



ŠEŠĖLINĖ EKONOMIKA POKYČIAI PER DEŠIMTMETĮ

2016 M.

©LIETUVOS RESPUBLIKOS VYRIAUSYBĖS KANCELIARIJA

TURINYS

I.	ŠEŠĖLINĖ EKONOMIKA. TEORINIAI ASPEKTAI	4
1.	SAMPRATA	4
2.	ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS VERTINIMO METODAI.....	8
3.	PRIEŽASTYS	12
4.	SISTEMINĖ KONTROLĖ.....	19
II.	INSTITUCINĖ SĄRANGA IR ESMINIAI POKYČIAI	22
1.	LIETUVOS MUITINĖ.....	22
2.	VALSTYBINĖ MOKESČIŲ INSPEKCIJA.....	26
3.	VALSTYBINĖ DARBO INSPEKCIJA.....	30
4.	VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBA.....	34
5.	FINANSINIŲ NUSIKALTIMŲ TYRIMO TARNYBA	36
6.	POLICIJA.....	38
III.	AKCIZAIS APMOKESTINAMŲ PREKIŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA	39
1.	ADMINISTRACINĖ ATSAKOMYBĖ IR IKITEISMINIAI TYRIMAI	39
2.	ATSKIRŲ AKCIZAIS APMOKESTINAMŲ PREKIŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA.....	44
2. 1.	TABAKO GAMINIŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA.....	44
2. 2.	ALKOHOLINIŲ GĖRIMŲ NELEGALI APYVARTA	52
2. 3.	NAFTOS PRODUKTŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA.....	57
IV.	MOKESTINIO POBŪDŽIO PAŽEIDIMAI, BAUDŽIAMIEJI NUSIŽENGIMAI IR NUSIKALTIMAI	62
1.	MOKESTINIAI PAŽEIDIMAI.....	62
2.	MOKESČIO APSKAIČIAVIMAS PAGAL MOKESČIŲ ADMINISTRATORIAUS ĮVERTINIMĄ.....	66
3.	BAUDŽIAMIEJI NUSIŽENGIMAI IR NUSIKALTIMAI.....	67
4.	TIPINIAI PAŽEIDIMAI IR NUSIKALTIMAI	69
V.	NEDEKLARUOTO DARBO PRIEŽASTYS, KONTROLĖ, TENDENCIJOS	77
1.	NEDEKLARUOTAS DARBAS	77
2.	NEDEKLARUOTO DARBO KONTROLĖ.....	79
3.	PRIEMONĖS, MAŽINANČIOS SU DARBO SANTYKIAIS SUSIJUSIŲ MOKESČIŲ VENGIMO RIZIKAS	84
VI.	PINIGŲ PLOVIMO PREVENCIJA	86

PRATARMĖ

Šešėlinės ekonomikos klausimais nacionaliniu, Europos Sąjungos ir tarptautiniu lygiais diskutuoja plačioji visuomenė, mokslininkai, politikai, kontrolės institucijos. Tačiau, nepaisant didelio susidomėjimo, iki šiol nei nacionaliniu, nei tarptautiniu mastu nėra sutarta dėl bendros šio reiškinio terminologijos, turinio ir struktūros, taip pat dėl šį reiškinį lemiančių priežasčių.

Jeigu nežinome reiškinio turinio, priežastingumo ir struktūros, bandymai ieškoti sprendimų, galinčių paveikti ar kontroliuoti reiškinį, liks tik bandymais. Nežinojimas arba skirtingas požiūris lemia klaidingas interpretacijas, beprasmes diskusijas, reiškinio nuvertinimą ar hiperbolizavimą, tapatinimą su kitais reiškiniais ir galiausiai – klaidingus sprendimus.

Leidinyje pateikti susisteminti kompleksiniai duomenys apie šešėlinę ekonomiką, pradedant vyraujančiomis reiškinio sampratomis, „šešėlio“ priežastimis, jo masto skaičiavimo tyrimais, kontrolės sistema, jos veikimo principais, rezultatais ir baigiant tipinių pažeidimų retrospektyva.

