

MOKESČIŲ POLITIKOS TOBULINIMAS, SKATINANT VERSLO PLĖTRĄ MAŽAI URBANIZUOTOSE VIETOVĖSE: TAURAGĖS RAJONO ATVEJIS

Orestas Juozupaitis

Tauragės apskrities valstybinė mokesčių inspekcija

Jonas Jasaitis

Šiaulių universitetas

Anotacija

Straipsnyje nagrinėjamas mokesčių inspekcijos poveikis bei jos galimybės prisidėti prie verslo skatinimo atokesniuose miesteliuose ir kaimo vietovėse. Analizuojamos mokesčių inspekcijos dabartinės funkcijos, pateikta administruojamų mokesčių apžvalga, identifiikuotos smulkaus verslo problemos. Empirinėje dalyje nagrinėjama Tauragės rajono verslo subjektų struktūra, nagrinėjami smulkaus verslo atstovų ir mokesčių administravimo specialistų apklausos duomenys. Jais remiantis apžvelgiamos mokesčių politikos kaitos galimybės, skatinant smulkaus verslo plėtrą mažai urbanizuotose vietovėse. Tyrimai rodo, kad mokesčių sistemos supaprastinimas ženkliai pagerintų jų surinkimą, paskatintų verslo plėtrą, padidintų piliečių pasitikėjimą valdymo institucijomis ir visa valstybe. Mokesčių sistemos ilgalaikis stabilumas ir aiškumas paskatintų kurti privatų verslą tuos asmenis, kurie nepajėgūs samdyti aukštos kvalifikacijos finansininkų ar teisininkų, galinčių padėti susigaudyti šiuo metu per daug sudėtingoje ir nuolat keičiamoje mokesčių politikoje. Lankstesnė mokesčių mokėjimo sistema bei valstybinės mokesčių inspekcijos konsultacinės ir švietėjiškos funkcijos plėtra sąlygotų spartesnį naujų darbo vietų kūrimą ir privataus verslo savininkų sluoksnio augimą. Teikdama išsamesnes konsultacijas pajamų deklaravimo ir mokesčių skaičiavimo bei mokėjimo klausimais, rengdama seminarus verslininkams ir atsižvelgdama į jų argumentus bei pageidavimus, VMI galėtų teikti pasiūlymus aukštesnėms institucijoms, kaip tobulinti mokesčius reglamentuojančius įstatymus ir jų vykdymo kontrolę. Prevencinių priemonių taikymas leistų mažinti šešėlinę ekonomiką, sudarant vienodas sąlygas užsiimti verslu, nepriklausomai nuo jo apyvartos dydžio.

Pagrindiniai žodžiai: mokesčių politika, mokesčių administravimas, smulkusis verslas, konsultacinė veikla, prevencinės priemonės, šešėlinė ekonomika.

Įvadas

Mokslinė problema, jos naujumas ir aktualumas.

Ekonominio nuosmukio ir lėto jos atsigavimo metu dauguma SVV atstovų tvirtina, kad mokesčių sistema yra labai sudėtinga ir nesuprantama, o mokesčiai – per dideli. Tokius pačius mokesčius moka tiek didieji, tiek ir mažieji verslininkai, labai dažnai keičiasi verslo teisinė bazė. Mokesčių administravimas reika-

lauja didelių finansinių ir darbo išteklių, o tai tikrai neskatina imtis verslo. Mokesčių sistema turėtų būti žymiai aiškesnė. Teisės aktai, reglamentuojantys mokesčių administravimą, turėtų būti sujungti į tokią loginę struktūrą, kuri eliminuotų prieštaravimų ir dviprasmiškų interpretacijų galimybes. Mokesčių inspekcijos galimybė skatinti verslą yra nepakankamai tyrinėta sritis. Ši tema svarbi tiek smulkiam bei vidutiniam verslui, tiek ir pačiai mokesčių inspekcijai, kadangi nuo mokesčių administravimo kokybės priklauso, ar verslas skatinamas, ar jam trukdoma vystytis.

Vienas iš pagrindinių ekonomikos augimo veiksnių yra smulkusis ir vidutinis verslas (SVV), kuris daro esminį poveikį bendrai Lietuvos ūkio raidai, socialiniam stabilumui ir naujų darbo vietų kūrimui. Todėl jo skatinimas, kaip teigiama LR smulkaus ir vidutinio verslo plėtros įstatymo pakeitimo įstatyme (Žin., 1998, Nr. 109-2993), yra viena iš svarbiausių Lietuvos ekonominės politikos kryptių.

Europos Sąjungos pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo iki 2020 m. strategijoje, priimtoje 2010 m. kovo 3 d. Briuselyje, viena iš septynių pavyzdinių iniciatyvų yra „Globalizacijos erai pritaikyta pramonės politika: kurti geresnę verslo aplinką, mažoms ir vidutinėms įmonėms (MVI), remti tvirtos ir tvarios pramonės bazės kūrimą, kad galėtume konkuruoti pasauliniu mastu“.

Pagrindiniai verslo prioritetai tiek Europos Sąjungos (toliau – ES), tiek nacionaliniu lygmeniu yra: verslumo ir įgūdžių skatinimas, MVI galimybių patekti į rinkas (įskaitant viešojo sektoriaus organizacijas) gerinimas, biurokratinių kliūčių šalinimas, įmonių augimo potencialo didinimas, plečiant mokslinius tyrimus ir diegiant naujoves. Būtina skatinti ne tik naujų įmonių steigimą, bet ir sudaryti sąlygas stiprėti jau veikiančiam verslui. Įgyvendinti siekius užtikrinti vidaus rinkos plėtrą ir gerinti verslo aplinką, mažinant administracinę naštą ir skatinant jo konkurencingumą, Lietuvos Vyriausybė yra išipareigojusi pagal Nacionalinę Lisabonos strategijos įgyvendinimo programą (LRV 2005-11-22 nutarimas Nr. 1270) ir Europos komisijos

priimtą „Pažangaus, tvaraus ir integracinio augimo strategiją“.

2011 m. nacionalinė regioninės plėtros taryba priitarė Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo bei probleminių teritorijų ūkinės veiklos skatinimo programų projektams. Šiomis programomis numatytos regioninės plėtros ir Europos Sąjungos (ES) paramos įsisavinimo gairės antrajam 2007–2013 metų finansavimo laikotarpiui. Regioninei plėtrai 2011–2013 metų laikotarpiu numatoma skirti per 1,2 mlrd. litų ES lėšų. Nors Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2011–2013 metų programa yra skirta visų Lietuvos regionų plėtros skatinimui, tačiau daugiausia dėmesio joje skiriama penkiems regioniniams centrams: Alytaus, Marijampolės, Tauragės, Telšių ir Utenos plėtotei. Programa siekia skatinti verslą, ugdant žmogiškuosius išteklius ir tobulinant infrastruktūrą (Žin., 2011, Nr. 8-346).

Tauragės regiono plėtros strategijos trečiasis prioritetasis yra užimtumo didinimas, skatinant žemės ūkio, vietinės pramonės, miškininkystės ir žuvininkystės plėtrą. Siekiant įgyvendinti šį strategijos prioritetą, keliami trys tikslai: 1) skatinti regiono įmonių plėtrą ir konkurencingumą; 2) sudaryti palankias sąlygas inovatyvių, šiuolaikinėmis žiniomis ir technologijomis pagrįstų verslų plėtrai regione, 3) remti kaimiškų vietovių ūkinę veiklą, stiprinant veikiančias ir steigiant naujas įmones, plėtojant įmonių tarptautinius ryšius, skatinant ūkinės veiklos diversifikaciją kaimo vietovėse.

Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikėje strategijoje nurodyta, kad verslo plėtrą stabdo tokie veiksniai: dideli mokesčiai, nepakankamai išplėtotą institucinę infrastruktūrą, nepalanki teisinė aplinka, administracinių barjerų gausa ir biurokratizmas. Lietuvos verslumo lygis, matuojant SVV skaičių tūkstančiui gyventojų yra labai žemas. Plėtrą stabdo neefektyvi informacijos sistema, nepakankama verslą pradedančių bei juo besiverčiančių vadovų kvalifikacija, ribotos darbuotojų galimybės kelti kvalifikaciją pačiose įmonėse, nepakankama teisinė bazė ir infrastruktūra elektroniniam verslui plėtoti.

Tyrimo objektas, tikslas uždaviniai. Kaip jau minėta, SVV plėtros skatinimas yra vienas iš svarbiausių Lietuvos ekonomikos prioritetų. Tyrimo tikslas – įvertinti mokesčių inspekcijos galimybes (VMI) dalyvauti, skatinant SVV plėtrą, didinant jo konkurencingumą. Straipsnyje siekiame:

- 1) apžvelgti SVV plėtrą sąlygojančius veiksnius;
- 2) išnagrinėti verslo santykių su mokesčių sistemos administravimo institucijomis tobulinimo galimybes;
- 3) išanalizuoti naujausius Tauragės rajono gyventojų struktūros ir jų ūkinės veiklos pokyčius,
- 4) pateikti rekomendacijas, kaip VMI galėtų efektyviau dalyvauti verslo skatinimo programose.

Tyrimo metodai:

- mokslinės literatūros apie verslo subjektų formavimąsi, mokesčių sistemą ir jos galimybę įtakoti verslo plėtrą analizė;
- statistinių duomenų apie verslo raidą, mokesčių surinkimą, biudžeto formavimą ir kitas nagrinėjamai temai aktualias sritis analizė;
- kiekybiniai ir kokybiniai empiriniai tyrimai: anketinės apklausos, interviu, grupinės diskusijos ir kt.

Remiantis teoriniais šaltiniais ir empirinių duomenų analize siekiame parengti išvadas apie esmines mokesčių administravimo tobulinimo galimybes, įtaikojant smulkaus ir vidutiniojo verslo plėtrą, pateikti pasiūlymus, kaip Tauragės rajono VMI galėtų prisidėti prie vietinio verslo plėtotės.

1. SVV samprata bei jo plėtrą sąlygojantys veiksniai

SVV subjektai yra vidutinės ir mažos (tarp jų ir taip vadinamosios mikro-, t.y. labai mažos) įmonės bei fiziniai asmenys, įstatymų nustatyta tvarka turintys teisę verstis savarankiška komercine, gamybine arba profesine veikla.

1 lentelė

Labai mažų, mažų ir vidutinių įmonių samprata

Įmonė	Darbuotojų skaičius	Metinės pajamos ir turto balansinė vertė	Savarankiškumas
Vidutinė	mažiau kaip 250	metinės pajamos neviršija 138 mln. Lt arba įmonės turto balansinė vertė yra ne didesnė kaip 93 mln. Lt	savarankiška*
Maža	mažiau kaip 50	metinės pajamos neviršija 24 mln. Lt arba įmonės balansinė vertė yra ne didesnė kaip 17 mln. Lt.	savarankiška*
Labai maža	mažiau kaip 10	metinės pajamos neviršija 24 mln. Lt arba įmonės balansinė vertė yra ne didesnė kaip 17 mln. Lt.	savarankiška*

*Šaltinis: sudaryta autorių, remiantis 2007 m. gruodžio 4 d. Smulkaus ir vidutinio verslo plėtros įstatymo pakeitimo įstatymu Nr. X-1346.

