



Ilona SKAČKAUSKIENĖ

**COMPLEX EVALUATION
OF A TAX SYSTEM**

**Summary of Doctoral Dissertation
Social Sciences, Management and Administration (03S)**

Vilnius  LEIDYKLA
TECHNIKA 2009

VILNIUS GEDIMINAS TECHNICAL UNIVERSITY

Ilona SKAČKAUSKIENĖ

**COMPLEX EVALUATION
OF A TAX SYSTEM**

Summary of Doctoral Dissertation
Social Sciences, Management and Administration (03S)

Vilnius  2009
LEIDYKLA
TECHNIKA

Doctoral dissertation was prepared at Vilnius Gediminas Technical University in 2004–2008.

The dissertation is defended as an external work.

Scientific Consultant

Prof Dr Habil Juozas BIVAINIS (Vilnius Gediminas Technical University, Social Sciences, Management and Administration – 03S).

The dissertation is being defended at the Council of Scientific Field of Management and Administration at Vilnius Gediminas Technical University:
Chairman

Prof Dr Habil Romualdas GINEVIČIUS (Vilnius Gediminas Technical University, Social Sciences, Management and Administration – 03S).

Members:

Prof Dr Eugenijus CHLIVICKAS (Vilnius Gediminas Technical University, Social Sciences, Management and Administration – 03S),

Prof Dr Habil Narimantas Kazimieras PALIULIS (Vilnius Gediminas Technical University, Social Sciences, Management and Administration – 03S),

Prof Dr Habil Leonas SIMANAUSKAS (Vilnius University, Social Sciences, Economics – 04S),

Prof Dr Habil Aleksandras VASILIAUSKAS (Institute of Economics, Social Sciences, Economics – 04S).

Opponents:

Prof Dr Habil Jonas MACKEVIČIUS (Vilnius University, Social Sciences, Management and Administration – 03S),

Prof Dr Habil Aleksandras Vytautas RUTKAUSKAS (Vilnius Gediminas Technical University, Social Sciences, Economics – 04S).

The dissertation will be defended at the public meeting of the Council of Scientific Field of Management and Administration in the Senate Hall of Vilnius Gediminas Technical University at 2 p. m. on 14 April 2009.

Address: Saulėtekio al. 11, LT-10223 Vilnius, Lithuania.

Tel.: +370 5 274 4952, +370 5 274 4956; fax +370 5 270 0112;

E-mail: doktor@adm.vgtu.lt

The summary of the doctoral dissertation was distributed on 13 March 2009.

A copy of the doctoral dissertation is available for review at the Library of Vilnius Gediminas Technical University (Saulėtekio al. 14, LT-10223 Vilnius, Lithuania).

VILNIAUS GEDIMINO TECHNIKOS UNIVERSITETAS

Ilona SKAČKAUSKIENĖ

**MOKESČIŲ SISTEMOS
KOMPLEKSINIS VERTINIMAS**

Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03S)

Vilnius  LEIDYKLA
TECHNIKA 2009

Disertacija rengta 2004–2008 metais Vilniaus Gedimino technikos universitete.
Disertacija ginama eksternu.

Mokslinis konsultantas

prof. habil. dr. Juozas BIVAINIS (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, vadyba ir administravimas – 03S).

Disertacija ginama Vilniaus Gedimino technikos universiteto Vadybos ir administravimo mokslo krypties taryboje:

Pirmininkas

prof. habil. dr. Romualdas GINEVIČIUS (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03S).

Nariai:

prof. dr. Eugenijus CHLIVICKAS (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03S),

prof. habil. dr. Narimantas Kazimieras PALIULIS (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03S),

prof. habil. dr. Leonas SIMANAUSKAS (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, ekonomika – 04S),

prof. habil. dr. Aleksandras VASILIAUSKAS (Ekonomikos institutas, socialiniai mokslai, ekonomika – 04S).

Oponentai:

prof. habil. dr. Jonas MACKEVIČIUS (Vilniaus universitetas, socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas – 03S),

prof. habil. dr. Aleksandras Vytautas RUTKAUSKAS (Vilniaus Gedimino technikos universitetas, socialiniai mokslai, ekonomika – 04S).

Disertacija bus ginama viešame Vadybos ir administravimo mokslo krypties tarybos posėdyje 2009 m. balandžio 14 d. 15 val. Vilniaus Gedimino technikos universiteto senato posėdžių salėje.

Adresas: Saulėtekio al. 11, LT-10223 Vilnius, Lietuva.

Tel.: (8 5) 274 4952, (8 5) 274 4956; faksas (8 5) 270 0112;

el. paštas doktor@adm.vgtu.lt

Disertacijos santrauka išsiuntinėta 2009 m. kovo 13 d.

Disertaciją galima peržiūrėti Vilniaus Gedimino technikos universiteto bibliotekoje (Saulėtekio al. 14, LT-10223 Vilnius, Lietuva).

VGTU leidyklos „Technika“ 1597-M mokslo literatūros knyga.

General characteristic of the doctoral dissertation

Topicality of scientific work

Regularly growing state's expenditures and ensuing increased need for revenues as well as economic integration raise new challenges for the governments of the world. It's not a coincidence that many countries reviewed their tax (as the main source of state's revenues) policies in the last decade of the 20th century with the view to achieving not only better efficiency in tax collection but also better competitiveness of their economies. The importance of tax system evaluation is based on that it creates preconditions to ensure, having identified advantages and disadvantages of the tax system, targeted formation of tax policies by means of rational use of available potential and encouraging competitiveness of national economies. Economic globalisation and interstate integration promote qualitative changes in tax systems with the view to creating a favourable medium for business development and attracting foreign investments aimed at creating conditions for the development of economies. In this light, evaluation of the tax system is a key precondition for constructive improvement thereof.

Assessments of tax systems available in scientific literature tend to concentrating on the evaluation of individual aspects of these systems and therefore lack multi-sidedness. Therefore, recommendations for the improvement of tax systems lack justification and complexity. Methodological insufficiency in evaluating tax systems, increasing requirements for the quality of tax systems and economic integration have determined the selection of the trend of scientific research.

Research problem

Targeted and rational improvement of the tax systems requires a multidisciplinary approach to evaluation of tax systems. This encourages creation of an evaluation method that would enable comprehensive and more objective tax system evaluation. A fundamental stage in creating such method is development of an evaluation model for a tax system containing specification of the aspects of the tax system to be evaluated and identification of a system of evaluation indices for these aspects.

Research object

Evaluation of tax systems as one whole under conditions of increasing need for the quality of tax system and economic integration.

Research aim

Research aim is to create a model for the evaluation of tax systems enabling comprehensive and more objective evaluation thereof, carrying out of dynamic and interstate comparative analyses with the view to enlightening the best practices, identifying relative quality of tax systems and creating preconditions for the justification of the development of recommendations for the improvement of tax systems.

Research tasks

The following tasks are raised in order to achieve the above-mentioned aim:

1) to identify the importance of taxes and the need for them in national finance systems; to analyse the principles of building tax systems, peculiarities and problematic aspects of tax systems in some countries;

2) to analyse theoretical concepts of taxes and methodological basis for the evaluation of tax systems;

3) to carry out empirical studies of the appropriateness of methods to evaluate tax systems, taking Lithuania as just one example, with the view to revealing the need for improving methods aimed at comprehensive evaluation of tax systems and identifying the trends of how to improve the Lithuanian tax system;

4) to analyse indicators of tax system evaluation, to classify them (in terms of their content) by the selected aspects characterising tax systems, to define contents of the indicators and to suggest rational composition of the indicators for each aspect under evaluation;

5) to submit a mathematical model for the complex evaluation of tax systems that would combine evaluated aspects of tax systems into one whole and create preconditions for objective and comprehensive tax system evaluation.