Viliamės, kad leidinys ne tik padės pagilinti žinias apie šešėlinę ekonomiką, sušvelninti tarpusavio nesusikalbėjimą dėl šio reiškinio, bet ir paskatins nuodugnesnes ir labiau pagrįstas diskusijas, atkreips didesnę mokslo visuomenės dėmesį.

Esame demokratines vertybes puoselėjanti atvira šalis, todėl privalome atvirai ir konstruktyviai diskutuoti visais valstybei ir visuomenei aktualiais klausimais, tarp jų – ir šešėlinės ekonomikos.

Leidinį parengė Lietuvos Respublikos Vyriausybės kanceliarija, bendradarbiaudama su dr. Jolita Krumplyte, Statistikos departamentu, Generaline prokuratūra, Valstybine mokesčių inspekcija, Muitinės departamentu, Muitinės kriminaline tarnyba, Valstybine darbo inspekcija, Policijos departamentu, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba ir Valstybės sienos apsaugos tarnyba.

Nerijus Genys
Vyriausybės kanceliarijos
Ekonomikos pažangos departamento
Ekonominių pažeidimų ir korupcijos prevencijos
skyriaus vedėjas

I. ŠEŠĖLINĖ EKONOMIKA. TEORINIAI ASPEKTAI

1. SAMPRATA

Pasaulyje diskutuoti apie šešėlinę ekonomiką ir ją nagrinėti pradėta XX amžiaus 3–4 dešimtmečiais, didžiosios ekonominės krizės metu. Šešėlinės ekonomikos reiškinys itin aktualizuotas ir 2008 metais prasidėjusios ekonominės krizės laikotarpiu. Šia tema diskutuojama moksliniu ir praktiniu lygiais, atliekami reikšmingi ir mažiau reikšmingi tyrimai.

Nepaisant problemos aktualumo, iki šiol nei nacionaliniu, nei tarptautiniu mastu nėra sutarta dėl bendros terminologijos ir sampratų, apibrėžiančių šį reiškinį, jo turinį ar struktūrą.

Dera pažymėti, kad šalyje vartojamas šešėlinės ekonomikos terminas yra per ilgą laiką susiformavęs bendrinis apibūdinimas, kuris dėl savo universalumo ir paplitimo faktiškai tapo oficialus. Nors apie šešėlinę ekonomiką kalbama daug, vienos šešėlinės ekonomikos sąvokos ir klasifikacijos nėra, todėl kiekvieno tyrėjo pasirinktas šešėlinės ekonomikos apibrėžimas priklauso nuo tyrimo tikslų. Šešėlinės ekonomikos reiškiniui apibūdinti vartojama daugybė sąvokų: pagrindinė (angl. *underground*), neoficiali (angl. *unofficial, informal*), antrinė (angl. *second*), grynųjų pinigų (angl. *cash*), paralelinė (angl. *parallel*), neteisėta (angl. *illicit*), nelegali (angl. *illegal*), nereguliari (angl. *irregular*), paslėpta (angl. *hidden*), neapskaityta (angl. *unobserved* arba *non-observed*), neregistruota (angl. *unrecorded*), alternatyvi (angl. *alternative*), slapta (angl. *subterranean, occult*), juodoji (angl. *black*).

Neretai šis reiškinys hiperbolizuojamas, tapatinamas su kitais reiškiniais, kartais nepagrįstai nuvertinamas. Nesant bendros sąvokos, sampratos ir reiškinių klasifikacijos, dažnai pasitaiko polemikų ir diskusijų, iš kurių kartkartėmis seka klaidingi, neveiksmingi sprendimai. Būtent šios priežastys skatina diskutuoti ir nagrinėti tiek patį reiškinį, tiek jo priežastis ar struktūrą.