SVV įtaka Lietuvos ekonomikos plėtrai šalies ir Komisijos inicijuotą Europos mažųjų įmonių chartiją. Šia chartija ir kitais tarptautiniais išipareigojimais

pagrįstame SVV plėtros strateginių krypčių apraše teigiama, kad „SVV yra vienas iš svarbiausių ekonomikos augimo veiksnių, turintis esminį poveikį bendrai Lietuvos ūkio raidai, naujų darbo vietų kūrimui ir socialiniam stabilumui“. Pasak Osvaldo Stripeikio (2008), SVV yra ekonomikos varomoji jėga, kuri skatina nacionalinės ekonomikos gyvybingumą bei konkurencingumą ir yra socialinio stabilumo garantas. Valstybinio audito ataskaitoje (2010) teigiama, kad sėkminga SVV plėtra lemia sparčiau augantį bendrąjį vidaus produktą (BVP), geresnį mokesčių surinkimą, didesnę užimtumą, socialinę gerovę ir saugumą. Smulkaus ir vidutinio verslo įmonių gausa yra augančios konkurencingos ekonomikos požymis. Gamybos persikirstymas SVV naudai ypač aktualus tose ūkio šakose, kur labiausiai reikia naujovių, pavyzdžiui, elektronikos ir programinės įrangos kūrimo. Netgi tokios pasaulio ekonomikos milžinės, kaip JAV, prezidentas Barakas Obama teigia, kad „smulkusis verslas yra raktas į ekonomikos atsigavimą“ (Obama, 2009). Tiek ankstesnės, tiek ir dabartinė Lietuvos Vyriausybė deklaruoja suprantanti verslo plėtros reikšmę. „Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikėje strategijoje“ pažymėta, jog SVV yra valstybės ekonomikos pagrindas ir būtina visuomenės vidurinėsios klasės formavimosi sąlyga.

Būtina atkreipti ypatingą dėmesį į SVV įmonių plėtrą Lietuvos kaimiškose vietovėse ir atokesniuose miesteliuose. Šiaulių universiteto Kaimo plėtros tyrimų centro tyrimai, vykdomi nuo 2005 metų, rodo, kad dabartinė kaimiškiosios vietovės samprata labai trukdo formuoti prielaidas, kurios sąlygotų esminius neurbanizuotų vietovių vaidmens pokyčius bendroje valstybės ūkio struktūroje. Ši samprata, pagrįsta kaimiškųjų vietovių tapatinimu tik su agrarinio sektoriumi, prieštarauja pažangioms pasaulinėms ekonomikos raidos tendencijoms, kurios remiasi radikalia neurbanizuotos erdvės funkcijų plėtra (Jasaitis, 2008). Sparčiai mažėjant gyventojų užimtumui žemės ūkyje, kaimiškųjų vietovių ekonomikos dinamiką turėtų užtikrinti alternatyvūs verslai, skatinantys pasilikti gyventi ir dirbti kaime jaunos išsilavinusias žmones. Taip pagerėtų mūsų valstybės demografiniai rodikliai, sulėtėtų emigracijos procesai. Tačiau neagrarinės veiklos plėtra Lietuvos kaime, lyginant su kitomis ES šalimis, vyksta lėtai. Tik apytiksliai 1 proc. ūkininkų įvairina veiklą. Neurbanizuotose arba žemo urbanizacijos lygio savivaldybėse turėtų būti remiamos visos veiklos, kurios didina kaimo žmonių užimtumą, tačiau svarbiausia iš jų yra spartus smulkaus ir vidutinio verslo augimas (Ribašauskienė 2009).

Šiaulių universiteto Kaimo plėtros tyrimų centro 2005–2011 metais vykdamas kompleksinį mokslinį tyrimą „Neurbanizuotų regionų ekonominės ir socialinės pažangos strateginis valdymas“ buvo sukurta žemo ur-

banizacijos lygio teritorijų šiuolaikinių funkcijų sistema, parengta vieningos gyvybinės erdvės koncepcija ir išplėtotą antropologinę strateginio valdymo metodologiją. Kaimiškųjų vietovių funkcijų sistemą sudaro šios funkcijos: 1) rezidencinė (gyvenamosios vietovės ir būsto); 2) daugiasektorinės diversifikuotos ekonominės veiklos; 3) relaksacijos ir rehabilitacijos (sveikos gyvensenos); 4) edukacinė (pažintinė – lavinamoji); 5) etnografinio ir dorovinio paveldo puoselėjimo (tautinės ir pilietinės tapatybės suvokimo); 6) kraštovaizdžio apsaugos ir bendruomenės saugumo. Remiantis šių funkcijų sistema galima visapusiškai įvertinti dabartinę strateginio planavimo sistemą ir suformuluoti visų Lietuvos regionų plėtotės ilgalaikę strategiją, atitinkančią šiuolaikines ekonominės ir socialinės raidos tendencijas (Jasaitis ir kt., 2005–2011).

LR Konstitucijoje nustatyta, kad tautos ūkio pagrindą sudaro asmens, turinčio įteisintą privačią nuosavybę, laisva ir iniciatyvi ūkinė veikla. SVV subjektams ne tiek reikalinga parama, kuri dažniausiai suprantama kaip tiesioginės išmokos, subsidijos ir dotacijos, kiek teisinės bazės stabilumas ir aiškus, neperteklinis ūkio reguliavimas. Verslas tik tada bus gyvybingas ir perspektyvus, kai jis bus rentabilus ir pelningas, besiremiantis inovacijomis ir ilgalaikę perspektyva. Tokiam verslui jokia materialinė parama, išskyrus draudiminiuos atvejus, nereikalinga. Jis moka mokesčius, kuria darbo vietas, prisideda prie viso valstybės ūkio stiprinimo ir jos kultūros potencialo augimo.

Ūkio ministerijos internetinėje svetainėje pateikiama informacija rodo, kad šiuo metu SVV steigimą ir veiklą tiesiogiai reguliuoja per 300 norminių teisinių dokumentų, jų veiklą stebi beveik 150 kontroliuojančių institucijų ir apie 5000 inspektavimo funkcijas atliekančių darbuotojų. Daugelio šių institucijų veikla yra nesukoordinuota ir besidubliuojanti, t. y. akivaizdžiai perteklinė. Lietuvos verslo darbdavių konfederacija ne kartą atkreipė Vyriausybės dėmesį į tokius trūkumus, kaip nesuderinti kai kurių mokesčių įstatymai, silpnai panaudojamos mokesčių skatinamoji ir reguliuojančioji funkcijos, neaiškiai apibrėžtos įstatymų bei poįstatyminių aktų sąvokos, netvarka išieškant mokesčius ir taikant ekonomines sankcijas. Konfederacijos atstovai tvirtina, kad pašalinus šias mokesčių politikos negeroves susidarytų geresnės sąlygos verslui plėtotis, pagerėtų mokesčių surinkimas, o kartu ir valstybės bei savivaldybių pajamos.

Remiantis Pasaulio banko „Doing Business 2011“ verslo reguliavimo matuokle, pagal mokesčių politikos sąlygas, kurios apima esamų mokesčių skaičių, deklaracijų parengimo ir pateikimo sąlygas bei visų mokesčių tarifo dydį, iš 183 šalių Lietuva yra tik 44-oje vietoje. Šioje srityje Lietuvą gerokai aplenkė Estija, kuri užima 30 vietą. Tarptautinio konkurencingumo ataskaitoje, kuri buvo pristatyta 2011 m. Ekono-

mikos forume Davose, Lietuva pagal mokesčių sudėtingumą ir poveikį šalies konkurencingumui yra tik 126 vietoje iš 139 tyrime dalyvavusių šalių, o pagal verslo taisyklių sudėtingumą ir poveikį tiesioginėms užsienio investicijoms – 124 vietoje (*The Global Competitiveness Report 2010–2011*). Dabartinė mokesčių sistema Lietuvoje yra nepalanki SVV plėtrai, žlungdo siekį legaliai dirbti ir investuoti. Kiekvienas, dar prieš pradėdamas verslą, suskaičiuoja sąnaudas, galimą pelną ir mokesčius, kuriuos turės sumokėti. Jeigu mokesčių našta yra per didelė, jis gali verslo nepradėti arba slėpti pajamas.

Lietuvoje išskiriamos keturios pagrindinės SVV subjektų kryptys: 1) asmenys, užsiimantys individualia veikla arba įsigiję verslo liudijimus, 2) ūkininkai; 3) individualios įmonės, 4) akcinės ir uždarnosios akcinės bendrovės (AB ir UAB).

Individualia veikla laikomi tokie atvejai, kai asmuo, siekdamas ekonominės naudos, įsigyja ir parduoda ar kitokiu būdu perleidžia nuosavybės pastatus, butus, žemės sklypus (pakeitęs ar nepakeitęs žemės paskirties), automobilius, nenukirstą mišką, apvaliąją medieną, netauriųjų metalų laužą, o kai kuriais atvejais – vertybinius popierius. Statistikos departamento prie LRV duomenys rodo, kad kasmet vis daugiau gyventojų registruoja individualią veiklą, nsteigdami įmonių. 2010 m. Lietuvoje, lyginant su 2009 metais, buvo 2598 daugiau individualia veikla užsiimančių fizinių asmenų. 2007–2010 metų laikotarpiu šia veikla besiverčiančių asmenų skaičius išaugo beveik 41 tūkst.

Gyventojai individualią veiklą gali vykdyti, nustatyta tvarka įregistravę individualią veiklą, arba įsigydami verslo liudijimą, t. y. iš anksto sumokėdami fiksuoto dydžio mokestį. Verslo liudijimus išduoda valstybinės mokesčių inspekcijos miesto (rajono) skyrius, kurio teritorijoje asmuo deklaruoja nuolatinę gyvenamąją vietą. Tauragės rajono savivaldybės taryba yra patvirtinusi verslo liudijimų kainas 2011 metams, kurios svyruoja nuo 120 litų iki kelių tūkstančių litų, priklausomai nuo šios veiklos rūšies.

VMI duomenimis asmenų, įsigyjančių ir veikla užsiimančių pagal verslo liudijimą nuo 2007 iki 2010 m. sumažėjo 41 424 verslo liudijimais arba 40 proc. Tokias tendencijas, anot Lietuvos smulkiųjų verslininkų ir prekybininkų asociacijos, lėmė 2009 m. įvykdyta mokesčių reforma, kuri sąlygojo didesnę asmenų, įsigijusių verslo liudijimus, apmokestinimą.

Ūkininkas – fizinis asmuo, kuris vienas arba su partneriais verčiasi žemės ūkio veikla, o jo ūkis yra įregistruotas Ūkininkų ūkių registre. Ūkininkas šio statuso netenka, kai jo ūkis išregistruojamas.

Individuali įmonė (II) yra neribotos civilinės atsakomybės privatusis juridinis asmuo. II savininkas kartu yra ir įmonės vadovas (jei įstatuose nenumatyta

kitaip). Savininkas pats perka įrengimus, medžiagas, samdo darbuotojus, priima sprendimus, išipareigoja apmokėti sąskaitas. Verslo pajamos priklauso jam vienam, išskyrus pajamų mokestį už gaunamą pelną.