Methodology of the research

The thesis applied the methods of logic analysis and synthesis that created preconditions for revealing the views and evaluations of various authors on problems in the area of functions, formation principles and concepts of tax systems. Application of a systematic analysis enabled identification of methodological potential for tax system evaluation. Methods of expert analysis and questionnaire survey enabled analysis of the appropriateness of methods for the evaluation of tax systems. Application of comparative analysis and synthesis methods enabled grouping of tax system evaluation indicators by the selected aspects of tax systems, development of preconditions to create a model for the evaluation of tax systems; analytical hierarchy approach was used to identify the significance of the indicators.

Scientific novelty

1. Systemisation of theoretical concepts of tax system development and methodological-type recommendations for the evaluation of tax systems led to refinement of methods to evaluate tax systems as a uniform totality.

2. Empiric testing of methods for their appropriateness to evaluate tax systems, identification of critical features of evaluation methods for tax systems and synthesis of their bottlenecks enabled justification of the development of the evaluation method that enabled comprehensive and objective evaluation of tax systems.

3. The suggested multi-tier approach of evaluating tax system gives an opportunity to carry out evaluation of tax system as a whole and to obtain the quantitative estimate.

Main results of the scientific work

1. Systemisation of tax system evaluation methods.
2. Identification of aspects uniting methodological base for the evaluation of tax systems recommended to be applied in the formation of the system of indicators for tax system evaluation.

3. Development of a three-tier system of indicators enabling extensive evaluation of tax systems. The system indicators are classified into three partially autonomic groups that enable more objective identification of interrelations of the indicators and levels of their significance.

4. Development of a tax system evaluation model, which is based on the quantitative expression of the evaluated aspects and enables dynamic and interstate comparative analysis, including identification of a trend of dynamics in the tax system of a certain state and its standing in comparison to other states as well as comprehensive evaluation of the tax system at issue. This model creates preconditions for practitioners and theorists to revise tax systems and rationalise them with better understanding of their entirety and to submit reasonable recommendations concerning improvement of tax systems.

Defended theoretical results

Statements submitted for defending:

1. Evaluation of tax systems using a systematic approach is possible when the applied methods enable evaluation of the tax system as a uniform totality.

2. Only complex evaluation enables extensive and objective analysis of tax systems as a whole and obtaining the quantitative estimate.

3. The recommended tax system evaluation model, as based on the system of indicators consistently characterising tax systems and aimed at identification of advantages and disadvantages of functioning tax systems and carrying out of dynamic and interstate comparative analysis, enables complex, i. e., comprehensive and objective, evaluation of tax systems.

Approval and publication of results

There have been 8 scientific articles published in the research area of the doctoral dissertation: 2 articles have been published in a magazine, quoted in the ICONDA, EBSCO and ELSEVIER data bases, 1 article – in a magazine quoted in the EBSCO data base, 3 articles – in other periodic collections of review scientific articles (incl. 1 accepted for press), 2 articles – in national conference materials. Reports on the given topic have been made at 6 scientific conferences.

Scope of the scientific work

The doctoral dissertation is comprised of introduction, 4 problem sections, general conclusions, bibliographic list on the given topic (154 sources),

list of author's publications and 4 annex. The thesis contains 169 pages, 41 figures and 45 tables.

1. Role of taxes and taxation problems

This section of the doctoral dissertation analyses the importance of taxes which is unfolded through tax functions, divided into fiscal and economic ones in terms of tax content. The analysis of the principles of building a tax system revealed the main principles of taxation – fairness (equity), efficiency and simplicity of tax administration – and identified the links between/among the principles of building the Lithuanian tax system and classical taxation principles: the Lithuanian tax system is being built focusing on the relations between tax administrator and tax payer, i.e., taxation is implemented using the classical principle of simplicity of tax administration. The principle of economic efficiency of taxation, though validated as well, is not a cornerstone. Analysis of the links, peculiarities and bottlenecks of tax systems in various countries of the world revealed the following main gaps: ponderosity of tax laws, inconsistency of taxation rules, and complicity of tax administration. It is stated that more consistent identification of problems of tax systems and reasons determining such problems require an extensive evaluation of tax system. With that end in view, tax system evaluation methods must be crystallised out.

2. Analysis of methodical potential in evaluating tax systems

Tax theories dealing with the issues of tax existence have been changing in a line with changes in other areas – economic, political and social. Each stage of the changes brought to light the need for objective evaluation of tax system. Having systematised the suggestions for evaluating tax systems contained in specialised literature, there have come to light three methods of essentially different contents: 1) classical principles of taxation with their characteristic indices; 2) V. Tanzi's qualification diagnostic indicators; 3) J. B. S. Gill's diagnostic indicators.

The first method involves evaluation, by quantitative indicators, of each classical principle of taxation as identified in the tax theory (fairness (equity), efficiency, elasticity, simplicity of tax administration) followed by a comparative analysis. The analysis of tax systems by classical principles of taxation enables quantitative evaluation of implementation of each principle. However, such autonomic analysis of the principles, without combining them into totality, does not allow evaluating tax system as a whole and badly restricts the comparative analysis of tax systems. The second method deals with evaluation of tax systems by answers to the qualification diagnostic indicators, as made specific by their content, suggested by V. Tanzi. Positive answers to all the questions suggested by V. Tanzi (further – Tanzi) should entitle a country's

tax system to high marks. Yet, evaluation and comparison by answers to the mentioned indicators is quite subjective: results are influenced by researcher's personal experience and value-related principles. For example, "relatively low number" is not clearly defined for the purpose of evaluating concentration index (according to some authors, there should be 5–6 basic types of taxes); the same applies to dispersion and enforcement indices. Application of the third method involves a detail revenue collection analysis according to the set of indicators suggested by J. B. S. Gill (further – Gill). Gill defines three groups of indicators characterising collection of tax revenues, i. e., natural characteristics of tax systems, efficiency and productivity. Quantitative and qualitative indicators are combined in the first two groups, while the third group contains only quantitative indicators. According to Gill, analysis of these diagnostic indicators allows revealing gaps in the administration of tax revenues and identifying links where revenue administration does not meet expectations of a state or tax payers. However, this method is basically geared to a more detail analysis of only one element of the tax system, i. e., administration, and all other elements are analysed only through the prism of administration.

Empirical studies have been carried out with the view to justifying the appropriateness of the above-mentioned methods for consistent and objective evaluation, inter-comparison and diagnosis of defects of tax systems.

3. Empirical studies of tax system evaluation using various methods

Empirical analysis of the Lithuanian tax system using the method of classical taxation principles, Tanzi's method and Gill's method enabled evaluation of tax systems in different views. In order to identify the potential of evaluation methods to provide with consistent and objective evaluation of the tax system and to crystallise out problems of the Lithuanian tax system, findings of empirical studies have been synthesised in three perspectives: fairness (equity), efficiency and complexity of tax administration. The empirical studies revealed certain bottlenecks of the tax system evaluation methods. Evaluation of tax systems on the basis of classical principles of taxation brought about the following major problems: 1) analysis of the principles without combining them into totality does not allow evaluating a tax system as a whole and badly restricts the comparative analysis of tax systems; 2) different authors suggest different indicators for the evaluation of one and the same principle; therefore, there exists a great variety of such indicators; 3) the same indicator is suggested for the evaluation of different principles of taxation thus creating some confusion. Evaluations based on the Tanzi's method are focused on the aspects of simplicity of tax system productivity and administration. Moreover, such evaluations are not precise also because of uncertainty of indicator questions in terms of both content and measuring. The Gill's method involves evaluation

of tax systems using a set of indicators, but emphasis is placed on the aspect of collecting revenues. The bottleneck of this method is too narrow evaluation of tax systems, absence of principles to estimate the indicators and evaluation scales. The Gill's method omits the general level of tax administration – clear hierarchy of indicators is not identified and global indicator (or a set of such indicators) is absent to integrate the values of partial indicators and provide with evaluation of the general level of tax administration.