Kadangi šešėlinės ekonomikos turinys interpretuojamas skirtingai, atsiranda įvairių koncepcijų, tyrėjų požiūriai išsiskiria, kiekybinio vertinimo metodai ir būdai taip pat pasižymi įvairove. Todėl ir skaičiai, iliustruojantys šešėlinę ekonomiką Lietuvoje, yra skirtingi: nuo 15 iki 25,8 procento bendrojo vidaus produkto (BVP).

Vienais atvejais šešėlinė ekonomika vertinama tik pagal vieną reiškinį, t. y. siaurąją prasme, pvz., pagal kontrabandą, kitais atvejais – plačiąją prasme – apimama viskas, kas už įstatymo ribų: tabako gaminių kontrabanda, sukčiavimas, prostitucija, vagystės, narkotikai, ginklai, turto prievartavimas ir taip toliau. Tačiau turi būti suprantama, kad vagystės, prekyba narkotikais ar mokesčių slėpimas pagal turinį, prigimtį, priežastingumą, teisinį vertinimą ir reiškinių kontrolės sąrangą yra skirtingi.

Dažniausiai šešėlinė ekonomika aiškinama šiais požiūriais:

1. statistiniu požiūriu: dalis ekonominės veiklos rezultatų, kurie tiesiogiai neįtraukti į oficialaus bendrojo nacionalinio produkto skaičiavimus, tačiau yra įtraukiami netiesiogiai;
2. teisiniu požiūriu: visa, kas daroma, siekiant gauti finansinės ir nefinansinės naudos, nesilaikant teisės aktų nuostatų;
3. biudžetiniu požiūriu: reguliuojamos ekonomikos veiklos rezultatai, kurie nėra apskaitomi, nes nedeklaruojami ar slepiami, vengiama vykdyti mokestinę prievolę ar gaunama kitokia neteisėta mokestinė nauda.

Manytume, toks apibendrintas aiškinimas yra per siauras, todėl, išanalizavus ir apibendrinus užsienio ir šalies mokslininkų darbuose, Lietuvos statistikos departamento vartojamas

sąvokas ir sampratas, Generalinės prokuratūros atliktą nusikalstamų veikų apibendrinimą, aptarus šešėlinės ekonomikos apibūdinimus su Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos specialistais, toliau pateikiamos šešėlinės ekonomikos sąvokos, padėsiančios kiek plačiau atskleisti šių reiškinių turinį, panašumus ir skirtumus.

Oficialiai neapskaityta ekonomika (statistinis vertinimas) – BVP dalies, kuri negali būti tiesiogiai įvertinta naudojant oficialius duomenų šaltinius, vertinimas pagal Europos Komisijos reikalavimus, siekiant užtikrinti BVP vertinimo išsamumą ir palyginamumą.

Visose Europos Sąjungos (ES) valstybėse narėse nacionalinės sąskaitos rengiamos vadovaujantis Europos Parlamento ir Europos Tarybos reglamentu Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje.

Pažymėtina, kad Europos statistikos sistemoje nėra teisinio pagrindo, kuriuo remiantis statistikos institucijos vertintų oficialiai neapskaitytą ekonomiką, tačiau reikalaujama išsamiai įvertinti nacionalinių sąskaitų rodiklius, ypač BVP ir bendrojo nacionalinio produkto.

Siekiant užtikrinti BVP vertinimo išsamumą ir palyginamumą Europos statistikos sistemoje, rekomenduojama išskirti:

- neregistruotą veiklą – gamintojai ar paslaugų tiekėjai, neregistruodami įmonės, siekia išvengti mokestinių prievolių. Dažniausiai ši kategorija apima smulkius rinkos gamintojus ar paslaugų tiekėjus (pvz., faktinė UAB veikla organizuojama per individualią veiklą);

- nelegalią veiklą – atsižvelgiant į Europos Komisijos rekomendacijas, į vertinimus įtraukiama prostitucija, tabako gaminių kontrabanda, alkoholinių gėrimų gamyba ir kontrabanda bei narkotinių medžiagų gamyba ir kontrabanda;

- aplaidžiai ar apgaulingai apskaitą tvarkančius ūkio subjektus, taip siekiančius sumažinti mokestinę prievolę;