2007–2011 m., kaip rodo Statistikos departamento prie LRV duomenys, individualių įmonių skaičiaus mažėjimo tendencijas sąlygojo tai, kad savininkai yra nelinkę rizikuoti savo turtu verslo nesėkmės atveju. Jie reorganizuoja arba steigia kitų teisiųjų formų įmones, dažniausiai UAB. Nuo 2002 iki 2010 m. buvo pakeista individualių įmonių savininkų įmokų papildomai pensijos daliai apskaičiavimo tvarka, apribotos galimybės pasinaudoti lengvatiniu 13 proc. pelno mokesčio tarifu. Registruojant individualią įmonę, reikalaujama parengti nuostatus. Nuo 2010 m. individuali įmonė valstybinio socialinio draudimo ir sveikatos draudimo įmokas už kiekvieną mėnesį turi mokėti nuo sumos, kuri yra lygi minimaliam mėnesinės algos dydžiui. Individualių įmonių skaičiaus mažėjimui didelės įtakos turi ir atsiradusi galimybė vykdyti individualią veiklą, taip išvengiant papildomų įmonės steigimo procedūrų ir išlaidų. Plečiamas veiklų pagal verslo liudijimus sąrašas ir mažinami kiti šios veiklos ribojimai skatina verslininkus įsigyti verslo liudijimus komercinei veiklai vykdyti.

Lietuvos Respublikoje *akcinių bendrovių* (AB) ir *uždarujų akcinių bendrovių* (UAB) steigimą, valdymą, veiklą, reorganizavimą, pertvarkymą, atskyrimą ir likvidavimą, akcininkų teises ir pareigas reglamentuoja 2003-12-11 LR Akcinių bendrovių įstatymo pakeitimo įstatymas Nr. IX-1889. Pavyzdžiui, vien 2007 m. buvo įregistruota per 39 tūkst. bendrovių. Uždarnosios akcinės bendrovės sudaro apie 97 proc. bendrovių skaičiaus. Tauragės rajone UAB taip pat yra gana populiarūs verslo teisės forma. Kaip rodo Statistikos departamento prie LRV duomenys, nuo 2002 m. matoma UAB skaičiaus didėjimo tendencija. Tokia bendrovė nesėkmės atveju atsako tik savo turtu. UAB įstatinis kapitalas turi būti ne mažesnis kaip 10 tūkst. litų, joje turi būti mažiau kaip 250 akcininkų. Jos akcijos negali būti platinamos. Tai ir yra pagrindinis AB ir UAB skirtumas.

2. Miesto ir kaimo vaidmens pokyčiai poindustrinėje visuomenėje

Tiek Europoje, tiek Lietuvoje industrinę visuomenę pakeitė poindustrinė, kuri šiuo metu dažnai vadinama informacine (tinklaveikos) arba žinių visuomene. Žinių visuomenė palaipsniui transformuojasi į kūrybos visuomenę, tačiau iki jos susiformavimo dar laukia ilgas kelias. Pastaraisiais dešimtmečiais ligšiolinė maisto ir žaliavų gamybos funkcija kaime keičiasi, vis didesnę reikšmę įgyjant paslaugų ir kitų nedaiktinių produktų rinkai. Vis dažniau galima sutikti ne žemės ūkio veikla besiverčiančių gyventojų, kurie,

pavyzdžiui, teikia kaimo turizmo (dažniausiai - apgyvendinimo ir maitinimo) paslaugas. Kai kurių sodybų savininkai arba jų pasamdyti darbuotojai supažindina klientus su Lietuvos senaisiais amatais, gamtos, istorijos ir kultūros objektais, tuo prisideddami ir prie šiuolaikinio Lietuvos identiteto formavimo.

Lietuvoje prieškarinio metais kaimo gyventojai sudarė net 75 proc. bendro gyventojų skaičiaus. Apytiksliai 80 proc. gyventojų buvo susiję su agrariniu sektoriumi. Todėl ūkininkų veikla Lietuvos valstybingumui turėjo labai didelę reikšmę. Jų vaidmuo ir dabartiniu metu nėra išnykęs, nors ši socialinė grupė, Lietuvą okupavus, buvo visai sunaikinta ir po penkių aneksijos dešimtmečių formuojasi iš naujo (Poviliūnas, 2008). 97,4 proc. Lietuvos teritorijos sudaro mažai urbanizuota, t. y. kaimiškoji erdvė: kaimai, gyvenvietės, miesteliai. Šių vietovių svarba turėtų sparčiai augti, nes dėl šiuolaikinių transporto sistemos pokyčių ir informacinių sistemų plėtros atstumas tarp kaimo ir miesto tampa tarsi sumažėjęs.

Poindustrinėje visuomenėje, kurioje ima vyrauti telekomunikacijų, nuotolinių konsultacijų ir kitų intelektinių paslaugų verslai, atitinkamai keičiasi ir miestų bei kaimų infrastruktūra, formuojasi naujas gyvenimo būdas (Jasaitis, 2010). Dalis miestiečių vėl atsigręžia į kaimiškuosius regionus. Poindustrinėje ekonomikoje svarbiausią vaidmenį vaidina žmogiškasis kapitalas. Miesto vaidmuo poindustrinėje visuomenėje kinta. Kaimas ir miestas tampa vieninga sistema – vieninga gyvybine erdve. Pagrindinės sąveikos formos yra gyventojų migracija tarp miesto ir kaimo bei ekonominiai ryšiai, kurie paremti prekių ir paslaugų judėjimu.

Nors Lietuva – nedidelė valstybė, tačiau jos regionų plėtros skirtumai, sąlygojantys gyvenimo kokybę, yra gana ryškūs. Sparčiau auga istorines verslo tradicijas išlaikę, arčiau stambiųjų centrų esantys ir gerą susisiekimą su jais turintys regionai, kai tuo tarpu atokesnių regionų plėtra – gerokai lėtesnė. Todėl ir gyvenimo kokybė skiriasi. Ją lemia skirtingas nedarbo lygis, atlyginimai, kvalifikuotos darbo jėgos pasiūla, investicijų mastas. Pagrindinis regioninės politikos tikslas – sukurti gerovės valstybę, kurioje būtų žemas nedarbo lygis, aukštas darbo užmokestis, patikimos socialinės garantijos ir kuo mažesnis skurstančių šeimų skaičius (Damašienė, 2004).

ES, vykdant bendrą žemės ūkio politiką, siekiama numatyti ir naujas kaimo plėtros kryptis. 2010 m. lapkričio 18 d. ES Komisijos komunikate Nr. KOM 672 numatyta išsaugoti tvarų maisto gamybos pajėgumą visoje ES, kad būtų galima užtikrinti stabilų Europos piliečių aprūpinimą maistu ir prisidėti prie visame pasaulyje didėjančios maisto paklausos tenkinimo. Maisto ir žemės ūkio organizacijos prognozuoja, kad iki 2050 m. maisto paklausa išaugs 70 proc. ES siekia

remti ūkininkų bendruomenes, kurios Europos piliečiams tiekia kokybiškus ir įvairius maisto produktus, atsižvelgiant į „mūsų siekius, susijusius su aplinkos, vandens, gyvūnų sveikatos ir gerovės bei visuomenės sveikatos reikalavimais“. Rūpestingas gamtos išteklių valdymas ūkininkaujant yra viena iš svarbiausių priemonių, galinti išsaugoti kaimo kraštovaizdį, užkirsti kelią biologinės įvairovės nykimui ir sušvelninti klimato kaitos padarinius bei prie jos prisitaikyti.

Remiant kaimo bendruomenes skatinama ūkinės veiklos diversifikacija, kad ūkininkai galėtų optimaliai išnaudoti vietinius išteklius. Atsižvelgiant į ūkininkavimo sistemų įvairovę, siekiama gerinti sąlygas smulkiesiems ūkininkams, plėtojant vietines rinkas, didinant kaimo vietovių patrauklumą. Bendruomenių kūrimąsi paskatino tiek tarptautinė patirtis, tiek ir vietos savivaldybių veikla. Lietuvoje prie bendruomeninio judėjimo aktyvinimo ženkliai prisidėjo 2004 m., t. y. po įstojimo į ES pradėta LEADER programa. Jau 2004 m. vasarą susikūrė per 30 Vietos veiklos grupių (VVG). Pagrindiniai jų tikslai: gyvenimo kokybės gerinimas, naujų išteklių ir galimybių paieška, rengiant integruotas plėtros strategijas. Siekiama skatinti vietinių gyventojų verslo iniciatyvas, tobulinti gamtos apsaugą ir plėtoti etninę kultūrą. VVG skatina vietos valdžios, verslo ir bendruomenių partnerystę, įtraukdama bendruomenių atstovus į sprendimų priėmimo procesą.

Pagrindinė dabartinės kaimo vietovių socialinės apsaugos sistemos problema yra ta, kad ši sistema skirta padėti neturtingiausiems kaimo gyventojams, kurie neretai patys stokoja motyvacijos keistis, tobulinti profesinę kvalifikaciją, ieškoti geriau apmokamo darbo arba imtis savarankiško verslo. Per mažai dėmesio skiriama viduriniajam sluoksniui, išsilavinusiam jaunimui ir idėjų nestokojantiems specialistams. Šiaulių universiteto Kaimo plėtros tyrimų centro 2008–2010 metais atliktų tyrimų duomenys rodo, kad kaimiškose vietovėse didėjantis nedarbas labiausiai skatina aktyvių gyventojų emigraciją. Rudžinskienės (2008) tyrimai rodo, kad pagrindinis emigracijos tikslas – aukštesnio pragyvenimo lygio paieška. 90 proc. kaimo gyventojų pripažįsta, kad juos emigruoti verčia žemi atlyginimai, nepakankamas sveikatos apsaugos ir švietimo paslaugų prieinamumas bei silpna kultūrinė veikla.

3. Mokesčių administravimo sistema

Mokesčiai yra ne tik valstybės pajamų šaltinis, bet ir galingas įrankis jos rankose. Valstybės mokesčių politika (mokesčių nomenklatūra, tarifų dydžiai, bazių nustatymo tvarka, taikomų lengvatų sistema, mokesčių mokėjimo taisyklės bei baudų sistema) tiesiogiai veikia ne tik pajamų perskirstymą, bet ir finansinę ūkio subjektų padėtį, skatina ūkio augimą. Priimdama

atitinkamus mokesčių įstatymus valstybė gali skatinti ūkio plėtotę, kovoti su infliacija, nedarbu ir pan. Taip pasireiškia mokesčių reguliavimo funkcija.

Tiesa, yra manančių, kad valstybė iš viso neturėtų kištis į ekonominį krašto gyvenimą (Buškevičiūtė, 2003). Atlikdamos savo pareigas, mokesčių administracijos gali sukelti problemų verslo bendruomenei, kai jos nustato apsunkinančius apskaitos reikalavimus, nekovoja su korumpuotais darbuotojais ir nesugeba skaidriai administruoti mokesčių operacijų. Tokiu atveju verslininkai pradeda slėpti apyvartą ir pelną, darbuotojus įdarbina nelegaliai ir jiems moka nelegalų atlyginimą (Baurer, 2005).