Synthesis of the results in the perspective of fairness (equity) enabled highlighting of problems relating to unfair and unequal taxation of income of individuals. A survey of individual groups of taxpayers revealed unequal distribution of tax burden between individuals and corporate bodies as well as disproportion of capital taxation (Table 1). Problems of taxation of individuals are also displayed by findings of the analysis of horizontal equity indicator of taxation: horizontal equity in Lithuania is found to be the lowest compared to the neighbouring countries (1.3%) and obviously disproportionate in comparison with other EU-25 countries (8.4%). Analysis of the objectivity index also revealed unfairness of taxation: as many as 48.3% of the respondents are of the opinion that taxation is unfair in Lithuania.

Table 1. Fragment of the result of synthesis from the perspective of fairness (equity)

Indicator	Country	2002	2003	2004	2005	2006
Gini index	Lithuania	0.30	0.29	-	0.36	0.35
	EU-25	-	0.29	0.30	0.30	0.30
Capital income real tax rate (%)	Lithuania	7.5	9.2	10.8	11.4	-
	EU-25	29.7	29.1	29.9	31.4	-
Real PIT* tax rate (%)	Lithuania	22.3	20.9	21.2	21.2	20.4
Real PT* tax rate (%)	Lithuania	1.6	3.7	4.9	5.6	7.8

* PIT – personal income tax , PT – profit tax

Synthesis of the results from the perspective of efficiency enabled identification of insufficient productivity of levying with individual taxes. Values of the relative indicator of the real and statutory standard tax rates demonstrate insufficient efficiency in levying with profit tax (Table 2). Non-elasticity of PIT with regard to GDP (0.978) revealed problems of PIT taxation. The following main reasons of taxation inefficiency have been identified: big number of privileges and exclusions (e.g., on August 2008, 54 privileges were applied in calculation of payable PIT; most of them have additional restrictions and exceptions), and tax evasion. The above-mentioned reasons have been estimated to amount to some 10% loss in tax revenues in 2006. Frequent amending of legislative provisions results in tax evasion due to not understood rules of taxation (only the Law on Personal Income Tax was subject to amendments and modifications 19 times from 1 January 2003 to 1 January 2005).

Table 2. Fragment of the result of synthesis from the perspective of efficiency

Indicator	2002	2003	2004	2005	2006
Ratio of real and standard PT rates	0.11	0.25	0.33	0.38	0.52
Difference between standard and real PT rates	13.4	11.3	10.1	9.4	7.2

Synthesis of the results from the perspective of complexity of tax administration disclosed several problems of different content. First of all, it is complicated calculation and administration of taxes (Table 3, indicators 1–7). Inconsistent and incomprehensive legal regulation of taxes constitutes the second identified problem (Table 3, indicators 8–10). Inconsistency of administration procedures and actions has come to light as an additional finding of the empirical studies using the method of classical principles of taxation in evaluation of efficiency of property tax group. In addition, evaluation of property tax group revealed insufficient quality of tax accounting by tax administrators. One more identified problem lies within insufficient efficiency in the implementation tax administrators' functions (Table 3, indicators 11–12). The study revealed that implementation of administration functions by several tax administrators in the area of certain taxes (environment, sugar tax groups, social insurance contributions) causes confusion in taxpayers. Manifestations of corruption in the system of public administration even more contribute to the tax administration problems (4.8 points out of total 10 in 2006).

Table 3. Fragment of the result of synthesis from the perspective of complexity of tax administration (2002–2006)

No.	Indicator	Value of indicator or uptrend/downtrend
1	Types of taxes	29% increase
2	Number of taxpayers	17% increase
3	Relative share of "large" taxpayers	1% decline
4	Share of "small" taxes	36%
5	Share of taxes with special rates (tariffs)	20%
6	Number of tariffs (of basic taxes)	20% increase
7	Tax expenditures for taxpayers (man-hour)	2.5% increase
8	Complaints against Commission on Tax Duties	40%
9	Contesting of additionally computed amounts	approved 60%
10	Share of taxes collected by means of control due to wrongly understood taxation rules	70%
11	Ratio of additionally collected/computed amounts	30%
12	Cash value of detained goods (2004–2006)	205% increase

4. Tax system evaluation model

The analysis and synthesis of the tax system evaluation methods and approaches of various authors have been followed by justification of the development of a tax system evaluation model using advantages of the existing

methods, eliminating their bottlenecks and supplementing the evaluation with non-recurrent indicators, thus providing with a possibility for comprehensive and objective evaluation of tax system.

Basing on the conducted theoretical and empirical studies, it is suggested that tax systems should be evaluated through the following aspects (features) characterising this system: fairness (equity), efficiency, and complexity of tax administration. A system recommended for all-embracing evaluation of tax system consists of primary, partial-integrated and complex-integrated indicators. Built up this way, the system of indicators creates preconditions for extensive evaluation of tax systems on the basis of the hierarchy principle. Primary indicators are classified into three groups extensively characterising fairness (equity), efficiency, and complexity of tax administration. Each of these groups is aimed at evaluating the tax system by a certain aspect. Each selected evaluation indicator, when applied individually, enables identification of the status of a certain element (uptrend/downtrend in case of dynamic analysis) and gaps in the tax system. A group of indicators provides with a possibility for extensive evaluation of a certain aspect of tax system and produces a generalised quantitative evaluation of this aspect. The latter is estimated on the basis of the values and significances of the primary indicators. Values of the quantitative indicators of the groups are easily generated analytically or basing on their values available from various dbases (e. g., Eurostat). The values of the qualitative indicators of the groups are identified basing on the methods of expert analyses, using the selected methodology and evaluation scale (e. g., relative components of a unit, points, etc.). In order to crystallise out the significance of each partial-integrated indicator and its weight in the final evaluation result as well as to correlate the primary indicators and partial-integrated indicators into a uniform totality in the evaluation of tax systems, significance levels of such indicators have been identified. For this purpose, the AHP method was applied to conduct research in the following sequence: 1) formation of a group of experts; 2) questionnaire survey of the experts; 3) calculation of matrix complexity indices; 4) identification of compatibility of expert opinions; 5) calculation of values of the given indicators. The synthesis of partial integrated indicators creates preconditions for the complex evaluation of tax systems with the view to identifying the quality of tax systems and comparing tax systems of various countries. Tax system evaluation complex-integrated indicator (M) shows overall estimate of the tax system and is equal to the sum of values of partial integrated indicators, as multiplied with relevant significance levels.

Built up this way, the hierarchic system of indicators should be regarded as a complex tax system evaluation model (Fig. 1), which is formalised into a mathematical model (Fig. 2).

