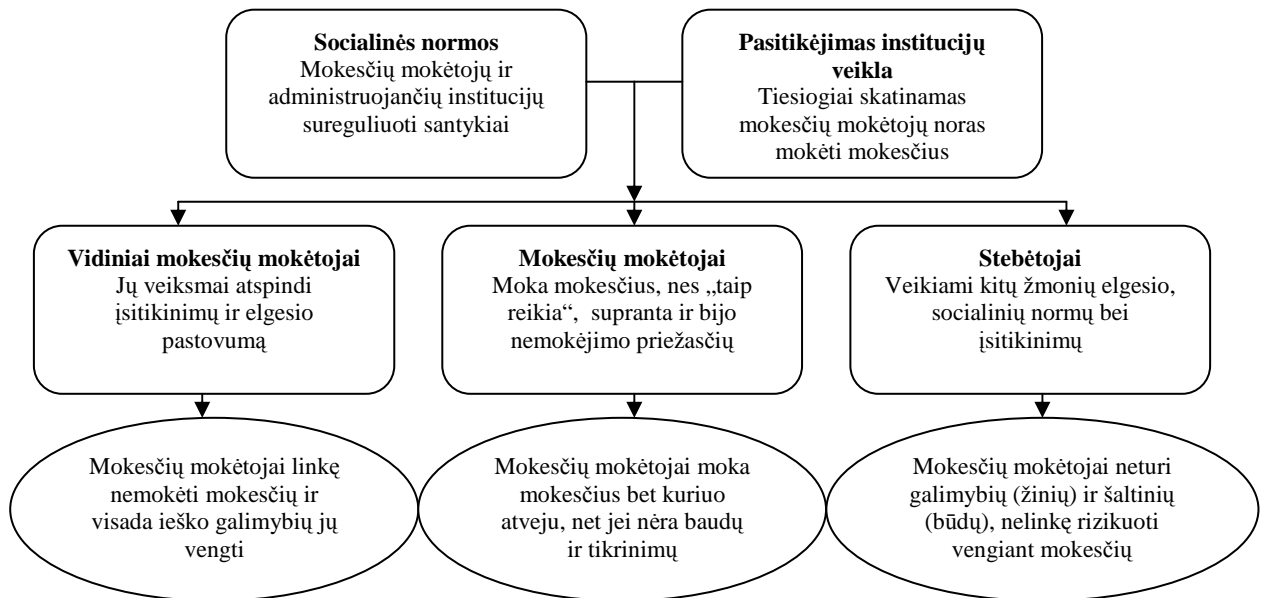
Lietuvoje, anot E. Buškevičiūtės (2006), mokesčių kultūros suvokimas nėra iki šiol žinomas nei moksliniame, ne praktiniame kontekste. Tai gana naujas reiškiny pas mus, nors pasaulyje žinomas daugiau nei septyniasdešimt metų (Nerre, 2001). Mokesčių kultūra – tai nacionalinės kultūros dalis ir svarbu suvokti pačią „kultūros“ sąvoką. Fr. V. Fiorsteris (1922) teigė, kad: „tikroji kultūra varžo žmogaus, žvėries laisvę, o už tai kelia jį į dvasinio veikimo laisvę“, kitoje knygoje tas pats mokslininkas (1923) nurodė, kad: „kultūra – tai žmogaus viešpatavimas savo prigimčiai“. E. Buškevičiūtės nuomone, šių laikų geriausia kultūros samprata pateikiama Tarptautinių žodžių žodyne (1985, p.276): „kultūra - tai žmogaus bei visuomenės veiklos produktai, jos formos bei sistemos, kurių funkcionavimas leidžia kurti, panaudoti ir pateikti materialines ir dvasines vertybes“.

L. Combest (2005) tyrė mokesčių kultūros, mokesčių mokėtojų ir mokesčių pareigūnų sąveiką ir nustatė, kad mokesčių kultūra atsiskleidžia mokesčių pareigūnų ir mokesčių mokėtojų santykiuose.

B. Nerre (2001) teigia, kad: „mokesčių kultūra turi būti pagrįsta savanorišku susitaikymu su mokesčių įstatymais“, todėl kuriant naujas mokesčių sistemas, svarbu ir būtina atsižvelgti į esamą šalies kultūrą. Tačiau jis išreiškė ekonomistų nuomonę, kuri apriboja mokesčių kultūros supratimą vertinant tik iš mokesčių mokėtojų pusės. Todėl jo manymu, mokesčių kultūra – tai formalijų ir neformaliųjų institucijų visuma, susijusi su nacionalinės sistemos praktiniu taikymu, istoriškai susiklosčiusi šalies nacionalinėje kultūroje. Šis mokslininkas mokesčių kultūroje išskiria du svarbius momentus: mokesčių moralę ir mokesčių discipliną, tačiau juos sieja tik su mokesčių mokėtojų bei mokesčių rinkėjų santykiais. Mokesčių moralė siejama su pareigos valstybei (naudos principas) ar pareigos bendruomenei (galėjimo mokėti principas) jausmu bei noru mokėti mokesčius. Mokesčių disciplina atspindi mokesčių mokėtojų požiūrį į savo veiksmus (Nerre, 2001).

E. Buškevičiūtės (2006), taip pat ir darbo autorės nuomone: disciplina, moralė ir kitos bendrosios kultūros ir mokesčių kultūros vertybės būtinos **visiems** su šalies mokesčių sistema susijusiems žaidėjams. Pavyzdžiui, ne mažiau svarbu, kiek aiškūs mokesčių įstatymai (gal jie palankūs tik tam tikrų interesų grupėms), ar politikai mato apmokestinimo pasekmes, kiek veiksmingos sankcijos, ar skaidrus ir pagrįstas visuomenės gerovės aspektu mokesčių pajamų paskirstymas ir jų naudojimas, ar akademikai, ekspertai objektyvūs, o savo nuostatas pagrindžia tyrimais, įrodymais, ar tik taip „mano“ ir pan.

Remiantis H. Kelmano (1965) mokesčių mokėtojų grupavimo sukurta sistema ir B. Togglerio (2003) disertacija, galima išdėstyti pagrindinius veiksnius, lemiančius vengiančiųjų mokėti mokesčius pasiskirstymą į tam tikras grupes bei mokėjimo ar nemokėjimo motyvus (žr. 6 pav.).



6 pav. Kultūriniai veiksniai įtakojantys mokesčių mokėtojus

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniais: Kelman, H., (1965). Manipulation of Human Behavior: An Ethical Dilemma for the Social Scientist, Journal of Social Issues, No 21, p. 31-46 ir Togleris, B., (2003). Tax morale: theory and empirical analysis of tax compliance. Disertacija Universitāt Basel

K.Levišauskaitės (2006) manymu, nenoras mokėti yra nacionalinės kultūros dalis, kuri apima mokesčių santykių visumą, žmonių požiūrį į mokamus mokesčius ir juos administruojančius pareigūnus.

Apibendrinant, galima teigti, kad **būtinyje** kelti mokesčių kultūros lygį, ugdyti visų Lietuvos piliečių sąmoningumą, nes tai tiesiogiai įtakoja mokesčių mokėjimo bei jų surinkimo lygį.

1.2.Mokesčių administravimo ypatumai valstybės reguliavime

Kiekvienoje šalyje mokesčių administravimo institucijos, jų pavaldumas bei struktūra skiriasi, tačiau jų atliekama funkcija ta pati – administruoti tos šalies mokesčius. Trumpai apie Vengrijos mokesčių administratoriaus veiklos ypatumus.

1.2.1.Užsienio šalių mokesčių administratorius

Vengrijos Respublikos mokesčių ir finansinės kontrolės administracija (APHEN) pavaldi Finansų ministerijai, centriname lygmenyje yra vadovybė, kuriai vadovauja mokesčių administracijos prezidentas, informacinių technologijų ir mokesčių administravimo (reguliavimo) tarnyba, mokymo institutas. Budapešte yra centrinė mokesčių inspekcijos institucija, metodiškai vadovaujanti ir vykdanči regioninių padalinių kontrolę bei didžiųjų mokesčių mokėtojų direktoratas, apimantis visos šalies didžiuosius mokesčių mokėtojus bei mokesčių mokėtojus – užsienio fizinius ir juridinius asmenis, taip pat užsienyje registruotų mokesčių mokėtojų PVM grąžinimus.

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

Teritoriniame lygmenyje yra 7 regioniniai direktoratai (valdybos). Teritoriniai (regioniniai) direktoratai atlieka paslaugų mokesčių mokėtojams teikimo funkcijas – registruoja mokesčių mokėtojus, teikia konsultacijas, atlieka patikrinimus. Vengrijoje, kurioje nuo 2010 m. pasikeitė gyventojų pajamų mokesčio bazės apskaičiavimas ir buvo nustatyti kiti pajamų mokesčio tarifai. Jei pajamos mažesnės nei 18400 EUR, taikomas 17 proc. tarifas (buvo 6250 EUR, o tarifas – 18 proc.), jei pajamos didesnės nei 18400 EUR – tarifas 32 proc. (buvo 36 proc.). Taip pat buvo supaprastinta deklaracijų teikimo tvarka, o mokesčių mokėtojui pageidaujant, mokesčių administratorius sudaro preliminarią pajamų deklaraciją.

Iki šių metų vengrai taip pat turėjo daug gyventojų pajamų mokesčio, pvz., gyvybės draudimo, mokesčio už mokslą, – lengvatų. Pakeitus įstatymą, šių lengvatų nuo 2010 m. neliko, palikta tik mokesčio lengvata auginantiems daugiau nei tris vaikus ir nuolaidos smulkiems žemės ūkio produkcijos augintojams [„Vengrijos sostinėje – apie kovą su PVM...“, 2010].

1.2.2. Valstybinė mokesčių inspekcija – pagrindinis mokesčių administratorius

Lietuvoje ilgą laiką nebuvo apsispręsta dėl mokesčių sistemos pagrindų įstatymo, kuriame būtų numatyta mokesčių sistemos sandara, pagrindinės mokesčių politikos nuostatos, mokesčių mokėtojų atsakomybė, ir tik 1995 m. birželio 28 d. Lietuvos Respublikos Seimas priėmė Mokesčių administravimo įstatymą (Šapalienė, 2008).

Iki 1994 metų Valstybinės mokesčių inspekcijos struktūra atitiko Lietuvos Respublikos teritorijos administracinį susiskirstymą: ją sudarė Valstybinė mokesčių inspekcija ir 55 miestų bei rajonų valstybinės mokesčių inspekcijos. Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. liepos 21 d. nutarimu Nr.I-586 „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo įgyvendinimo“ nustatyta pakeisti apskričių administracinių vienetų struktūrą. Šios reformos pagrindu Valstybinė mokesčių inspekcija (toliau – VMI) buvo pertvarkyta ir 1999 m. sausio 1 d. įsteigta 10 VMI apskričių (Marijampolės apskrities VMI įsteigta 1998 m. spalio 1 d.) (1 priedas).

Valstybinė mokesčių inspekcija yra pagrindinė institucija, įgyvendinanti Lietuvos Respublikos Seimo ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės nuostatas mokesčių administravimo srityje, todėl jos veikla tiesiogiai priklauso nuo mokesčių politikos, kurios pokyčius sąlygoja Lietuvos ekonominės ir socialinės aplinkos būklė, Europos Sąjungos (toliau - ES) mokesstinės politikos pasikeitimai, Europos Teisingumo Teismo praktika, Europos Komisijos darbo grupių veiklos rezultatai, pažangiausia pasaulinė apmokestinimo praktika ir kiti veiksniai (Valstybinės mokesčių inspekcijos veiklos..., 2009). Mokesčių administravimą mūsų šalyje šiuo metu reglamentuoja Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas priimtas 2004 m. balandžio 13 d. (Žin., 2004, Nr.63-2243), kuris įsigaliojo 2004 m. gegužės 1 d. bei vadovaujasi Lietuvos Respublikos

Jonikienė, G. „Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą”

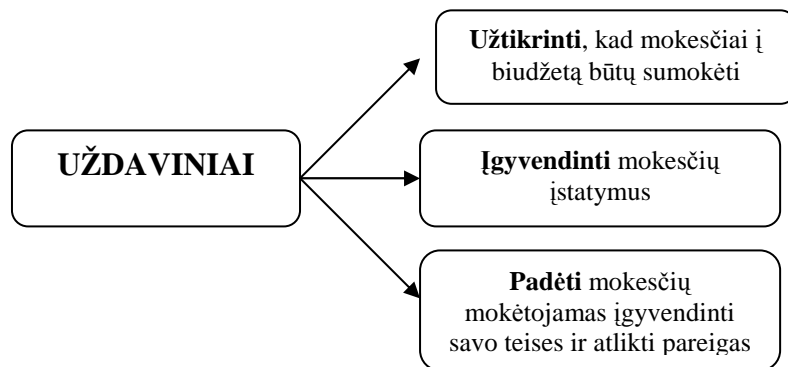
Konstitucija, ES teisės aktais, kitais įstatymais ir jų lydimaiais teisės aktais bei Valstybinės mokesčių inspekcijos prie finansų ministerijos nuostatais.

Mokesčių administravimo įstatymo 2 straipsnio 13 dalyje nurodyta, kad – „mokesčių administravimas - mokesčių administratoriaus funkcijų įgyvendinimas, taip pat mokesčių ir kituose įstatymuose nustatytų mokesčių administratoriaus ir mokesčių mokėtojo pareigų vykdymas ir teisių įgyvendinimas“ (MAĮ, Žin., 2004, Nr.63-2243) Šiame įstatyme aptartos pagrindinės sąvokos ir taisyklės, kurių būtina laikytis, t.y. nurodomi administruojami mokesčiai, mokesčius administruojančios struktūros, aptartos mokesčių administratorių bei mokesčių mokėtojų teisės ir pareigos mokesčių apskaičiavimo, mokėjimo išieškojimo ir grąžinimo tvarka, mokesčių mokėtojų apskaita, reglamentuojama mokesčių įstatymų pažeidimai ir atsakomybė, taip pat nurodoma mokesčių ginčų sprendimo ir datų bei dokumentų pripažinimo tvarka. VMI yra valstybės institucija, įsteigta prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos (toliau – FM), finansuojama iš valstybės biudžeto ir kitų lėšų bei atskaitinga finansų ministrui.

VMI misija – padėti mokesčių mokėtojams teisingai apskaičiuoti ir sumokėti mokesčius mažiausiomis sąnaudomis.

Strateginis tikslas – tobulinti mokesčių administravimą, skatinant savanorišką mokesčių mokėjimą¹.

Mokesčių administravimo įstatyme 19 straipsnyje nustatyti pagrindiniai VMI uždaviniai (7 paveikslėlis).



7 pav. Valstybinės mokesčių inspekcijos uždaviniai

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniu: Lietuvos Respublikos Mokesčių administravimo įstatymo 19 straipsnis (Žin., 2004, Nr.63-2243)

Pagal MAĮ 13 straipsnį VMI administruoja 25 mokesčius nurodytus 3 paveikslėlyje, išskyrus maitus ir socialinio draudimo mokesčius.

VMI prie FM (2 priedas) įgyvendina mokesčių administravimo politiką, užtikrina mokesčių į biudžetą sumokėjimą ir efektyvų apskričių valstybinių mokesčių inspekcijų (toliau – AVMI) darbą koordinuojant, kontroliuojant ir metodiškai joms vadovaujant. AVMI įgyvendina mokesčių

¹ <http://www.vmi.lt>

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

įstatymus, mokesčių administravimo prioritetus, procedūras ir tvarkas, užtikrina efektyvų įplaukų į valstybės ir savivaldybių biudžetus bei fondus mokėjimą ir išieškojimą, padeda mokesčių mokėtojams ir mokesčius išskaičiuojantiems asmenims įgyvendinti savo teises ir pareigas (Valstybinės mokesčių inspekcijos veiklos..., 2009)

Mokesčių administravimo įstatymo 25 straipsnis (Žin., 2004, Nr.63-2243) nustato pagrindines mokesčių administratoriaus, t.y. valstybinės mokesčių inspekcijos funkcijas:

1.Suderinus su Finansų ministerija teikia apibendrintus mokesčių įstatymų paaiškinimus, organizuoja mokesčių mokėtojų švietimą ir konsultavimą;

2.Nustato mokesčių mokėtojų aptarnavimo prioritetus ir procedūras, vietos mokesčių administratoriui nustato mokesčių prievolių bei sumokėtų mokesčių apskaitos procedūras ir kontroliuoja, kaip jų laikomasi;

3.Kontroliuoja, ar teisingai apskaičiuoti, deklaruoti ir sumokėti mokesčiai;

4.Sprendžia abipusio susitarimo procedūrą, numatytą Lietuvos Respublikos sudarytose ir taikomose dvigubo apmokestinimo išvengimo sutartyse arba Konvencijoje 90/436/ EEB dėl dvigubo apmokestinimo išvengimo koreguojant asocijuotų įmonių pelną, taikymo klausimus. Šią funkciją kaip centrinis mokesčių administratorius atlieka tik Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos;

5.Nustato mokesčių permokų (skirtumų) ir nepagrįstai (neteisingai) išieškotų mokesčių, baudų bei delspinigių gražinimo (įskaitymo) procedūras bei nustato mokesčių apskaičiavimo, deklaravimo ir sumokėjimo teisingumo kontrolės prioritetus bei procedūras;

6.Nustato mokesčių nepriemokų išieškojimo prioritetus ir procedūras bei nagrinėja mokesčius ginčus, taip pat atstovauja valstybės interesams teismuose ir kitose institucijose;

7.Kaupia ir apibendrina geriausią įvairių procedūrų mokesčių administravimo srityje atlikimo praktiką ir su ja supažindina vietos mokesčių administratorius;

8.Lietuvos Respublikos Seimo, Vyriausybės, Finansų ministerijos pavedimu priima mokesčių įstatymų lydimuosius teisės aktus bei rengia jų projektus, taip pat priima įstatymų lydimuosius teisės aktus, kurių leidimas priklauso centrinio mokesčių administratoriaus kompetencijai;

9.Teikia Finansų ministerijai pasiūlymus dėl įstatymų ir kitų teisės aktų mokesčių klausimais įgyvendinimo, mokesčių administravimo gerinimo;

10.Bendradarbiauja su Lietuvos Respublikos ir užsienio valstybinėmis, visuomeninėmis, tarptautinėmis bei kitomis įstaigomis ir institucijomis, kaip kompetentinga institucija bendradarbiauja su užsienio valstybių mokesčių administracijomis (kompetentingomis institucijomis);

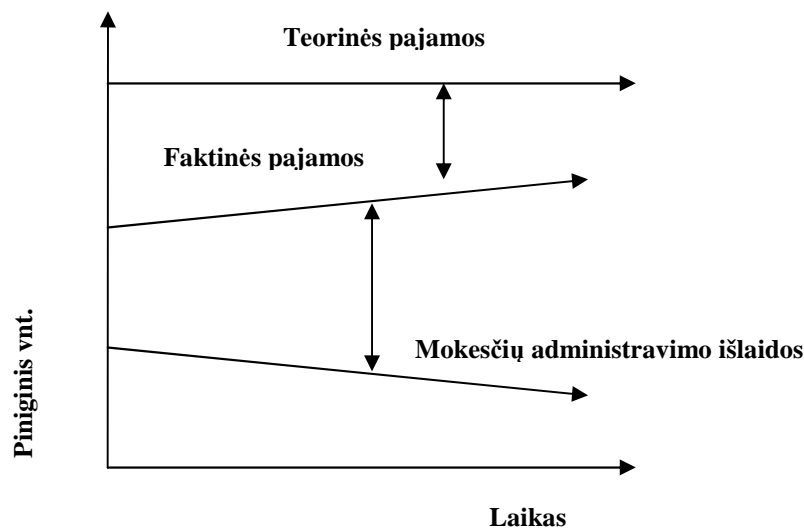
11.Koordinuoja, kontroliuoja ir metodiškai vadovauja vietos mokesčių administratoriaus darbui bei periodiškai įvertina jo darbo rezultatus;

12.Valdo mokesčių mokėtojų registrą. Šią funkciją kaip centrinis mokesčių administratorius vykdo tik Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos;

13.Nustato į biudžetą mokamų mokesčių apskaitos politiką ir tvarko į biudžetą mokamų mokesčių apskaitą.

Valstybinės mokesčių inspekcijos pareigūnų patirtis ir žinios orientuojamos į mokesčių administravimo gerinimą Lietuvoje bei savanoriško mokesčių mokėjimo skatinimą.

Mokesčiai – pagrindinis valstybės pajamų formavimo būdas. Teorinių mokesčių pajamų tiksliai nustatyti neįmanoma, todėl sudaromos pajamų rinkimo į biudžetą užduotys. Pagrindinė mokesčių administratoriaus užduotis (8 paveikslas) – bėgant laikui dydis A turi mažėti, dydis B – didėti. Teorinės pajamos tai įstatymais nustatytas mokesčių dydis (Šapalienė, 2008).



8 pav. Efektyvus mokesčių administravimas

Šaltinis: Šapalienė, L., (2008). Lietuvos mokesčių sistema: teoriniai ir praktiniai pagrindai. – Vilnius: UAB „Mokesčių srautas“

Pasak L.Šapalienės (2008), mokesčių administravimas yra efektyvus, kai jis leidžia panaudoti visus mokesčių šaltinius, o tai atliekama kiek įmanoma mažesnėmis sąnaudomis. Esminė valstybės funkcija yra mokesčių administravimas, kurią įgyvendinus užtikrinamas kitų funkcijų vykdymas.

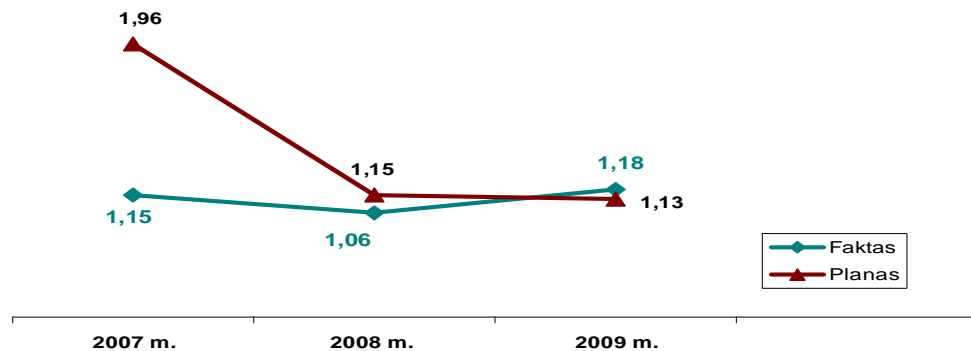
Siekdama įgyvendinti VMI strateginį tikslą – užtikrinti mokesčių surinkimą, didinti mokesčių mokėtojų pasitikėjimą mokesčių administratoriumi ir formuoti palankią visuomenės nuomonę apie savanorišką mokesčių mokėjimą Valstybinė mokesčių inspekcija 2009 metai vykdė dvi pagrindines programas: tai mokesčių administravimo ir specialiąją banderolių ir apskaitos blankų platinimo. Mokesčių administravimo programa - pagrindinė. Šiek tiek apie mokesčių administravimo programą. Šioje programoje buvo išskirti 4 pagrindiniai tikslai:

1. Užtikrinti kokybiškų, operatyvių ir reikalavimus atitinkančių paslaugų teikimą mokesčių mokėtojams bei plėtoti elektronines paslaugas;

2. Užtikrinti tinkamą mokesčių mokėtojų kontrolę;
3. Laiku užtikrinti kokybišką mokesčių mokėtojų informavimą;
4. Užtikrinti efektyvų VMI veiklos valdymą ir aptarnavimą.

Šios programos asignavimai skirti įgyvendinti pagrindinius VMI uždavinius, nustatytus MAĮ: padėti mokesčių mokėtojams įgyvendinti savo teises ir atlikti pareigas, įgyvendinti mokesčių įstatymus bei užtikrinti, kad mokesčiai į biudžetą būtų sumokėti (VMI veiklos ataskaita, 2009).

Siekama, kad VMI išlaikymo išlaidų ir surinktų mokesčių bei įmokų, baudų ir delspinigių santykis, būtų kasmet mažesnis, nes kuo mažesnė šio rodiklio reikšmė, tuo didesnis VMI veiklos efektyvumas. Skaičiuojant šį rodiklį, į VMI surinktus mokesčius, įmokas įskaičiuojami visi VMI surinkti mokesčiai, įmokos, baudos ir delspinigiai, pervesti į nacionalinį biudžetą bei fondus (Sveikatos draudimo ir Garantinį), o VMI finansavimo išlaidas sudaro Mokesčių administravimo programos faktiškai asignavimai, įskaitant ir asignavimus investicijų projektams (VMI veiklos ataskaita, 2009). Paskutinių 3 metų VMI veiklos efektyvumo palyginimas (9 paveikslėlis).



9 pav. VMI išlaikymo išlaidų ir surinktų mokesčių bei įmokų, baudų ir delspinigių santykis, proc.
Šaltinis: Valstybinės mokesčių inspekcijos 2009 metų veiklos ataskaita. [žiūrėta: 2010-04-02]. Prieiga per internetą:
<http://www.vmi.lt/lt/?itemId=10127890>

Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad 2009 metais, lyginat su 2007 metais, VMI veiklos efektyvumas pagerėjo, nors planuotas rodiklis buvo 0,5 proc. mažesnis.

1.2.3. Muitų administravimas

Muitai, įvairiuose šaltiniuose, minimi kaip viena seniausių mokesčių rūšių pasaulyje. Lietuvoje muitai pradėti taikyti jau nuo XV a. ir darė didelę įtaką valstybės išdo formavimui.