LR Konstitucijoje yra straipsniai, kurie reglamentuoja, kas Lietuvos Respublikoje nustato valstybinius mokesčius ir kas juos administruoja. 67 straipsnyje pasakyta, kad viena iš Seimo funkcijų yra nustatyti valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus. 127 straipsnyje nurodyta, iš ko surenkamas valstybės biudžetas, akcentuojama, kad mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato LR įstatymai. Konstitucijoje nurodyta, kad mokesčius gali nusistatyti ir savivaldybių tarybos. Lietuvoje apytiksliai 90 proc. valstybės bei savivaldybės biudžetų įplaukų sudaro pajamos, gaunamos iš mokesčių.

Pagrindinius Lietuvoje galiojančius mokesčius – pridėtinės vertės mokestį, pelno mokestį, gyventojų pajamų mokestį, akcizus – administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija. Valstybinę mokesčių inspekciją sudaro centrinis mokesčių administratorius (Valstybinė mokesčių inspekcija prie Finansų ministerijos) ir 10 teritorinių valstybinių mokesčių inspekcijų – vietos mokesčių administratoriai (VMA). Pagal Mokesčių administravimo įstatymą (MAĮ) Valstybinė mokesčių inspekcija yra valstybinė institucija, įsteigta prie Finansų ministerijos, finansuojama iš valstybės biudžeto ir atskaitinga finansų ministrui. Valstybinė mokesčių inspekcija tvarko mokesčių ir kitų įmokų į valstybės (savivaldybės) biudžetą bei fondus apskaičiavimą, mokėjimą, išieško laiku nesumokėtus mokesčius, delspinigius, baudas, paskirtas mokesčių mokėtojams pagal mokesčių įstatymus. Ši institucija taip pat gražina permokas, vykdo vietos savivaldybės sprendimus dėl mokesčių, rinkliavų ir atskaitymų į jos biudžetą bei fondus lengvatų teikimo. Mokesčių inspekcija organizuoja konfiskuoto, esančio be šeimininko, valstybės paveldėto, į valstybės pajamas perduoto ir paimto turto bei lobių apskaitą, įkainojimą ir realizavimą. LR Seimo, Vyriausybės, Finansų ministerijos pavedimu centrinis mokesčių administratorius rengia teisės aktų projektus mokesčių įstatymams įgyvendinti, teikia Finansų ministerijai pasiūlymus dėl mokesčių įstatymų ir kitų teisės aktų, apmokestinimo tvarkos tobulinimo ir mokesčių administravimo tobulinimo.

MAĮ 26 straipsnyje nurodyta, kad VMA pagal sa-

vo kompetenciją atlieka tokias pagrindines funkcijas:

1) teikia mokesčių mokėtojams konsultacijas apie mokesčių mokėjimą, informaciją apie įstatymus bei kitus teisės aktus mokesčių klausimais;

2) priima iš mokėtojų mokesčių deklaracijas, kitus atskaitomybės dokumentus bei išduoda atitinkamus mokesčių deklaravimą ir kitus mokesčių mokėtojo atliktus veiksmus patvirtinančius dokumentus;

3) tvarko į biudžetą mokamų mokesčių apskaitą;

4) registruoja mokesčių mokėtojus ir tvarko mokesčių mokėtojų registrą;

5) įstatymų nustatyta tvarka paskirsto biudžetams mokesčių sumas;

6) vykdo savivaldybės institucijų sprendimus dėl mokesčių į jos biudžetą lengvatų taikymo;

7) kontroliuoja, ar teisingai apskaičiuoti, deklaruoti ir sumokėti mokesčiai;

8) pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo proceso kodekso nuostatas teikia specialistų išvadas, susijusias su mokesčių apskaičiavimu, deklaravimu ir sumokėjimu;

9) priverstinai išieško mokestines nepriemokas;

10) gražina (įskaito) mokesčių mokėtojams permokų, neteisėtai išieškotų mokesčių, delspinigių ir baudų sumas;

11) nustatyta tvarka bendradarbiauja ir keičiasi informacija su kitais Lietuvos mokesčių administratoriais, valstybės bei savivaldybės įstaigomis ir institucijomis.

Padėdamas mokesčių mokėtojams naudotis teisėmis ir vykdyti pareigas, VMA pagal savo kompetenciją:

1) konsultuoja mokesčių mokėtojus;

2) rengia mokesčių mokėtojui patogias užpildyti mokesčių deklaracijų formas, nemokamai aprūpina mokesčių mokėtojus jų blankais, patvirtina ir aiškina deklaracijų užpildymo tvarką;

3) informuoja apie mokesčių administratoriaus pareigūnų, tiesiogiai bendraujančių su mokesčių mokėtojais, veiksmų apskundimo galimybę;

4) rengia susitikimus su mokesčių mokėtojais, jų asociacijų ar kitų mokesčių mokėtojų interesams atstovaujančių organizacijų atstovais;

5) bendradarbiauja su mokesčių mokėtojais ir stengiasi, kad būtų pasiektas savitarpio supratimas. Įstatymai numato, kad mokesčių mokėtojai, bendradarbiaudami su jų administratoriumi, savanoriškai vykdo mokesčių teisės aktuose nustatytas pareigas.

Valstybinė mokesčių inspekcija administruoja 25 mokesčius: 1) pridėtinės vertės, 2) akcizų, 3) gyventojų pajamų, 4) nekilnojamojo turto, 5) žemės, 6) mokestį už valstybinius gamtos išteklius, 7) naftos ir dujų išteklių, 8) mokestį už aplinkos teršimą, 9) konsulinį, 10) žyminį, 11) paveldimo turto, 12) privalomojo sveikatos draudimo įmokas, 13) įmokas į Garantinį fondą,

14) valstybės rinkliavas, 15) loterijų ir azartinių lošimų, 16) mokesčius už pramoninės nuosavybės objektų registravimą, 17) pelno, 18) valstybinio socialinio draudimo įmokas, 19) pertekliaus mokestį cukraus sektoriuje, 20) gamybos mokestį cukraus sektoriuje, 21) maitų, 22) atskaitymų nuo pajamų pagal LR miškų įstatymą, 23) mokestį už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise, 24) socialinį, 25) papildomos baltojo cukraus gamybos kvotos ir pridėtinės izogliukozės gamybos kvotos vienkartinio išsipirkimo mokestį. Kai kuriuos mokesčius VMI administruoja kartu su Muitinės departamentu bei Aplinkos ministerija.

Mokesčio administratoriaus pareigūnai turi teisę gauti iš įmonių, įstaigų, organizacijų ir kitų asmenų, įskaitant bankus ir kitas kredito bei finansų įstaigas, reikalingas žinias bei dokumentų nuorašus, kompiuterinių laikmenų duomenis (kopijas) apie juridinio ar fizinio asmens turtą bei pajamas. Mokesčių administratorius prižiūri ir kontroliuoja, kaip asmuo vykdo mokesčių prievolės, tikrina veiklai naudojamus materialinius išteklius bei pagamintą produkciją, gali išieškoti laiku nesumokėtus mokesčius ir įstatymo numatytus delspinigius, baudas bei kitas biudžetams priklausiančias sumas. Visose valstybinėse mokesčių inspekcijose veikia mokesčių mokėtojų švietimo bei konsultavimo skyriai. VMI dalyvauja Europos mokesčių administracijų organizacijos veikloje. Valstybinės mokesčių inspekcijos pareigūnų patirtis bei žinios orientuojamos į mokesčių administravimo gerinimą Lietuvoje bei savanoriško mokesčių mokėjimo skatinimą.

Informavimo ir konsultavimo funkcijas taip pat vykdo speciali institucija – Mokesčių informacijos centras (MIC), įkurtas 2006 m. Centro duomenų bazėje skelbiami mokesčių paaiškinimai ir komentarai, mokesčių apskaičiavimui ir sumokėjimui reikalinga informacija, populiariausi klausimai ir atsakymai į juos. Gyventojams svarbi informacija skelbiama ir VMI internetinėje svetainėje. Ši svetainė suteikia galimybę tokia informaciją užsiprenumeruoti ir gauti ją pastoviai.

4. Visuomenės požiūrio į mokesčius formavimosi pokyčiai

Lietuvos okupacijos metais buvo visiškai sugriauta 1918–1940 m. sukurta mokesčių sistema, kuri buvo paremta dviem mokesčių administravimo kryptimis. Šioje sistemoje gyventojai buvo skirstomi į savarankiškai mokačius asmenis ir nesavarankiškus mokesčių mokėtojus – tarnautojus, už kuriuos mokestį išskaičiuodavo ir sumokėdavo darbdaviai. Juknelienė (2005) nurodo, kad aneksavus Lietuvą 90 proc. valstybės biudžeto pajamų buvo surenkama iš įmonių ir organizacijų, o gyventojų sumokėdavo labai nedaug mokesčių. Ji teigia, kad „Lietuva neturėjo mokesstinio

savarankiškumo, šalyje taikyta centralizuota apmokestinimo tvarka, nukreipta prieš privačią veiklą bei įtvirtinanti kolektyvinę priespaudą.“ Nuo 1989 m. santykiai tarp vyriausybės, mokesčių mokėtojų ir mokesčių administratorių ėmė keistis, tačiau mokesčių mokėjimo tradicijos tik pradeda formuotis.

Tiek viešosios erdvės diskusijose, tiek ir mokslinėje literatūroje akcentuojama, kad visuotinio savanoriško mokesčių mokėjimo sunku tikėtis, nežiūrint, kokia pilietiška ir patriotiška būtų bet kurios valstybės gyventojų dauguma. Mokesčių administravimas kaip tam tikra prievolės forma yra įprastinė valdymo institucijų funkcija. Daugelyje Vakarų šalių (Vokietijoje, JAV, Ispanijoje, Šveicarijoje, Australijoje) periodiškai atliekami tyrimai, siekiant įvertinti mokesčių vengimo ir šešėlinės ekonomikos mažinimo priemones, sąsajas tarp nusiteikimo mokėti mokesčius bei mokesčių politikos ir administravimo poveikį, mažinant šešėlinę ekonomiką ir gerinant mokesčių surinkimą.

Labai ryškus mokslininkų dėmesys mokesčių politikos ir administravimo sistemos tobulinimui. Iš daugelio teorinių šaltinių išsiskiria Torgler, Murphy, Schaffner, Shneider, Feld publikacijos. Dauguma autorių akcentuoja, kad mokesčių moralė – tai asmens vidinė motyvacija mokėti mokesčius. Atlikęs empirinį tyrimą Torgler (2008) nustatė, kad egzistuoja labai stiprus ryšys tarp mokesčių mokėjimo ir mokesčių moralės. Atgrąšymo politika turi būti naudojama prieš nesąžiningus piliečius, kurie nesilaiko įstatymų ir sukčiauja sistemingai. Ši politika turi apsaugoti sąžiningus mokesčių mokėtojus nuo išnaudojimo. Mokesčių mokėtojai, padarę pavienes nedideles klaidas, neturėtų būti baudžiami.

Feld ir Shneider (2010), remdamiesi tiek savo, tiek ir kitų mokslininkų atliktais tyrimais nustatė, kad sumažinus mokesčių tarifus, šešėlinė ekonomika nesumažėja, jeigu kartu su sumažinamais mokesčiais nėra mažinama administracinė našta. Jie akcentuoja, kad įmonės ir asmenis pasitraukti į „šešėlį“ skatina ne tik mokesčių dydis, bet ir sudėtingas jų administravimo, įvairios perteklinės biurokratinės taisyklės. Ši išvada labai svarbi ir Lietuvai, nes pereinamojo laikotarpio šalyse yra didesnis reglamentavimas, skatinantis kyšininkavimą. Didelės pareigūnų, administruojančių mokesčius, galios sąlygoja tai, kad šie, veikdami savo nuožiūra, nuklysta nuo valstybės institucijoms numatytų bendrųjų tikslų. Korumpuotų pareigūnų veiksmai labiausiai didina šešėlinę ekonomiką.