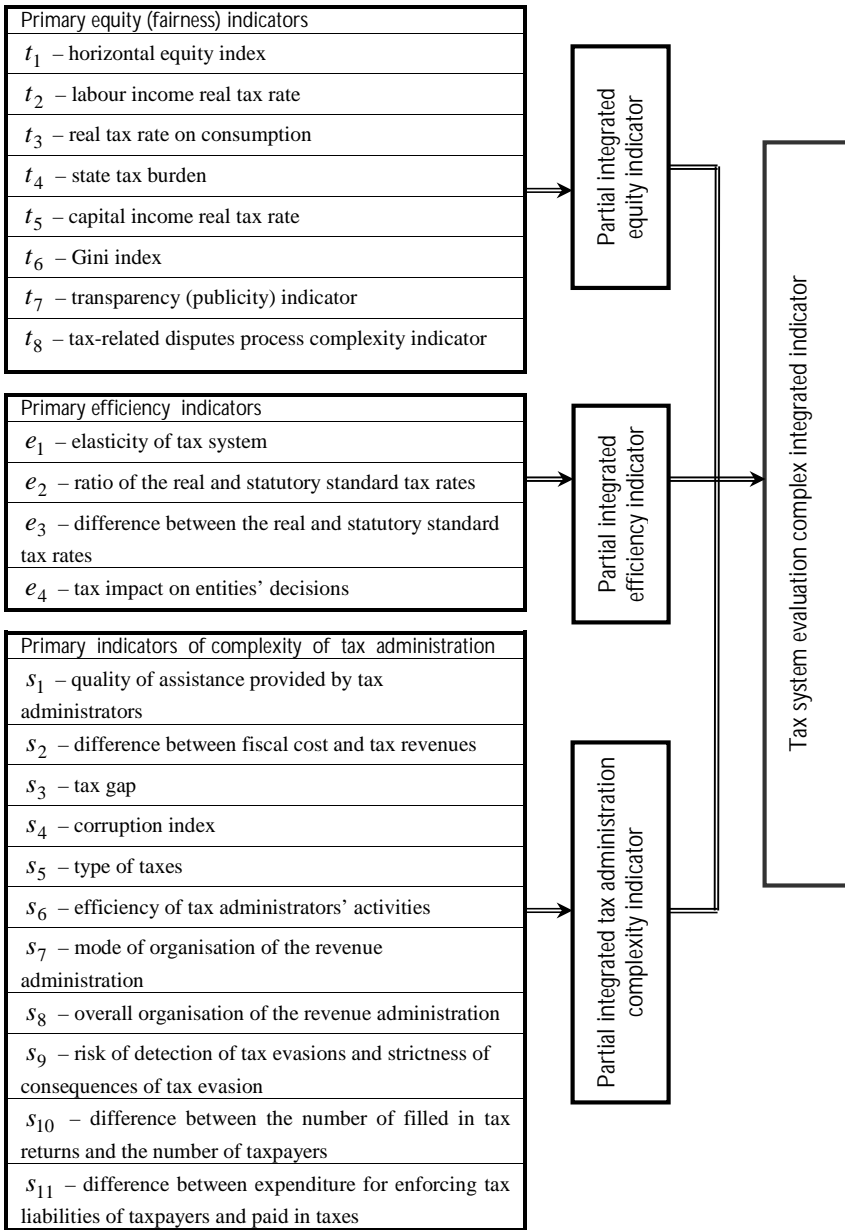


Fig. 1. Complex tax system evaluation scheme

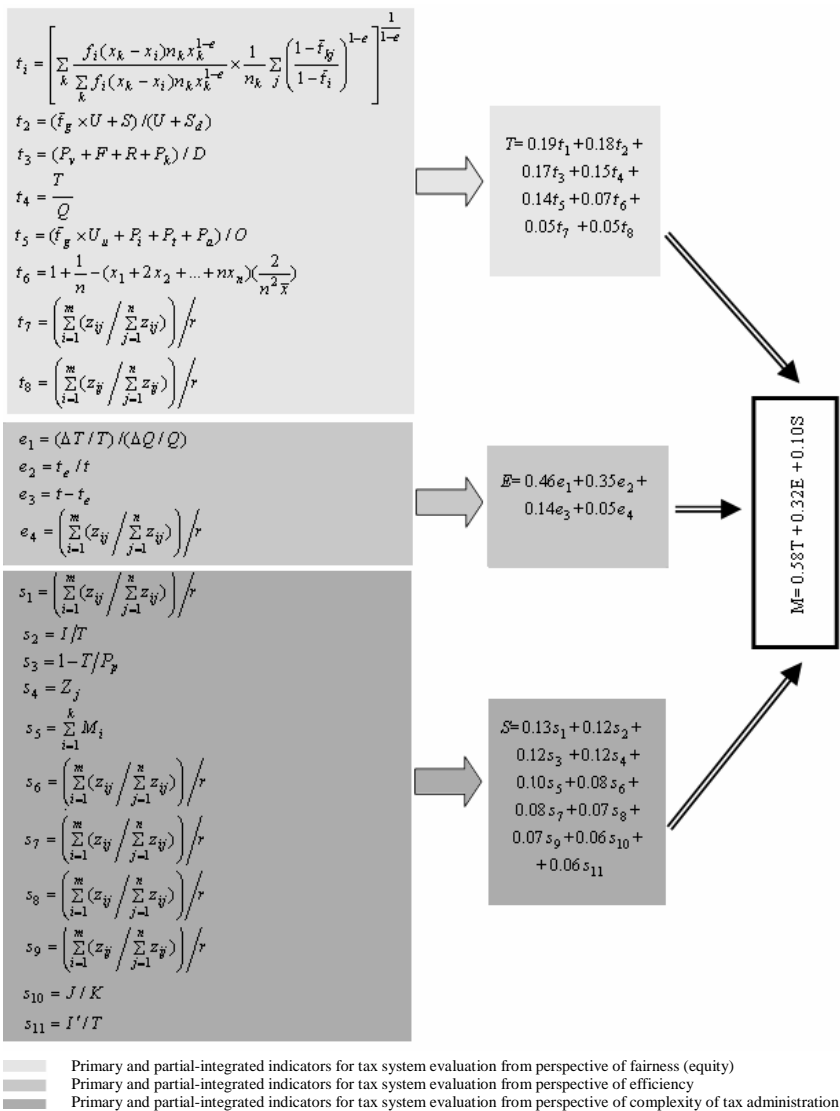


Fig. 2. Mathematical model of complex evaluation of tax system

General conclusions

1. The conducted systematic analysis of scientific literature created pre-conditions for defining basic functions of taxes – fiscal and economic – that

reveal the social-economic role of taxes. It is reasonable to attribute the redistributive function, singled out by some researchers, to the fiscal function, i.e., redistribution is implemented in the context of fiscal policy. Formation of targeted tax policy is crucial with the view to strengthening economic competitiveness, and this is hardly possible without evaluation of a tax system as a uniform totality. It was namely inadequacy of the importance of tax system evaluation and existing methodological base in this area that determined the selection of the research trend. Systemisation of the methodological suggestions for evaluating tax system contained in specialised literature has brought to light three methods of essentially different contents: 1) classical principles of taxation with their characteristic indices; 2) V. Tanzi's qualification diagnostic indicators; 3) J.B.S. Gill's diagnostic indicators. Each of these methods allows evaluating different aspects of tax systems. Empirical studies have been carried out with the view to verifying the appropriateness of the above-mentioned methods for consistent and objective evaluation, inter-comparison and diagnosis of defects of tax systems.

2. The analysis and synthesis of the findings of the empirical studies revealed bottlenecks in tax system evaluation methods impeding extensive evaluation of tax systems, such as analysis of taxation principles without combining them into one whole, abundance, duplication, and uncertainty of indicators. The analysis and synthesis of the tax system evaluation methods and approaches of various authors created preconditions for the development of a tax system evaluation method using advantages of the existing methods, eliminating their bottlenecks and supplementing the evaluation with non-recurrent indicators, thus providing with a possibility for comprehensive and objective evaluation of tax systems.

3. Evaluation of the Lithuanian tax system using the classical principles of taxation has brought about the following results: 1) tax burden is unequally distributed in Lithuania – taxation equity is not implemented (in 2006, average PIT rate was 20.4%, PT rate – 7.8%; labour income average tax rate – 35.9%, capital income average tax rate – 11.4%); 2) taxation procedure for taxable profit is insufficiently efficient – the ratio of the real and statutory standard tax rate is the lowest (0.52 in 2006); 3) PIT is not elastic with regard to gross domestic product (0.978) and approximate tax base (0.885) – collection of these tax revenues is complicated; regular amendments of provisions of tax laws, growing number of privileges and exclusions even more encumber collection of tax revenues and make the system of taxation of individuals' income very ponderous; 4) administration of income tax of individuals and profit tax of corporate entities is problematic – the existing gap between PIT and PT statutory and real tax rates (in 2006, 7.2 percentage point and 6.6 percentage point respectively) points out to taxpayers' evasion from taxes and inefficient tax administration with regard to the aforesaid taxes; 5) in Lithuania, tax administration is one of them most expensive ones compared to other Member States (in 2004, the difference between expenditure and tax revenues was 2.11% in

Lithuania, while in other Member States the value of this indicator was below 2% with the exception of Poland).