XX a. Lietuvos muitinių istorijos pradžia galima laikyti 1918 m. vasario 16 d., kai buvo paskelbta Lietuvos nepriklausomybė. Besikurianti Lietuva negalėjo sėkmingai egzistuoti be valdymo institucijų, tarp jų ir muitinių, nes reikėjo kontroliuoti valstybės sieną, neleisti išvežti iš šalies maisto produktų, neįleisti į šalį asmenų, nusiteikusių priešiskai Lietuvos nepriklausomybės atžvilgiu. Stiprėjanti muitinės institucija, gerėjanti pareigūnų kvalifikacija darė teigiamą įtaką

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

muitinės indėliui į šalies biudžetą. Minėdama 85-mečio jubiliejų 2004 m. Lietuvos muitinė užbaigė vieną svarbiausių pastarojo dešimtmečio veiklos etapų – įsiliejo į darnią ES muitinių šeimą. Lietuvos narystės ES dieną (2004 m. gegužės 1 d.) nutraukta muitinės postų veikla prie valstybės sienos su Lenkija ir Latvija². Muitų reikšmė gerokai sumažėjo, nes po įstojimo į Europos Sąjungą muitais apmokestinamos tik iš trečiųjų šalių į ES valstybių narių teritorijas importuojamos arba į jas eksportuojamos prekės (Šapalienė, 2008).

Nuo 2004 m. gegužės 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas Nr.IX-2183. Europos Sąjungos bendrosios rinkos pagrindinis elementas yra muitų sąjunga, besiremianti laisvu paslaugų, asmenų, prekių ir kapitalo judėjimu. Muitinės procedūrų atlikimo tvarką reglamentuoja Bendrijos muitinės kodeksas.

Lietuvos Respublikos MAĮ (Žin., 2004, Nr.63-2243) 2 straipsnio 24 dalyje nurodyta: „muitai - importo muitai ir (arba) eksporto muitai, kaip jie apibrėžti Bendrijos muitinės kodekso 4 straipsnyje“, o 14 straipsnio 6 dalis teigia: „13 straipsnio 23 punkte nurodyti muitai pagal šį Įstatymą administruojami tiek, kiek šio Įstatymo nuostatos neprieštarauja Bendrijos muitų teisės aktams“.

Muitinių darbą Lietuvoje organizuoja ir joms vadovauja Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau - Muitinė) (3 priedas).

Fizinis ar juridinis asmuo, kertantis respublikos vandens, sausumos ar oro ekonominę zoną, privalo muitinės pareigūnams pateikti deklaraciją, kurioje turi būti nurodyta didesnis nei leista asmeniniam naudojimui daiktų kiekis ir vertė. Deklaruojamoms vertybėms atliekamos muitinės procedūros (patikrinimas).

Pagal MAĮ 15 str. (Žin., 2004, Nr.63-2243) už muitų administravimą Lietuvos Respublikoje yra atsakinga Muitinė, šio Įstatymo 13 straipsnio 1 ir 2 punktuose išvardytus mokesčius muitinė administruoja tiek, kiek jai pavesta pagal LR Pridėtinės vertės mokesčio Nr. IX-751 (2002-03-05) ir LR Akcizų (Žin., 2004, Nr.26-802; Žin., 2001, Nr.98-3482) įstatymus, jeigu šis Įstatymas ar kiti teisės aktai nenustato kitaip.

Muitinės administruojamų mokesčių teisės aktų sistemą sudaro eksportuojamų ir importuojamų prekių mokesčius reglamentuojantys įstatymai bei šių įstatymų pagrindu priimti lydimieji teisės aktai. Muitinės administruojamų mokesčių – akcizų, muitų ir PVM – sumokėjimą reglamentuoja Mokesčių mokėjimo muitinėje tvarka (Lietuvos Respublikos Vyriausybės..., 2004).

Mokesčių administravimo įstatymas taip pat įtvirtina muitinės, kaip mokesčių administratoriaus, funkcijas, teises bei pareigas, kurias detalizuoja ir muitinės bei jos pareigūnų teisinį statusą reglamentuoja Muitinės įstatymas bei tarnybos Lietuvos respublikos muitinėje statusas.

² <http://www.cust.lt/lt/rubric?rubricID=702>

1.2.4. Valstybinio socialinio draudimo įmokos

Lietuvoje socialinis draudimas, pasak L. Šapalienės (2008), savo istoriją skaičiuoja nuo 1926 metų kovo 23 d., tą dieną Respublikos prezidentas A. Stulginskis paskelbė Vyriausiosios socialinio draudimo valdybos įstatymą, kuriuo suteikė teisę į ligos, motinystės, laidojimo, žindymo pašalpas bei nemokamą gydymą. 1990 m. kovo 15 d. prie Darbo ir socialinio aprūpinimo ministerijos buvo sukurta Vyriausioji valstybinio socialinio draudimo valdyba, kuriai buvo pavesta vykdyti socialinio draudimo funkcijas. 2004 m. lapkričio 24 d. (Nr.IX-2535) priimtas Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymas, kuris reglamentuoja valstybinį socialinį draudimą.

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (toliau - Sodra, Fondo valdyba ar tiesiog - valdyba) (4 priedas) yra socialinio draudimo fondą administruojanti centrinė institucija, kuri koordinuoja, metodiškai vadovauja ir užtikrina jai pavaldžių teritorinių skyrių ir įstaigų efektyvų ir kokybišką darbą bei juos kontroliuoja.

Pagrindinė SoDros funkcija – valstybinį socialinį draudimą reglamentuojančių teisės aktų įgyvendinimo užtikrinimas. Tai viešojo administravimo įstaiga, organizuojanti valstybinį socialinį draudimą ir vykdanči operatyvų Valstybinio socialinio draudimo fondo lėšų tvarkymą. Fondo valdyba savo veikloje vadovaujasi Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau - Konstitucija), Europos Sąjungos teisės aktais, Lietuvos Respublikos tarptautinėmis sutartimis, LR valstybinio socialinio draudimo įstatymu (Žin., 1991, Nr. 17-447; 2004, Nr. 171-6295) ir kitais LR įstatymais, LR Vyriausybės nutarimais, LR socialinės apsaugos ir darbo ministro įsakymais, Fondo tarybos sprendimais, kitais teisės aktais (SoDros nuostatai, 2005).

Valdyba:

- organizuoja privalomąjį ir savanorišką valstybinį socialinį draudimą,
- užtikrina valstybinio socialinio draudimo pensijų, pašalpų ir kitų išmokų teisingą apskaičiavimą, skyrimą bei mokėjimą,
 - administruoja socialinio draudimo įmokas,
 - rengia ir vykdo valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą,
 - administruoja pensijų kaupimo dalyvių ir pensijų kaupimo sutarčių registrą,
 - organizuoja teisingą apdraustųjų įskaitos tvarkymą,
 - organizuoja kaupiamųjų pensijų įmokų pervedimą į pensijų kaupimo bendrovių valdomus pensijų fondus.

Teritoriniai „Sodros“ skyriai renka valstybinio socialinio draudimo įmokas ir vykdo jų išieškojimą, tvarko apdraustųjų įskaitą, kontroliuoja laikinojo nedarbingumo nustatymo teisėtumą ir

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

pagrįstumą bei atsako, kad teisingai ir laiku būtų skiriamos ir išmokamos pensijos, pašalpos bei kitos išmokos³.

Socialinio draudimo sistemos dalyviais taip pat yra Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos (toliau-VMI), Lietuvos darbo birža prie SADM, Valstybinė ligonių kasa prie Sveikatos apsaugos ministerijos (SAM), pensijų kaupimo bendrovės bei SoDros klientai – draudėjai, apdraustieji ir išmokų gavėjai (SoDros veikla, 2009).

Pagal SoDros nuostatų, priimtų 2005 m., II dalį, Fondo valdybos uždaviniai, susiję su įmokų administravimu, yra "organizuoti valstybinį socialinį draudimą..., užtikrinant priskaičiuotų valstybinio socialinio draudimo įmokų sumų, baudų, delspinigių surinkimą ir išieškojimą į Fondą, teisingą duomenų apie apdrauosius asmenis tvarkymą" bei valstybės biudžeto lėšų paskyrimą ir mokėjimą Fondo administravimo įstaigoms (Mokesčių registro tvarkytojas, 1998).

LR Valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymo 5 str., į SoDros biudžetą mokesčius moka visi draudėjai ir apdraustieji (darbdaviai ir įdarbintieji) tam, kad: „būtų aprūpinami Lietuvos gyventojai, kurie visiškai ar iš dalies netekę pajamų, susijusių su darbu“. Vadinasi, SoDra yra valstybės socialinės politikos įgyvendinimo priemonė, kuri administruoja su jos veikla susijusius mokesčius.

Būtina paminėti, kad mokesčius už valstybinius gamtos išteklius bei aplinkos teršimą iš dalies administruoja ir Aplinkos ministerija, tačiau tik tiek, kiek leidžiama pagal įstatymus.

Darbo autorės nuomone, neturėtų būti dviejų administruojančių mokesčius institucijų. Siekiant taupyti valstybės biudžeto lėšas, būtų tikslinga valstybinio socialinio draudimo įmokas pavesti administruoti Valstybinei mokesčių inspekcijai, Sodrą paliekant tik kaip atskirą mokesčių inspekcijos padalinį atsakingą už draudėjų ir apdraustųjų valstybinį socialinį draudimą.

³ <http://www.sodra.lt/lt/veikla>

2. VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS BENDRADARBIAVIMAS SU KITOMIS INSTITUCIJOMIS

2.1. *Institucijų bendradarbiavimas teoriniu aspektu*

2.1.1. *Bendradarbiavimo samprata*

Kas yra bendradarbiavimas? Bendradarbiavimą galima apibūdinti kaip koordinuotus bent dviejų šalių (gali būti ir daugiau), suvienytomis pastangomis siekiančių tarpusavyje susijusių tikslų bei rezultatų, veiksmai (Lakis, 2008).

Taip pat, galima pasakyti, kad tai sutelktos pastangos bendram tikslui pasiekti. Bendradarbiaujant galima greičiau ir lengviau atlikti darbą, nei kiekvienam atskirai. Geriausių rezultatų pasiekama bendromis pastangomis.

M. Fullan pateikia teiginį, jog „**bendradarbiavimas** – tai bendros kūrybos procesas: du ar daugiau individų, turinčių vienas kitą papildančių įgūdžių, veikia kartu kurdami bendrą supratimą, kurio nė vienas iš jų neturėjo anksčiau ir nebūtų galėję savarankiškai pasiekti (Fullan, 1998).

K. Kuzavino lotynų-lietuvių kalbų žodyne aiškinama, kad „bendradarbiavimas“ (angl. *collaboration*) kildinamas iš lot. „co“ ir „laboro“, t. y. „bendras darbas“. Anglų kalbos žodžio „cooperation“ lietuvių kalba nurodomos dvi reikšmės: „bendradarbiavimas“ ir „kooperacija“; *collaboration*“ nurodoma tik viena reikšmė – „bendradarbiavimas“. Anglų kalbos aiškinamuosiuose žodynuose šie du žodžiai aiškinami panašiai kaip ir lietuvių kalboje. Kai kalbame apie bendradarbiavimą, pirmiausia turime mintyje ne veiklos organizavimo formą, o veiklos pobūdį.

Kitokio pobūdžio žodynuose galima pastebėti konkretesnių požymių: pvz., Sociologijos žodyne (Leonavičius, 1993), bendradarbiavimas traktuojamas kaip specifinis bendravimas, kurio metu pateikiami susivienijusių asmenų poreikiai.

Kiti šaltiniai daugiau dėmesio į bendradarbiavimą kreipia kaip į specifinę bendravimo formą. Antai, kaip teigia J. Leonavičiaus (1993): „bendradarbiavimas yra bendravimas, kurio metu asmenys padeda realizuoti vienas kito poreikius“. Kiti mokslininkai daugiau išryškina bendradarbiavimo, kaip tam tikros nuostatos, aspektus. Pvz., R. Nemovo Psichologijos knygoje - bendradarbiavimu vadinamas žmogaus siekis darniai veikti su kitais žmonėmis, pasirengimas paremti ir padėti. Daugumai žmonių draugiškas ir supratingas kolektyvas, reikalingumo jausmas, bendravimas, kontaktas, savo žinių ir interesų praplėtimas, dalijimasis patirtimi yra pasitenkinimą stiprinantis veiksnys.

Visą ši socialinių poreikių spektrą galima apjungti į vieną bendrą sąvoką – *bendradarbiavimas*.

2.1.2. Bendradarbiavimas tarp institucijų

Daugelyje šalių siekiant valstybės institucijų ir savivaldos, privačių bei visuomeninių organizacijų bendradarbiavimo, diegiamas vadinamasis „tinklų“ (*networks*) modelis bendrai veiklai koordinuoti (Airaksinen, Haveri, 2003). Skirtingą veiklą bei funkcijas atliekančių, bet bendrų tikslų siekiančių subjektų tarpusavio ryšių sukūrimas ir palaikymas – tai koordinavimas (Thompson, 1991). Institucijų tikslai, tarpusavio ryšiai bei veiklos principai yra nustatyti įstatymuose ir taip užtikrinama valstybės santvarkos darna. Pasak J. Airaksinen, A. Haveri (2003), išskiriamos trys pagrindinės socialinio veiksmo koordinavimo strategijos, kurios pavaizduotos 10 paveikslėlyje.



10 pav. Socialinio veiksmo koordinavimo strategijos

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniu: Puškorius, S., (Red.) (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas

Hierarchinės organizacijų valdymo struktūros svarbiausias bruožas tai, kad sprendimų priėmimas sutelktas hierarchijos viršūnėje bei yra griežtai paskirstyta pagal hierarchinius lygius, kuo aukštesnis valdymo lygis, tuo didesnė atsakomybė. Faktiškai tokioje valdymo sistemoje savarankiškumui vietos nėra (Puškorius, 2006). Sprendimų priėmėjai (individai ar organizacijos), remdamiesi jiems suteikta galia, koordinuoja bei daro įtaką (individų ar organizacijų) veiklai (Airaksinen, Haveri, 2003). Hierarchinė valdymo struktūra tiesiogiai susijusi su vyravimu ir galimybe taikyti sankcijas, tai reikštų, kad vieni nariai turi teisę nubausti ar apdovanoti kitus. Viešajame sektoriuje jėgos dimensija gali būti, pavyzdžiui, karjera, statusas, pinigai, prestižas, o šie ir kiti įsivyravę hierarchinės valdymo struktūros veiksniai dažnai turi neigiamą poveikį, nors reikia pripažinti, kad ši valdymo sistema turi ir teigiamų bruožų, pavyzdžiui, tikslus atskaitomybės ir atsakomybės paskirstymas, funkcijų, pagrįstas ir tikslingas (idealiai mąstant) išteklių paskirstymas, ir t.t. (Puškorius, 2006).

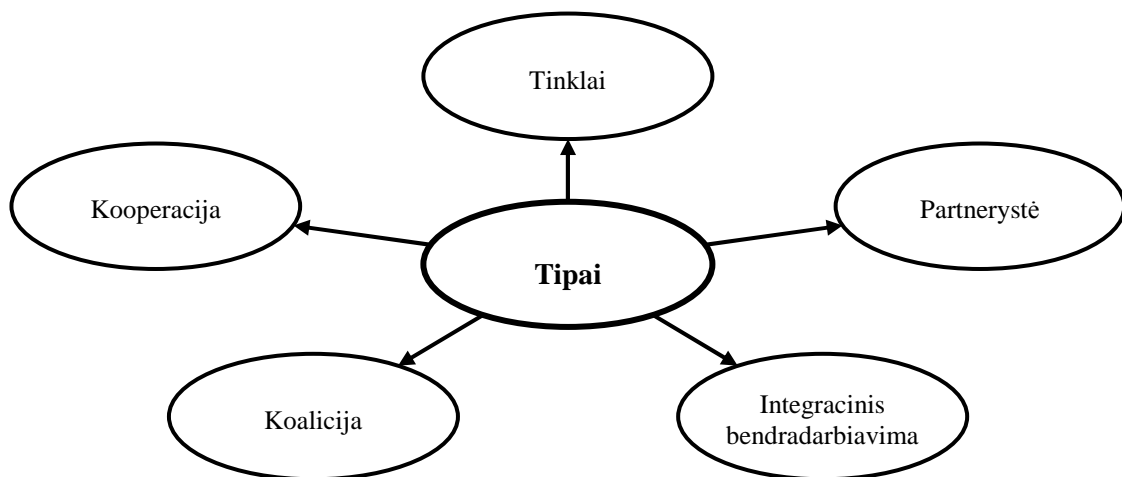
Rinkos strategijos pagrindinė idėja tai, kad rinka pati „koordinuoja“ socialinius veikėjus per konkurenciją, kainų sistemą bei sutartis. Šios priešingos jėgos savaime suderina visuomenėje vykstančius procesus, todėl būtina suvokti rinkos veiksnius bei jais vadovautis teikiant paslaugas bei gaminant prekes (Marshall, Thompson, Frances, Levacic, Mitchell, 1991).

Trečioji veiklos koordinavimo strategija – tinklai – atsirado kaip alternatyvus tarporganizacinių ryšių palaikymo mechanizmas. XX a. antroje pusėje spartūs socialinės, politinės, ekonominės aplinkos pokyčiai paveikė valstybės valdymo ir vietos savivaldos diversifikaciją. Postmodernieji viešojo administravimo teoretikai M.Castells, P.Bogason, D.Harvey, A.T.Himmelman, R.F.Chisholm ir kt. socialinius santykius siūlo grįsti ne hierarchija ar konkurencija, bet tinklais, partneryste ir bendradarbiavimu.

2.1.3. Bendradarbiavimo modeliai

Valstybės bei savivaldos institucijų, privačių ir pelno nesiekiančių organizacijų bendra veikla abipusiems tikslams pasiekti vadinama įvairiausiais pavadinimais, t.y. aljansu, partneryste, bendradarbiavimu, sąjunga, koalicija, kooperacija, tinklais.

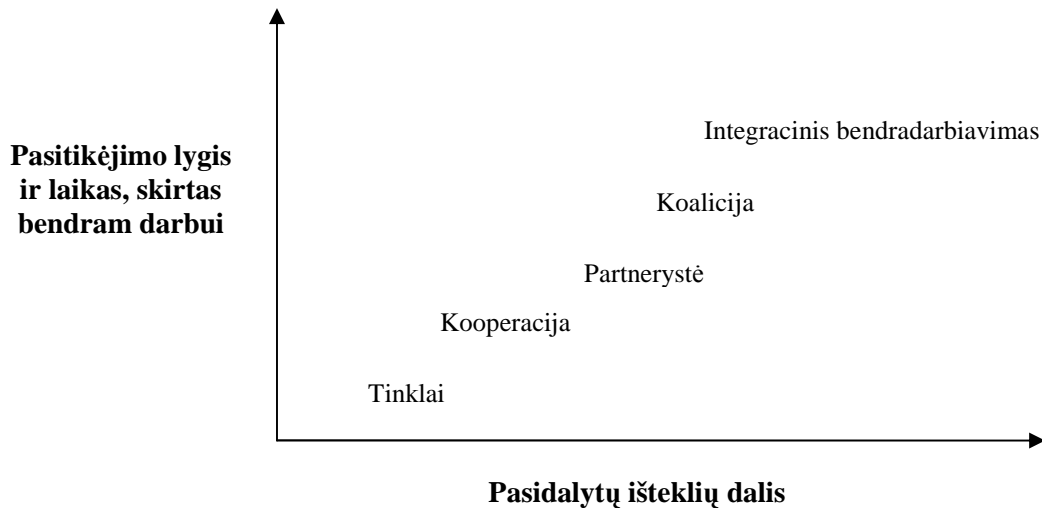
„Bendradarbiavimas“ – plačiausia sąvoka, kuri apima penkis organizacijų, grupių ir jų atstovų bendro darbo ir tarpusavio sąveikos tipus (11 paveikslėlis).



11 pav. Tarpusavio sąveikos tipai

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniu: Puškorius, S., (Red.) (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.

Tarporganizacinė sąveika sudaro tęstinį vystimosi procesą (Himmelman, 1992), kuris pavaizduotas 10 paveikslėlyje, o bendradarbiavimo tipas apibrėžiamas nustatant bendros veiklos koordinavimo, išteklių pasidalijimo tarp dalyvių bei tarpusavio pasitikėjimo lygmenį (Puškorius, 2006). Šis lygmuo savo ruožtu priklauso nuo bendram tikslui pasiekti keliamų uždavinių o kuo bendradarbiavimas glaudesnis, tuo geresnių rezultatų iš tarporganizacinės veiklos galima tikėtis (12 paveikslėlis) (Torres, Margolin, 2005).



12 pav. Tarporganizacinės sąveikos kitimas

Šaltinis: Puškorius, S., (Red.) (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas

Anot S. Puškoriaus (2006) daugelis bendradarbiavimo teoretikų tinklinio pobūdžio ryšius, arba kitaip – tinklus, laiko pagrindiniu tarporganizacinės veiklos koordinavimo mechanizmu. Tinklai įvairioje literatūroje apibūdinami kaip:

- ✓ abipusės priklausomybės struktūros, jungiančios daugelį organizacijų ir jų padalinius (O'Toole, 1997);
- ✓ organizacijas siejantys ryšių „mazgai“ (Castells, 1996);
- ✓ būdas įsigyti arba padidinti išteklius ir savąją galią užmezgant dviejų ir daugiau individų, organizacijų ir grupių ryšius (Wells, 1989);

Tam, kad būtų pasiekiami savi ar bendri tikslai, yra dalijamasi idėjomis, informacija, vieni kitiems padeda atlikti užduotis (Jackson, William, 1991).

Hierarchinės valdymo struktūros ir tinklai suvokiami kaip du tęstinumo poliai, kurių hierarchiją nusako autoritetas leidžiantis reikalauti paklusnumo, o tinklus – skatinantis savanorišką iniciatyvą, pasitikėjimą. Tinklų vertę sukuria jų atvira struktūra, galimybė plėstis be suvaržymų integruojant naujus mazgus tiek, kiek tai netrukdo darnaus bendradarbiavimo bei neprieštarauja veiklos tikslams ir organizacijų vertybėms (Powell, 1990), t.y. tinklai yra sudaryti laisva forma ir dažniausiai neformalizuoti, o tinklų „mazgai“ gali nuolat keistis. Tinklai turi ir neigiamų bruožų: - jie pasižymi gan žemu patikimumo lygiu, nes jų funkcionavimas grįstas narių tarpusavio pasitikėjimu; - tinklų subjektai ne visada smulkiai informuojami apie tarpusavio priklausomybės pobūdį; - funkcionavimui užtikrinti reikia daug pastangų formuluojant ir koordinuojant kasdienes užduotis; - dėl subjektų ryšių laisvo pobūdžio atsiranda išorinių tinklų įtakos galimybė (Savitch, Vogel, 1996). Tinklų modelio trūkumai mažiau reikšmingi, palyginti su išipareigojimų vykdymo ir

informacijos sklaidos problemomis, stagnacijos procesais, lankstumo stoka, griežta pavaldumo struktūra - hierarchinės struktūros bruožais (O'Toole, 1995).

Kooperacija (asociacija, aljansas) – tai kolektyvinis susivienijimas sutartinių kultūrinių, politinių, ūkinių, mokslinių ar kitų išpareigojimų pagrindu. Kooperacija grįsta prielaida, kad tam tikri, visiems dalyviams artimi interesai, gali būti įgyvendinti per kolektyvinį veiksmą (Vigoda-Gadot, 2004). Asociacijos ir aljansai pasižymi nesudėtingomis komunikacinėmis informacinėmis sistemomis, lanksčiais, bet formaliais subjektų ryšiais. Kooperacija reikalauja, kitaip nei tinklai, kad nariai įsitrauktų į organizavimo procesą, aukštesnio pasitikėjimo lygio, suderintų susitikimų laiką ir vietą, nes kai kurie sprendimai priimami kartu. Išteklių, kuriais dalijamasi, gali kisti nuo informacinių ir techninių iki finansinių (pvz. nario mokestis) ir žmonių išteklių (Puškorius, 2006).

Partnerystė - tarporganizacinės sąveikos tipas, skirtas ekonominėms, politinėms, socialinėms programoms įgyvendinti bei problemoms spręsti. Partnerystė kuriama dalyvavimo pagrindu bei remiamasi atvira visų narių komunikacija. Tarp partnerių ne tik dalijamasi informacija, jie vieni kitus remia bendroje planuojamoje veikloje, o veiklos rezultatai analizuojami ir vertinami, priimant sprendimus dalyvauja dauguma narių. Pasak mokslininkų Ch. Tiebout (1956), N.C.Tushnet (1993), T.S. Roussos ir S.B Fawcett (2000) partnerystė ir koalicija dažnai laikomos sinonimais (Puškorius, 2006). Partnerystė nebūtinai turi būti sudaryta iš to paties pobūdžio institucijų arba panašia veikla užsiimančių organizacijų, organizuota gali būti įvairiai: nuo darbo kartu specifinėse srityse iki pasidalytos sprendimų atsakomybės visose vykdomose veiklose.