Ypatingai sudėtingas šios funkcijos įgyvendimas yra posovietinėse valstybėse, kurių gyventojai buvo įpratę žvelgti į valdymo institucijas kaip į svetimos priespaudos įrankį. Uslaner (2007) mano, kad mokesčių vengimas yra būdinga problema posovietinio pereinamojo laikotarpio šalims, o mokesčių slėpimo mastai yra labai dideli ir sudaro 40 proc. visos eko-

nomikos. Posovietinėse šalyse labai paplitęs požiūris, kad esą valstybės tarnautojai pasisavina jų sumokėtus mokesčius. Jį sąlygoja dažnos korupcijos apraiškos, neefektyvi teisinė sistema, vyriausybių nesugebėjimas teikti kokybiškas viešąsias paslaugas. Šis autorius teigia, kad žmonės paklūsta įstatymams ir moka mokesčius, kai mano, jog su jais bus elgiamasi teisingai ir nešališkai. Tačiau daugelyje posovietinių, perėjimo laikotarpio šalių piliečiai yra įsitikinę, kad įstatymai nėra teisingi, o turtingi žmonės gali „išsisukti“, t. y. nesumokėti visų priklausančių mokesčių ir išvengti baudžiamojo persekiojimo.

Torgler (2003) teigė, kad posovietinės šalys bus priverstos drastiškai keisti santykius su mokesčių mokėtojais ir parengti tokias mokesčių sistemas, kurios skatintų gyventojus laikytis įstatymų. Didesnis gyventojų įtraukimas į viešąjį gyvenimą gali būti viena iš pagrindinių priemonių, formuojančių mokesčių mokėtojų moralę. Torgler taip pat nurodo, kad mokesčių moralę ir įstatymų laikymąsi lemia valstybės politika, kuri turi būti paremta valdymu iš „apačios į viršų“. Tiesiogiai dalyvaudami, demokratiškai priimančios sprendimus, ir galėdami daryti įtaką politikų veiksams, piliečiai greičiau išsiugdys požiūrį, jog būtina prisidėti prie viešųjų gėrybių kūrimo. Tiek verslo subjektai, tiek ir fiziniai asmenys dažniausiai vengia mokėti mokesčius dėl nevienodų sąlygų, nes tik visuotinė prievolė (mokesčių mokėjimo neišvengiamumas) skatina laikytis įstatymų. Beje, pastarojo laikotario įvykiai Europos Sąjungoje rodo, kad mokesčių mokėjimo problemos yra labai aktualios ne tik posovietinėse valstybėse. Apie tai liudija Graikijos, Italijos, Ispanijos ir kai kurių kitų valstybių finansinės krizės apraiškos.

Feld ir Shneider (2010) teigia, kad šešėlinės ekonomikos dydis yra glaudžiai susijęs su tradicijomis mokėti arba nemokėti mokesčius. Mokesčių mokėjimas yra tarsi susitarimas, kuriuo sukuriama teisė ir pareigos mokesčių mokėtojams. Mokesčių mokėjimo tradicija yra glaudžiai susijusi su tuo, kaip mokėtojai suvokia valstybės paslaugų, teikiamų už jų mokamus mokesčius, kokybę. Šikšniūnienė (2009) teigia: „Mokesčių ir kultūros sąveika pasireiškia per vienodų sąlygų kūrimą visiems šalies piliečiams, sąmoningumo ir savivokos ugdymą.“ Didelis atotrūkis tarp skurdžiausių ir turtingų visuomenės sluoksnių labai trukdo kurti mokesčių kultūrai Lietuvoje. Ši autorė akcentuoja, kad mokesčių administravimas turi būti paremtas mokesčių mokėtojų lygybės, visuotinio privalomumo ir teisingumo principais, tačiau praktiškai šiuos nuostatos nėra pakankamai įgyvendinamos.

Ugdyti mokesčių mokėtojų sąmoningumą gerokai trukdo menka komunikacija tarp mokesčių mokėtojų ir valstybės tarnautojų. Mokesčių mokėjimo tradicijas sąlygoja žmogaus suvokimas apie šalies ekonominius ir politinius santykius. Piliečiai, nesuprasdami mokes-

čių reikšmės, funkcijų ir prasmės, sunkiai suvokia, kodėl reikia mokėti būtent tokio dydžio mokesčius, neįsivaizduoja, kokie svarbūs jų sumokami mokesčiai šalies biudžetui, valstybės valdymui ir viešųjų paslaugų teikimui.

Per du nepriklausomybės dešimtmečius Lietuvoje pasiekta ryški mokesčių administravimo pažanga. Europos vidaus mokesčių administratorių organizacijos (IOTA) nuomone Lietuvoje išplėtotos elektroninės paslaugos yra vienos geriausių tarp 43 organizacijos narių, tačiau mažai dėmesio skiriama mokesčių mokėtojų vidinės motyvacijos skatinimui. Didelė visuomenės dalis nesupranta, kad viešosios paslaugos yra finansuojamos iš mokesčių, kuriuos moka pati visuomenė. Krumplytė (2009), remdamasi savo tyrimų išvadomis, teigia, kad mažinti šešėlinę ekonomiką padėtų stabilus mokesčių reglamentavimas, žymiai aiškesni teisės aktai ir bausmės už teisės pažeidimus neišvengiamumas.

5. Naujos VMI strategijos formavimas

Mokesčių sistema turi būti taip suformuota, kad skatintų pelningą veiklą ir naujų įmonių steigimą, sudarytų palankias sąlygas kurti naujas darbo vietas. Valstybės biudžeto įplaukos tiesiogiai priklauso nuo veiksmingo pajamų administravimo. Neefektyvus mokesčių administravimas sąlygoja ne tik įplaukų mažėjimą, bet ir visuomenės degradaciją. Biudžeto deficitas gali padidinti valstybės skolą, o tai mažina vyriausybės gebėjimus įgyvendinti savo programas, teikti viešąsias paslaugas. Kaip teigia Gill (2003), mokesčių administravimo kokybė įtakoja ir investicinį klimatą.

Mokesčių administravimas yra viena iš tokių viešojo sektoriaus funkcijų, kurios įtakoja verslo raidą ir kasdieninį piliečių gyvenimą. Mokesčių administracijos darbuotojai yra tarp tokių valstybės pareigūnų, kurie dažniausiai reprezentuoja Vyriausybės vykdomą politiką. Todėl mokesčių inspekcijos darbuotojai turi laikytis labai aukštų profesionalumo ir moralės standartų. Vyriausybės, nesugebančios susidoroti su šešėline ekonomika, turi didinti mokesčius, o tai sąlygoja vis sunkesnę verslo aplinką. Anot Baurer (2005), mokesčių administratorius turi stiprinti savo kaip pagalbininko ir švietėjo vaidmenį, o svarbiausias jo tikslas – skatinti savanorišką mokesčių įstatymų laikymąsi.

Ypač jautrus mokesčių administravimo pokyčiams yra smulkusis verslas. Dideli mokesčiai žlugdo verslą, todėl bendra surenkamų mokesčių suma mažėja. Taip daroma žala ir verslininkui, ir valstybės biudžetui. Vienas iš pagrindinių SVV subjektų veiklos stabdžių – finansinių išteklių stoka. Daugelio įmonių veiklą stabdo apyvartinių lėšų stoka ir sudėtingos kredito gavimo sąlygos. Apyvartinio kapitalo labiausiai

stinga pradėjusiems verslą. Siekiant gerinti SVV subjektų finansines galimybes, reikia iš šio verslo skatinimo strategijos įgyvendinimo specialiosios programos skirti lėšų pradiniam kapitalui formuoti, naujoms technologijoms diegti.

Atkūrus Lietuvos nepriklausomybę praktiškai buvo atsisakyta iki tol egzistavusio planavimo, traktuojamo kaip sovietmečio palikimas. Įvairios viešojo administravimo įstaigos vykdė savo funkcijas, nesusimąstydamos apie jų įgyvendinimo rezultatus ir išorinius verslo aplinkos pokyčius. Tačiau netrukus paaiškėjo, kad tokia taktika visiškai nepasiteisino. 2002 metais Vyriausybės patvirtintoje naujoje Strateginio planavimo metodikoje Nr. 827 išryškintas strateginio planavimo, kaip formalizuotos sistemos, vaidmuo. Numatyta, kad sudarant strateginę plėtros planus būtina efektyviausiai panaudoti turimus ir planuojamus gauti finansinius, materialinius ir darbo išteklius. Aptarta strategijų įgyvendinimo stebėseną ir atsiskaitymas už rezultatus.

2004 metais patvirtintas dokumentas – „Mokesčių mokėtojų aptarnavimo ir komunikavimo strategija ir jos įgyvendinimas 2004–2007 metais“ skelbia: „VMI vizija – šiuolaikiška, atvira, į geriausią patirtį orientuota, užtikrinanti savanorišką mokesčių sumokėjimą“. Valstybinės mokesčių inspekcijos 2009–2011 m. strateginis veiklos planas patvirtintas LR finansų ministro įsakymu. Jame nurodyta organizacijos misija: „skatinti mokesčių mokėtojus savanoriškai mokėti mokesčius, padėti jiems teisingai juos apskaičiuoti ir sumokėti, užtikrinti mokesčių administravimo politikos įgyvendinimą“.

2011 metų pradžioje LR ūkio ministerijos atliktas tyrimas atskleidė, kad net 65 proc. apklausoje dalyvavusių verslininkų mano, jog priežiūros institucijų veikla didina administracinę naštą verslui ir sunkina ūkio subjektų veiklą. Verslininkų nuomone, labiausiai verslo aplinkos pagerėjimą įtakotų požiūris į verslininką, besiremiantis pagarba ir pagalba, o ne siekiu nubausti. Kiti prioritetiniai pokyčiai, kurių tikėtusi verslas, yra sprendimų priėmimo ir atsakymų terminų trumpinimas (50 proc. respondentų), elektroninių paslaugų apimčių didinimas (48 proc.), pagerėjusi konsultacijų kokybė (45 proc.), didesnis veiksmų koordinavimasis tarp viešojo sektoriaus institucijų (44 proc.).

6. Tauragės rajono ekonominio potencialo specifika

Tauragės rajonas yra pietvakarių Lietuvoje, strategiškai svarbioje teritorijoje. Per šį rajoną einantys transporto koridoriai sąlygoja konkurencinius pranašumus. Tačiau statistikos rodiklių analizė liudija, kad šie pranašumai nėra efektyviai išnaudojami. Rajonas yra toli nuo pagrindinių šalies pramonės centrų.