4. The empirical analysis of the Lithuanian tax system using the Tanzi's diagnostic indicators demonstrated that a significant share of tax revenues in Lithuania comes from relatively few taxes and tax rates (in 2006, VAT, PIT and PT revenues accounted for 76% of total tax revenues), but "small" taxes, which generated very low revenues, accounted for as many as 36% of all types of taxes. In addition, the real tax base was not similar to its potential over the period at issue (e. g., tax revenues generated by PT accounted for 52% of its potential in 2006). In Lithuania, fiscal cost of collecting taxes is not as low as possible compared to other Member States (2.11% in Lithuania in 2004, as compared 0.52% in Italy, which appears to have the cheapest tax administration); there is only Poland where tax administration is more expensive. Collection lags are also found present in Lithuania (in 2006, tax revenue arrears amounted to 6.37% of total tax revenues); tax revenues from specific rates account for quite a big share of collected tax revenues (in 2006, tax revenues coming from specific rates accounted for 25% of total tax revenues). Adding analysis of the stability index to the research, it was found out that collection of profit tax revenues was the least stable compared to other basic taxes. Accordingly, administration measures should be improved for this tax and geared towards prevention of tax evasion.

5. Evaluation of the Lithuanian tax system using the Gill's method has brought about the following findings: 1) the system of collecting tax revenues, if assessed basing on the indicators characterising natural features of the tax system, is complicated: the number of the types of taxes is growing (29% increase over the analysed period), relevant share or "large" taxpayers is shrinking (1%), amounts of repaid taxes are growing (4.6 times increase in 2006 compared to 2002); 2) a sore problem in the Lithuanian tax administration is insufficient efficiency of functioning (e. g., as few as ~30% of the amounts additionally levied on taxpayers are collected on the average), while increasing amounts of collected fines and growing seizures (increased more than twice over the analysed period) evidence frequent tax evasions. Manifestations of corruption in the system of public administration even more contribute to the tax administration problems (in 2006, like in previous years, Lithuania was rated among the countries facing serious corruption problems; Lithuania got 4.8 points out of total 10 in 2006); 3) integration of state-of-the-art information systems (integrated tax information system, integrated customs information system, E-service, etc.) created preconditions for productive allocation of the existing resources.

6. The following trends and measures in the Lithuanian tax system are recommended for tackling the problems identified through the synthesis of the findings of the empirical studies: 1) cutting off tax privileges – refusal of privileges that distort the principal of equity of taxes, increase the gap between standard statutory and real tax rates, and encumber tax calculation and admini-

stration; 2) reforming the structure of tax rates – reduction of inequity between taxation of individuals' income and corporate profit; reduction of capital taxation disproportion; 3) simplification of taxation rules – unification of tax law terminology, interpretation of definitions; refusal of special taxation rules; reduction of legislative amendments; 4) improvement of the quality of tax administration – simplification of organisational structure of tax administration by means of applying the most advanced administration methods and eliminating duplication of functions; integration of procedures; improvement of quality of functional performance.

7. It is suggested that tax systems should be evaluated through the hierarchic evaluation system consisting of primary, partial-integrated and complex-integrated indicators. Primary non-recurrent indicators are classified into three groups and aimed at evaluating tax system through the prism of a certain aspect. The system is built taking into consideration the requirements of consistency, comparability and simplicity, and aimed at objective and accurate evaluation of tax systems. The synthesis of partial integrated indicators creates preconditions for complex evaluation of tax systems enabling identification of the quality of tax systems and comparison of tax systems of various countries. The identified significance levels of indicators demonstrate the relation between/among the indicators and their impact on final evaluation. Complex tax system evaluation provides with a possibility to conduct a systematic analysis and to generate a quantitative estimate.

8. The recommended complex tax system evaluation model has the following advantages: 1) quantitative evaluation of a tax system creates preconditions to substantiate tax system improvement recommendations on the basis of fiscal estimates; 2) the evaluation model creates preconditions to analyse tax systems as a uniform totality, to identify their standing in various aspects correlated in quantitative terms, and to carry out dynamic and comparative analyses; 3) interstate comparative analysis of tax systems creates preconditions to reveal relevant quality of tax systems in various countries, to crystallise out the best practices that could be used for improvement of the quality of the tax system in the country at issue; 4) the evaluation system could be adapted to various needs of the evaluator: classification of indicators into groups enables elimination of some indicators or introduction of new ones without destroying the established system of significance of the indicators, simply by adjusting significance levels within the group.

List of publications on the topic of the dissertation

Scientific publications in the reviewed periodical scientific editions

1. Bivainis, J.; Skačkauskienė, I. 2008. Mokesčių sistema Lietuvoje: vertinimas Gill metodu, *Viešasis administravimas* 1(17): 43–61. ISSN 1648-4541.

2. Bivainis, J.; Skačkauskienė, I. 2007. Mokesčių sistemos vertinimo metodinio potencialo analizė, *Verklas: teorija ir praktika* 8(2): 57–67. ISSN 1648-0627.
3. Bivainis, J.; Skačkauskienė, I. 2005. Mokesčių administravimas Lietuvoje: pokyčiai ir efektyvumas, *Verklas: teorija ir praktika* 6(2): 131–141. ISSN 1648-0627.
4. Skačkauskienė, I. 2009. Tanzi kvalifikacinių diagnostinių rodiklių taikymas Lietuvos pavyzdžiu, iš *Mokslo darbai „Verklas, vadyba ir studijos’2008“*. Pateikta spaudai. ISSN 1648-8156.
5. Skačkauskienė, I. 2007. Mokesčių sistemos vertinimo metodai, iš *Mokslo darbai: „Verklas, vadyba ir studijos’2006“*, 59–74. ISSN 1648-8156.
6. Skačkauskienė, I. 2006. Lietuvos mokesčių administravimo situacinė ir lyginamoji analizė, iš *Mokslo darbai „Verklas, vadyba ir studijos’2005“*, 64–76. ISSN 1648-8156.

Scientific publications in other editions

7. Skačkauskienė, I. 2006. Lietuvos mokesčių sistemos formavimo principai, iš *9-osios Lietuvos jaunųjų mokslininkų konferencijos „Verklas XXI amžiuje“* medžiaga, 30–38. ISBN 9986-05-931-3.
8. Skačkauskienė, I. 2005. Lietuvos mokesčių sistema: sisteminė analizė, iš *8-osios Lietuvos jaunųjų mokslininkų konferencijos „Verklas XXI amžiuje“* medžiaga, 136–142. ISBN 9986-05-931-3.

Professional publication

9. Skačkauskienė, I. 2004. Delspinigių skaičiavimas, *Apskaitos, audito ir mokesčių aktualijos* 24(312): 14.

About the author

Ilona Skačkauskienė was born in Klaipėda on 16 December 1974. In 1999, she graduated Vilnius University (VU), Faculty of Economics, and was awarded the Bachelor’s Degree in Management. In 2003, she graduated Vilnius University, Faculty of Economics, and was awarded the Master’s Degree in Management and Business Administration. 2004–2008 – doctoral student at Vilnius Gediminas Technical University (VGTU). Engaged in pedagogical activity from 2001; from 2008 – lecturer of the VGTU, Department of Social Economics and Management.