Skiriami trys partnerystės tipai: ribota, koalicinė bei partnerystė bendradarbiaujant (Tushnet, 1993). Ribota partnerystė reiškia bendradarbiavimą tik kai kuriose specifinėse srityse (pavyzdžiui, prekių tiekimas, mokymai, paslaugų teikimas ir pan.). Teigiamas šios partnerystės bruožas – greitas sprendimų priėmimas bei įgyvendinimas, bet kilus tarpusavio ryšių problemoms dažniausiai sprendžiamos nutraukiant santykius. Koalicinė partnerystė siejasi su darbo pasidalijimu organizacijoje - kiekvienas iš partnerių nusprendžia, kokius uždavinius atliks ir kokius rezultatus kontroliuos. Partneriai yra lygiaverčiai, tačiau pasižymi skirtingais įgūdžiais, turi nemažai skirtingų interesų. Nesutariama dėl problemų priežasčių, bet sutinkama, kad reikalingos bendros pajėgos problemoms spręsti (kaip pavyzdys tiktų darbo biržos, profesinės sąjungos ir įdarbinimo agentūros). Koalicinė partnerystė kuriama konkrečioms problemoms spręsti ir dažniausiai vienam tikslui pasiekti, tad pasikeitus situacijai ar kilus naujoms problemoms, vieni partneriai keičiami kitais. Teigiamas tokios partnerystės bruožas – lankstumas, neigiamas – nestabilumas. Partnerystė bendradarbiaujant skiriasi nuo minėtųjų tipų pasidalyta atsakomybe. Ši partnerystė dažniausiai teisiškai įforminta, o priimant sprendimus dalyvauja arba visi nariai, arba grupių, kurias paveiks priimtas sprendimas, atstovai. Veikla yra grindžiama tarpusavio pasitikėjimu, daug laiko skiriama

pokyčių ribų ir atsakomybės nustatymui, bendros vizijos numatymui, siektinų bei pasiektų rezultatų aptarimui bei sprendimų koregavimui (Puškorius, 2006).

Pagrindinis integracinio bendradarbiavimo ir kitų tarporganizacinės sąveikos tipų skirtumas yra sinergijos efektas. Bendradarbiaujantiems subjektams būdingas siekis dalytis ne tik atsakomybe, rizika bei atlygiu, bet taip pat ir specifinėmis žiniomis bei patirtimi, kad visos bendradarbiaujančios šalys galėtų pasiekti geriausių joms įmanomų rezultatų (Himmelman, 1994). Labai aukštas pasitikėjimo lygis, bendri išteklių bei griežti laiko įsipareigojimai - tai integracinis bendradarbiavimas.

Pasak S. Puškoriaus (2006), tarporganizacinės sąveikos modelius gyvenime gana sunku atskirti vieną nuo kito ir tai nulemia dvi esminės priežastys:

1. Bendradarbiavimo teorijų, terminų bei kriterijų vienovės ir konkrečių modelių taikymo metodologijų trūkumas;

2. Dinamiška bendradarbiavimo struktūrų ir procesų prigimtis.

3 lentelė

Bendradarbiavimo modeliai ir jų pagrindiniai bruožai

Sąveikos lygmuo	Tikslai ir uždaviniai	Pagrindinės struktūros ypatybės	Pagrindinės procesų ypatybės
Tinklai	1. Nuolat keistis abipusiai naudinga ir/arba svarbia informacija	1. Lankstūs, neformalūs ryšiai; 2. Veikėjų vaidmenys neapibrėžti arba apibrėžti negriežtai; 3. Nėra formalaus vadovo; 4. Sąveikaujančių grupių ribos nuolat kinta.	1. Nėra kryptingo vadovavimo; 2. Bendrų sprendimų paieška inicijuojama ypač retai.
Kooperacija arba aljansai	1. Nuolat keistis abipusiai naudinga ir/arba svarbia informacija; 2. Pasiskirstyti veiklas arba užduotis, vienus abipusiai tikslams įgyvendinti.	1. Sudaryta pusiau formali ryšių struktūra; 2. Kai kurie vaidmenys apibrėžti; 3. Ryškus komunikacijos centras; 4. Galima apibrėžti sąveikaujančių grupių veiklos ribas.	1. Lyderystė nukreipta į ryšių palaikymą; 2. Pozicijų derinimas; 3. Kompleksinis sprendimų priėmimas; 4. Formalus komunikavimas su centrine grupe.
Partnerystė	1. Nuolat keistis abipusiai naudinga ir/arba svarbia informacija; 2. Pasiskirstyti veiklas arba užduotis, vienus abipusiai tikslams įgyvendinti; 3. Dalytis idėjomis bei išlaidomis siekiant numatyto rezultato.	1. Ryšiai formalūs; 2. Vaidmenys apibrėžti; 3. Nėra vieno lyderio - lyderystė pasidalyta; 4. Galima išskirti neformalų sąveikaujančių grupių sprendimų inicijavimo centrą.	1. Vadovavimas nukreiptas į ryšių palaikymą ir rezultatus; 2. Interesų derinimas priimant sprendimus; 3. Neformalaus sprendimų centro ir subgrupių interesų derinimas inicijuojant sprendimus.
Koalicija arba sąjunga	1. Nuolat keistis abipusiai naudinga ir/arba svarbia informacija; 2. Pasiskirstyti veiklas arba užduotis, vienus abipusiai tikslams įgyvendinti; 3. Dalijantis idėjomis ir jungiant socialinius ekonominius išteklius, sukurti naują rezultatą – paslaugą arba produktą, arba	1. Ryšiai formalūs; 2. Vaidmenys apibrėžti; 3. Būdinga pereinamoji lyderystė arba vadovas renkamas nustatytam laikotarpiui daugumos narių pritarimu; 4. Sudarytos pastovios ir/arba laikinos subgrupės sprendimams rengti, vykdomai veiklai vertinti ir koordinuoti.	1. Vadovavimas nukreiptas į rezultatus; 2. Pirmenybė teikiama grupių ryšiams palaikyti: susitikimams planuoti, pasirengti ir organizuoti jų procesą; 3. Daug laiko ir dėmesio skiriama visų narių interesams suderinti; 4. Kolegialus sprendimų priėmimas; 5. Įsipareigojimai formuluojami keletui metų.

	paslaugos, produkto ir santykių sistema.		
Integracinis bendradarbiavimas	1.Naudojantis bendrais žmonių, finansiniais, technologijų, informacijos ir kt. ištekliais, siekti bendros vizijos dalijantis rizika, atsakomybe ir atlygiu; 2.Sukurti savarankišką sistemą, leidžiančią pasinaudoti bendrosios ir specifinės aplinkos teikiamomis galimybėmis ir sėkmingai spręsti kilusias problemas.	1.Ryšiai formaliai apibrėžti, būdingas darbų pasiskirstymas; 2.Vaidmenys apibrėžti; 3.Būdinga pereinamoji lyderystė arba vadovas renkamas nustatytam laikotarpiui konsensuso būdu; 4.Suformuotos nuolatinės ir/arba laikinos subgrupės sprendimams rengti, vykdomai veiklai vertinti ir koordinuoti.	1.Vadovavimas nukreiptas ir į rezultatus, ir į santykius; 2.Pirmenybė teikiama grupių ryšiams palaikyti: susitikimams planuoti, pasirengti ir organizuoti procesą; 3.Išskirtinis dėmesys – narių pasitikėjimui vieni kitais stiprinti; 4.Sprendimai priimami kolegialiai konsensuso būdu; 5.Daug dėmesio skiriama narių mokymui, jų gebėjimų ugdymui taikant tarpusavio pagalbos metodus ir pasitelkiant išorės ekspertus.

Šaltinis: Puškorius, S., (Red.) (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas (remiantis T.Hogue (1993), A.T.Himmelmanu (1992), E.Vigoda-Gadot (2002,2003), E.Alnooru (2004), ir G.W.Torres, F.S.Margolin (2005))

Apibendrinant, galima daryti išvadą, kad valstybinėse institucijose vyrauja hierarchinė valdymo sistema paremta tinkliniu bendradarbiavimu modeliu.

2.1.4. Bendradarbiavimo ir jo proceso organizavimo principai

Kaip jau buvo minėta anksčiau, bendradarbiavimas – tai veikimas kartu, siekiant bendro tikslo. Visiems, kurie ketina bendradarbiauti, būtina aptarti ir suprasti savo veiklos tikslą ar tikslus.

Mokslinėje literatūroje skiriami penki svarbiausi bendradarbiavimo elementai (principai) kurie apibūdinami, kaip:

Teigiama tarpusavio priklausomybė – visi grupės nariai, siekdami bendro tikslo, jaučiasi susiję vieni su kitais. Turi būti ryšys, pagarba ir pareiga dirbti kartu.

Asmeninė atsakomybė – kiekvienas komandos narys turi jausti asmeninę atsakomybę už tai, ką jis pats ir visa komanda daro. Motyvacija – noras pasiekti tam tikrų rezultatų. Todėl motyvacija ir asmeninė atsakomybė yra tarpusavyje susijusios.

Glaudi sąveika – dalyviai turi skatinti, paremti, padėti vienas kitam, pvz.: spręsti konkrečią problemą, dalyvauti projektinėje veikloje, organizuoti bendrus renginius ir pan.

Bendravimo įgūdžiai – individai grupėje turi formuoti ramaus bendravimo, konfliktų sprendimo, vadovavimo, išklauso, padaršinimo bei kitus bendravimo įgūdžius, kad grupės veikla būtų efektyvi.

Vertinimo – bendradarbiaujančioje komandoje visi nariai vertina kaip pavyko pasiekti tikslus bei kiek kiekvienas grupės narys prisidėjo prie bendro tikslo pasiekimo. Vertinimas leidžia pastebėti, ką reikia keisti, kad bendradarbiavimo procesas būtų efektyvesnis.

Šie elementai skiria bendradarbiaujančias grupes (homogeniškas) nuo įprastinių, nes gali vykti darbas grupėje/komandoje, tačiau nevykti bendradarbiavimas. Nepakanka atskiriems individams susiburti: bendradarbiavimui ir narių sąveikai būtini minėti pagrindiniai elementai (Raižienė, 2000).

Vertinimas bendradarbiavimo aspektu akcentuoja svarbiausią XXI a. veiklos tobulinimo rezervą. Būtent bendradarbiavimas tarp žmonių ir organizacijų, duodantis sinergetinį efektą, laikomas svarbiausiu sėkmės veiksniu įvairiausiose veiklose. Tai gali būti bendradarbiavimas tarp skirtingo tipo organizacijų, pvz., tarp verslo įmonių ir mokslinių tyrimų organizacijų, tarp valdžios institucijų ir privataus sektoriaus, tarp valstybinių institucijų siekiančių bendro užsibrėžto tikslo. Tai gali būti bendradarbiavimas siekiant pasinaudoti kitų regionų panašių organizacijų patirtimi ir ištekliais, pvz., tarp mokslininkų, verslininkų asociacijų ir pan. Bendradarbiavimu pagrįstos strategijos ypač akcentuojamos Europos Sąjungos remiamiems projektams (Vidickienė, 2005).

Bendradarbiavimo proceso organizavimo principai

Bendradarbiavimas (idealiu atveju) - tai procesas, kurio metu organizacijos keičiasi informacija, dalijasi ištekliais, bendrai atlieka užduotis bei ugdo viena kitos specifinius gebėjimus, kad būtų gauta abipusė nauda bei pasiekti bendri tikslai pasidalijant atsakomybe, atlygiu ir rizika (Himmelman, 1994). Bendradarbiavimas glaudžiai susijęs su sprendimų priėmimu, o jo proceso esmę sudaro: vidinių ir išorinių konsultacijų bei derybų tęstinumas; pasidalyta sprendimų priėmimo galia; išimtinai „aš laimi, tu laimi“ sprendimų paieška (Loughran, 1982).

D.Strausas išskyrė penkis pagrindinius bendradarbiavimo proceso organizavimo principus (Straus, 2002):

1. Į sprendimų priėmimą įtraukti tiesiogiai su pokyčiais susijusius socialinius veikėjus. Bendradarbiavimo sėkmė priklauso nuo to, kokie socialiniai veikėjai – institucijos, organizacijos, grupės ir asmenys bus *įtraukti* į bendradarbiavimą. Svarbu daugiau ar mažiau įtraukti visus su sprendimo priėmimu ir įgyvendinimu susijusius subjektus:

a) Turinčius *formalią galią* priimti sprendimus (neįtraukus organizacijų ir institucijų, turinčių formalią sprendimų galią, priimti sprendimai bus tik rekomendacinio pobūdžio).

b) Turinčius formalią arba neformalią galią *trukdyti* įgyvendinti sprendimus (neatsižvelgus į šių veikėjų nuomonę rengiant sprendimą, dėl reikiamų protestų, teikiamų teisminių ieškinių ir apeliacinių skundų ir pan., gali priversti atidėti sprendimo įgyvendinimą ilgam ar net neribotam laikui, padidinti sprendimo įgyvendinimo kainas).

c) Tuos, kuriuos *paveiks* priimtas sprendimas (neatsižvelgus į jų nuomonę kai kurie socialiniai, politiškai bei ekonomiškai įtakingi atstovai gali blokuoti sprendimus);

d) Atitinkamos probleminės srities *ekspertus* (sprendimų kokybė priklauso nuo juos priimančių asmenų kompetencijos svarstomais klausimais).

2. Siekti konsensuso priimant sprendimus. Konsensusas pasiekiamas tada, kai: a) kiekvienas bendradarbiaujančios grupės narys sutinka remti ir įgyvendinti priimtą sprendimą; b) sprendimas nepažeidžia esminių narių interesų.

3. Sudaryti bendradarbiavimo planą, kuriame turėtų būti: a) apibrėžta bendradarbiavimo vizija, pageidaujami rezultatai; b) įvardyti programos arba projekto dalyviai bei interesų grupės; c) numatyta susitikimų vieta, laikas, dienotvarkė ir būtinos priemonės.

4. Išrinkti arba paskirti bendradarbiavimo *proceso* vadovą. Susitikimų veiksmingumas labai priklauso nuo vedėjo gebėjimo organizuoti susitikimo procesą. Vedėjo tikslas - užtikrinti sklandų dalyvių darbą susitelkiant į procesą, o ne į turinį. Susitikimo vedėjas turėtų sugebėti: skatinti visų dalyvių diskusijas ir remti konsensuso paieškas, suvaldyti nekonstruktyvią kritiką, parinkti tinkamą sprendimo rengimo metodą, pabrėžti dalyvių atsakomybę už sprendimus, lavinti dalyvių problemų sprendimo ir bendradarbiavimo įgūdžius.

5. Raštiškai fiksuoti susitikimų turinį. Susitikimų dalyvių kalbos turėtų būti raštiškai fiksuojamos ir demonstruojamos viso susitikimo metu (taip suteikiama galimybė tikslingiau dalyvauti diskusijose, nesiblaškyti užrašuose žymint pasiūlymus, leidžia taupyti laiką bei išvengti dalyvių kalbų pasikartojimo, netikslingų diskusijų, informacijos pertekliaus ir pan.)

Šie principai plačiai taikomi viešosiose bei privačiose organizacijose (A.T.Himmelman, N.C.Tushnet, G.W.Torres ir F.S.Margolin). Jie leidžia padidinti bendradarbiavimo proceso efektyvumą įgyvendinant socialinius ir politinius pokyčius (Puškorius, 2006)

Apibendrinant, galima teigti, kad bendradarbiaujant, t.y. keičiantis svarbia informacija, dalijantis ištekliais, aktyviai dalyvaujant priimant sprendimus ir pan. - visa tai padeda pasiekti geresnių rezultatų ir bei geriau atlikti savo funkcijas.

2.2. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos bendradarbiavimo analizė

Lietuvos Respublikos Finansų ministro 1997-07-29 įsakymu Nr.110 „Dėl Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos nuostatų patvirtinimo“ (Žin., 1997, Nr. 87-2212; Žin., 2004, Nr. 82-2966), kurie patvirtinti vadovaujantis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (Žin., 2004, Nr. 63-2243) 17 straipsnio 3 dalimi, patvirtintos VMI prie FM funkcijos, išskirsime liečiančias tik bendradarbiavimą:

„bendradarbiauja su Lietuvos Respublikos valstybinėmis, visuomeninėmis, tarptautinėmis bei kitomis įstaigomis, institucijomis (organizacijomis) teisės aktų nustatyta tvarka, keisdamosi informacija, atlikdama bendrus patikrinimus, taip pat kitais teisės aktų nustatytais būdais;

bendradarbiauja su Europos Sąjungos valstybių narių bei kitų užsienio valstybių mokesčių administracijomis (kompetentingomis institucijomis) teisės aktų ar tarptautinių sutarčių (ar

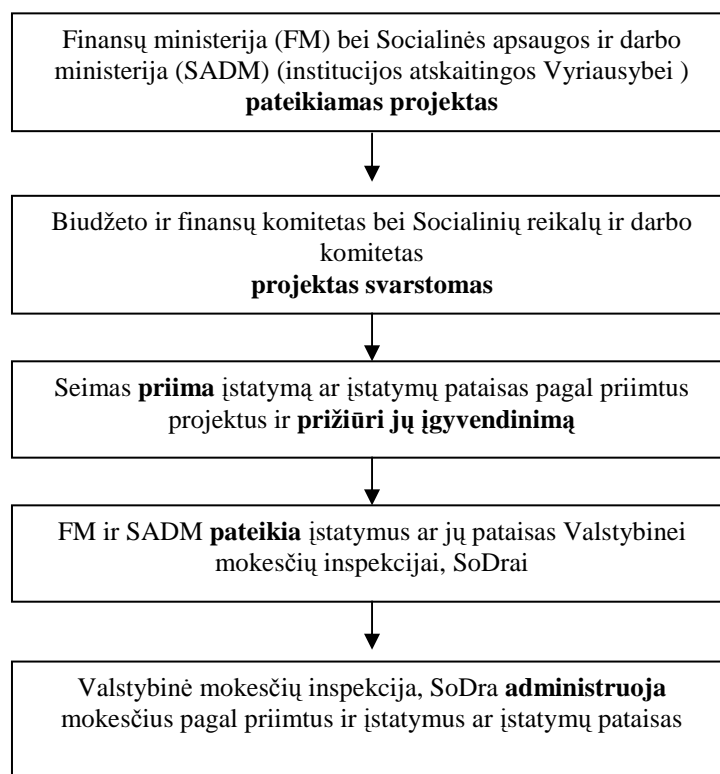
Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

susitarimų), jei kitaip nenumato tarptautinė sutartis ar susitarimas, nustatyta tvarka, keisdamosi informacija, atlikdama bendrus patikrinimus, teikdama administracinę pagalbą mokesčių išieškojimo srityje, taip pat kitais teisės aktų ar tarptautinių sutarčių (ar susitarimų) nustatytais būdais“.

Išanalizavus įstatymus, nutarimus bei kitus teisės aktus bendradarbiavimo aspektu, Valstybinė mokesčių inspekcija yra sudariusi vieną išsamesnį dokumentą, tai 2006 m. rugpjūčio 5 d. įsigaliojusios naujos VMI ir SoDros bendradarbiavimo taisyklės, patvirtintos VMI viršininko ir SoDros direktoriaus įsakymu Nr. VA-67/V-324. Šios taisyklės plačiau nagrinėjamos 2.2.3. poskyryje.

2.2.1. Bendradarbiavimas su Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos

Pagal LR Konstitucijos 67 str., LR Seimas kartu su Finansų ministerija ir Socialinės apsaugos bei darbo ministerija leidžia įstatymus, tame tarpe Valstybinės mokesčių inspekcijos įstatymus bei Valstybinio socialinio draudimo ir jų pataisas. Taip pat Seimui yra pavesta nustatyti valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus.



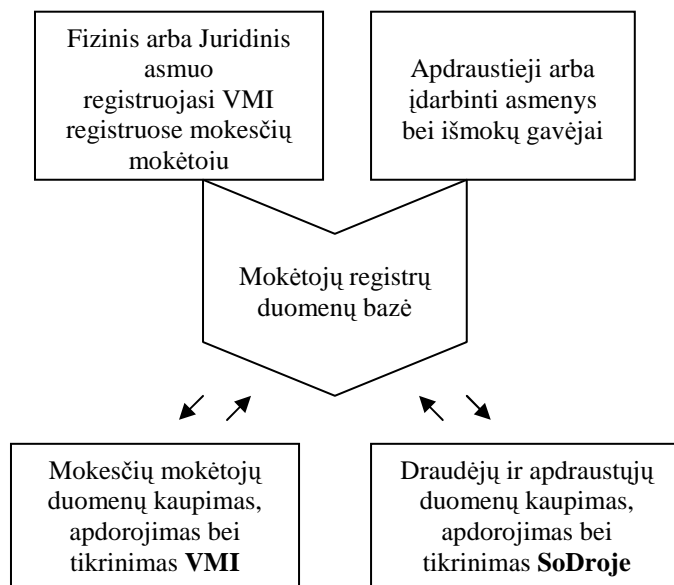
13 pav. Įstatymų įtaka VMI ir SoDros veiklai

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniu: Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR Finansų ministerijos ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos įstatymais

Pateiktame 13 paveikslėlyje, pagrindinius įstatymus ir nuostatus, išleidžia valstybės aukščiausioji valdžia – pagrindiniai sprendimai, susiję su mokesčių administravimu, ateina iš viršaus.

Toks sprendimų gavimas įrodo, kad SoDra ir VMI yra mokesčius administruojančios valstybinės institucijos bei veikiančios įstatymų nustatyta tvarka, prisidedančios prie valstybės vykdomų funkcijų įgyvendinimo. Kaip dvi atskiros biudžetinės įstaigos, susijusios su mokesčių išieškojimu ir surinkimu, jos glaudžiai bendradarbiauja įstatymų nustatyta tvarka.

Mokesčių mokėtojų registrų nuostatuose, patvirtintuose 2000 m., „Valstybinė mokesčių inspekcija prie finansų ministerijos yra vadovaujančioji registro tvarkymo įstaiga, o apskričių valstybinės mokesčių inspekcijos yra registro tvarkymo įstaigos“. Vadinasi, kiekvienas mokesčių mokėtojas privalo pirmiausia užsiregistruoti teritorinėje VMI ir gauti savo identifikacijos numerį (ryšys pateiktas 14 paveiksle). Šį numerį patvirtina ir SoDra.



14 pav. VMI ir SoDros pirmasis bendradarbiavimo lygis

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniais: Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR Finansų ministerijos ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos įstatymais

14 paveiksle pavaizduota kaip mokėtojo duomenys yra įvedami į „Mokesčių mokėtojų registrų duomenų bazę“, kuria disponuoja visos valstybės administravimo įstaigos, tame tarpe VMI ir SoDra. Tačiau apdraustieji arba įdarbinti asmenys bei išmokų gavėjai registruojasi tik SoDroje ir gauna savo socialinio draudimo numerį, kuris taip pat įvedamas į tą pačią „Mokesčių mokėtojų registrų duomenų bazę“. Jau šioje vietoje, galima išvelti SoDros, kaip socialinio draudimo įmokų administratoriaus ir Valstybinės mokesčių inspekcijos, kaip valstybinių mokesčių administratoriaus bendradarbiavimą – jos naudojami bendra duomenų baze apie registruotus mokesčių mokėtojus.

Apibendrintai svarbu išskirti esminį skirtumą tarp šių dviejų, įmokas administruojančių įstaigų: pagal Mokesčių administravimo įstatymo 18 str., Valstybinė mokesčių inspekcija administruoja pagrindinius šalies mokesčius ir mokestinius įsiskolinimus į valstybės biudžetą, o Socialinio draudimo fondas administruoja tik su Fondo veikla susijusius mokesčius ir mokestinius įsiskolinimus į Fondo biudžetą, t.y. socialinio draudimo mokestį. Kaip dvi atskiros įmokų į biudžetus apskaičiavimo, surinkimo bei išieškojimo institucijos, šios įstaigos palaiko glaudžius tarpusavio santykius įgyvendinant valstybės mokesčių administravimo politiką.

2.2.2. VMI ir SoDros funkcijos administruojant įmokas bei bendradarbiavimo ypatumai teisiniu aspektu

Už valstybinio socialinio draudimo įmokų surinkimą ir išieškojimą atsakingi Fondo valdyba prie SADM bei Fondo valdybos teritoriniai skyriai, už šių įmokų apskaičiavimą yra atsakingi Valstybinė mokesčių inspekcija prie LR FM ir apskričių valstybinės mokesčių inspekcijos (VSDFV paaiškinimas..., 2008).

4 lentelė

VMI ir SoDros funkcijos įmokų administravime

VMI funkcijos įmokų administravime	SoDros funkcijos įmokų administravime
<ul style="list-style-type: none"> - tvarko mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus mokėtojų apskaitą; - kontroliuoja mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apskaičiavimą, sumokėjimą bei gražina permokas; - kontroliuoja mokesčių ir įmokų surinkimą ir paskirstymą biudžetams; - tikrina juridinių ir fizinių asmenų dokumentus, susijusius su mokesčių ir kitų įmokų į biudžetus apskaičiavimu bei sumokėjimu; - turi teisę gauti iš įmonių, įstaigų bei organizacijų, įskaitant bankus ir kitas kredito įstaigas, pareigoms vykdyti reikalingas žinias bei dokumentų nuorašus apie tikrinamojo pajamas bei duoti nurodymus dėl skolų išieškojimo; - išieškoti neginčo tvarka iš įmonių sąskaitų bankų įstaigose laiku nesumokėtus mokesčius ir įstatymais numatytas sankcijas bei kitas biudžetams priklausančias sumas; - įstatymų nustatyta tvarka skirti administracines baudas arba kreiptis į teisumą; - ir kt. 	<ul style="list-style-type: none"> - kaupia, naudoja ir tvarko duomenis apie mokesčių mokėtojus; - kontroliuoja įmokų apskaičiavimą ir sumokėjimą į Fondo biudžetą; - kontroliuoja SoDros mokesčių surinkimą ir įmokų /paskirstymą; - tikrina juridinių ir fizinių asmenų dokumentus, susijusius su mokesčiais į Fondo biudžetą; - turi teisę gauti iš įmonių, įstaigų bei organizacijų, įskaitant bankus ir kitas kredito įstaigas, pareigoms vykdyti reikalingas žinias bei dokumentų nuorašus apie tikrinamojo pajamas bei duoti nurodymus dėl skolų išieškojimo; - kontroliuoja priskaičiuotų socialinio draudimo įmokų, baudų, delspinigių sumokėjimą ir vykdo laiku nesumokėtų socialinio draudimo įmokų, baudų ir delspinigių priverstinį išieškojimą; - nagrinėja pareiškimus ir skundus socialinio draudimo klausimais; - gali išieškoti ne ginčo tvarka iš draudėjų ar apdraustųjų sąskaitų reikalingas sumas, areštuoti turtą (pagal MAĮ) jeigu SoDros įmokos, baudos ir delspinigiai nesumokėti; - įstatymų numatyta tvarka skirti delspinigius, baudas arba išieškoti priverstine tvarka. Taip pat gali atidėti arba atleisti nuo skolų

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniais: Valstybinės mokesčių inspekcijos įstatymu (1990 m. birželio 26 d. Nr. I-324) ir LR Valstybinio socialinio draudimo įstatymu (1991 m. gegužės 21 d. Nr. I-1336)

4 lentelėje išskiriamos pagrindinės analizuojamų įstaigų teisės, susijusios su mokesčių apskaičiavimu, surinkimu bei išieškojimu.