Remiantis Statistikos departamento prie LRV duo-

menimis rajone vyrauja mažos įmonės. 2011 metų pradžioje buvo 543 ūkio subjektai, kuriuose dirbo nuo 1 iki 4 darbuotojų. Ūkio subjektai, kurių pajamos siekia iki 100 tūkst. litų, sudaro 50 proc. nuo visų ūkio subjektų skaičiaus. Populiariausios veiklos rūšys: didmeninė ir mažmeninė prekyba, variklinių transporto priemonių remontas, nekilnojamojo turto nuoma. Pasitelkus užsienio investicijas iš Norvegijos, Vokietijos, Švedijos, Danijos, Pietų Korėjos ir kitų valstybių, plėtojama maisto produktų, įvairių medienos ruošinių ir baldų gamyba, tekstilės pramonė, veikia transportavimo ir sandėliavimo įmonės, statybos ir remonto organizacijos.

Pagal žemės naudmenų pasiskirstymą Tauragės rajonas yra palankus agrarinio sektoriaus verslams. Net 88 proc. Tauragės rajono teritorijos sudaro miškai ir žemės ūkio paskirties žemė. Žemės ūkio naudmenų našumas – 36 balai. Bendroji žemės ūkio produkcijos vertė, tenkanti hektarui žemės ūkio naudmenų yra beveik 2 proc. didesnė nei vidutiniškai šalyje. Žemės ūkio informacijos ir kaimo verslo centro duomenimis Tauragės rajone 2010 m. deklaruotų laukų skaičius sudarė 49 018 ha. Žemės ūkiu užsiima per 5 tūkst. šeimų ir 2 žemės ūkio bendrovės. Vyrauja nedideli ūkiai. Vidutinis jų dydis – 11,1 ha – yra artimas šalies vidurkiui. Mažėja ūkių, užsiimančių gyvulininkyste, tačiau javų auginimas plečiasi. Grūdinėmis kultūromis apsejama apie pusė visų pasėlių plotų, rapsais – apie 6 proc. Gyvulininkystės plėtrai labai trukdo menka ūkių kooperacija. Pavyzdžiui, turima pieno kvota panaudojama tik apytiksliai 60 proc. Ypač galėtų būti plėtojamas ekologinis ūkininkavimas. Savivaldybės kaimo reikalų skyriaus duomenys rodo, kad kol kas tuo užsiima tik kelios dešimtys ūkininkų.

Yra nemažai rekreacinės paskirties vietovių, kurios galėtų būti panaudotos kaimo turizmui. Rajone yra palankios sąlygos aktyviam pažintiniam turizmui plėtoti. Vaizdingas Nemuno žemupio lygumos, Vakarų Žemaičių plynaukštės (su Vilkyškių kalvagūbrio dalimi), Rytų Žemaičių plynaukštės bei Vidurio Žemaičių aukštumos kraštovaizdis. Čia plyti istorinės Karšuvos girios dalis, Pagramančio, Tauragės, Tyrelio, Sakralinės ir kiti miškai, Jūros, Agluonos, Ežerutos ir Šešuvio upių slėniai. Yra išlikę nemažai natūralių ir pusiau natūralių pelkių, kurios užima 3,2 proc. rajono ploto. Didžiausios ir gamtos požiūriu vertingiausios rajono pelkės patenka į saugomas teritorijas, todėl aukštapelkių augalijos ir gyvūnijos, įtrauktos į Lietuvos Raudonąją knygą, išsaugojimui skiriamas pakankamas dėmesys.

Rajone yra 10 nedidelių ežerų ir kiek daugiau dirbtinių vandens telkinių. Rajono šiaurės vakarų dalyje yra įrengti Vizbarų žuvininkystės tvenkiniai, kuriuos labai pamėgo retų rūšių paukščiai. Tauragės rajone yra Lylavos hidrografinis draustinis, didžioji dalis Viešvi-

lės gamtinio rezervato, taip pat didesnė Pagramančio regioninio parko teritorijos dalis, Ančios kraštovaizdžio ir Jūros ichtiologinis draustiniai. Neseniai įsteigtas Meškų botaninis zoologinis draustinis. Nemaža dalis saugomų teritorijų turi „Natura 2000“ statusą.

Kaip pažymi Klajumienė (2007), rajonas yra dviejų istorinių regionų – Skalvos ir Žemaitijos – paribio zonoje. Tai dviejų baltų genčių – skalvių ir karšuvių sandūros teritorija. Šis kraštas turi daugiasluoksnį istorijos ir kultūros paveldą: senkapius, piliakalnius, dvarų ansamblius, unikalias architektūros bažnyčias. Iš viso Tauragės rajone yra daugiau nei 130 gamtos bei kultūros objektų, kurie vertingi rekreaciniu ir istoriniu požiūriu. Paminėtini valstybės saugomi medžiai: Gaurės ažuolas, Stokaičių klevas, Papušynės pušis ir Vizbarų pušis.

Tačiau turizmo infrastruktūra nėra pakankamai išplėtotą. Lankytojams trūksta informacijos apie unikalios objektus. Nesutvarkyti keliai, kuriais galima pasiekti lankytinas vietas, neišvalyti tvenkiniai, neįrengti pėsčiųjų takai. Gana apleisti kai kurie parkai ir piliakalniai. Nesutvarkytos turistinių stovyklaviečių teritorijos. Nors kaimo turizmas laikomas vienu perspektyviausių verslų, tačiau šiuo metu yra tik per dešimt šias paslaugas teikiančių sodybų. Didesnio turistų srauto būtų galima tikėtis, teikiant kompleksines paslaugas: nuomojant patalpas konferencijoms ir kitų renginių organizavimui, suteikiant nakvynę didesniai lankytojų skaičiui, organizuojant įvairesnį laisvalaikį. Ne tik užsiimantys kaimo turizmu, bet ir kitų verslo šakų atstovai menkai bendradarbiauja, kuriant naują pridėtinę vertę. Nemažai naudos duotų bendruomenių talka, tvarkant gyvenviečių viešąsias erdves, užtikrinant saugumą kaimiškose vietovėse.

Didžiausia Tauragės rajono kaimiškųjų vietovių problema – nedarbas. Darbo biržoje praėjusiais metais buvo įregistruoti 4747 bedarbiai, iš kurių 2028 yra gyvenantys kaimuose. Įvertinus tai, kad kaimo gyventojai sudaro mažesnę Tauragės rajono gyventojų dalį, nedarbo lygis šiose vietovėse yra žymiai didesnis negu mieste. Didelis bedarbių skaičius bei mažos dirbančiųjų pajamos lemia žemą pragyvenimo lygį. Ryškus atotrūkis tarp kaimo ir miesto gyventojų šeimų pajamų. Tauragės savivaldybės duomenimis miesto gyventojų pajamos – trečdaliu didesnės už gyvenančių kaimiškose teritorijose.

7. Smulkaus ir vidutinio verslo atstovų nuomonių įvairovės tyrimas

Tyrimo tikslas – išsiaiškinti SVV atstovų nuomonę apie Tauragės mokesčių inspekcijos veiklą ir pateikti pasiūlymus, kaip tobulinti jos teikiamų paslaugų kokybę. Apklauskos dalyviai: mažų ir vidutinių įmonių

savininkai, asmenys, užsiimantys individualia veikla ir įsigiję verslo liudijimus, ūkininkai. Sudarant klausimyną buvo remiamasi Šiaulių universiteto Kaimo plėtros tyrimų centro ankstesnių tyrimų medžiaga (standartizuotos anketos, interviu planai ir kt.), kuri buvo naudota analizuojant kitų regionų smulkaus verslo situacijos pokyčius. Siekėme patikrinti hipotezę, kad mokesčių administratoriai turi galimybę prisidėti skatinant verslo plėtrą

Respondentai buvo apklausiami, išdalinant popierines anketas arba siunčiant jas el. paštu. Informacija apie rajono verslininkus buvo surinkta naudojantis viešai prieinamomis internetinėmis duomenų bazėmis. Apklausa vyko nuo 2010 m. rugpjūčio 11 d. iki 2011 m. kovo 29 d. Iš viso apklausti 186 SVV atstovai, atrinkti paprastosios atsitiktinės atrankos būdu. Tiriamųjų grupėje buvo atstovaujamos visos amžiaus, išsilavinimo ir gyvenamosios vietos kategorijos. 1 paveiksle pateikti duomenys rodo, kad tarp tiriamųjų yra visų verslo grupių atstovai. Apklauskos duomenų patikimumas – 95 proc.

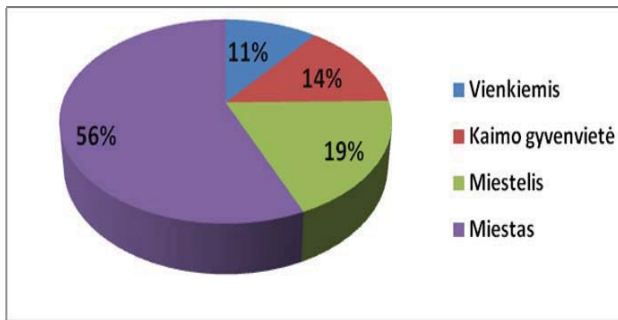


1 pav. Apklaustųjų pasiskirstymas pagal verslo statusą

Šaltinis: apklauskos duomenys (kuriais remiamasi ir kituose paveiksluose)

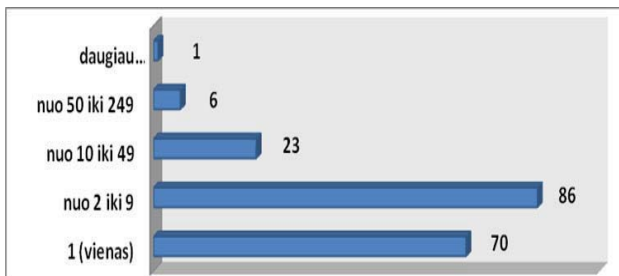
Tyrimas atskleidė, kad kad versle aktyviausiai dalyvauja 31–50 metų amžiaus asmenys: vyrai šioje amžiaus grupėje sudarė 57,3 proc., o moterys – 70,5 proc. 20–30 metų amžiaus verslininkai sudarė tik 11,4 proc. Tarp pastarųjų ryškiai dominuoja vyrai.

Verslu daugiausia užsiima išsilavinę asmenys. 44,1 proc. sudarė turintys aukštąjį neuniversitetinį (pagal ankstesnes klasifikacijas – aukštesnįjį, spec. vidurinį), o 32 proc. – aukštąjį universitetinį išsilavinimą. Nebaigtą vidurinį (daugiausia – profesinį darbininkšką) išsilavinimą turėjo per 8 proc. apklaustųjų. Pasiskirstymas pagal gyvenamąją vietą – netolygus: per 56 proc. sudaro Tauragės miesto gyventojai, 19 proc. – gyvenantys miesteliuose (žr. 2 pav.). Tyrimas patvirtino jau anksčiau Šiaulių universiteto Kaimo plėtros tyrimų centro pastebėtą tendenciją, kad kaimiškose teritorijose savarankišku verslu užsimančių skaičius auga gana lėtai.