MOKESČIŲ SISTEMOS KOMPLEKSINIS VERTINIMAS

Disertacinio darbo aktualumas

Nuolat didėjančios valstybės išlaidos ir dėl to išaugęs pajamų poreikis, ekonominė integracija kelia naujų iššūkių šalių vyriausybėms. Neatsitiktinai praėjusio amžiaus paskutiniame dešimtmetyje daugelyje valstybių peržiūrėta vykdoma mokesčių – pagrindinio valstybės pajamų šaltinio – politika siekiant

ne tik efektyviau surinkti mokesčines pajamas, bet ir didesnio ūkio konkurencingumo. Mokesčių sistemos vertinimas yra svarbiausia konstruktyvaus mokesčių sistemos tobulinimo ir kryptingo valdymo sąlyga. Mokslinėje literatūroje pateikiami mokesčių sistemos vertinimai turi tendenciją koncentruotis į pavienių mokesčių sistemos aspektų vertinimą. Toks vertinimas stokoja įvairiapusiškumo, o siūlymai dėl mokesčių sistemos tobulinimo – pagrįstumo ir kompleksiško. Mokesčių sistemos vertinimo metodinis nepakankamumas, didėjantys mokesčių sistemos kokybės reikalavimai, ekonominė integracija lėmė mokslinių tyrimų krypties pasirinkimą.

Mokslinė darbo problema

Siekiant kryptingo ir racionalaus mokesčių sistemos – dinaminio, tikslingo, kompleksinio darinio – valdymo būtinas įvairiapusiškas mokesčių sistemos įvertinimas. Tai skatina sukurti vertinimo metodą, kurį taikant būtų galima mokesčių sistemą įvertinti išsamiau ir objektyviau. Esminis tokio metodo kūrimo etapas – mokesčių sistemos vertinimo modelio sukūrimas, detalizuojant vertinamus mokesčių sistemos aspektus ir nustatant tų aspektų vertinimo rodiklių sistemą.

Mokslinių tyrimų objektas

Mokesčių sistemos kaip visumos vertinimas didėjančio mokesčių sistemos kokybės poreikio ir ekonominės integracijos sąlygomis.

Darbo tikslas

Darbo tikslas – sukurti mokesčių sistemos vertinimo modelį, leidžiantį įvairiapusiškiau ir objektyviau įvertinti mokesčių sistemą, atlikti dinaminę ir tarpvalstybinę lyginamąją analizę, išgryninat geriausios praktikos pavyzdžius, nustatant santykinę mokesčių sistemos kokybę bei sudarant prielaidas pagrįsti siūlymų mokesčių sistemai tobulinti rengimą.

Darbo uždaviniai

Siekiant nustatyto tikslo iškelti tokie uždaviniai:

- 1) atskleisti mokesčių svarbą ir reikalingumą valstybės finansų sistemoje, išnagrinėti mokesčių funkcijas, formavimo principus, atskirų šalių mokesčių sistemų ypatumus ir probleminius aspektus;
- 2) išnagrinėti teorines mokesčių koncepcijas ir metodinę mokesčių sistemos vertinimo bazę;
- 3) atlikti literatūroje pateiktų metodų tinkamumo vertinti mokesčių sistemas empirinius tyrimus Lietuvos pavyzdžiu, atskleisti metodų tobulinimo, siekiant visapusiško mokesčių sistemos įvertinimo, poreikį ir nustatyti Lietuvos mokesčių sistemos tobulinimo kryptis;
- 4) išnagrinėti mokesčių sistemos vertinimo rodiklius, turinio požiūriu juos suklasifikuoti pagal parinktus mokesčių sistemą apibūdinančius aspektus, apibrėžti rodiklių turinį ir pasiūlyti racionalią kiekvieno vertinamo aspekto rodiklių sudėtį;
- 5) parengti kompleksinio mokesčių sistemos vertinimo matematinį modelį, sujungiantį vertinamus mokesčių sistemos aspektus į visumą ir

sudarantį prielaidas objektyviau bei įvairiapusiškiau įvertinti mokesčių sistemą.

Tyrimų metodika

Darbe taikyti loginės analizės ir sintezės metodai, sudarę prielaidas atskleisti įvairių autorių požiūrius ir vertinimus mokesčių sistemos funkcijų, formavimo principų, koncepcijų problematika. Taikant sisteminę analizę nustatytas mokesčių sistemos vertinimo metodinis potencialas. Ekspertinių vertinimų, anketinės apklausos metodai leido atlikti metodų tinkamumo vertinti mokesčių sistemas analizę. Taikyti lyginamosios analizės ir sintezės metodai leido sugrupuoti mokesčių sistemos vertinimo rodiklius pagal parinktus mokesčių sistemos aspektus, parengti mokesčių sistemos vertinimo modelio sukūrimo prielaidas, analitinės hierarchijos metodas – nustatyti rodiklių reikšmingumus.

Mokslinis darbo naujumas

1. Susistemintus teorines mokesčių koncepcijas, specialioje literatūroje randamus metodinio pobūdžio mokesčių sistemos vertinimo siūlymus, išgryninti mokesčių sistemos kaip visumos vertinimo metodai.

2. Empiriškai patikrinus metodų tinkamumą vertinti mokesčių sistemas, nustačius mokesčių sistemos vertinimo metodų esminius bruožus, sintetinus jų trūkumus, pagrįstas vertinimo metodo, suteikiančio galimybę įvertinti mokesčių sistemą įvairiapusiškiau ir objektyviau, kūrimas.

3. Pasiūlytas daugiapakopio mokesčių sistemos vertinimo modelis suteikia galimybę atlikti mokesčių sistemos kaip visumos vertinimą ir gauti kiekybinį įvertį.

Svarbiausi darbo rezultatai

1. Susisteminti mokesčių sistemos vertinimo metodai.

2. Nustatyti mokesčių sistemos vertinimo metodinę bazę jungiantys aspektai, kurie panaudoti formuojant mokesčių sistemos vertinimo rodiklių sistemą.

3. Sukurta trijų pakopų rodiklių sistema, suteikianti galimybę atlikti išsamų mokesčių sistemos vertinimą. Rodikliai sistemoje suklasifikuoti į tris iš dalies autonomiškas grupes, leidusias objektyviau nustatyti rodiklių tarpusavio ryšius ir įvertinti jų reikšmingumus.

4. Sukurtas mokesčių sistemos vertinimo modelis, pagrįstas kiekybine vertinamų aspektų išraiška, suteikiantis galimybę atlikti dinaminę ir tarpvalstybinę lyginamąją analizę, nustatant tam tikros valstybės mokesčių sistemos pokyčių kryptį ir būklę lyginti su kitomis valstybėmis, bei įvairiapusiškai įvertinti tiriamą mokesčių sistemą. Šis modelis sudaro galimybę praktikams ir teoretikams revizuoti mokesčių sistemą ir ją racionalizuoti, geriau suvokiant visumą, teikti pagrįstus siūlymus mokesčių sistemos tobulinimui.

Ginamieji teiginiai

1. Mokesčių sistemą vertinti sisteminiu požiūriu galima taikant metodus, kuriais mokesčių sistema vertinama kaip visuma.

2. Tik kompleksinis vertinimas suteikia galimybę atlikti mokesčių sistemos kaip visumos įvairiapusiškesnę ir objektyvesnę analizę ir gauti kiekybinį įvertį.

3. Siūlomas kompleksinio vertinimo modelis, grindžiamas išsamiai mokesčių sistemą apibūdinančių rodiklių sistema, skirta mokesčių sistemų privalumams ir trūkumams nustatyti bei leidžiančia atlikti dinaminę ir tarpvalstybinę lyginamąją analizę, sudaro galimybę įvairiapusiškiau ir objektyviau įvertinti mokesčių sistemą.