SoDros įstatymo, priimto 1991 m. 24 str. 2 dalyje dėstoma, kad Valstybinė mokesčių inspekcija yra socialinio draudimo sistemos viena iš dalyvių. Šiame įstatyme yra išskiriamos Valstybinės mokesčių inspekcijos funkcijos, susijusios su socialinio draudimo įmokų apskaičiavimo kontrole bei ginčų nagrinėjimu:

- ✓ Registruoja draudėjus ir teikia jiems informaciją apie socialinio draudimo įmokų mokėjimo prievoles;
- ✓ Tikrina draudėjų ir apdraustųjų socialinio draudimo įmokų apskaičiavimą, taip pat šių įmokų sumokėjimą, kiek tai susiję su tikrinamais draudėjais, skiria baudas už tikrinant nustatytus pažeidimus;
- ✓ Įformina bei patvirtina patikrinimo rezultatus;
- ✓ Nagrinėja mokestinius ginčus dėl tikrinant naujai apskaičiuotų socialinio draudimo įmokų sumų, paskirtų baudų;
- ✓ VMI turi teisę atstovauti SoDros interesams įmonėse, viešosiose įstaigose, kurioms iškeltos bankroto ar restruktūrizavimo bylos abipusio susitarimo pagrindu;
- ✓ Teikia SoDrai informaciją, reikalingą socialiniam draudimui vykdyti.

32 str. aiškiai apibrėžiama, kad „socialinio draudimo įmokų kontrolės ir informacijos tvarką nustato Valstybinė mokesčių inspekcija, suderinusi su Fondo valdyba“. Šis straipsnis suteikia iš dalies didesnes teises VMI administruojant socialinio draudimo įmokas.

Lyginat VMI ir SoDros funkcijas pagal 4 lentelę ir VSDFV 24 str. matyti, kad Valstybinė mokesčių inspekcija ir Fondas dubliuoja tas pačias funkcijas bei vadovaujasi panašiais metodais kontroliuodamos ir išieškodamos mokėtinas sumas. Todėl LR Seimo Socialinių reikalų ir darbo komitetas neeilinės rudens sesijos posėdžio metu (LR Seimo 2000 m. spalio 24 d. nutarimas Nr.IXP-7), sprendė aktualų klausimą dėl šių biudžetinių įstaigų funkcijų dubliavimosi.

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos vadovai pristatė Fondo biudžeto vykdymo per 2000 m. 9 mėn. rodiklius, „informavo apie įmokų ir mokesčių administravimo sujungimo klausimų sprendimo eigą. Įvardintos spęstinos problemos: VMI finansavimas už įmokų administravimą; informacinės duomenų bazės modelio kūrimas, kad perdavus VMI esamą duomenų bazę nebūtų sutrikimų skiriant ir mokant išmokas“. Buvo sprendžiamas klausimas dėl funkcijų sujungimo, tačiau atsakymai į pateiktus klausimus liko susiję tik su bendros informacinės duomenų bazės modelio kūrimu.

2001 m. kovo 21 d. biudžeto ir finansų komiteto posėdyje vėl buvo svarstyti Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 2, 34, 36, 37-1, 38, 42, 43, 44, 45 ir 46 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymo, Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

įstatymo 5 straipsnio pakeitimo ir papildymo įstatymo ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sandaros laikinojo įstatymo 1, 2, 3, 5 straipsnių pakeitimo ir 7 straipsnio pripažinimo netekusiu galios įstatymo projektai (2001-03-21 d. BFK posėdis Nr. 268).

Vyriausybė siūlė SoDros įmokų administravimą perduoti Valstybinei mokesčių inspekcijai, kurios: „pagrindinė funkcija ir yra užtikrinti visų mokesčių bei įmokų mokėjimą“. Valstybiniam socialiniam draudimui palikti vieną pagrindinę funkciją - tai užtikrinti socialines garantijas apdraustiesiems (LRV, 2001). Vyriausybė pritarė įstatymų pataisų projektams, susijusiems su valstybinio socialinio draudimo įmokų administravimo reformos įgyvendinimu. Pataisomis ir papildymais buvo nutarta siekti centralizuoti Valstybinės mokesčių inspekcijos mokesčių ir Valstybinio socialinio draudimo įmokų administravimą, „su tikslu - už lėšų surinkimą į valstybės ir savivaldybių biudžetus“. Su šiomis pataisomis buvo siekiama išvengti funkcijų dubliavimo, didėjančių valdymo išlaidų bei siekiama sumažinti mokesčių mokėjimo vengimo riziką.

Nors sprendimų buvo labai daug, tačiau postūmio į priekį šioje srityje taip ir neįvyko. Kitas esminis įvykis, kai 2002 m. gegužės 21 d. LR Seimas priėmė „Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymo 42 straipsnio papildymo įstatymą (2002-05-21 Nr. IX-893, Žin., 2002, Nr.56-2226)“. Įstatymo tikslas - įteisinti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos „dalyvavimą įmonių restruktūrizavime, suteikiant Fondo valdybai galimybę priimti sprendimus dėl kreditinių reikalavimų vykdymo terminų atidėjimo, atsiskaitymo už kreditinius reikalavimus turtu, akcijomis, vertybiniais popieriais, kai restruktūrizuojamos įmonės neatsiskaičiusios laiku su Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetu“. Taip pat šio įstatymo pataisoje buvo apibrėžiama, kad SoDra yra „vienas iš pagrindinių restruktūrizuotinių įmonių kreditorių“ ir jos veikla įmonių restruktūrizavime „padės sudaryti sąlygas įmonėms, turinčioms laikinų finansinių sunkumų ir nenutraukus ūkinės komercinės veiklos, išsaugoti ir plėtoti veiklą, atkurti mokumą ir išvengti bankroto“ (Žin., 2002, Nr.56-2226).

Šis įstatymo papildymas nepadėjo panaikinti analizuojamų įstaigų funkcijų dubliavimosi, tik jas daugiau suvienodino. Socialinio draudimo fondo valdyba įgavo daugiau teisių, kurių turi ir VMI, administruojant įmokas į Fondo biudžetą. Dar tais pačiais metais 2002 m. gegužės 24 d. Seimas priėmė „Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sandaros įstatymo 3, 5, 6 ir 7 straipsnių pakeitimo įstatymą (Nr. IX-871, Žin., 2002, Nr. 52-1984)“, kur įstatymo nuostatos suderintos su 2002 m. gegužės 24 d. priimtu Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 1, 2, 34, 36, 37-1, 38, 42, 43, 44, 45, 46 straipsnių pakeitimo ir papildymo įstatymu Nr. IX-869, šio tikslas – „centralizuoti valstybinio socialinio draudimo įmokų ir mokesčių administravimą“.

2.2.3. VMI ir SoDros veiklos palyginimas

Ankstesniame skyriuje analizuotus projektus dėl įstaigų funkcijų centralizavimo Vyriausybė priėmė, tačiau Seimas pritarė tik dėl įstatymų pataisų ir naujų VMI bei VSDFV bendradarbiavimo taisyklių. 2006 m. rugpjūčio 5 d. įsigaliojo naujos VMI ir SoDros bendradarbiavimo taisyklės, patvirtintos VMI viršininko ir SoDros direktoriaus įsakymu Nr. VA-67/V-324. Šios taisyklės nustato VMI ir SoDros bendradarbiavimo dėl tikrintinų mokesčių mokėtojų (draudėjų) atrinkimo, reikalingų duomenų tikrinimams atlikti teikimo, įmokų apskaičiavimo ir sumokėjimo patikrinimo bei mokestinių ginčų nagrinėjimo rezultatų pateikimo tvarką. Tvarkoje nurodyta, kad bendradarbiaujant VMI ir SoDrai sudaromi tikrintinų mokesčių mokėtojų sąrašai, kaip šios institucijos keičiasi informacija apie mokesčių mokėtojus ir kokią informaciją teikia viena kitai. (Žinios trumpai, 2006). Taisyklės buvo parengtos vadovaujantis Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymu (Žin., 2004, Nr. [63-2243](#), toliau – MAĮ), Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo įstatymu (Žin., 1991, Nr. [17-447](#); 2004, Nr. [171-6295](#)), Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sudarymo ir vykdymo taisyklėmis, patvirtintomis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. birželio 14 d. nutarimu Nr. 647 (Žin., 2005, Nr. [75-2725](#)) bei kitais teisės aktais.

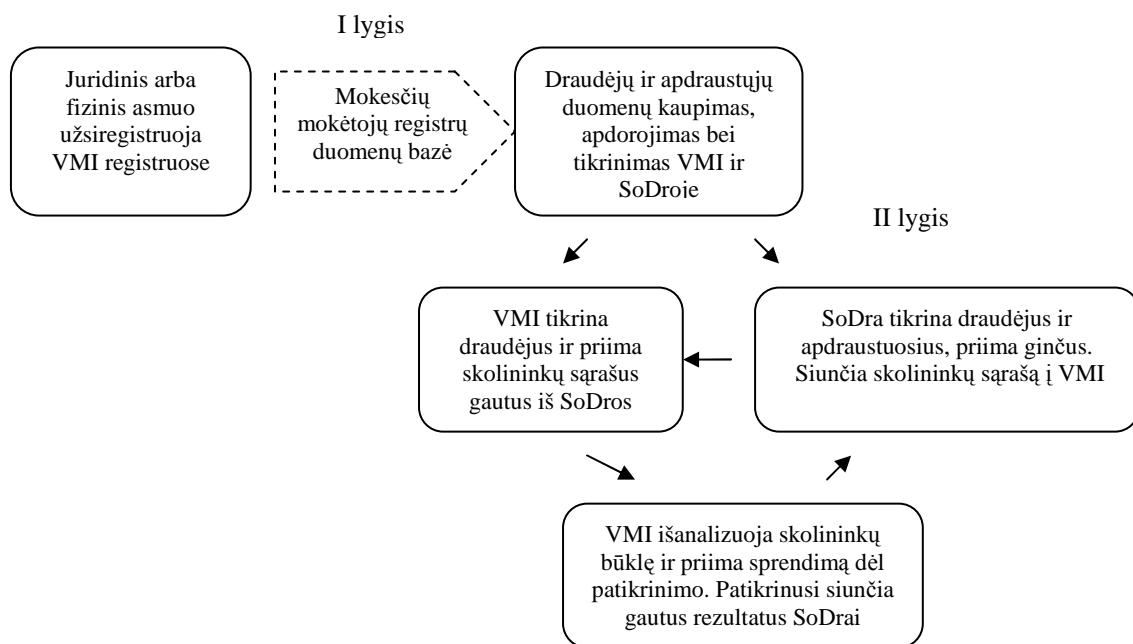
Antroje taisyklių dalyje išdėstomos atliekamų mokesčių mokėtojų patikrinimų procedūros, kurios apima pagrindinius etapus (VMI ir SoDros bendradarbiavimas, 2006):

1. Iki gruodžio 10 dienos VMI praneša SoDrai apie kitais metais prioritetines veiklos sritis atrenkant tirti/tikrinti mokesčių mokėtojus;
2. SoDra atrenka, sudaro ketvirčio rekomenduojamų tirti/tikrinti mokesčių mokėtojų sąrašus ir pateikia VMI;
3. Toliau VMI analizuoja ar tikrinti, ar ne tuos mokesčių mokėtojus (VMI šio pateikto sąrašo nelaiko privalomu, todėl SoDra šiuo atveju gali norėti tikrinti tą įmonę, o VMI - ne);
4. Jei juridinis ar fizinis asmuo yra įtraukiamas į tikrintinų sąrašą, tai VMI pateikia SoDrai atrinktus mokesčių mokėtojus ir nurodo mokesčių mokėtojo numatomą tirti/tikrinti veiklos laikotarpį;
5. SoDra gavusi skundų ar prašymų, pagal kuriuos būtina skubiai atlikti mokesčių mokėtojo veiklos tyrimą/tikrinimą, informuoja VMI (pateikia motyvuotą prašymą ir kt. duomenis);
6. Toliau VMI priima sprendimą atlikti ar atsisakyti patikrinimo;
7. VMI teikia SoDrai duomenis apie visų mokesčių mokėtojų mokestinių tyrimų bei patikrinimų, kurių metu buvo atliekami VSD įmokų apskaičiavimo ir sumokėjimo tikrinimai, rezultatus.

Bendradarbiavimo taisyklėse nurodoma, kokią informaciją teikia viena kitai SoDra ir VMI. Tai yra, Valstybinė mokesčių inspekcija „privalo raštu informuoti VSDFV apie socialinio draudimo įmokų apskaičiavimo ir sumokėjimo tyrimo/patikrinimo rezultatus, apie MAĮ nustatyta tvarka mokesčių mokėtojo (draudėjo) pateiktą skundą dėl mokestinio ginčo bei išnagrinėtų mokestinių ginčų dėl patikrinimo metu apskaičiuotų įmokų bei su jomis susijusių sumų rezultatus“. Taisyklių baigiamuosiuose nuostatuose yra išskiriama, kad „taisyklės neriboja VMI ir SoDros darbuotojų papildomų veiksmų, atliekamų vadovaujantis atitinkamų teisės aktų nuostatomis“.

VMI išlieka pagrindine ir svarbiausia nesumokėtų įmokų išieškotoja. Dviejų mokesčių administravimo įstaigų bendras susitarimas leido iš dalies pakeisti VSDFV funkcijas. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba tapo tarpininku tarp mokesčių mokėtojų ir administratorių. Išanalizavus šių įstaigų tarpusavio santykius, galima sudaryti bendrą schemą (15 paveikslas), kuri parodo VMI ir SoDros funkcijas.

15 paveikslas padeda atskleisti glaudžius tarpusavio ryšius tarp SoDros ir Valstybinės mokesčių inspekcijos. Analizuojant bei išieškant nesumokėtas į biudžetus sumas, šioje bendradarbiavimo sistemoje vyrauja uždaras procesas.



15 pav. VMI ir SoDros bendradarbiavimo pirmas ir antras lygiai

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniais: LR Valstybinio socialinio draudimo ir LR Valstybinės mokesčių inspekcijos įstatymai

Kiekviena įstaiga dirba savo srityje (II bendradarbiavimo lygis), bet Valstybinė mokesčių inspekcija yra pagrindinis mokesčių administratorius.

2007 m. birželio 11 d. Nr. V-247 SoDros direktoriaus M.Mikailos įsakyme dėl „Valstybinio socialinio draudimo įmokų išieškojimo darbo procesų aprašymo patvirtinimo“ dėstoma ne tik apie Fondo įmokų, delspinigių ir baudų priverstinį išieškojimą, administracinių teisės pažeidimų bylų

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

nagrinėjimą ir nutarimą, įmokų įsiskolinimų sumokėjimo atidėjimą ar visišką atleidimą, bet ir „bendradarbiavimo su apskrities valstybine mokesčių inspekcija dėl draudėjų tikrinimų darbo procesų aprašymą“. Visais atvejais SoDros teritorinis skyrius, tikrindamas draudėjų ir apdraustųjų duomenis dėl įmokų mokėjimo, privalo registruoti skolininkus į tam tikrą informacinę sistemą. Bendradarbiavimo su apskrities valstybine mokesčių inspekcija dėl draudėjų tikrinamų darbo procesų aprašymo, nustato VSDFV teritorinių skyrių valstybės tarnautojai. SoDros specialistas įmokų apskaitai sudaro draudėjų sąrašą, kurį perduoda VMI teritoriniam skyriui dėl priverstinio patikrinimo ir įmokų išieškojimo. Pagal nagrinėjamo įsakymo trečią patvirtinimą, „į šį sąrašą atrenkami tie draudėjai, kurie atitinka mažiausiai du iš nurodytų atrankos kriterijų:

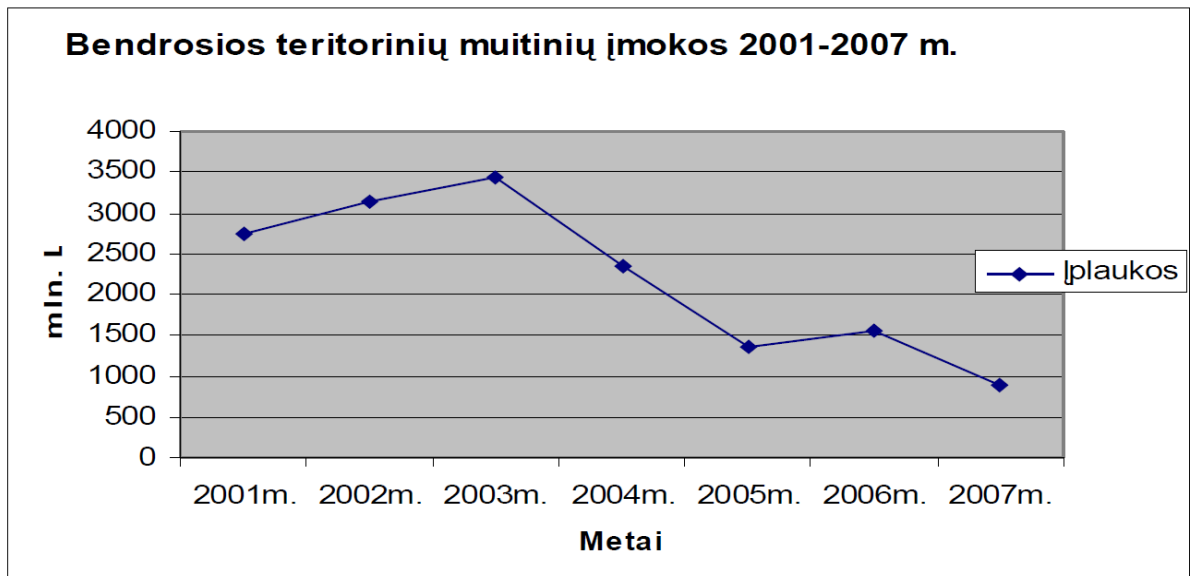
- 1) Draudėjas nebuvo tikrintas 5 metus ir daugiau;
- 2) Įtariama, kad draudėjas pažeidžia VSD įmokų apskaičiavimo tvarką;
- 3) Draudėjas neteikia finansinių ataskaitų arba nuolat pažeidžia ataskaitų teikimo tvarką;
- 4) Pastebimas staigus draudėjo finansinių ataskaitų rodiklių pokytis (tiek teigiamas, tiek neigiamas), lyginant mėnesius, ketvirčius, metus;
- 5) Draudėjas atleidžia daug darbuotojų;
- 6) Įtariama, kad draudėjas piktybiškai nemoka VSD įmokų;
- 7) Draudėjas koreguoja apdraustųjų asmenų duomenis už ilgą laikotarpį arba pernelyg dažnai koreguoja šiuos duomenis“.

Iš pateiktų kriterijų galima akcentuoti, kad SoDra kreipiasi į Valstybinę mokesčių inspekciją pagalbos surenkant įmokas, kai pastebimi arba numatomi draudėjų (dažniausiai juridinių asmenų) piktybiniai nemokėjimai į Fondo biudžetą. Kitais atvejais, kai mokesčiai išieškomi iš apdraustųjų (fizinių asmenų), Fondo valdyba veikia savarankiškai be VMI.

Apibendrinant, taisyklėse apibrėžtas, atliekamų mokesčių mokėtojų patikrinimo procedūras, būtų tikslinga suvienodinti VMI ir SoDros atliekamų mokesčių mokėtojų patikrinimo procedūrą. Sukurti vieningą informacinę sistemą, kurioje būtų suvesti tiek VMI, tiek SoDros tikrintinų mokesčių mokėtojų duomenys, nebūtų gaišamas laikas, perduodant reikalingą informaciją iš vienos institucijos kitai.

2.2.4. Bendradarbiavimas su Muitinės departamentu prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos

Lietuvai 2004 metais įstojus į Europos Sąjungą, pasak J.Šautkulio (2007), sumažėjo muitinės administruojamų mokesčių bazė, nes mokesčių administravimą už prekes, įvežamas iš ES vykdo Valstybinė mokesčių inspekcija (žr. 16 paveikslėlį). Kiekvienos teritorinės muitinės indėlis į valstybės biudžetą yra skirtingas, tai sąlygoja teritorinės muitinės veiklos zonoje registruotų ūkio subjektų skaičius, jų veikla.



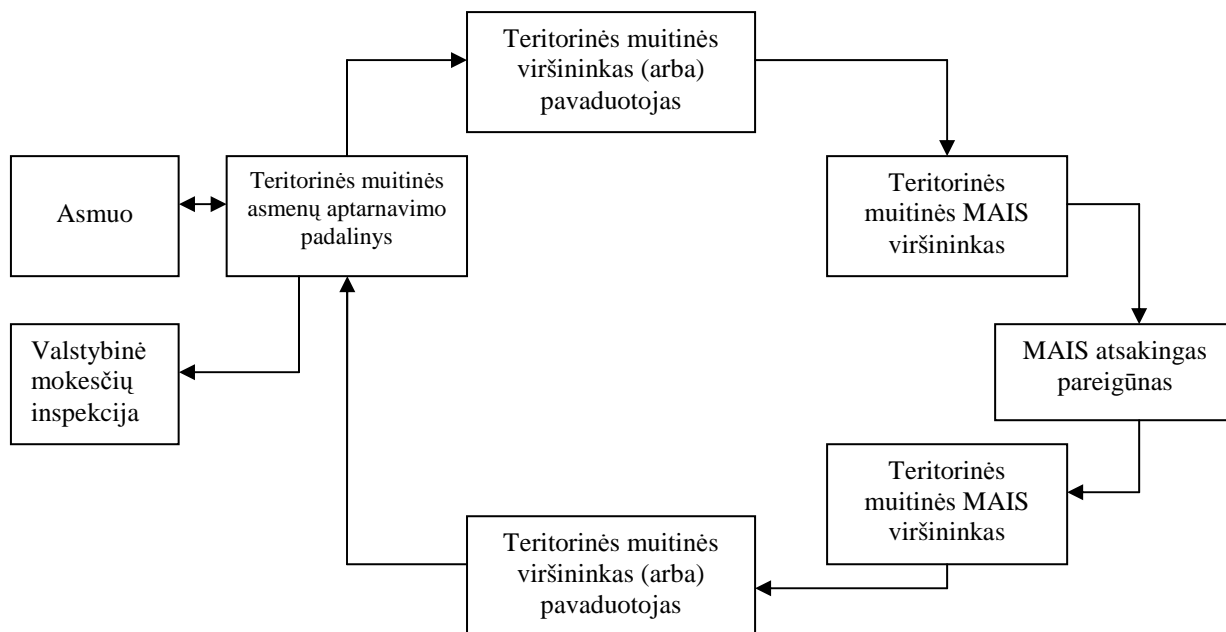
16 pav. Lietuvos Respublikos muitinės įmokų dydis į biudžetą ir kaita 2001-2007 m.
Šaltinis: Šautkulis, J., (2007). Mokesčių administravimo Lietuvos Respublikos muitinėje teisinis reglamentavimas.
(Magistro darbas, Mykolo Romerio universitetas)

Dėl importo sumokėjimo kontrolės perdavimo

Vadovaujantis LR Pridėtinės vertės įstatymu Nr. IX-751 (2002-03-05) bei Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimu Nr.861 „Dėl Lietuvos Respublikos Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo“ pridėtinės vertės mokesčio mokėtojas įgyja teisę nesumokėti importo PVM į muitinės sąskaitą, kai apskaičiuotos importo PVM sumos sumokėjimo kontrolę perima apskrities valstybinė mokesčių inspekcija, kurios veiklos teritorijoje įregistruotas PVM mokėtojas. Akcizų surinkimui reikšmingos įtakos turi akciziniuose sandėliuose laikomos importuotos prekės, už kurias apskaičiuotų akcizų ir dalies PVM sumokėjimo kontrolė perduodama Valstybinei mokesčių inspekcijai. Importo PVM sumokėjimo kontrolė gali būti perduota valstybinei mokesčių inspekcijai už šias prekes:

1. prekės, kurias PVM mokėtojas Lietuvos Respublikoje importuoja ir numato naudoti kaip ilgalaikį turtą, skirtą jo ekonominei veiklai vykdyti (įskaitant prekes, kurias PVM mokėtojas, besiverčiantis lizingo (finansinės nuomos) veikla, Lietuvos Respublikoje importuoja ketindamas perduoti jas naudotis asmenims pagal lizingo (finansinės nuomos) sutartis);

2. PVM mokėtojų Lietuvos Respublikoje importuojamą mazutą, naftą ir kitą naftos žaliavą, branduolinį kurą, suskystintas dujas. Importo PVM už minėtas prekes įskaitomas tuo atveju, jeigu nurodytų prekių (pagal vieną sutartį įvežamų vientiso technologinio komplekto, linijos vienos paskirties įrengimų, kito ilgalaikio turto ar 2 punkte nurodytų prekių) vertė ne mažesnė kaip 100 tūkst. Lt.