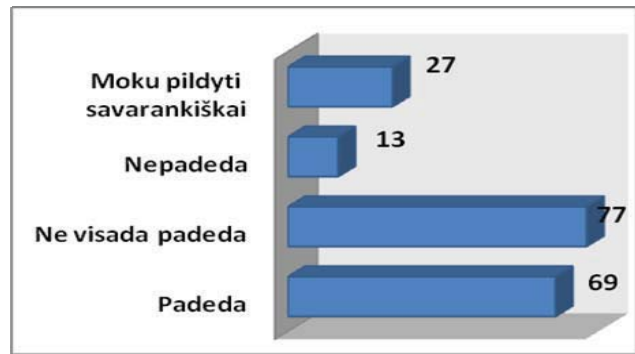
2 pav. Apklaustųjų pasiskirstymas pagal gyvenamąją vietą

3 paveikslui pateikti duomenys rodo, kad beveik 37 proc. apklaustųjų sudaro besiverčiantys individualiu verslu, 46 proc. – turintys 2–9 samdomus darbuotojus. Tik 12 proc. sudaro verlininkai, kurių įmonėse dirba nuo 10 iki 49 darbuotojų. Daugiau kaip 250 darbuotojų dirba tik 1 įmonėje.



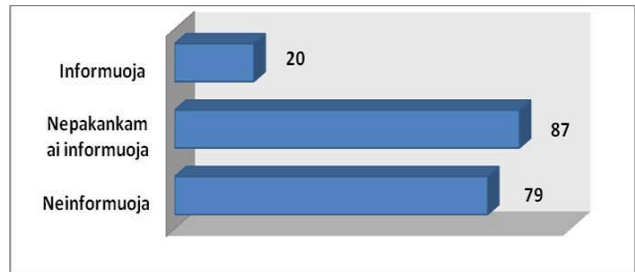
3 pav. Darbuotojų skaičiaus įmonėse pasiskirstymas

Tyrimas atskleidė, kad daugiau kaip du trečdaliai (68,3 proc.) apklaustųjų verslininkų bendravimą su mokesčių inspekcijos darbuotojais vertina kaip pakankamai dalykišką, tačiau likusieji turi šiai institucijai įvairių priekaištų. 4,3 proc. apklaustųjų mokesčių administratorių darbą vertina nepatenkinamai. 15 proc. apklaustųjų mano, kad mokesčių inspekcijos darbuotojų kompetencija verslo klausimais yra nepakankama. Beveik 43 proc. verslininkų teigia, kad įvairius nesusipratimus sąlygoja netinkamai parengti teisės aktai ir dėl to atsirandanti galimybė juos skirtingai interpretuoti. Pokalbiai su apklaustaisiais patvirtino prielaidą, kad neretai mokesčių inspekcijos darbuotojai tuos pačius įstatymus aiškina skirtingai arba nepakankamai konkrečiai atsako į verslininkų klausimus. Tik 31 proc. apklaustųjų nurodė, kad iš VMI darbuotojų gavo pakankamai informacijos apie mokesčių administravimą. 4 paveiksle matyti, kaip apklaustieji vertina VMI darbuotojų pagalbą, užpildant mokesčius dokumentus. Tik 37 proc. apklaustųjų šią pagalbą vertina teigiamai. Savarankiškai tvarkyti dokumentus moka vos per 14 proc. mūsų apklaustų verslininkų.



4 pav. Pagalbos, užpildant mokesčius dokumentus, vertinimas

Tik apytiksliai kas devintas apklaustasis nurodė, kad iš VMI gauna pakankamai informacijos apie mokesčių lengvatas bei juridinių aktų pakeitimus. 42,5 proc. pažymėjo, kad apie tai nėra informuojami (žr. 5 pav.)



5 pav. Informavimo apie mokesčių lengvatas ir įstatymų pakeitimus vertinimas

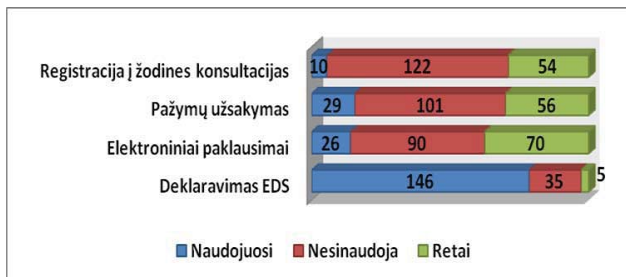
Atsakydami į klausimą, kurie mokesčiai labiausiai trukdo pradėti verslą, beveik 40 proc. įvardijo privalomojo sveikatos draudimo, per 29 proc. – verslo draudimo, o 22 proc. – gyventojų pajamų mokestį. Apklaustieji teigė, kad verslo plėtrą labiausiai stabdo dideli SODROS (45 proc.) ir pelno (30 proc.) mokesčiai.

Kaip rodo viešojo administravimo kokybės tyrimai, daugiausia problemų klientams kyla dėl informacijos stokos. Žinios apie teisės aktų ir skaičiavimo metodikų pasikeitimus, naujas privalomų užpildyti dokumentų formas ir kitus verslininkams aktualius klausimus ne visada juos laiku pasiekia tiek dėl objektyvių, tiek ir dėl subjektyvių priežasčių. Verslas itin neigiamai vertina dažnus mokesčių politikos bei jų administravimo pokyčius, nes tai reikalauja papildomų laiko sąnaudų arba verčia keisti strateginius verslo planus. Kad būtų galima sparčiau spręsti išskylančias problemas, kaip jau minėta, yra įkurtas Mokesčių informacijos centras. Mūsų apklausa parodė, kad daugiau kaip 4/5 (82,3 proc.) Tauragės rajono SVV atstovų šio centro paslaugomis nepasinaudojo (žr. 6 pav.) ir tik beveik 14 proc. informaciją iš šio šaltinio gauna pastoviai.



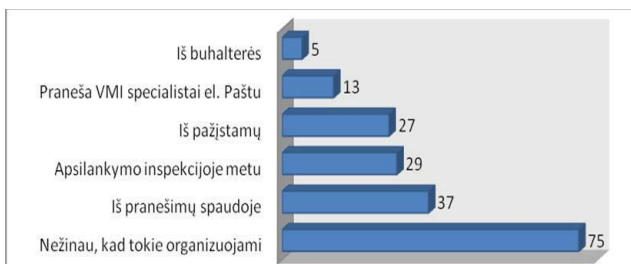
6 pav. Naudojimosi Mokesčių informacijos centro paslaugomis vertinimas

Apklausa parodė, kad besinaudojančių MVI internetinės svetainės paslaugomis, deja, taip pat nėra daug. Populiariausia paslauga – elektroninis deklarasavimas. Apytiksliai 16 proc. per šią svetainę dažnai užsisako pažymą, beveik 14 proc. pastoviai naudojasi elektroninių paklausimų paslauga (žr. 7 pav.). Du trečdaliai apklaustųjų nėra net registravęsi į žodines konsultacijas. Tyrimas atskleidė, kad naujosios informacinės technologijos dar nėra tapusios kasdieniniu daugelio smulkiųjų verslininkų įrankiu.



7 pav. Naudojimosi VMI internetinės svetainės teikiama paslaugomis vertinimas

Daugiau kaip 40 proc. rajono verslininkų nežino apie VMI organizuojamus seminarus (žr. 8 pav.), o 47 proc. juose nesilanko. Tik 24,2 proc. apklaustųjų konsultavosi mokesčių inspekcijoje. Į klausimą apie tai, kokios pagalbos savo verslui norėtų gauti iš mokesčių inspekcijos specialistų, 109 apklaustieji (58,6 proc.) neatsakė.



8 pav. Informacija apie organizuojamus seminarus

Daugiau kaip pusė apklaustųjų (51 proc.) teigė, kad tokie reiškiniai kaip „šešėlinė ekonomika“ ir atlyginimai „vokeliuose“ atsirado todėl, kad mokesčiai yra per dideli. 23 proc. respondentų tvirtino, kad prie to prisideda sudėtinga, neaiški ir dažnai keičiama mokesčių administravimo tvarka. Apytiksliai 7 proc. apklaustųjų pripažino, kad tokiomis priemonėmis siekiama įgyti pranašumą prieš konkurentus.

Šio tyrimo organizatoriams buvo netikėta tai, kad net 155 apklaustieji (83,3 proc.) nepateikė jokių pasiūlymų ir pageidavimų, kaip reikėtų tobulinti mokesčių administravimą arba kaip VMI galėtų prisidėti prie verslo skatinimo. Tai liudija, kad mūsų visuomenė dar neišmoko vertinti viešojo sektoriaus institucijų kaip partnerių, su kuriais reikia pastoviai bendradarbiauti: konsultuotis, diskutuoti, teikti pasiūlymus. Mokesčių administratoriai savo funkcijas taip pat suvokia gana siaurai, t. y. tik kaip mokesčių surinkimą ir bausmių skyrimą nusižengusiems mokesčių mokėtojams. Administratorių ir verslininkų dialogas būtų labai naudingas tiek vienai, tiek ir kitai pusei.

Kad iki tokio dialogo kol kas dar toloka, paliudijo ir gautieji pasiūlymai. Kai kurie respondentai, kaip ir buvo galima tikėtis, pageidavo mokesčius sumažinti ir siūlė vienerius metus neapmokestinti pradėjusių verslą. Keletas atsakiusių siūlė padidinti limitą, nuo kada privaloma registruotis PVM mokėtoju. Didžioji dalis gautų pasiūlymų yra abstraktūs ir deklaratyvūs, pavyzdžiui: „inspektoriai turėtų būti supratingesni“, „kelti VMI darbuotojų kvalifikaciją“ ir pan.

Išvados ir rekomendacijos

1. Okupacijos metais buvo visiškai sugriauta nepriklausomos tarpukario Lietuvos mokesčių sistema. Lietuva neturėjo mokesstinio savarankiškumo. Joje buvo taikoma centralizuota apmokestinimo tvarka, nukreipta prieš privačią veiklą, įtvirtinanti kolektyvinę priespaudą. Dalykiški santykiai tarp valstybės ir mokesčių mokėtojų, t. y. mokesčių mokėjimo tradicija tik pradeda formuotis. Dabartinis mokesčių administravimas paremtas mokesčių mokėtojų lygybės, visuotinio privalomumo ir teisingumo bei apmokestinimo aiškumo principais, tačiau praktiškai šiuos nuostatos nėra įgyvendinamos. Mokesčių administratoriai turėtų keisti veiklos prioritetus, nes per trumpą laiką pasiekti savanorišką mokesčių mokėjimą neįmanoma. Informacija apie mokesčius ir privalomą jų mokėjimą kiekvienam visuomenės nariui turi būti pateikiama kuo įvairesnėmis formomis bei būdais. Inicijatyvą šioje veikloje privalo rodyti pati mokesčių inspekcija.

2. Nepastovi, dažnai besikeičianti mokesčių įstatyminė bazė – pagrindinis šios sistemos trūkumas Lietuvoje. Mokesčių sistema – sudėtinga ir neaiški. Teisės aktai ir VMI komentarai, susiję su mokesčių administravimu, dažnai prieštarauja vieni kitiems, juose yra nemažai formuluočių, kurias galima skirtingai interpretuoti. Mokesčių administravimą reguliuojančių

taisyklių gausa ir netikslūs įstatymų komentarai yra pagrindinė ginčų ir nesusipratimų tarp mokesčio mokėtojų ir VMI priežastis. Mokesčių inspekcijai tenka administruoti mokesčius, vadovaujantis juridiniais aktais, kurie neretai yra keičiami verslo subjektų veiklos procese. Tačiau į dėl to kylančias mokesčių mokėtojų problemas praktiškai nekreipiama dėmesio.