Tyrimo rezultatų apibavimas ir skelbimas

Disertacijos tematika paskelbti aštuoni moksliniai straipsniai: du – žurnale, referuojamame ICONDA, EBSCO ir ELSEVIER duomenų bazėse, vienas – žurnale, referuojamame EBSCO duomenų bazėje, trys – periodiniuose recenzuojamų straipsnių rinkiniuose (1 iš jų priimtas spaudai), du – respublikinių konferencijų medžiagoje. Nagrinėta tematika skaityti pranešimai šešiose mokslinėse konferencijose.

Darbo apimtis ir struktūra

Disertaciją sudaro įvadas, keturios tiriamosios dalys, bendrosios išvados, literatūros šaltinių sąrašas nagrinėjama tema (154 šaltiniai), autorės publikacijų sąrašas ir 4 priedai. Darbo apimtis – 169 puslapiai. Darbe pateikta 41 paveikslas ir 45 lentelės.

Pirmoje disertacijos dalyje išanalizuotas mokesčių vaidmuo valdant ūkio plėtrą, mokesčių sistemos formavimo principai, nustatytos Lietuvos mokesčių sistemos formavimo principų ir klasikinių apmokestinimo principų sąsajos, išnagrinėti įvairių pasaulio šalių mokesčių sistemų ypatumai ir ydos. Antroje disertacijos dalyje susistemintos teorinės mokesčių koncepcijos, išnagrinėti metodinio pobūdžio mokesčių sistemos vertinimo siūlymai, iškristalizuoti savo esme skirtingo turinio mokesčių sistemos vertinimo metodai. Trečioje disertacijos dalyje atlikti įvairių mokesčių sistemos vertinimo metodų taikymo empiriniai tyrimai. Remiantis tyrimų rezultatais nustatyti klasikinių apmokestinimo principų, Tanzi ir Gill metodų trūkumai, sudarantys visapusiško mokesčių sistemos įvertinimo kliūčių, bei pagrįstas mokesčių sistemos vertinimo modelio kūrimo tikslingumas. Atlikus Lietuvos mokesčių sistemos vertinimo, taikant įvairius metodus, empirinius tyrimus konstatuotos jos problemos ir pasiūlytos Lietuvos mokesčių sistemos tobulinimo kryptys bei priemonės. Ketvirtoje disertacijos dalyje aprašytas parengtas mokesčių sistemos vertinimo modelis, kurio pagrindas – rodiklių sistema, sudaryta iš tokių rodiklių: 1) pirminių, suklasifikuotų į grupes, tokiu būdu sudarant prielaidas nagrinėti mokesčių sistemą išsamiai ją apibūdinančiais aspektais; 2) dalinių integruotų, leidžiančių sistemai nagrinėti mokesčių sistemą tam tikru aspektu ir gauti apibendrintą kiekybinę įvertinimo išraišką; 3) kompleksinio integruoto, sudarančio prielaidas apskaičiuoti bendrąjį mokesčių sistemos įvertį. Vertinimo modelis sudaro prielaidas nagrinėti mokesčių sistemą kaip visumą, nustatyti jos būklę kiekybiškai susietais aspektais, vykdyti dinaminę ir lyginamąją analizę, t. y. atlikti išsamų ir tikslų įvertinimą.

Bendrosios išvados

1. Atlikta sisteminė mokslinės literatūros šaltinių analizė sudarė prielaidas išskirti pagrindines mokesčių funkcijas – fiskalinę ir ekonominę, atskleidžiančias socialinį ekonominį mokesčių vaidmenį. Kai kurių tyrėjų išskiriamą perskirstomąją funkciją tikslinga priskirti fiskalinei – perskirstoma įgyvendinant fiskalinę politiką. Mokesčių, kaip pagrindinio valstybės pajamų šaltinio, valstybių ir įmonių konkurencingumo įrankio, svarba akivaizdi: mokestinės pajamos sudaro iki 93 proc. (pvz., Italija, D. Britanija, Vokietija) iš viso pajamų. Siekiant stiprinti ūkio konkurencingumą, būtinas kryptingas mokesčių politikos formavimas ir jos įgyvendinimo valdymas, kuris sunkiai įmanomas neatlikus mokesčių sistemos, kaip visumos, vertinimo. Neatitiktis tarp mokesčių sistemos vertinimo svarbos ir šios srities metodinės bazės nepakankamumo lėmė tyrimų krypties pasirinkimą. Susisteminus specialioje literatūroje randamus metodinio pobūdžio mokesčių sistemos vertinimo siūlymus, iškristalizuoti trys skirtingo turinio metodai: 1) klasikiniai apmokestinimo principai ir juos apibūdinantys rodikliai; 2) V. Tanzi kvalifikaciniai diagnostiniai rodikliai; 3) J. B. S. Gill diagnostiniai rodikliai. Kiekvienu iš šių metodų įvertinami tam tikri mokesčių sistemos aspektai. Šių metodų tinkamumui išsamiai ir objektyviai įvertinti mokesčių sistemas, lyginti jas tarpusavyje, diagnozuoti trūkumus patikrinti atlikti empiriniai tyrimai. Empirinių tyrimų rezultatų analizės ir sintezės būdu atskleisti mokesčių sistemos vertinimo metodų trūkumai, sudarantys kliūčių visapusiškai įvertinti mokesčių sistemą, tokie kaip apmokestinimo principų nagrinėjimas nesusiejant jų į visumą, rodiklių gausa ir dubliavimasis, rodiklių neapibrėžtumas. Empirinių mokesčių sistemos vertinimo metodų tinkamumo tyrimų rezultatai suponavo vertinimo metodo kūrimo kryptį – sukurti mokesčių sistemos vertinimo metodą, naudojant taikomų metodų privalumus, eliminuojant jų trūkumus bei papildant vertinimą nesikartojančiais rodikliais, suteikiančiais galimybę išsamiau, objektyviau įvertinti mokesčių sistemą.

3. Empirinių tyrimų, taikant klasikinius apmokestinimo principus Lietuvos mokesčių sistemai vertinti, rezultatai tokie: 1) Lietuvoje mokesčių našta pasiskirsčiusi netolygiai – apmokestinimo teisingumas neįgyvendintas (2006 m. vidutinis GPM tarifas – 20,4 proc., PM – 7,8 proc., vidutinis tarifas darbui – 35,9 proc., kapitalui – 11,4 proc.); 2) nepakankamai veiksminga apmokestinimo pelno mokesčių tvarka – šio mokesčio faktinio (realiojo) ir įstatymu nustatyto standartinio tarifų santykis mažiausias (2006 m. – 0,52); 3) GPM neelastingas bendrojo vidaus produkto (0,978) ir aproksimuotos apmokestinamosios bazės (0,885) atžvilgiu – šio mokesčio pajamų surinkimas komplikuoatas, nuolatiniai mokesčių įstatymų nuostatų keitimai, didėjantis lengvatų ir išimčių skaičius sunkina pajamų surinkimą, gyventojų pajamų apmokestinimo sistemą daro gremėzdišką; 4) problemiškas pelno ir gyventojų pajamų mokesčių administravimas – atotrūkis tarp įstatymo nustatyto pelno bei gyventojų pajamų mokesčių standartinių ir faktinių tarifų (2006 m. atitinkamai 7,2 proc. punkto ir 6,6 proc. punkto) rodo mokesčių mokėtojų

vengimą mokėti mokesčius, neveiksmingą šio mokesčių administravimą; 5) Lietuvoje mokesčių administravimas yra vienas brangiausių tarp valstybių ES narių (2004 m. Lietuvoje išlaidų ir mokestinių pajamų santykis – 2,11 proc., kitų valstybių ES narių, išskyrus Lenkiją, šio rodiklio reikšmės nesiekė 2 proc.).