17 pav. Importo PVM sumokėjimo kontrolės perdavimas VMI, sekos schema
 Šaltinis: LR Muitinės internetinis puslapis. [žiūrėta: 2010-01-24]. Prieiga per internetą:
<http://www.cust.lt/lt/rubric?rubricID=827>

PVM mokėtojas, Lietuvos Respublikoje importavęs prekes, kurių importo PVM gali būti įskaitytas, turi teisę kreiptis į apskrities valstybinę mokesčių inspekciją su prašymu, kad ji perimtų šio importo PVM sumokėjimo kontrolę (17 paveikslėlis). PVM mokėtojas pateikia muitinei prašymą ir Valstybinės mokesčių inspekcijos išduotą nustatytos formos pažymą (3 egzempliorius). Muitinės įstaiga užpildo pažymą ir vieną jos egzempliorių nusiunčia apskrities valstybinei mokesčių inspekcijai, kitą – PVM mokėtojui, trečias egzempliorius lieka muitinės įstaigai.

Vykdydamos VMI prie LR FM ir Muitinės departamento prie LR FM 2001 m. liepos 20 d. sutartį Nr.01-18-4/06-19-1 bei šios sutarties papildymus, vadovaudamosi geranoriškumo bei lygiateisės pagalbos principais, siekdamos pagerinti mokesčių administravimą, užtikrinti tinkamą muitų bei mokesčių ir kitų įmokų į valstybės (savivaldybės) biudžetą bei fondus, apskrities VMI bei teritorinės muitinės yra pasirašiusios įsakymus dėl bendradarbiavimo. Šiuose įsakymuose nustatyta, kokią informaciją, kokiais terminais ir koku būdu įsipareigoja pranešti muitinės (žr. 5 lentelę), o kokią – apskričių VMI.

5 lentelė

Apskrities VMI ir teritorinės muitinės bendradarbiavimas (pagrindiniai įsipareigojimai)

Apskrities valstybinė mokesčių inspekcija	Teritorinė muitinė
-teikia informaciją apie nustatytas priedangos įmones bei sudarytus neteisėtus sandorius, jei tai galėjo turėti įtakos muitų mokesčiams (ne vėliau kaip per 10 d. nuo sprendimo dėl patikrinimo akto patvirtinimo įteikimo pažeidėjui);	-teikia informaciją apie apskrityje registruotus asmenis, neteisėtai išvežusius arba įvežusius deklaruotinas grynųjų pinigų sumas (ne vėliau, kaip per 10 d. nuo tyrimo atlikimo pabaigos); - teikia informaciją apie mokesčių mokėtojus,

<ul style="list-style-type: none">-teikia informaciją apie fizinių ir juridinių asmenų padarytus mokėjimus į trečiąsias šalis, jei tai susiję su muitų teisės aktų pažeidimais (ne vėliau kaip per 10 d. atlikus tyrimą);- teikia informaciją apie įmones, įtariamias eksportuojamų prekių neišgabenimu iš EB muitų teritorijos (kas mėnesį)- teikia informaciją apie tikrinimo metu pastebėtus prekių muitinės vertės didinimo (mažinimo) atvejus (ne vėliau kaip per 10 d. nuo tikrinimo ar tyrimo pabaigos);- esant būtinumui, atlieka bendrus patikrinimus;- ir kt.	<p>deklaravusius produkcijos eksportą konkrečiam užsienio ūkio subjektui, pagal atskirą paklausimą;</p> <ul style="list-style-type: none">- nedelsiant informuoja el. paštu apie išaiškintus apskrityje registruotų vežėjų gabenamus krovinius be lydinčių dokumentų;-teikia informaciją apie išaiškintas trečiųjų šalių fiktyvias, priedangos ir neįregistruotas įmones, turėjusias sandorių su apskrityje registruotais mokesčių mokėtojais (gavus tokią informaciją-praneša el.paštu nedelsiant);- esant būtinumui, pateikia kitą turimą informaciją laisvanoriškai arba pagal atskirą paklausimą;- ir kt.
---	--

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniais: Šiaulių teritorinės muitinės viršininko ir Telšių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2005-05-03 įsakymas Nr.Į01-102/V1-68 „Dėl bendradarbiavimo“; Telšių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko ir Klaipėdos teritorinės muitinės viršininko 2008-01-10 įsakymas Nr.V1-7/RŽ3-28 „Dėl bendradarbiavimo“.

Apibendrinant, darytina išvada, kad muitinės surenkamų įmokų į valstybės biudžetą kasmet mažėja, o tai siejama su įstojimu į ES. Muitinės, kaip mokesčių administratoriaus svarba akivaizdžiai sumažėjo, muitinės pagrindinė funkcija išlieka pasienio kontrolė, kova su kontrabandinėmis prekėmis ir pan.

Muitinės bendradarbiavimo su mokesčių inspekcija įsakymų pagrindu būtina sukurti duomenų bazę, kurioje būtų visi duomenys, reikalingi institucijoms bei nuolat skatinti abiejų institucijų darbuotojus savalaikiai, kokybiškai ir efektyviai pateikti būtiną informaciją.

3.TELŠIŲ APSKRITIES VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS BENDRADARBIAVIMO SU KITOMIS INSTITUCIJOMIS TYRIMAS

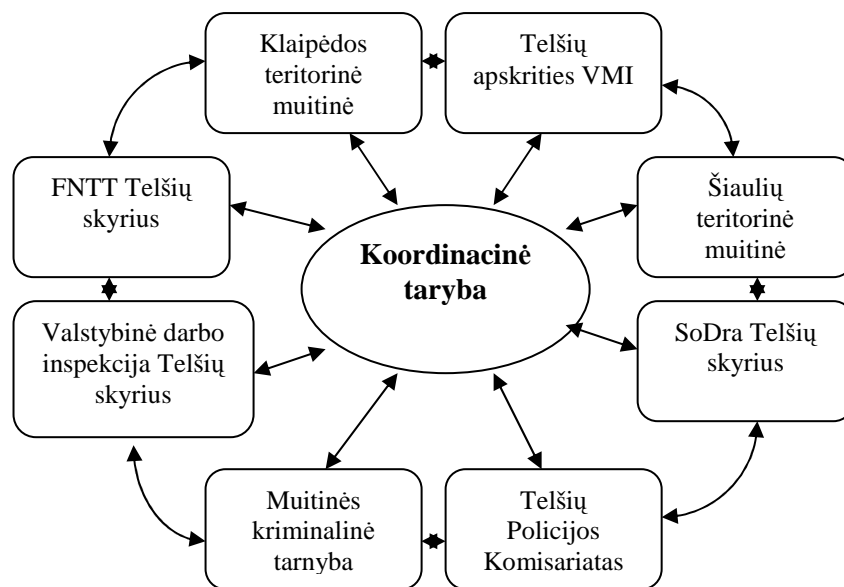
3.1.Kokybinio tyrimo projektavimas ir metodinis pagrindimas

Vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 829 „Dėl nuolatinės komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti sudarymo ir nuostatų pavirtinimo“ (Žin., 2002, Nr.57-2314) pagrindu, institucijų bendradarbiavimui gerinti, tirti ekonominius ir finansinius pažeidimus 2005-05-20 Telšių apskrityje buvo įsteigta Koordinacinė darbo grupė. 2006-06-22 Vilniuje posėdžiavusios Nuolatinės valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės teisėsaugos institucijų komisijos (įsteigta 2002-06-06 Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Nr.829, Žin., 57-2314) protokolo Nr. 3 pagrindu, 2006-11-15 nutarta sudaryti Telšių apskrities Koordinacinę tarybą (toliau-Koordinacinė taryba) institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje. Koordinacinės tarybos, susidedančios iš įvairių institucijų atstovų, sudėtis dažnai kintanti, nes kiekvieno posėdžio metu yra aptariamose problemos, ieškoma sprendimo

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

būdų bei nutariama kokios institucijos gali būti pakviestos dalyvauti, kad problemos būtų efektyviau sprendžiamos.

Išanalizavus koordinacinės tarybos protokolus (2006-11-15 Nr.R24-146; 2007-03-23 Nr.V3-10; 2007-10-30 Nr.V3-71; 2008-05-14 Nr.V3-59; 2008-06-19 Nr.V3-70; 2008-11-07 Nr.V3-104; 2009-03-17 Nr.V3-37; 2009-12-14 Nr.V3-56), darytina išvada, kad pagrindinės institucijos dalyvaujančios šios tarybos posėdžiuose yra: Telšių apskrities valstybinė mokesčių inspekcija (toliau-Telšių AVMI), Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos Telšių apskrities skyrius (toliau- FNTT Telšių sk.), Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Telšių skyrius (toliau- SoDra Telšių sk.), Klaipėdos teritorinė muitinė (toliau- Klaipėdos TM), Valstybinės darbo inspekcijos Telšių skyrius (toliau – Darbo inspekcija Telšių skyrius), Telšių apskrities Vyriausiasis policijos komisariatas (toliau – Telšių PK), Valstybinės sienos apsaugos tarnybos Šiaulių rinktinė (VSAT Šiaulių rinktinė), Muitinės Kriminalinė tarnyba (posėdžiuose dalyvaudavo Šiaulių ir Klaipėdos skyriai).



18 pav. Pagrindinė Koordinacinės tarybos sudėtis

Sudaryta autorės, remiantis šaltiniu: Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje analizuojami posėdžių protokolai

Dažniausiai Koordinacinėje taryboje dalyvaujančios institucijos (žr. 18 pav.).

Telšių apskrities valstybinės mokesčių inspekcijos (5 priedas) viršininkas šioje Koordinacinėje taryboje atlieka tarybos pirmininko pareigas.

Tiriant bendradarbiavimą tarp institucijų, pagal suformuotą tyrimo atlikimo schemą, atliktas kokybinis vertinamasis koordinacinės tarybos veiklos efektyvumo vertinimo chronologinis tyrimas. Tyrimas buvo atliekamas žemiau lentelėje (6 lentelė) pateiktais kriterijais, kurie buvo parinkti

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

autorės remiantis analitinės darbo dalies bendradarbiavimo modelių sąveikos bei veiklos tipo požymių procesinio modelio valdymo matrica (žr. lentelę Nr.3).

6 lentelė

Kokybinio tyrimo atlikimo kriterijai

1.Posėdžio data
2.Dalyvaujančios šalys
3.Nagrinėjami klausimai
4.Problemos išsprendimo kriterijus.(čia remiantis ataskaitomis bei vėlesnių posėdžių informacija nustatyti ar klausimai buvo operatyviai išspręsti ar ne. Problemų išsprendimo koeficientai išreikšti 3 bale skale: 0/2
5.Kokiomis priemonėmis sprendžia? Pagal bendradarbiavimo tipų teorinę lentelę
6.Kokius metodus taiko?

Tyrimui atlikti buvo pasirinkti kriterijai, pagal kuriuos visi protokolai buvo analizuojami bei duomenys suvedami į lentelę. Chronologine tvarka buvo surašyti visi analizuojamų Koordinacinių tarybų protokolai pagal datas, posėdyje dalyvaujančios institucijos, nagrinėjami klausimai, įvertinant problemą - įsivestas išsprendimo kriterijus: 0 - tai problema pastebėta, 1 - problema sprendžiama, 2 – problema išspręsta. Kiekvienai, posėdžio metu aptariamai ar sprendžiamai problemai, buvo pasirinkti priemonių vertinimo kriterijai: jei problemos sprendimas tik aptariamas bei reikia visų institucijų nuomonės – projektinis, jei numatoma konkretus, kelių institucijų dalyvavimas problemos sprendime – grupinis, jei problemos sprendimas priklauso nuo kiekvienos institucijos pozicijos – individualus, jei problemos sprendimas priklauso ir nuo institucijų nedalyvaujančių posėdžiuose, ar užsienio šalių institucijų bendradarbiavimo- tinklinis. Institucijų metodų taikymas buvo vertinamas 2 kriterijai: informacijos mainai ir tarpusavio veiksmų kontrolė. Informacijos mainų kriterijus buvo priskirtas klausimams, kurių sprendime buvo svarbus informacijos savalaikis perdavimas, ar suteikimas kitai, tos informacijos stokojančiai institucijai. Tarpusavio veiksmų kontrolės kriterijus priskirtas posėdžiuose nagrinėjamiems klausimams, kai problemos sprendime dalyvauja kelių institucijų atstovai ir yra būtinybė koordinuoti veiksmus tarpusavyje. Tyrimui paruošta matrica pateikta 6 priede.

3.2.Kokybinio tyrimo vykdymas

Tyrimui atlikti iš Telšių apskrities Teisės ir veiklos skyriaus (žr. 5 priedą) atsakingo asmens buvo gauti 9 Koordinacinės tarybos „Institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje“ posėdžių protokolai. Duomenys buvo nuasmeninami

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

siekiant išsaugoti konfidencialumą, protokolai buvo grupuojami bei sisteminami chronologine tvarka pagal bendrus išskirtus kriterijus. Įvertinus Koordinacinės tarybos darbo rezultatus pateiktas jos bendradarbiavimo efektyvumo veiklos įvertinimas atsižvelgiant į organizacijų tarpinstitucinį bendradarbiavimą. Sugrupavus duomenis pagal vienodas kategorijas buvo atliktas kokybinis ataskaitų chronologinis vertinimas bei bandyta įvertinti koordinacinės tarybos veiklos efektyvumas bei dažniausiai taikomi bendradarbiavimo su kitomis institucijomis metodai. Tam tikslui buvo naudojamas lyginamasis vertinimas.

3.2.1. Imties dydžio nustatymas

Pranulis (1998) imtį apibrėžia kaip tyrimui atrinktą visumos dalį, kuri gali tinkamai ir pakankamai atstovauti visumai ir teikti reikalingą informaciją. Kokybinio tyrimo visumai nustatyti buvo pasirinkti Koordinacinės tarybos posėdžių protokolai, kurie paprastai organizuojami 1 kartą per 3 mėnesius. Tiriamuoju laikotarpiu įvyko 12 posėdžių, gauti 9 protokolai. Tyrimo imtis buvo apskaičiuota remiantis Paniotto (Jadov, 1987) formule:

$$n = \frac{1}{\Delta^2 + \frac{1}{N}} = 0,0358333 < \Delta$$

čia n – reikiamas imties dydis;

Δ – leidžiamas imties paklaidos dydis ($\Delta=0,05$);

N – visumos dydis.

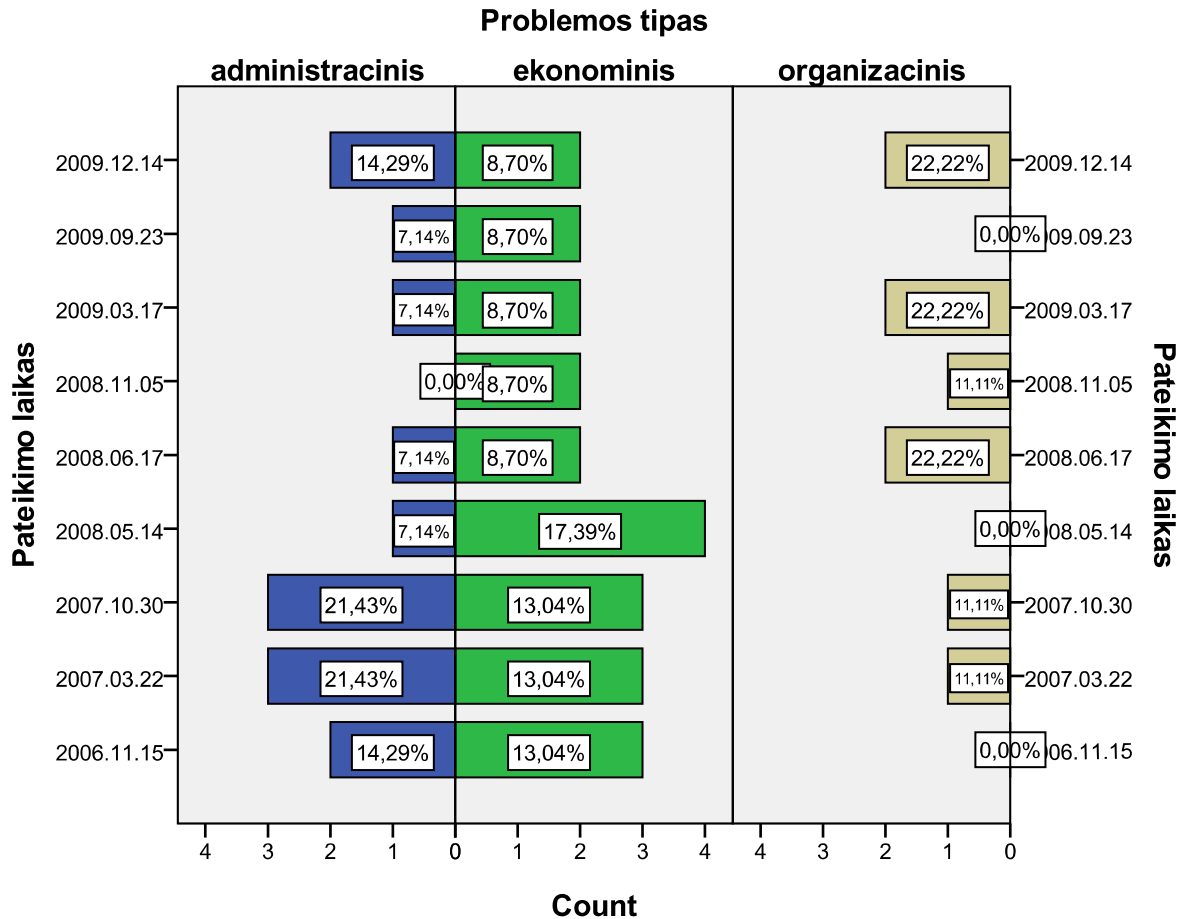
Rodiklio pavadinimas	Kiekybinė išraiška
Tiriamos visumos dydis, N	12
Imties dydis, n	9
Atrankos paklaida, Δ	0,05

3.2.2. Gautų rezultatų apdorojimas

Išanalizavus duomenis bei pritaikius tyrimo rezultatų vertinimo metodus atliktas statistinis tyrimas. Tyrimo rezultatams atvaizduoti pritaikyta Excel 2007 programa, paskaičiuota imtis. Duomenys suvesti (6 priedas) ir apdoroti statistinės informacijos apdorojimo programiniu paketu

(toliau –SPSS) bei remiantis gautais tyrimo rezultatais 3.3. poskyryje pateikiamas tyrimo rezultatų įvertinimas.

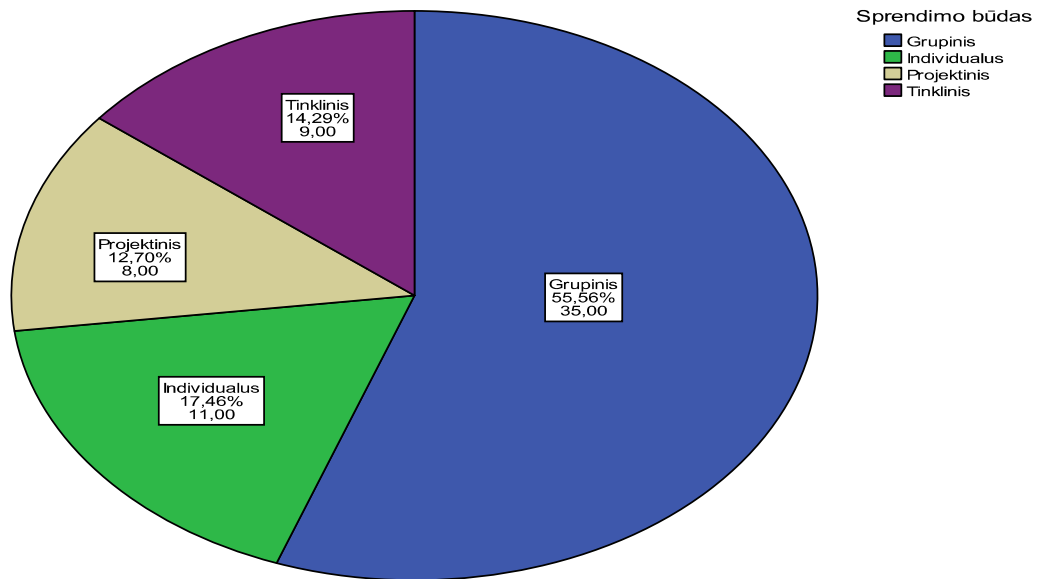
3.3. Kokybinio tyrimo rezultatų analizė



19 pav. Koordinacinėje taryboje sprendžiamų problemų tipai

Aukščiau pateiktoje stulpelinėje trijų reikšmių koreliacinėje sudėtinėje diagramoje atsispindi klasterinės analizės rezultatai. Remiantis 19 paveikslėlyje pateikiama duomenų analize galima teigti, jog 2008-05-14 dienos posėdyje buvo sprendžiami daugiausia ekonominiai klausimai, kai tuo tarpu 2007-03-22 ir 2007-10-30 buvo nagrinėjami administraciniai klausimai. Vėlesniuose posėdžiuose, t.y. 2008-06-17, 2009-03-17 ir 2009-12-14, svarbiausi buvo organizaciniai klausimai.

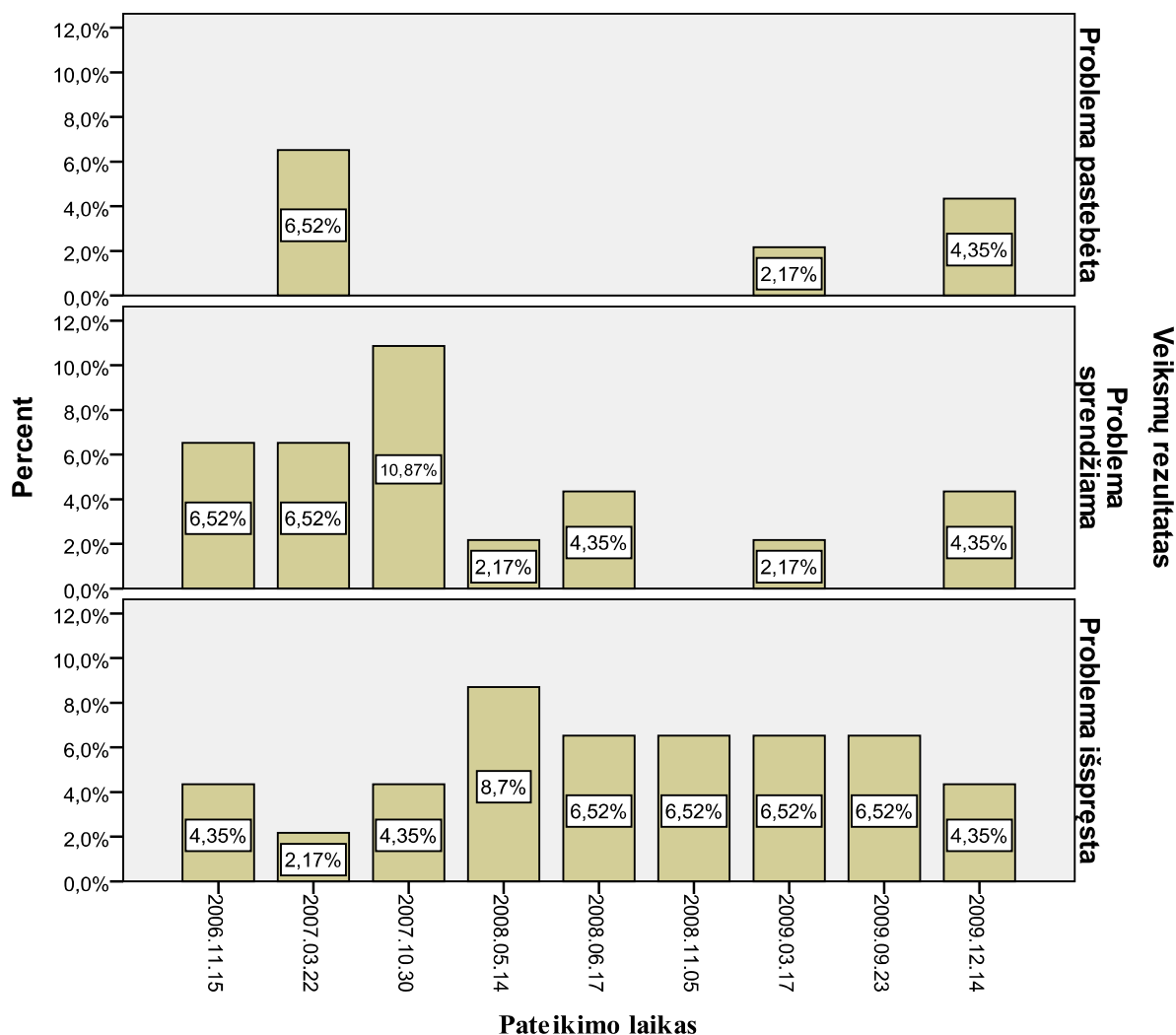
Galima daryti išvadą, kad Koordinacinėje taryboje sprendžiami ne tik klausimai susiję su tiriamais ekonominiais ir finansiniais pažeidimais, bet administraciniai bei organizaciniai klausimai.