3. Sudėtingi ir neaiškūs mokesčių įstatymai, aukšta mokesčių inspekcijos darbuotojų diskrecijos galia sąlygoja prielaidas korupcijai. Norint šalinti korupcijos galimybes, būtina sumažinti mokesčių skaičių, patikslinti mokesčių taisykles, supaprastinti mokesčių apskaitą ir niekam nedaryti išimčių.

4. Teikdamas aukštesnėms instancijoms pasiūlymus dėl naujų įstatymų rengimo ar anksčiau priimtų mokesčių įstatymų tobulinimo, centrinis mokesčių administratorius (CMA) nepasitelkia į pagalbą VMĮ atstovų, kasdien betarpiškai bendraujančių su verslo atstovais. Būtina tobulinti Mokesčių administravimo įstatymą, nes juo vadovaujantis vietos mokesčių administratoriai (VMA) negali dalyvauti įstatymų tobulinime.

5. Mokesčių administratorius, vykdydamas savo funkcijas, nepakankamai naudojami MAĮ įteisintu turinio viršenybės prieš formą principu, kuris turėtų būti svarbiausias administruojant mokesčius. Šiuo metu perdėm sureikšminami įvairių žurnalų, blankų registru, papildomų ataskaitų pildymo reikalavimai, apkraunantys verslininkus biurokratine veikla. Mokesčių inspekcija turėtų sumažinti administracinę našta mokesčių mokėtojams ir atsisakyti perteklinių taisyklių.

6. CMA ir VMA turėtų teikti koncentruotą informaciją apie mokesčių įstatymų ir taisyklių pakeitimus pagal verslo sritis kuo įvairesniais būdais. Mokesčių inspekcija privalo glaudžiai bendradarbiauti su verslą remiančiomis ir skatinančiomis organizacijomis, tokiomis, kaip verslo informacijos centrai, Vietos veiklos grupių (VVG) tinklas, verslininkų asociacijos ir kt.

7. Mokesčių administratorius turi keisti savo darbuotojų požiūrį į verslo atstovus, stiprinti jų administracinius gebėjimus. Atlikdami kasdienes savo funkcijas darbuotojai turėtų aiškiai suvokti strateginius mokesčių politikos tikslus, tarp kurių ypatingą reikšmę įgyja verslo skatinimas.

8. Verslininkai, nepriklausomai nuo jų verslo pobūdžio, apyvartos dydžio ir kitų aplinkybių, turi žinoti savo teises ir vykdyti prievoles valstybei. Daug verslininkų vengia mokėti mokesčius, nes supranta, kad beveik nerizikuoja. Šiuo metu skiriamos bausmės yra neadekvačios nusikalstamos veiklos dydžiui, todėl neįtvirtinami visuotinio privalomumo ir neišvengiamumo principai. Nors Mokesčių administravimo įstatymas ir numato baudų diferenciaciją, tačiau jas skiriant retai atsižvelgiama į tai, kokio pobūdžio pažeidimas padarytas. Griežčiausiai turėtų būti baudžiami asmenys, piktybiškai pažeidžiantys mokesčių įstatymus.

Literatūra

1. 2010 m. gegužės 28 d. Valstybinio audito ataskaita. Smulkiojo ir vidutinio verslo plėtra. Nr. VA-P-20-12-10 Vilnius.
2. Aleksandravičius, A., Atkočiūnienė, V., Brazienė, R. et al. (2004). *Kaimo bendruomenių plėtra*: kolektyvinė monografija. Kaunas: Lietuvos žemės ūkio universitetas.
3. Bartkus, E. V. (2010) Smulkaus ir vidutinio verslo plėtros prognozės Lietuvoje ekonominės krizės pradžioje. *Ekonomika ir vadyba*, 15.
4. Baurer, L. I. (2005). *Tax Administrations and Small and Medium Enterprises (SMEs) in Developing Countries*. Small and Medium Enterprise Department, World Bank Group. Prieiga per internetą: <<http://www.ifc.org/ifcext/sme.nsf/pdf>>.
5. Buškevičiūtė, E. (2003). *Mokesčių sistema*. Kaunas.
6. Damašienė, V. (2004). *Regiono pramonės plėtros ir užimtumo valdymas*. Šiauliai: Šiaulių universiteto leidykla.
7. Feld, L., Schneider, F. (2010) *Survey on the Shadow Economy and Undeclared Earnings in OECD Countries*. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <http://www.econ.jku.at/members/Schneider/files/publications.pdf>>.
8. Gill, B. J. (2003). *The Nuts and Bolts of Revenue Administration Reform*. World Bank Organization. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://siteresources.worldbank.org/INTTPA/Resources/NutsBolts.pdf>>.
9. *Gowmonitor Journal*. (2009). *Remarks of President Barack Obama*. Washington. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <http://www.thegovmonitor.com/world_news>
10. Jasaitis, J. (2006). Kaimo raidos tyrimų kompleksišku problema. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1 (6).
11. Jasaitis, J., (2008). Neurbanizuotų teritorijų plėtros administravimas poindustrinėje visuomenėje. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 1 (10).
12. Jasaitis, J. (2010) Antropologiniai atokesnių ir neurbanizuotų vietovių raidos strateginio valdymo aspektai. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 3 (19).
13. Klajumienė, D. et al. (2007). *Tauragės kraštas: istorija, kultūra, meno paminklai*. Vilnius: Vilniaus dailės akademijos leidykla.
14. Krumplytė, J. (2009). Šešėlinės ekonomikos veiksmų ir priežasčių tyrimas ekspertinio vertinimo metodu: Lietuvos atvejis. *Verslas, vadyba ir studijos*, 1. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <www.bme.vgtu.lt/index.php/bme/article/download/9/9>.
15. Pasaulio banko verslo sąlygų matuoklė „Doing Business 2011“. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://www.doingbusiness.org/rankings>>.
16. Poviliūnas, A. (2008). *Lietuvos žemės ūkio grįžimas į rinkos santykius ir ūkininkijos ekonominė raida*. Vilnius: Lietuvos agrarinės ekonomikos institutas.
17. Ratkevičienė, V. (2010). Lietuvos kaimas ekonominės krizės sąlygomis. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 3 (19).
18. Ribašauskienė, E. (2009). Kaimą turi išjudinti alternatyvūs verslai. *Mano ūkis*, 8, 9.

19. Rudžinskienė, R. (2008). Pagrindinės Lietuvos kaimo gyventojų emigracijos priežastys. *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*, 2 (11).
20. Smulkaus ir vidutinio verslo plėtros iki 2008 m. strateginių krypčių aprašas. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=264150>.
21. Stripeikis, O. (2008). Antrepreneriško formavimas Lietuvos smulkaus ir vidutinio verslo įmonėse: daktaro disertacija. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://vddb.library.lt/fedora/get/LT-eLABa>>.
22. Šikšniūnienė, K. (2009). *Mokesčių kultūros vertinimo modelis*. (Daktaro disertacija. Vytauto Didžiojo universitetas). [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://vddb.laba.lt/fedora/get/LT-eLABa>>.
23. The Global Competitiveness Report 2010–2011. World Economic Forum 2011. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2010-11.pdf>.
24. Torgler, B. (2003). *Tax Morale: Theory and Empirical Analysis of Tax Compliance*. University Library of Basel.
25. Torgler, B. (2008). *Tax Morale and Fiscal Policy*. Yale Center for International Studies. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <http://www.yale.edu/leitner/resources/docs/taxmorale.pdf>>.
26. Torgler, B., Murphy, K., (2004). Tax Morale in Australia. *Journal of Australian Taxation*.
27. Uslander, E. (2007). Tax Evasion, Corruption and Social Contract in Transition. Andrew Young School of Policy Studies. Annual Conference on Public Finance Issues. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://aysps.gsu.edu/isp/files/>>.
28. Vainienė, R. (2000). Mokesčių lengvatos: ištakos, ribos ir pasekmės. *Mokesčių žinios*.
29. Apklauso „Pokyčių priežiūros institucijų veikloje vertinimas“ rezultatų apibendrinimas. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <http://www.ukmin.lt/lt/verslo_aplinka/apklauso_rezultatai_2011-02-21.pdf>.
30. Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikė strategija. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://www.ukmin.lt/lt/strategija/doc/galutine040121.doc>>.
31. LR Smulkaus ir vidutinio verslo plėtros įstatymo pakeitimo įstatymas 2007 m. gruodžio 4 d. Nr. X-1346. *Valstybės žinios*, 2007-12-04, Nr. 132–5354.
32. Tauragės rajono vietos plėtros 2007–2013 m. strategija. [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://www.tauragesvvg.lt/images/stories/naujienos>>.
33. LRV 2011 m. sausio 17 d. nutarimas Nr. 62 „Dėl Regionų socialinių ir ekonominių skirtumų mažinimo 2011–2013 metų programos patvirtinimo“. *Žin.*, 2011, Nr. 8-346.
34. Tauragės regiono 2006 – 2013 metų plėtros planas (atnaujintas 2010 m.). [žiūrėta 2011-02-21]. Prieiga per internetą: <<http://www.vrm.lt/nrp/assets/files/Taurage/Atnaujintas.pdf>>.

Juozupaitis O., Jasaitis J.

Improvement of Tax Policy for Stimulation of Business in Low Urbanized Areas: Case Study of Tauragė District

Summary

The paper deals with possible impact of Tax Inspectorate institutions on stimulation of business in low urbanized areas, such as small towns and rural settlements. Contemporary functions of regional Tax Inspectorate institutions as well as situation of small and medium businesses are analyzed in the article. The socio-economic situation in Lithuanian rural areas is extremely complicated. The main problems are unemployment and low incomes of employed rural inhabitants. It is determined by insufficient entrepreneurship of farmers and other rural residents, because most of them have no experience in organizing private business activity. Most of them used to work in state-managed enterprises as hired workers. Slow development of local business is also necessitated by complicated and unstable system of tax administration. Low level of incomes gives cause for residents' complaint and disappointment, which is connected with huge gush of emigration.

Our latest researches show that Tax Inspectorate institutions have low interest in their more active participation in stimulation of small and medium local business. Communication of tax inspectors with businessmen can be generally described as formal i.e. based only on strictly determined rules of taxation. There is no sufficient attention to search for new forms of inter-collaboration, which can be used for

wide business development. It is necessary to simplify tax regulation system by creating more flexible forms and methods of taxation, to improve some legislative acts and rules, especially readjusting for inexperienced businessmen. More flexible system of taxation can serve for creating new business and jobs and make influence on strengthening of the so-called middle class in the low urbanized areas. These improvements can help to reduce the so-called shadow economy and to create equal preconditions for future development of local economies. It also can create more trust between authorities and rural society.

Our researches show Tauragė district as a typical semi-rural location with predomination of small enterprises and medium-size farms. There are some favourable preconditions for development of organic farming and rural tourism. Local authorities have to revise their strategic plans and to envisage new possibilities for development of small and medium business, for designing new settlements devoted to young educated people. Many of local competitive advantages are still not used for this purpose.

Keywords: tax policy, tax administration, small business, consulting activity, preventive means, shadow economy.

Straipsnis recenzuotas.

Straipsnis gautas 2011 m. rugšėjo mėn., straipsnis priimtas 2011 m. lapkričio mėn.

The article has been reviewed.

Received in September 2011; accepted in November 2011.