4. Empiriniai tyrimai, taikant Tanzi diagnostinius rodiklius, parodė, kad Lietuvoje didelė mokestinių pajamų dalis surinkta taikant nedidelį mokesčių ir mokesčių tarifų skaičių (2006 m. 76 proc. visų mokestinių pajamų sudarė pajamos iš PVM, GPM, PM), tačiau net 36 proc. visų mokesčių rūšių sudaro „mažieji“ mokesčiai, iš kurių surinktos ypač mažos pajamos, be to, faktinė mokesčių bazė analizuojamuoju periodu nebuvo artima jos potencialui (pvz., 2006 m. surinktos mokestinės pajamos iš PM sudarė 52 proc. potencialo), mokesčių administravimo išlaidos Lietuvoje, palyginti su kitomis ES valstybėmis narėmis yra didelės (pigiausiai administruojami mokesčiai Italijoje – 0,52 proc.), brangesnis mokesčių administravimas nustatytas tik Lenkijoje. Taip pat konstatuotas mokesčių mokėtojų mokestinių įsipareigojimų vykdymo vėlavimas (2006 m. mokestinė nepriemoka sudarė 6,37 proc. visų mokestinių pajamų), didelę surenkamų mokestinių pajamų dalį sudaro pajamos iš tokių mokesčių, kurių tarifai turi specifiskumo pobūdį (2006 m. mokestinės pajamos iš tokių mokesčių sudarė 25 proc. visų mokestinių pajamų). Papildžius tyrimą stabilumo indekso analize konstatuota, kad nestabiliausiai rinktos pelno mokesčio pajamos – šio mokesčio administravimo priemonės turėtų būti gerinamos orientuojant jas į mokesčio mokėjimo vengimą. Empirinių tyrimų vertinant Gill metodu Lietuvos mokesčių sistemą rezultatai tokie: 1) mokestinių pajamų surinkimo sistema, vertinant pagal prigimtines mokesčių sistemos savybes apibūdinančius rodiklius, sudėtinga – didėja mokesčių rūšių skaičius (analizuojamuoju periodu padidėjo 29 proc.), „didžiųjų“ mokesčių mokėtojų santykinė dalis mažėja (1 proc.), didėja gražinamos mokesčių sumos (2006 m., palyginti su 2002 m., padidėjo 4,6 karto); 2) aktuali Lietuvos mokesčių administravimo problema – nepakankamas funkcijų vykdymo efektyvumas (pvz., surenkama vidutiniškai tik apie 30 proc. papildomai mokesčių mokėtojams apskaičiuotų sumų), o surenkamų pajamų iš baudų ir konfiskacijos didėjimas (analizuojamuoju periodu padidėjo daugiau nei du kartus) byloja ir apie dažną vengimą mokėti mokesčius, korupcijos apraiškos viešojo administravimo sektoriuje tik gilina egzistuojančias problemas (2006 m., kaip ir ankstesniais metais, Lietuva priskirta šalims, susiduriančioms su rimtomis korupcijos problemomis, Lietuvai skirta 4,8 balo iš 10 galimų); 3) įdiegtos naujausios informacinės sistemos (integruota informacinė mokesčių sistema, integruota informacinė muitinės sistema, „E-service“ ir kt.) sudarė prielaidas produktyviai paskirstyti turimus išteklius tyrimų rezultatų sintezės būdu nustatytoms problemoms spręsti siūlomos tokios Lietuvos mokesčių sistemos tobulinimo kryptys ir priemonės: 1) mokesčių lengvatų mažinimas – atsisakyti lengvatų, iškreipiančių apmokestinimo teisingumo principą, didinančių standartinio ir

faktinio mokesčių tarifų atotrūkį bei apsunkinančių mokesčių apskaičiavimą ir administravimą; 2) mokesčių tarifų struktūros keitimas – mažinti gyventojų pajamų ir įmonių pelno apmokestinimo netolygumą, kapitalo apmokestinimo disproporciją; 3) apmokestinimo taisyklių supaprastinimas – suvienodinti mokesčių įstatymų terminiją, sąvokų traktavimą, atsisakyti specialių apmokestinimo taisyklių, sumažinti įstatymų nuostatų kaitą; 4) mokesčių administravimo kokybės gerinimas – supaprastinti mokesčių administravimo organizacinę struktūrą, taikant pažangiausius administravimo metodus bei panaikinant funkcijų dubliavimą, integruoti procedūras, gerinti vykdomų funkcijų kokybę.

7. Mokesčių sistemai vertinti pasiūlyta hierarchinė vertinimo sistema, susidedanti iš pirminių, dalinių integruotų ir kompleksinio integruoto rodiklių. Pirminių nesikartojančių rodiklių, suskirstytų į tris grupes, skirtas mokesčių sistemai tam tikru aspektu įvertinti, sistema suformuota atsižvelgiant į įvairiapusiškumą, palyginamumą ir paprastumo reikalavimus bei siekiant objektyviau ir tiksliau įvertinti mokesčių sistemą. Dalinių integruotų rodiklių sintezė sudaro prielaidas ją įvertinti kompleksiskai. Nustatyti rodiklių reikšmingumai atskleidžia santykį tarp rodiklių, jų įtaką galutiniam vertinimui. Kompleksinis mokesčių sistemos vertinimas suteikia galimybę atlikti jos sisteminę analizę ir gauti kiekybinį įvertį. Tai leidžia nustatyti mokesčių sistemos kokybę ir lyginti įvairių šalių mokesčių sistemas.

8. Pasiūlyto kompleksinio mokesčių sistemos vertinimo matematinio modelio privalumai tokie: 1) kiekybinis mokesčių sistemos įvertinimas sudaro prielaidas pagrįsti mokesčių sistemų tobulinimo siūlymus, remiantis faktiniais įverčiais; 2) vertinimo modelis sudaro prielaidas nagrinėti mokesčių sistemą kaip visumą, nustatyti jos būklę įvairiais kiekybiškai susietais aspektais, atlikti dinaminę ir lyginamąją analizę; 3) tarpvalstybinė mokesčių sistemų lyginamoji analizė sudaro prielaidas atskleisti santykinę mokesčių sistemų kokybę įvairiose šalyse, išgryninti geriausios praktikos pavyzdžius, kurie gali būti panaudoti tiriamos valstybės mokesčių sistemos kokybei gerinti; 4) vertinimo sistema gali būti pritaikoma įvairiems vertintojo poreikiams – rodiklių klasifikavimas į grupes sudaro galimybę šalinti atskirus rodiklius arba įtraukti naujus, nesuardant nustatytos rodiklių reikšmingumo sistemos, o tik suderinant reikšmingumo vertinimą grupės viduje.

Trumpos žinios apie autorių

Ilona Skačkauskienė gimė 1974-12-16 Klaipėdoje. 1999 m. ji įgijo vadybos bakalauro laipsnį Vilniaus universiteto (VU) Ekonomikos fakultete, 2003 m. įgijo vadybos ir verslo administravimo magistro kvalifikacinį laipsnį VU Ekonomikos fakultete. 2004–2008 m. – Vilniaus Gedimino technikos universiteto (VGTU) doktorantė. Nuo 2001 m. užsiima pedagogine veikla, nuo 2008 m. – VGTU Socialinės ekonomikos ir vadybos katedros lektorė.

Iona Skačkauskienė

**COMPLEX EVALUATION
OF A TAX SYSTEM**

**Summary of Doctoral Dissertation
Social Sciences, Management and Administration (03S)**

Iona Skačkauskienė

**MOKESČIŲ SISTEMOS
KOMPLEKSINIS VERTINIMAS**

**Daktaro disertacijos santrauka
Socialiniai mokslai, vadyba ir administravimas (03S)**

2009 03 04. 1,5 sp. l. Tiražas 100 egz.
Vilniaus Gedimino technikos universiteto
leidykla „Technika“, Saulėtekio al. 11, LT-10223 Vilnius,
<http://leidykla.vgtu.lt>
Spausdino UAB „Biznio mašinų kompanija“,
J. Jasinskio g. 16A, LT-01112 Vilnius