20 pav. Sprendimo būdų pasiskirstymas

Aukščiau pateiktoje skritulinėje keturių reikšmių plokštuminėje diagramoje atsispindi sprendimų būdų priėmimo rezultatai. Pagal pateiktus duomenis matoma, kad Koordinacinės tarybos posėdžiuose daugiausia buvo priimta grupinių sprendimų 55,56 proc., mažiausia - projektinių 12,70 proc. (posėdyje iškeliamą problemą, tariamą kaip, kokiomis priemonėmis bei kokiais būdais planuojama ją spręsti). Šiek tiek daugiau tinklinių sprendimų būdų – 14,29 proc., o individualūs, t.y. nuo kiekvienos institucijos priklausantys sprendimai sudaro 17,46 proc.

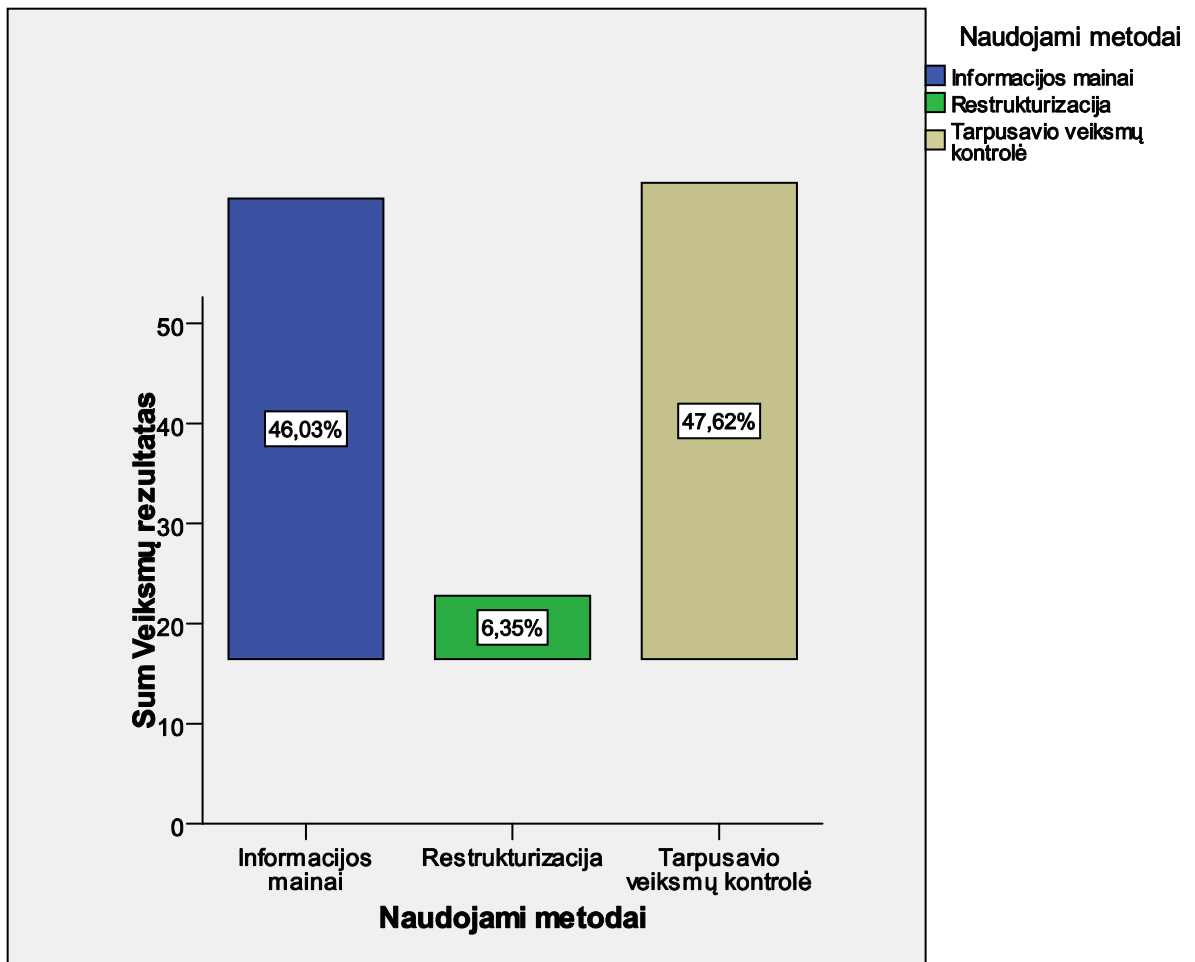
Remiantis aukščiau pateikiama duomenų analize galima teigti, kad Koordinacinės tarybos posėdžiuose dažniausiai buvo priimami grupiniai sprendimai, vadinasi institucijos priimdamos sprendimus bendradarbiauja.



21 pav. Koordinacinės tarybos veiksmų rezultatų analizė

Aukščiau pateiktoje stulpelinėje trijų reikšmių plokštuminėje sudėtinėje diagramoje atsispindi klasterinės analizės rezultatai. Šioje diagramoje matome, kad problemos buvo pastebėtos, arba kitaip tariant, jos buvo įtrauktos į darbotvarę, 2007-03-22, 2009-03-17 bei 2009-12-14 įvykusiųose posėdžiuose. Visuose koordinacinės tarybos posėdžiuose buvo išspręstų problemų, 2007-10-30 posėdyje daugiausia laiko skirta sprendžiamų problemų aptarimui.

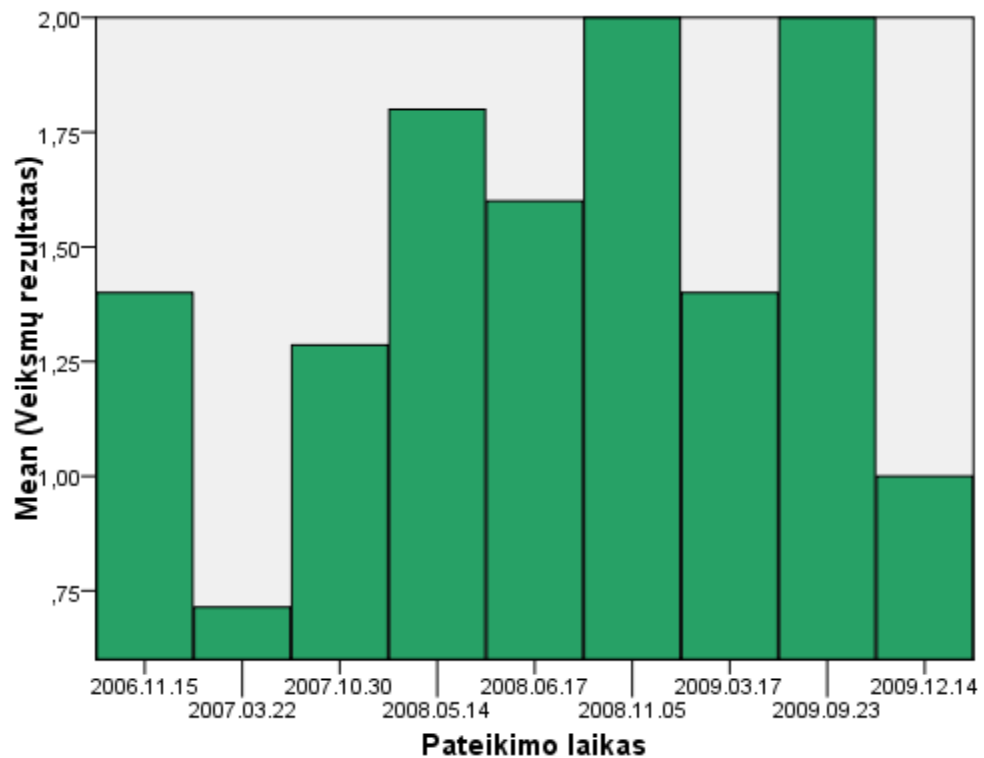
Remiantis aukščiau pateikiama duomenų analizę galima teigti, jog visuose posėdžiuose problemos buvo sprendžiamos pakankamai efektyviai.



22 pav. Koordinacinėje taryboje naudojamų metodų pasiskirstymas

Aukščiau pateiktoje stulpelinėje trijų reikšmių plokštuminėje diagramoje atsispindi klasterinės analizės rezultatai. Koordinacinė taryba, kad pasiektų numatytus tikslus, naudoja tarpusavio veiksmų kontrolės metodą, t.y. beveik pusės, 47,62 proc. klausimų sprendimams reikia koordinuoti skirtingų institucijų veiksmus. Numatomi problemos kiti sprendimai sudaro tik 6,35 proc. visų Koordinacinėje taryboje spęstinių klausimų. Koordinacinėje taryboje labai svarbi informacijos apsikeitimo galimybė - 46,03 proc.

Remiantis aukščiau pateikiama duomenų analize galima teigti, jog Koordinacinėje taryboje problemų sprendimui dažniausiai naudojami informacijos mainų bei tarpusavio veiksmų kontrolės metodai. Darytina išvada, kuo efektyviau apsikeičiama informacija bei tiksliau derinami tarpusavio veiksmai, tuo geresni pasiekiami rezultatai.

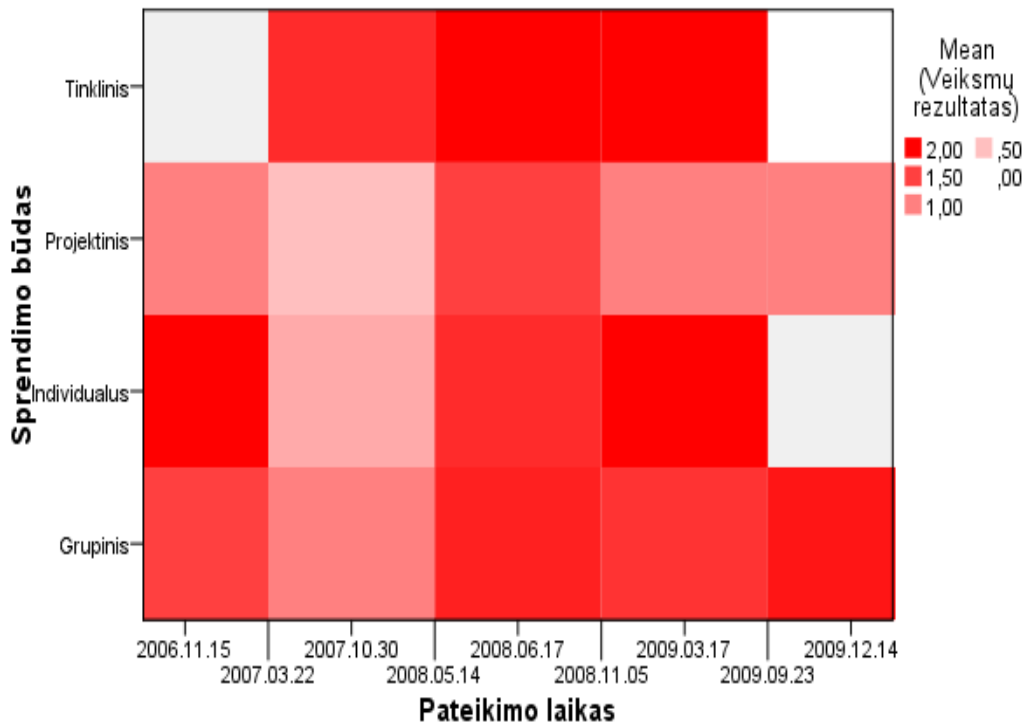


23 pav. Koordinacinėje taryboje pasiektų rezultatų analizė

Aukščiau pateiktoje stulpelinėje dviejų reikšmių plokštuminėje diagramoje atsispindi Koordinacinės tarybos, pagal posėdžių laiką, veiksmų rezultatai. Analizuojant 23 paveikslėlį, galima teigti, kad 2007-03-22 posėdyje veiksmų rezultato beveik nebuvo, o 2009-12-14 posėdyje buvo tik šiek tiek daugiau sprendžiama klausimų, vadinasi šiuose posėdžiuose buvo daugiau aptariami veiksmų planai, nei jie vykdyti. 2008-11-05 ir 2009-09-23 Koordinacinės tarybos posėdžiuose problemos pilnai išspręstos.

Remiantis aukščiau pateikiama duomenų analizę galima teigti, jog daugumoje Koordinacinės tarybos posėdžių buvo pasiekti numatytų veiksmų rezultatai.

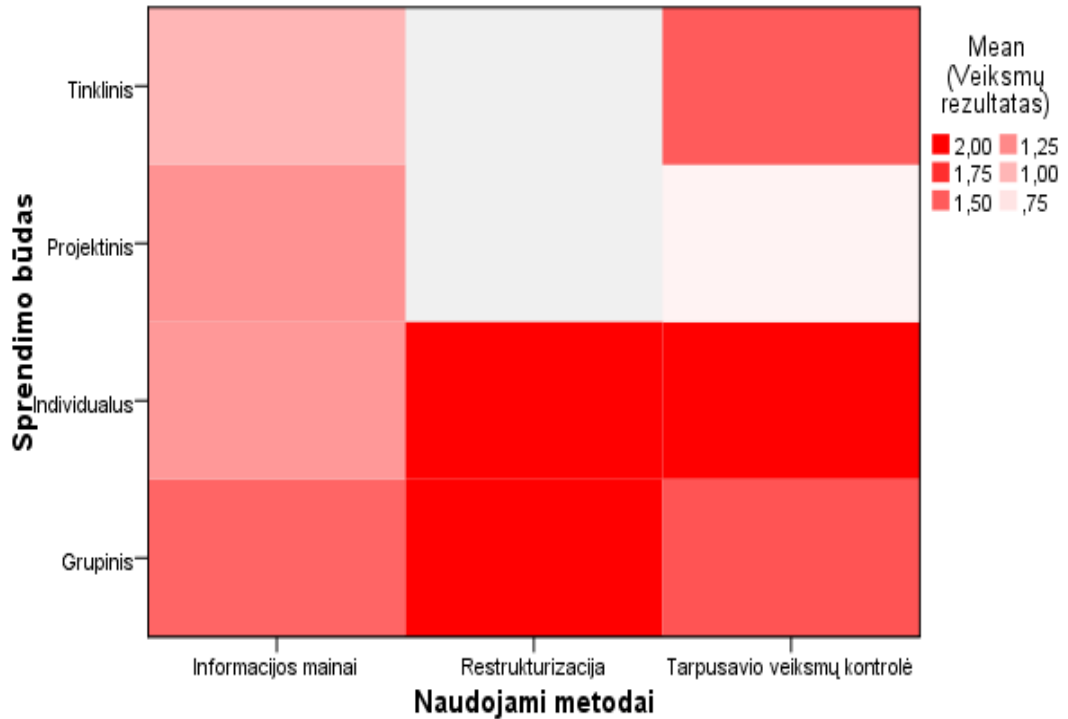
3.4. Tyrimo apibendrinimas



24 pav. Koordinacinės tarybos posėdžių ir sprendimo būdų palyginimas siekiant veiksmų rezultato

Aukščiau pateiktoje klasterinėje trijų reikšmių sudėtinėje diagramoje atsispindi Koordinacinės tarybos problemos sprendimo būdo įtaka veiksmų rezultatams. Analizuojant aukščiau pateiktą diagramą galima teigti, kad geriausio rezultato pasiekama taikant tinklinį sprendimo priėmimo būdą. 2006-11-15 ir 2009-12-14 posėdžiuose nebuvo pasiekta rezultatų taikant tinklinį, individualų sprendimo būdus. Projektinis sprendimo būdas taikomas pastebėtai problemai aptarti, tai akivaizdu kai rezultatas svyruoja nuo 0,5 iki 1,5 įsivesto kriterijaus reikšmės.

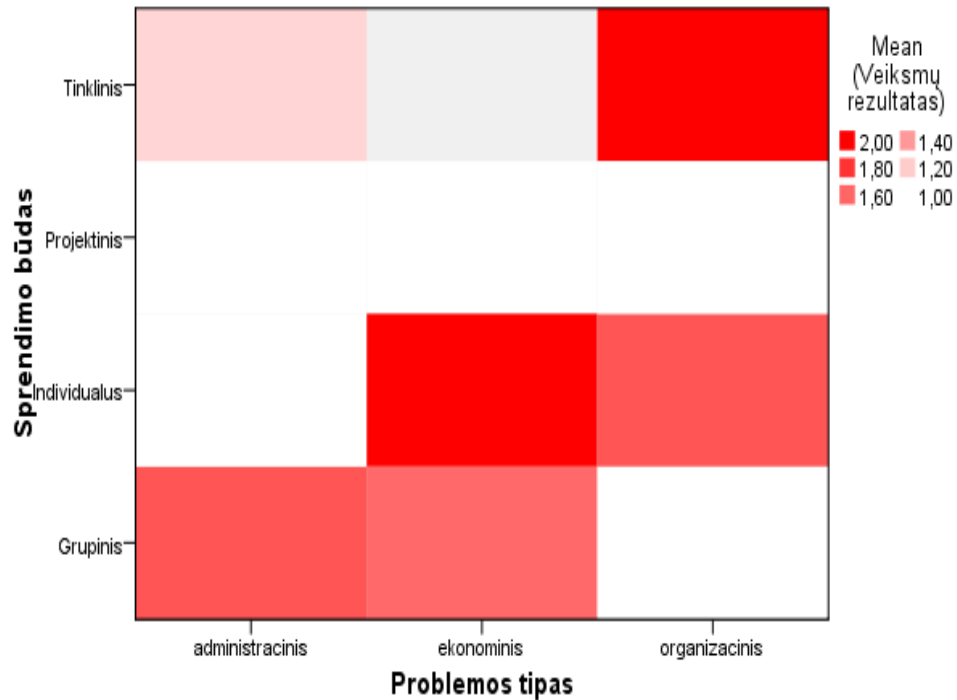
Remiantis aukščiau pateikiama duomenų analize galima teigti, kad daugumoje Koordinacinės tarybos posėdžių, neatsižvelgiant į priimamų sprendimų būdą, buvo gauti rezultatai.



25 pav. Koordinacinės tarybos naudojamų metodų palyginimas su sprendimų būdais siekiant veiksmų rezultato

Aukščiau pateiktoje klasterinėje trijų reikšmių sudėtinėje diagramoje atsispindi Koordinacinės tarybos naudojamų metodų įtaka veiksmų rezultatams. Taikant projektinį sprendimo būdą daugiau nei pusė - nepasiekė rezultatų, tai galima paaiškinti, kad Koordinacinė taryba taikydama projektinį sprendimo būdą tik apsvarsto problemos sprendimo įvairius variantus. Restruktūrizacijos metodas pasiekė gerą rezultatą, priimant grupinius ir individualius sprendimus. Tarpusavio veiksmų kontrolės metodas taip pat pasiekė gerų rezultatų taikant grupinių, individualių ir tinklinio sprendimo būdą. Koordinacinė taryba, naudodama informacijos mainų metodą, visuose sprendimo priėmimo būduose veiksmų rezultatas svyruoja nuo 0,5 iki 1,5 įsivesto kriterijaus reikšmės.

Remiantis aukščiau pateikiama duomenų analize galima teigti, kad informacijos mainų metodas Koordinacinės tarybos posėdžiuose efektyviai naudojamas grupinio, individualaus, projektinio bei tinklinio sprendimų priėmime.



26 pav. Koordinacinės tarybos priimamų sprendimų būdų palyginimas su problemos tipu siekiant veiksmų rezultato

Aukščiau pateiktoje trijų reikšmių plokštuminėje diagramoje atsispindi Koordinacinės tarybos spęstų problemų pagal tipą ryšys su gautu rezultatu. Kaip matyti 26 paveikslėlyje, projektinis sprendimo būdas nedavė rezultatų, t.y. administracinės, ekonominės ir organizacinės problemos yra tik numatomos bei aptariami sprendimo būdai. Tinkliniu sprendimo būdu sprendžiant organizacinius klausimus buvo pasiektas rezultatas, taip pat individualiu (kiekviena institucija priima sprendimus atskirai) buvo išspręstos ekonominio pobūdžio problemos.

Remiantis aukščiau pateikiama duomenų analizę galima teigti, jog Koordinacinėje taryboje priimami sprendimai lyginant su problemos tipu pakankamai efektyviai pasiekama veiksmų rezultato.

IŠVADOS

Mokesčiai - svarbiausias valstybės pajamų šaltinis bei vienas iš jos gyvavimo pagrindų, vyraujanti biudžeto įplaukų akumuliavimo forma. Didelė mokesčių teorijų įvairovė įrodo, kad šioje srityje vieningos nuomonės nėra. Skirtingose ekonominėse bei socialinėse aplinkose tie patys mokesčių sistemos formavimo metodai duoda visiškai skirtingus rezultatus.

Priimdama atitinkamus mokesčių įstatymus, valstybė gali užsitikrinti pajamas, perskirstyti jas tarp šalies gyventojų, ūkio subjektų bei veiklos sferų. Taip skatinamas krašto ekonomikos spartesnis augimas, kovojama su infliacija, nedarbu, netgi įtakojami demografiniai procesai.

Valstybės mokesčių sistema vertinama pagal tai, kaip ji sprendžia apmokestinimui keliamus uždavinius ir įgyvendina apmokestinimo principus. Sėkmingas mokesčių sistemos funkcionavimas priklauso nuo mokesčių įstatyminės bazės.

Apmokestinimo principų taikymas praktikoje, taip pat mokesčių kultūros bei mokesčių mentaliteto supratimas, galėtų padėti glaudžiau bendradarbiauti visiems mokesčių sistemos dalyviams bei greičiau šalinti iškilusius tarpusavio nesutarimus.

Būtina kelti mokesčių kultūros lygį, nes tai tiesiogiai įtakoja mokesčių mokėjimo bei jų surinkimo lygį.

Valstybinei mokesčių inspekcijai, taip pat ir kitoms institucijoms - būdinga hierarchinė organizacijų valdymo struktūra, nes visa veikla, funkcijos griežtai apibrėžtos įstatymais, įsakymais bei kitais teisės aktais. Hierarchinėse valdymo sistemose valdžia kontroliuoja bet kurią veiklą, sprendimai savarankiškai nepriimami. Bendradarbiavimas tarp institucijų vyksta taikant tinklinį bendradarbiavimo modelį.

Apibendrinant tyrimo rezultatus, darytina išvada, kad iškelta tyrimo hipotezė: Ar gali skirtingos institucijos efektyviai bendradarbiauti siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą?, pasitvirtino iš dalies, nes institucijos bendradarbiauja pakankamai efektyviai, o dėl informacijos trūkumo ar jos gavimo pavėluotai, bendradarbiavimo būdus, metodus ir pan., būtina tobulinti siekiant efektyvaus bendradarbiavimo.

Koordinacinėje taryboje sprendžiami klausimai, ne tik ekonominio tipo, o taip pat administraciniai bei organizaciniai, taip siekiama gerinti visų institucijų darbą.

Koordinacinės tarybos posėdžiuose dažniausiai priimami grupiniai sprendimai, problemos sprendžiamos pakankamai efektyviai.

Problemų sprendimui dažniausiai naudojami informacijos mainų bei tarpusavio veiksmų kontrolės metodai, kuriais buvo pasiekti numatytų veiksmų rezultatai.

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

Dėl funkcinio pasiskirstymo pastebimi dideli suvaržymai. Nelanksti funkcijų ribojimo bei hierarchinio pavaldumo struktūra sąlygoja darbo efektyvumo sumažėjimą bei strateginių tikslų nevykdymą, tai daro tiesioginę žalą visai organizacijai.

PASIŪLYMAI

Mokesčių santykiai yra prievoliniai tarp valstybės ir mokesčio mokėtojo. Nepakanka mokesčius, kaip prievolę valstybei nustatyti ir tikėtis, kad jie būtų tinkamai mokami ir surenkami. Būtina sureguliuoti mokesčių apskaičiavimo metodiką, mokėjimo tvarką, mokesčių administravimo procedūras ir net santykius tarp mokesčių administratorių siekiant išvengti funkcijų dubliavimosi.

Siekiant išvengti funkcijų dubliavimosi, būtų tikslinga socialinio draudimo įmokų administravimą perduoti Valstybinei mokesčių inspekcijai.

Siekiant susisteminti mokesčių teisės normas, kurios įtvirtintos Mokesčių administravimo bei kituose įstatymuose, būtų tikslinga parengti Mokesčių kodeksą.

Siekiant taupyti valstybės biudžeto lėšas bei mažinant valdymo išlaidas, siekiant sumažinti mokesčių mokėjimo vengimo riziką būtų tikslinga valstybinio socialinio draudimo įmokas pavesti administruoti Valstybinei mokesčių inspekcijai, Sodrą paliekant tik kaip atskirą mokesčių inspekcijos padalinį atsakingą už draudėjų ir apdraustųjų valstybinį socialinį draudimą.

Koordinacinės tarybos - puikus bendradarbiavimo tarp skirtingų institucijų pavyzdys siekiant bendrų tikslų. Siekiant efektyvesnio bendradarbiavimo būtina taikyti bendradarbiavimo principą, teigiantį, kad partneriai turi puikiai suvokti savo interesus bei žinoti, kaip jiems bus atlyginta, jei kokybiškai ir laiku bus atliktos jiems skirtos funkcijos.

Svarbu organizacijos vidinį tinklą pritaikyti sėkmingam problemų sprendimui, įdiegti projektinį valdymą skyriuose, apibrėžti skyrių tarpusavio bendradarbiavimo ryšius.

Būtina laiku, operatyviai bei pagal paskirtį suteikti informaciją, taip Koordinacinės tarybos gali veikti efektyviau.

Būtina tobulinti informacines sistemas bei plėsti bendrai naudojamų duomenų bazių tinklą, kad kuo mažiau būtų kaupiami tie patys duomenys skirtingose institucijose.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Adamkus, V., (2002). Mokesčių sistemą orientuoti į modernios Lietuvos ateitį (iš Lietuvos Respublikos Prezidento metinio pranešimo Seime, 2002 balandžio 2 d.)
2. Airaksinen, J., Haveri, A., (2003). Networks and Hierarchies Inter-Municipal Cooperation. Are Networks Rely Light and Flexible Hierarchies Sticky and Rigid? The conference of European Group of Public Administration, Lisbon, September.
3. Aleknevičienė, V., (2005). Finansai ir kreditas. Vilnius, Enciklopedija.
4. Alnoor, E., (2004). Institutional Preconditions to Collaboration, Administration and Society. – Sage Publications, Vol.36, No.2.
5. Buckiūnienė, O., Meilūnas, V., Puzinauskas, P., (2003). *Lietuvos finansų sistema*. Mokomoji knyga. Vilnius.
6. Būdvytienė, J., (2006). Fiskalinės politikos esmė. Fiskalinės politikos įgyvendinimo problemos // Fiskalinė politika, Vilnius.
7. Buškevičiūtė, E., Pukelienė, V., (1998). *Valstybės mokesčių sistema*. Mokomoji knyga. Kaunas: Technologija.
8. Buškevičiūtė, E., (2005). *Mokesčių sistema*. - Kaunas: Technologija.
9. Buškevičiūtė, E., (2006). *Viešieji finansai*. - Kaunas: Technologija.
10. Castells, M., (1996). The Rise of the Network Society. – UK: Blackwell Publishers.
11. Combest, L., (2005). Tax culture could change code // Lubbockonline – direct busines.
12. Ekonomikos terminai ir sąvokos (mokomasis žodynas) (1999). Vilnius: VPU leidykla.
13. Europos Sąjungos portalas. Mokesčių mokėjimas. [žiūrėta 2009-12-18] Prieiga per internetą: http://ec.europa.eu/youreurope/business/managing-business/paying-taxes/index_lt.htm
14. Fullan, M., (1998). *Pokyčių jėgos: skverbimasis į ugdymo reformos gelmes*. Vilnius.
15. Himmelman, A.,T., (1992). Communities Working Collaboratively for a Change. – Minneapolis University: Humphrey Institution of Public Affairs.
16. Himmelman, A.,T., (1994). Resolving Conflict: Strategies for Local Government.-Washington, D.C.: International City/County Management Asociation.
17. Hogue, T., (1993). Community Based Collaboration: Community Wellness Multiplied.-Oregon State University, Oregon Center for Community Leadership.
18. Gaulė, E., (2009). Viešojo sektoriaus finansų valdymas // Kaunas: Technologija.
19. Gineitienė, Z., Korsakaitė, D., Kučinskienė, M., Tamulevičius, J., (2003). Verslas. Vilnius: „Rosma“.
20. Jackson, D. and Williams, M., (1991). Building Coalitions. Columbus, The Ohio Center for Action on Coalitions.-Ohio Cooperative Extension Service, The Ohio State University.

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

21. Jakutis, A. Ir kt. (1999). *Ekonomikos teorijos pagrindai*. Kaunas.
22. Jurgutis, V., (1938). *Finansų mokslo pagrindai*. Kaunas: Šviesa.
23. Kardelis, K., (2002). *Mokslinių tyrimų metodologija ir metodai: (edukologija ir kiti socialiniai mokslai)*. Vadovėlis. Kaunas.
24. Kelman, H., (1965). *Manipulation of Human Behavior: An Ethical Dilemma for the Social Scientist*, Journal of Social Issues, No 21, p. 31-46.
25. Kickert, W.J.M., Klijn, E.H. and Koppenjan, J.F.M (eds.) (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. –London: Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
26. Kleinys, S., Klimavičius, J., ir kt. (2000). *Dabartinis lietuvių kalbos žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
27. Kuzavinis, K., (2007). *Lotynų–lietuvių kalbų žodynas*. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
28. Lakis, J., (2008). *Konfliktų sprendimas ir valdymas*. Mykolo Romerio universitetas, Vilnius.
29. Levišauskaitė, K., Šinkūnienė, K., (2006). „Mokesčių kultūros ir mokesčių mentaliteto aspektai efektyvioje valstybės mokesčių sistemoje“ // *Viešoji politika ir administravimas*, Kaunas, Nr.15.
30. Lietuvos muitinės veikla. [žiūrėta: 2009-11-26]. Prieiga per internetą: <http://cust.lt>
31. Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos internetinis tinklapis. [žiūrėta: 2010-04-10] Prieiga per internetą: http://www.finmin.lt/web/finmin//auktualus_duomenys/biudzeto_pajamos/valstybes_biudzetas
32. Loughran, E.L., (1982). *Networking, Coordination, Cooperation and Collaboration, Different Skills for Different Purposes*; Community Education Journal, July.
33. Lukoševičius, K., Martinkus, B., (2001). *Verslo vadyba*, KTU.
34. Lukoševičius, K., Martinkus, B., Piktys, R., (2005). *Verslo ekonomika. Technologija*, Kaunas.
35. Marshall, A., (1991). *On Markets* / Thompson G., Frances J., Levacic R., Mitchell J. Eds. *Markets, Hierarchies and Networks. The coordination of social life*. –Sage Publications.
36. Martinkus, B., Žičkuvienė, S., (2006). *Verslo organizavimas*. ŠU, SMF, VŠĮ Šiaulių universiteto leidykla.
37. Martinkus, B., Žilinskas, V., (2008). *Ekonomikos pagrindai*, Kaunas: Technologija.
38. Meidūnas, V., Puzinauskas, P., (2001). *Mokesčiai: Teorija, vaidmuo, raida*. Vilnius: VĮ „Teisinės informacijos centras“.
39. Nerre, B., (2001). *The Concept of Tax Culture*. National Tax Association Proceedings Ninety-Forth Annual Conference 2001, Baltimore, Maryland.
40. O’Toole, L., (1995). *Rational choice and policy implementation: Implications for Interorganizational Network Management* // *American Review of Public Administration*, No.25.

- Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"
41. O'Toole, L.J., (1997). Treating Networks Seriously: Practical and Researchview January / February, Vol.57, No.1.
42. Pajuodienė, G.M., (1993). Mokesčių sistemos formavimas išsivysčiusiose šalyse. Vilnius: Lietuvos informacijos institutas.
43. Palijanskas, M., (2003). Mokesčių planavimo teisinis reguliavimas //Apskaitos ir mokesčių apžvalga, Nr. 11. p. 82.
44. Paulauskas, A., (2006). Mokesčių vengimo sąvoka, požymiai bei santykis su mokesčių slėpimu // Viešoji politika ir administravimas, Vilnius, Nr.15.
45. Powell, W.W., (1990). Neither Market Nor Hierarchy: Network Forms of Organization // Staw B.M. and Cummings L. (eds.). Research in Organizational Behavior. Greenwich (Conn.).-London: JAI Press.
46. Puškorius, S., (2002). Viešojo sektoriaus institucijų administravimas. Monografija. Vilnius: Lietuvos teisės universitetas.
47. Puškorius, S., (Red.) (2006). *Savivaldos institucijų socialinis politinis veiksmingumas*. Vilnius: Mykolo Romerio universitetas.
48. Raipa, A., (ats. red.) ir kt. (2009). *Įvadas į viešąjį valdymą*. Kaunas: Technologija.
49. Raižienė, S., (2000). Mokymas (- is) bendradarbiaujant: pagrindiniai principai. Pedagogika, T.46 Šiauliai, p.29-39.
50. Ramanauskaitė, R., (2009). Lietuvos mokesčių sistemos ekonominė analizė ir įvertinimas (Magistro darbas, Šiaulių universitetas).
51. Rimas, J., (1998). Verslininkui apie mokesčius. Vilnius: LII.
52. Rėksnys, J., (2002). Užkardas naujiesiems „intelektualams“ (intelektualiniam mokesčių vengimui užkardyti įteisintas piktnaudžiavimo institutas) //Apskaitos ir mokesčių apžvalga, Nr. 9.
53. Šapalienė, L., (2008). *Lietuvos mokesčių sistema: teoriniai ir praktiniai pagrindai*. Mokomoji knyga, Vilnius.
54. Šautkulis, J., (2007). Mokesčių administravimo Lietuvos Respublikos muitinėje teisinis reglamentavimas. (Magistro darbas, Mykolo Romerio universitetas).
55. Savitch, H.V. and Vogel, R.K., (1996). Regional Politics: America in a Postcity Age // Urban Affairs Annual Reviews, No.45.
56. Šemetienė, S., (2007). Teoriniai ir praktiniai mokesčių sistemos formavimo aspektai. (Magistro darbas, Šiaulių universitetas).
57. Šiaulių AVMI viešųjų ryšių skyrius „Vengrijos sostinėje – apie kovą su PVM sukčiavimu vykdant daugiašalius patikrinimus“ (2010). Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos vidinis tinklapis. [žiūrėta: 2010-03-30]. Prieiga per internetą: <<http://vidinis.vmi.lt/lt/?itemId=10816099>>

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

58. Stačiokas, R., Rimas, J., (2003 A). Mokesčiai: istorinė raida ir dabartis. Mokomoji knyga. Kaunas: Technologija.

59. Stačiokas, R., (2003 B). Verslo apmokestinimo įvadas. Apskaitos katedra. Kaunas: Technologija.

60. Stačiokas, R., Rimas, J., (2004). *Mokesčiai: Teorija ir praktika*. Monografija. Kaunas: Technologija.

61. Straus, D., (2002). How to Make Collaboration Work: Powerful Ways to Build Consensus, Solve Problems and Make Decisions. – San Francisco: Beret-Koehler Publishers.

62. Tarptautinių žodžių žodynas. (2001) Vilnius, p. 393–394.

63. Teresevičienė, M., Gedvilienė, G., (2000). Mokymasis bendradarbiaujant. Vilnius: Garnelis.

64. Thompson, G. Et al. (1991). Markets, Hierarchies and Networks: the Coordination of Social Life.-London: Sages.

65. Tiebout, Ch., (1956). A Pure Theory of Local Expenditures // Journal of Political Economy, No.64 (5).

66. Togleris, B., (2003). *Tax morale: theory and empirical analysis of tax compliance*. Disertacija Universität Basel.

67. Torres, G.W., Margolin, F.S., (2005). The Collaboration Primer Proven Strategies, Considerations and Tools to Get Your Started; The Collaboration Primer // Health Research and Educational Thrust. In Partnership with AHA. [žiūrėta: 2005-05-03]. Prieiga per internetą: <http://www.hret.org/>

68. Tushnet, N.C.A., (1993). Guide to Develop Educational Partnerships; US Government Printing Office,Mail Stop: SSOP.-Washington DC.

69. Vainienė, R., (2002). Įstatymai už įstatymo ribų// Mokesčių žinios [žiūrėta:2009-11-14]. Prieiga per intrnetą: <http://www.lrinka.lt/Straipsn/Admin.phtml>

70. Valdžių padalijimas (2007). [žiūrėta: 2009-03-22]. Prieiga per internetą: http://www.infolex.lt/portal/start_visuom.asp?act=valdschem

71. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos. [žiūrėta: 2009-11-19]. Prieiga per internetą: <http://www.vmi.lt>

72. Valstybinė mokesčių inspekcija 2009 metų veiklos ataskaita. [žiūrėta: 2010-04-10]. Prieiga per internetą: <http://www.vmi.lt/lt/?itemId=20149>

73. Valstybinė socialinio draudimo fondo valdyba prie Lietuvos Respublikos socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. [žiūrėta: 2009-12-02]. Prieiga per internetą: <http://www.sodra.lt>

74. (Valstybinės socialinio draudimo fondo valdybos) „SoDros įmokų administravimas gali būti perduotas mokesčių inspekcijai“ (2001), šaltinis LRV [žiūrėta: 2009-04-20]. Prieiga per internetą:

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

<https://www.finasta.lt/1.php/naujienos.html/sodros-imoku-administravimas-gali-buti-perduotas-mokesciu-inspekcijai>

75. Valstybės institucijos. Internetinis tinklapis. [žiūrėta: 2009-11-26]. Prieiga per internetą: <http://www.is.lt/nuorodos/vis.php>

76. Valstybinio audito ataskaita valstybės institucijų priemonės kovojant su PVM vengimu ir sukčiavimu (2009). Nr.VA-P-60-12-18, 2009-10-21.[žiūrėta: 2009-12-20]. Prieiga per internetą: <https://www.vkontrolė.lt>

77. Vasiliauskas, V., (2006). Mokesčių planavimą nuo mokesčių vengimo skirianti riba. Optimizuoti ar vengti? //Apskaitos ir mokesčių apžvalga, Nr. 5.

78. Vaitkevičiūtė, V., (2002). *Tarptautinių žodžių žodynas*. Vilnius: Leidykla „Žodynas“.

79. Vinickienė, D., (2005). Regiono inovacijų strategijos vertinimo sistema. Žinių vadyba: Europos regionų patirtis ir problemos. Vilnius: 2005.

80. Vigoda-Gadot, E., (2002). From Responsiveness to Collaboration: Governance, Citizen, and Next Generation of Public Administration // Public Administration Review, No.62.

81. Vigoda-Gadot, E., (2003). Managing Collaboration in Public Administration; the Promise of Alliance Among Governance, Citizens, and Businesses.- Praeger Books: Greenwood Publishing Group.

82. Vigoda-Gadot, E., (2004). The case for collaboration: A road map based on the Carmelite project in Israel and some lessons for revitalizing democracies // Public Administration and Management Journal, Vol.9, No.1.

83. Wells, B.L., (1989). Working with Our Public. Module 5: Working with Groups and Organizations.- North Carolina Agricultural Extension Service.

ĮSTATYMAI, ĮSAKYMAI, KITI DOKUMENTAI

84. 2006-11-15 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.R24-146.

85. 2007-03-23 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-10.

86. 2007-10-30 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-71.

87. 2008-05-14 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-59.

88. 2008-06-19 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-70.

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

89. 2008-11-07 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-104.
90. 2009-03-17 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-13.
91. 2009-09-23 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-37.
92. 2009-12-14 Koordinacinės tarybos institucijų bendradarbiavimui gerinti, tiriant ekonominius ir finansinius pažeidimus Telšių apskrityje posėdžio protokolas Nr.V3-56.
93. Lietuvos Respublikos Akcizų įstatymas Nr.IX-569 // Valstybės Žinios. 2001, Nr. 98-3482; Valstybės Žinios. 2004, Nr. 26-802.
94. Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso patvirtinimo ir įsigaliojimo įstatymas. Vilnius, 2000, Nr. VIII-1968.
95. Lietuvos Respublikos Civilinio proceso kodekso patvirtinimo, įsigaliojimo ir įgyvendinimo įstatymas. Vilnius, 2002, Nr. IX-743.
96. Lietuvos Respublikos Konstitucija //Valstybės žinios. 1992, Nr. 33-1014 (1992-11-30).
97. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas //Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo komentaras, Vilnius, 2004, IX-2112.
98. Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymas // Valstybės Žinios, 2004, Nr. 63-2243
99. Lietuvos Respublikos muitinės įstatymas //Valstybės žinios. 2004, Nr. 73-2517.
100. Lietuvos Respublikos Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas Nr. IX-751 // Valstybės Žinios. 2002, Nr. 35-1271; Valstybės Žinios. 2002, Nr. 40; Valstybės Žinios. 2002, Nr. 46; Valstybės Žinios. 2002, Nr. 48.
101. Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. liepos 21 d. nutarimas Nr.I-586 „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo įgyvendinimo“ // Valstybės žinios. 1994, Nr.61-1201.
102. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2000 m. rugsėjo 6 d. nutarimas Nr.1059 „Dėl Mokesčių mokėtojų registro įsteigimo ir jo nuostatų patvirtinimo“ (Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. rugsėjo 30 d. nutarimo Nr. 1225 redakcija) //Valstybės žinios. 2004, Nr.146-5304.
103. Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymo 42 straipsnio papildymo įstatymas Nr. IX-893 // Valstybės Žinios. 2002, Nr.56-2226.
104. Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio aprūpinimo sistemos pagrindų įstatymas, 1993-12-07 redakcija, (pakeitimas 1-1339; 1991-05-21) // Valstybės Žinios. 1991, Nr. 16-411.
105. Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo įstatymas // Valstybės Žinios. 2004, Nr. 171-6295; Vyriausybės Žinios. 1991, Nr. 17-447; Lietuvos Aidas. 1991, Nr. 107.

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

106. Lietuvos Respublikos VSDFV prie SADM nuostatai. 2005 m. sausio 24 d. įsakymas Nr. A1-14.

107. Mokesčių mokėtojų registro nuostatai, LR Vyriausybės 2000 m. rugsėjo 6 d. nutarimas Nr.1059 ir LR Vyriausybės 2004 m. rugsėjo 30 d. nutarimo Nr. 1225 redakcija.

108. Mokesčių mokėtojo muitinei sumokėtų sumų įskaitymo taisyklių patvirtinimo"//Valstybės žinios. 2004, Nr. 87-3196.

109. Muitinės departamento direktoriaus ir Valstybinės mokesčių inspekcijos viršininko 2004 m. balandžio 29 d. įsakymas Nr. 1B-439/VA-71 „Dėl Importuotų ir tiekiamų į kitą Europos Sąjungos valstybę narę prekių neapmokestinimo importo pridėtinės vertės mokesčiu taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2004, Nr. 70-2476.

110. Muitinės departamento generalinio direktoriaus 2004 m. gegužės 28 d. įsakymas Nr. 1B-574 „Dėl Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 829 "Dėl nuolatinės komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti sudarymo ir nuostatų patvirtinimo (Dėl komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti sudarymo ir nuostatų patvirtinimo)"// Valstybės Žinios. 2002, Nr. 57-2314.

111. Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sandaros įstatymo 3, 5, 6 ir 7 straipsnių pakeitimo įstatymas Nr. IX-871 // Valstybės Žinios. 2002, Nr. 52-1984.

112. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos įstatymas, 1994 m. spalio 20 d.// Valstybės Žinios. 1990, Nr. 19-493; 1993, Nr. [62-1169](#); 1994, Nr. [86-1619](#)) (neteko galios 1995-07-26).

113. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos nuostatai (1997), Nr. 110 ir 2004 m. redakcija // Valstybės Žinios. 2004, Nr. 82-2966.

114. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie LR finansų ministerijos ir SoDros bendradarbiavimo taisyklės, 2006 m. rugpjūčio 5 d. VMI viršininko ir SoDros direktoriaus įsakymu Nr. VA-67/V-324 // Valstybės Žinios. 2006, Nr. 86-3391.

115. VMI ir SoDros bendradarbiavimas (2006), [žiūrėta: 2009-04-21]. Prieiga per internetą: <http://www.tax.lt/savaitele/savaitele06-34.html>>

116. VSDFV paaiškinimas dėl įmokų mokėjimo atstovybėms (2008), [žiūrėta: 2009-02-22]. Prieiga per internetą: www.urm.lt/get_file.php?file

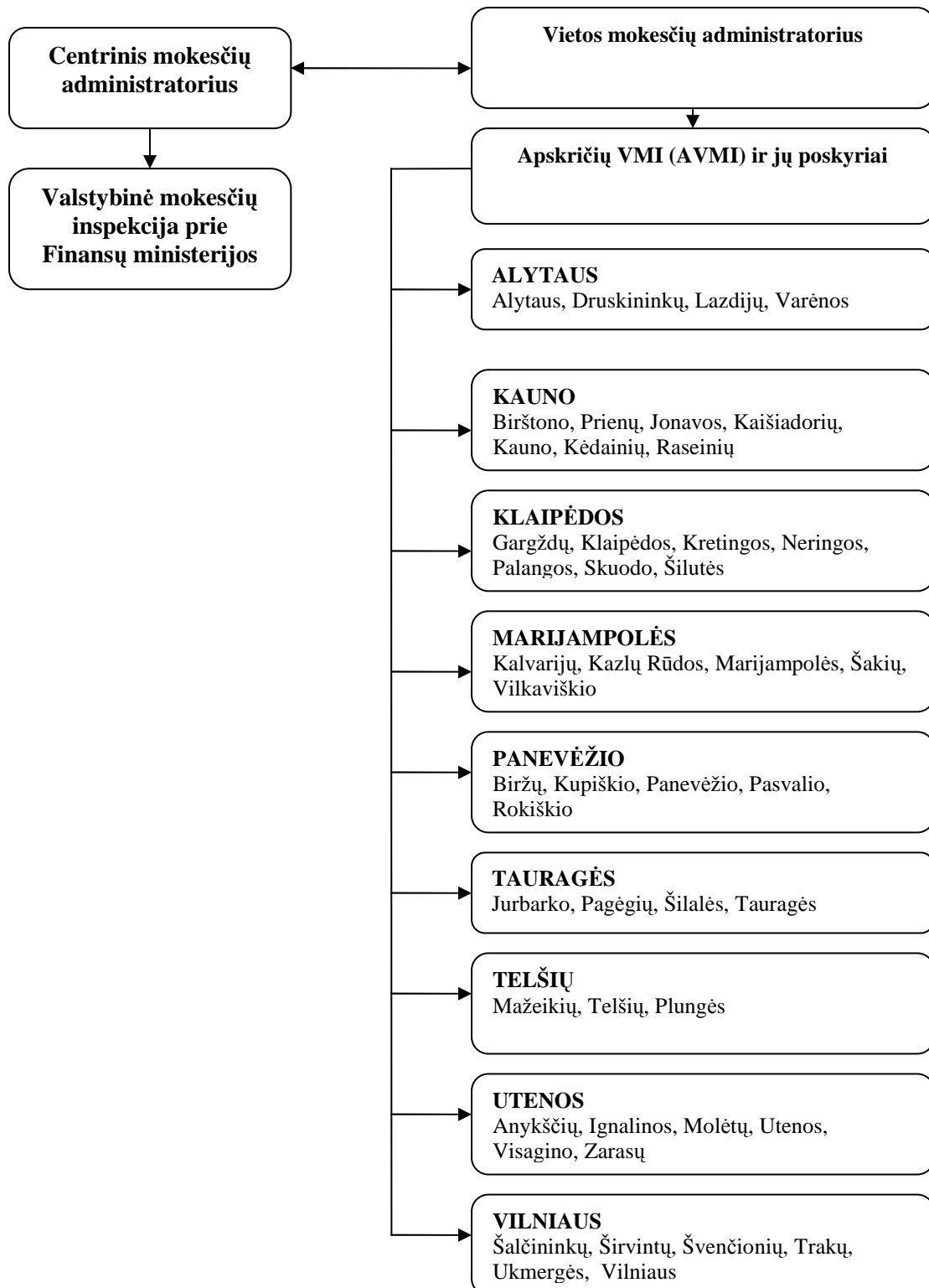
117. Valstybinės mokesčių inspekcijos 2009 metų veiklos ataskaita. [žiūrėta: 2010-04-02]. Prieiga per internetą: <http://www.vmi.lt/lt/?itemId=10127890>

118. Vyriausybės 2004-0-15 nutarimas Nr.414 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. birželio 24 d. nutarimo Nr.748 „Dėl mokesčių mokėjimo muitinėje tvarkos“ pakeitimo// Valstybės žinios. 2004, Nr.57-1987.

Jonikienė, G. "Valstybinės mokesčių inspekcijos bendradarbiavimas su kitomis institucijomis siekiant gerinti valstybės mokesčių surinkimą"

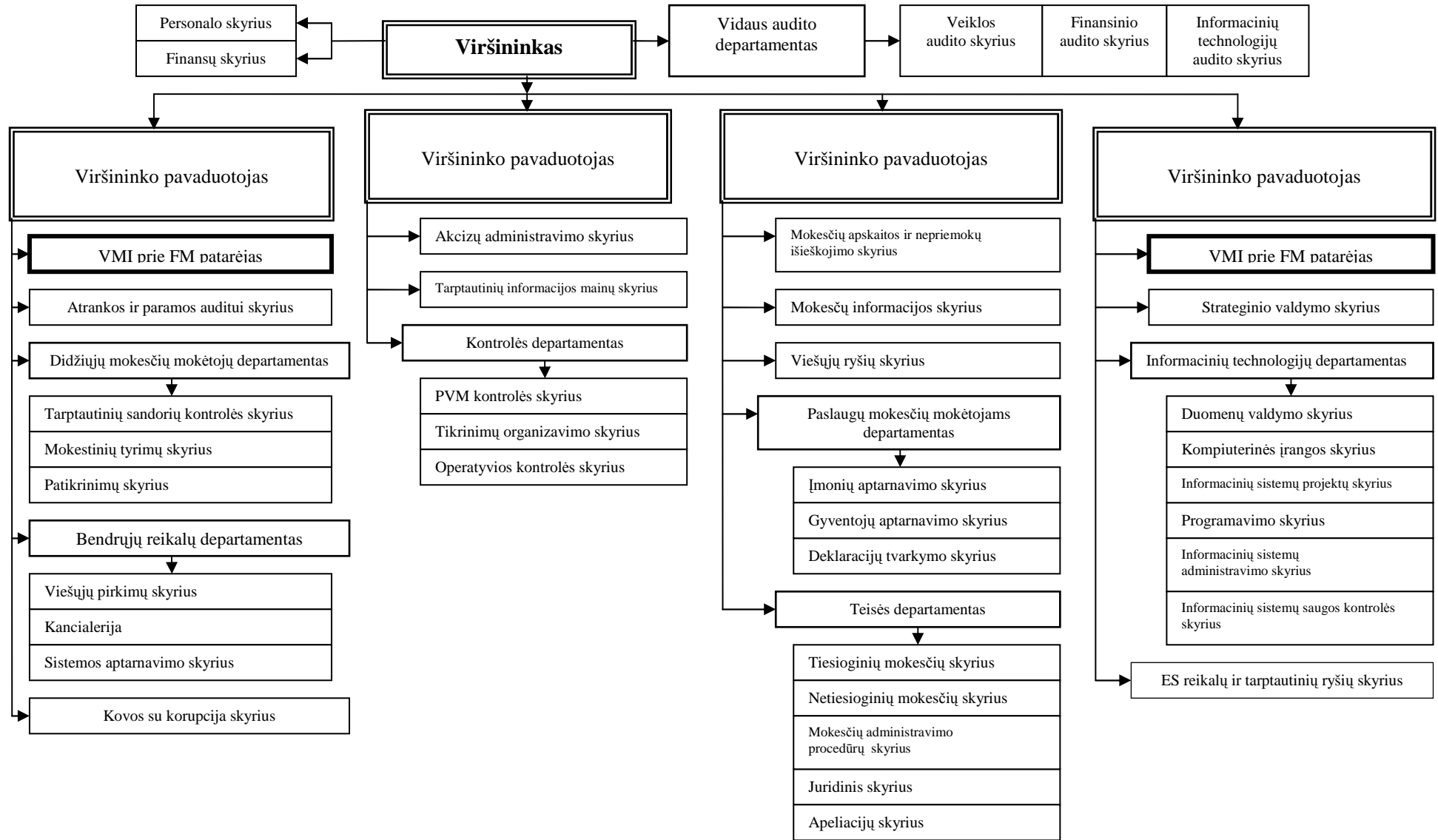
119. Žinios trumpai (2006), Lietuva, Nr. 76, [žiūrėta: 2009-04-20]. Prieiga per internetą:<[http://www.pwc.com/extweb/ncsurvres.nsf/docid/ECF388B393F676BE8025711D00627400/\\$File/FlashNews76.pdf](http://www.pwc.com/extweb/ncsurvres.nsf/docid/ECF388B393F676BE8025711D00627400/$File/FlashNews76.pdf)>

VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS ADMINISTRACINĖ STRUKTŪRA

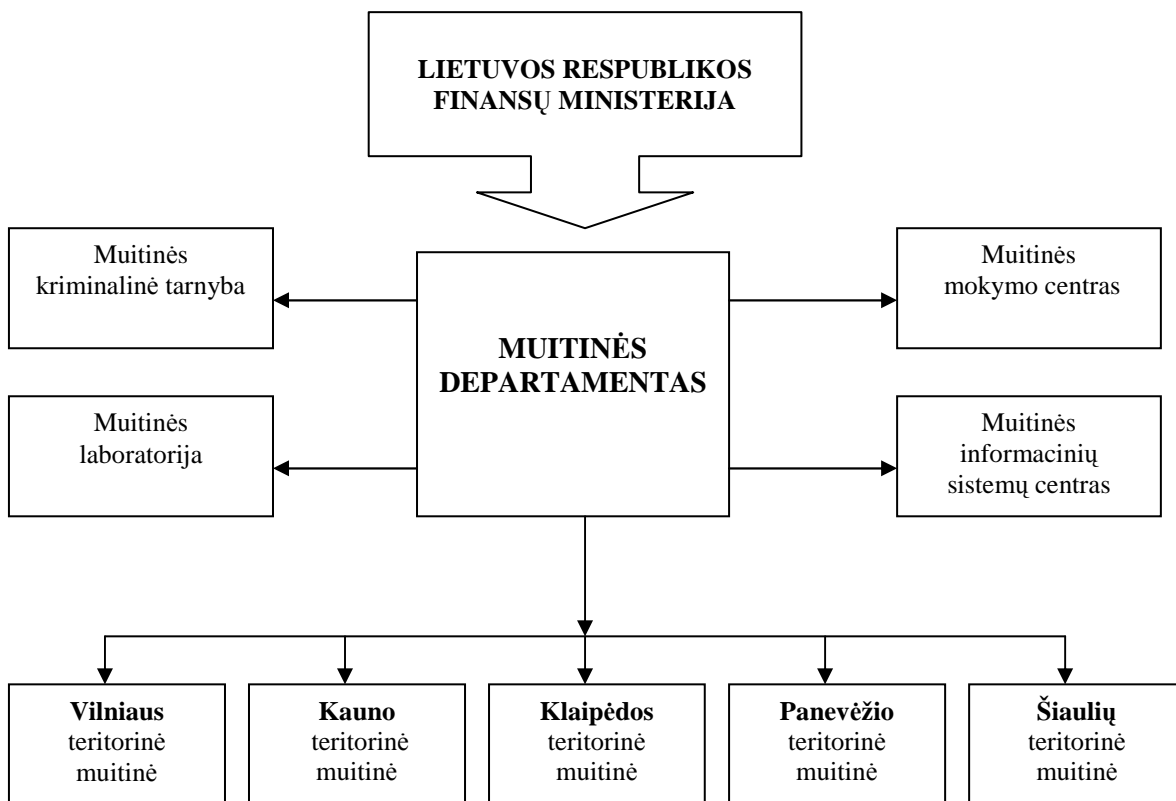


Šaltinis: Sudaryta vadovaujantis Lietuvos Respublikos Seimo 1994 m. liepos 21 d. nutarimą Nr. I-586 „Dėl Lietuvos Respublikos teritorijos administracinių vienetų ir jų ribų įstatymo įgyvendinimo“ ir 1999 m. sausio 1 d. atitinkamai buvo įsteigta 10 apskričių valstybinių mokesčių inspekcijų

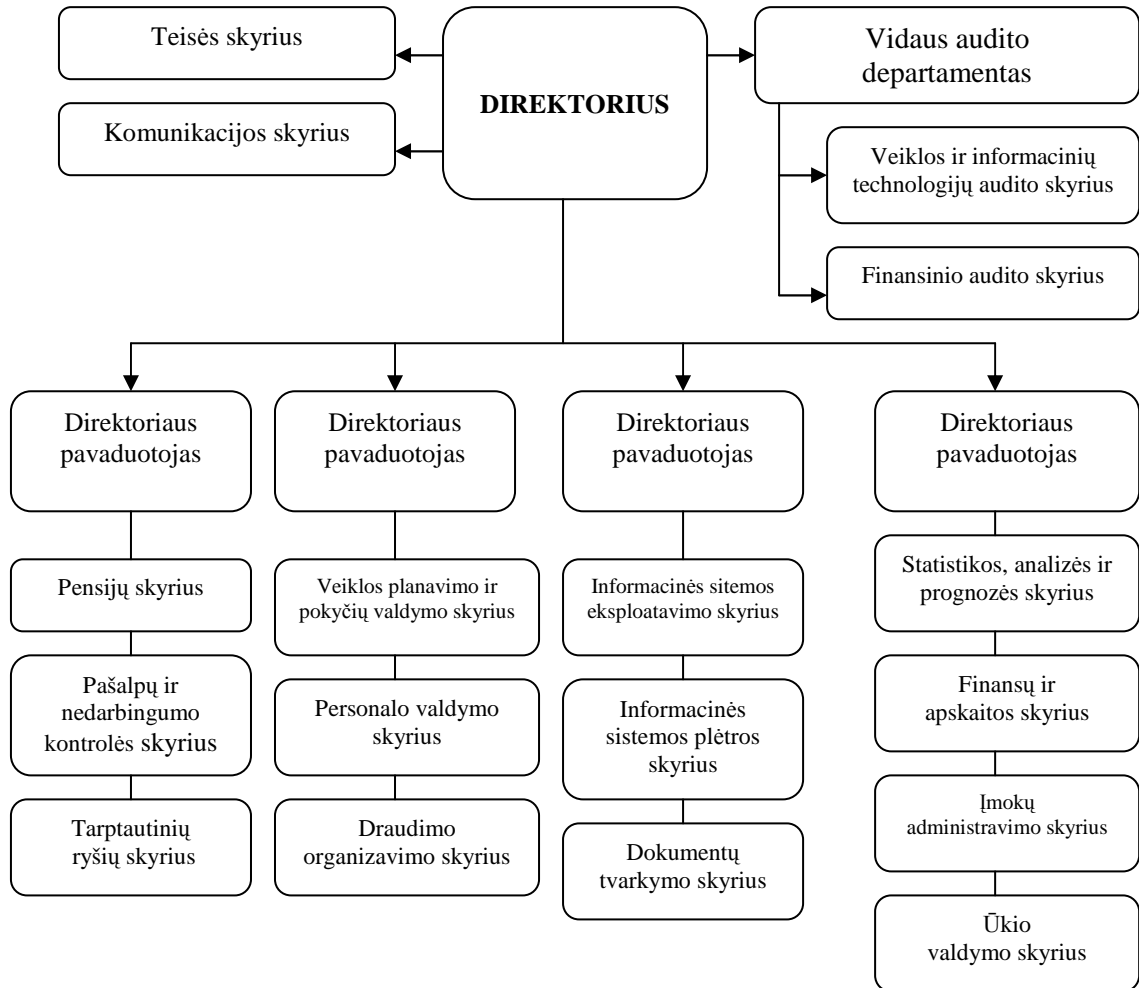
VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS PRIE FINANSŲ MINISTERIJOS ADMINISTRACINĖ STRUKTŪRA



MUITINĖS ADMINISTRACINĖS STRUKTŪROS SCHEMA



VALSTYBINIO SOCIALINIO DRAUDIMO FONDO VALDYBOS PRIE SOCIALINĖS APSAUGOS IR DARBO MINISTERIJOS ORGANIZACINĖS VALDYMO STRUKTŪROS SCHEMA



.....

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos teritoriniai skyriai (47)

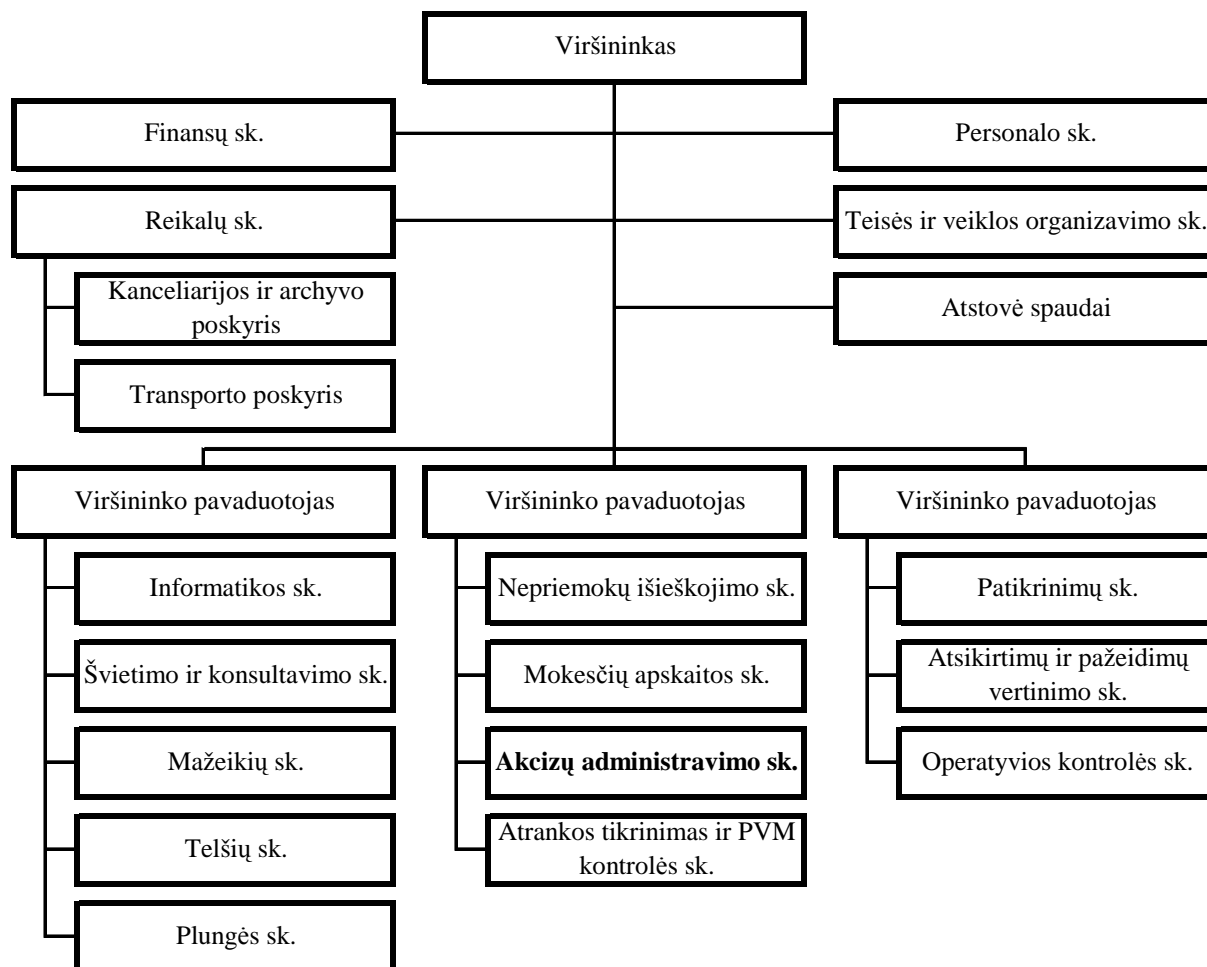
Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Užsienio išmokų tarnyba

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Karinių ir joms prilygintų struktūrų skyrius

Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Mokymo centras

Šaltinis: Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos prie socialinės apsaugos ir darbo ministerijos internetinis tinklapis. [žiūrėta: 2010-01-19]. Prieiga per internetą: http://www.sodra.lt/lt/struktura_kontaktai/struktura.

TELŠIŲ APSKRITIES VALSTYBINĖS MOKESČIŲ INSPEKCIJOS
STRUKTŪRA



TELŠIŲ APSKRITIES KOORDINACINĖS TARYBOS PROTOKOLŲ EKSPERTINĖ ANALIZĖ (1)

Posėdžio data	Dalyvaujančios šalys	Nagrinėjami klausimai	Problemos išsprendimo kriterijus. (čia remiantis ataskaitomis bei vėlesnių posėdžių informacija nustatyti ar klausimai buvo operatyviai išspręsti ar ne. Problemų išsprendimo koeficientai išreikšti Likerto skale: 0/2	Kokiomis priemonėmis sprendžia? Pagal bendradarbiavimo tipų teorinę lentelę	Kokius metodus taiko?
2006 m. 11 mėn. 15 d.	Telšių AVMI (3 atst.); FNNT Telšių sk.; Šiaulių TM; Klaipėdos TM (2 atst.); VSAT Šiaulių rinktinė; VDI Telšių sk.; SoDra Telšių sk.; Telšių r. PK	1. Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės stiprinimo 2. Dėl priemonių plano kovai su oficialiai neapskaityta ekonomika 3. Dėl kovos su kontrabanda ir nelegalia prekyba 4. Dėl taryboje dalyvaujančių institucijų atstovų skaičiaus	1 1 1 2 2	Projektinis Projektinis Grupinis Individualus Grupinis	Informacijos mainai Informacijos mainai Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė -
2007 m. 3 mėn. 22 d.	Telšių AVMI (6 atst.); FNNT Telšių sk.; Šiaulių TM; SoDra Telšių sk.; Klaipėdos TM ; VDI Telšių sk.; Telšių r. PK	1. Dėl FNNT patikrinimo aktų tvirtinimo spartinimo AVMI 2. Dėl civilinio ieškinio pareiškimo ikiteisminio tyrimo medžiagos rinkimo metu 3. Dėl AVMI specialisto išvadų, ne eilės tvarka tyrimo medžiagoje rinkimo metu 4. Dėl sandorių tarp Lietuvos ir Latvijos įm., siekiant išvengti PVM sumokėjimo arba neteisėto atsiėmimo 5. Dėl gautos pasitikėjimo tel. informacijos 6. Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės griežtinimo, ardant senus automobilius ar remonto garažuose, darbininkai pas ūkininkus 7. Dėl akcizinių prekių kontrolės	0 1 1 0 2 0 1	Individualus Individualus Individualus Projektinis Tinklinis Grupinis Grupinis	Informacijos mainai Informacijos mainai Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė Tarpusavio veiksmų kontrolė Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė
2007 m. 10 mėn. 30 d.	Telšių AVMI (9 atst.); FNNT Telšių sk.; Šiaulių TM; SoDra Telšių sk.; Klaipėdos TM; VDI Telšių sk.; Telšių r. PK; VSAT Šiaulių rinktinė	1. Dėl "šėšėlinės" ekonomikos problemų Telšių apskr. saviv. 2. Verslo liudijimų išdavimas, kontrolė 3. Dėl PVM darbo grupės veiklos vertinimo 4. Dėl senų automobilių kontrolės (importas, remonto, pardavimai, eksportas) 5. Dėl neteisėtos veiklos statybų sektoriuje, nesilaikymo darbų saugos reikalavimų	1 1 1 2 1	Projektinis Tinklinis Grupinis Grupinis Grupinis	Informacijos mainai Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė Tarpusavio veiksmų kontrolė Tarpusavio veiksmų kontrolė

TELŠIŲ APSKRITIES KOORDINACINĖS TARYBOS PROTOKOLŲ EKSPERTINĖ ANALIZĖ (2-tąsinys)

Posėdžio data	Dalyvaujančios šalys	Nagrinėjami klausimai	Problemos išsprendimo kriterijus.(čia remiantis ataskaitomis bei vėlesnių posėdžių informacija nustatyti ar klausimai buvo operatyviai išspręsti ar ne. Problemų išsprendimo koeficientai išreikšti Likerto skale: 0/2	Kokiomis priemonėmis sprendžia? Pagal bendradarbiavimo tipų teorinę lentelę	Kokius metodus taiko?
2007 m. 10 mėn. 30 d.	Muitinės krimin. Šiaulių sk.; Muitinės krimin. Klaipėdos sk.; Telšių r. Prokuratūra; Telšių apskr. administracija; Telšių sav. administracija; Mažeikių sav. administracija; Plungės sav. administracija	6. Dėl intelektinės nuosavybės apsaugos 7. Dėl VMI atliekamų soc. draudimo draudėjų ir apdraustųjų patikrinimų efektyvumo	1 2	Grupinis Tinklinis	Tarpusavio veiksmų kontrolė Informacijos mainai
2008 m. 5 mėn. 14 d.	Telšių AVMI (8 atst.) FNNT Telšių sk.; SoDra Telšių sk.; Klaipėdos TM; Šiaulių TM; Telšių r. PK; VSAT Šiaulių rinktinė (2 ats.); Muitinės krimin. Klaipėdos sk. VDI Telšių sk.;	1.Dėl PVM spec.darbo grupės veiklos vertinimo 2. Dėl naudotų automobilių spec. grupės veiklos vertinimo 3.Dėl dvigumo mokėjimo už darbą statybos veiklą vykdančiose įm. 4.Dėl nelegalaus užsieniečių darbo Lietuvoje 5.Dėl bendradarbiavimo intelektinės nuosavybės apsaugos srityje	2 2 2 2 1	Grupinis Grupinis Projektinis Tinklinis Grupinis	Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė Informacijos mainai
2008 m. 06 mėn. 17 d.	Telšių AVMI (10 atst.) Telšių r. Verslininkų asociacija (2 asm) Telšių apskr. verslo inkubatorius	1.Dėl kompiuterizuotos audito sistemos veikimo 2.Dėl VMI suteikiamų galimybių verslininkams mažinti verslo riziką 3.Dėl suaktyvintos naudotų automobilių prekybos ir remonto srities kontrolės 4.Dėl VMI atliekamų mokesčių tyrimų, kuomet jie naudingi mokesčių mokėtojams 5.Dėl nesąžiningų statybų rinkos dalyvių eliminavimo iš šios rinkos	2 2 2 1 1	Individualus Individualus Grupinis Individualus Projektinis	Informacijos mainai Informacijos mainai Informacijos mainai Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė

TELŠIŲ APSKRITIES KOORDINACINĖS TARYBOS PROTOKOLŲ EKSPERTINĖ ANALIZĖ (3-tėsinys)

Posėdžio data	Dalyvaujančios šalys	Nagrinėjami klausimai	Problemos išsprendimo kriterijus. (čia remiantis ataskaitomis bei vėlesnių posėdžių informacija nustatyti ar klausimai buvo operatyviai išspręsti ar ne. Problemų išsprendimo koeficientai išreikšti Likerto skale: 0/2)	Kokiomis priemonėmis sprendžia? Pagal bendradarbiavimo tipų teorinę lentelę	Kokius metodus taiko?
2008 m. 11 mėn. 05 d.	Telšių AVMI (5 atst.); VSAT Šiaulių rinktinė (2 ats.); FNTT Telšių sk.; SoDra Telšių sk.; Klaipėdos TM (2 atst.); VDI Telšių sk.; Telšių r. PK	1.Dėl tarybos sudėties pakeitimo 2.Dėl darbo grupės naudotų automobilių prekybos kontrolės srityje atsakaitos 3.Dėl PVM darbo grupės veiklos ataskaitos	2 2 2	Individualus Grupinis Grupinis	- Tarpusavio veiksmų kontrolė Tarpusavio veiksmų kontrolė
2009 m. 3 mėn. 17 d.	Telšių AVMI (6 atst.); FNTT Telšių sk.; Klaipėdos TM; Telšių r. PK SoDra Telšių sk.; VSAT Šiaulių rinktinė (2 ats.); VDI Telšių sk.; Muitinės krimin. Klaipėdos sk.; Šiaulių TM (2 atst.); Telšių MV tarnyba	1.Dėl mėsos ir jos gaminių patekimo į Lietuvos rinką kontrolės 2.Dėl nelegalios migracijos prevencijos 3. Dėl naudotų automobilių prekybos spec. grupės ataskaitos 4.Dėl spec. grupės pažeidimų PVM srityje ataskaitos 5.Dėl spec. darbo grupės neapskaiytam darbo užmokesčiui kontroliuoti	1 2 2 2 0	Projektinis Tinklinis Grupinis Grupinis Grupinis	Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė Tarpusavio veiksmų kontrolė Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė
2009 m. 9 mėn. 23 d.	Telšių AVMI (4 atst.) FNTT Telšių sk. (2 atst.); Muitinės krimin. Klaipėdos sk.; Šiaulių TM (2 atst.); VDI Telšių sk.; Klaipėdos TM; Telšių MV tarnyba; VSAT Šiaulių rinktinė (2 atst.)	1.Dėl spec. grupės pažeidimų PVM srityje ataskaitos 2.Dėl mėsos ir jos gaminių patekimo į Lietuvos rinką kontrolės ataskaitos 3.Dėl spec. darbo grupės neapskaiytam darbo užmokesčiui kontroliuoti	2 2 2	Grupinis Grupinis Grupinis	Informacijos mainai Tarpusavio veiksmų kontrolė Tarpusavio veiksmų kontrolė

TELŠIŲ APSKRITIES KOORDINACINĖS TARYBOS PROTOKOLŲ EKSPERTINĖ ANALIZĖ (4-pabaiga)

Posėdž -io data	Dalyvaujančios šalys	Nagrinėjami klausimai	Problemos išsprendimo kriterijus.(čia remiantis ataskaitomis bei vėlesnių posėdžių informacija nustatyti ar klausimai buvo operatyviai išspręsti ar ne. Problemų išsprendimo koeficientai išreikšti Likerto skale: 0/2	Kokiomis priemonėmis sprendžia? Pagal bendradarbiavimo tipų teorinę lentelę	Kokius metodus taiko?
2009 m. 12 mėn. 14 d.	Telšių AVMI (8 atst.); FNNTT Telšių sk. (2 atst.); Šiaulių TM; SoDra Telšių sk.; Muitinės krimin. Klaipėdos sk.; Klaipėdos TM ; VDI Telšių sk.; Muitinės krimin. Šiaulių sk, Telšių r. PK; VSAT Šiaulių rinktinė; Telšių MV tarnyba	1.Dėl bendradarbiavimo tarp institucijų nustatant naujus mokesčių vengimo būdus	0	Tinklinis	Informacijos mainai
		2.Dėl muitinės procedūros taikymo ir su tuo susijusių problemų	0	Tinklinis	Tarpusavio veiksmų kontrolė
		3.Dėl spec. grupės pažeidimų PVM srityje ataskaitos	1	Grupinis	Informacijos mainai
		4.Dėl mėsos ir jos gaminių patekimo į Lietuvos rinką kontrolės ataskaitos	2	Grupinis	Tarpusavio veiksmų kontrolė
		5.Dėl spec. darbo grupės neapskaitytam darbo užmokesčiui kontroliuoti	2	Grupinis	Informacijos mainai
		6. Dėl nelegalaus kuro įvežimo	1	Projektinis	Tarpusavio veiksmų kontrolė

Naudojami institucijų pavadinimų sutrumpinimai:

Telšių AVMI – Telšių apskrities valstybinė mokesčių inspekcija;

FNNTT Telšių sk.- Finansinių nusikaltimų tyrimų tarnybos Telšių skyrius;

Šiaulių TM, Klaipėdos TM- Šiaulių teritorinė muitinė, Klaipėdos teritorinė muitinė;

SoDra Telšių sk.- Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos Telšių sk.;

Muitinės krimin. Klaipėdos sk., Muitinės krimin. Šiaulių sk. – Muitinės kriminalinės tarnybos Klaipėdos ir Šiaulių skyriai;

VSAT Šiaulių rinktinė – Valstybinės sienos apsaugos tarnybos Šiaulių rinktinė;

VDI Telšių sk. – Valstybinės darbo inspekcijos Telšių skyrius;

Telšių MV tarnyba – Telšių valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba;

Telšių PK – Telšių policijos komisariatas;

Telšių r. verslininkų asoc. – Telšių rajono Verslininkų asociacija;

Telšių sav. administracija ir Mažeikių sav. administracija – Telšių, Mažeikių savivaldybių administracija;

Telšių apskr. Administracija – Telšių apskrities administracija;

Telšių r. Prokuratūra – Telšių rajono prokuratūra;

Telšių apskr. Verslo inkubatorius – Telšių apskrities verslo inkubatorius.