- neprivalomus registruoti ūkio subjektus – namų ūkius, kurie vykdo gamybą savo galutiniam vartojimui;

- netiriamas bendroves – bendroves, kurių veikla gali neatsispindėti statistiniuose duomenyse, pvz., dėl statistinio registro trūkumų;

- registruotą, bet netirtą individualų verslą – verslo subjektai gali būti neįtraukti į statistiką dėl įvairių priežasčių, pvz., dėl klaidų registruose;

- statistines priežastis – negalutinius, tiesiogiai nesurinktus, tinkamai neparengtus duomenis arba neteisingai traktuojamus, apdorojamus ir apskaičiuojamus duomenis.

Šešėlinė ekonomika (mokestinis šešėlis) – procesai, vykstantys teisės normomis reguliuojamoje rinkoje, darantys neigiamą poveikį valstybės mokestinėms pajamoms ir apimantys priešingas teisei veikas, kuriomis vengiama mokestinių prievolių ar siekiama kitokios neteisėtos mokestinės naudos.

Specifinis šešėlinės ekonomikos mokestine prasme požymis yra tas, kad veikla vykdoma teisės aktų reguliuojamoje ekonomikoje, tačiau neteisėtu būdu, taip pat kėsiniama į valstybės finansinius interesus ir mokestines pajamas. Pavyzdžiui, akcizais apmokestinamų prekių gamyba ir realizavimas yra teisės normomis leidžiama ir reguliuojama veikla, tačiau, siekiant išvengti teisinio reguliavimo (mokestinių prievolių), ji vykdoma neteisėtais būdais – prekės į rinką tiekiamos kontrabanda ir (ar) realizuojamos pažeidžiant teisinį reguliavimą. Šešėlinė ekonomika šiame

kontekste apima mokestinius pažeidimus, tam tikrus administracinius nusižengimus¹ ir nusikalstamas veikas².

Mokesčiai, kurie nebuvo deklaruoti ir (ar) sumokėti, įtrauktini į negautas mokestines pajamas.

Mokestinės pajamos – į šalies konsoliduotą biudžetą sumokėta mokesčių ir įmokų suma. Tai apima į šalies nacionalinį biudžetą mokamus mokesčius pagal visas mokesčių rūšis ir įmokas (valstybinio socialinio draudimo įmokas, privalomojo sveikatos draudimo įmokas, įmokas į Garantinį fondą ir pan.).

Mokesčių administravimo praktikoje šešėlinė ekonomika vertinama skaičiuojant mokesčių atotrūkį (angl. *tax gap*) arba mokestinius nuostolius. Šios sąvokos laikomos sinonimais.

Mokesčių atotrūkis (mokestiniai nuostoliai) – į šalies konsoliduotą biudžetą negautų mokestinių pajamų suma, susidariusi esant mokesčių nemokėjimo reiškiniams: mokesčių vengimui (angl. *tax avoidance*) ir mokesčių slėpimui (angl. *tax evasion*). Šie reiškiniai yra persipynę, todėl juos išskirti – gana sudėtinga. Mokesčių administravimo praktikoje mokestiniai nuostoliai (mokesčių atotrūkis) suprantami kaip potencialios mokesčių sumos, kuri galėtų būti surinkta, jei mokesčių mokėtojai teisingai apskaičiuotų ir laiku sumokėtų pagal teisės aktų nuostatas mokėtinus mokesčius, ir faktiškai sumokėtos mokesčių sumos skirtumas.

Mokesčių vengimas (angl. *tax avoidance*) yra suprantamas kaip mokesčių sumažinimas ar jų nemokėjimas pasinaudojant dirbtinai sukonstruotomis verslo schemomis, sandorių sekomis ir taip sumažinant arba iš viso panaikinant atitinkamo mokesčio bazę ir gaunant mokestinę naudą. Tai yra pasinaudojant mokesčių įstatymų nuostatomis, įtvirtinančiomis įvairias lengvatas, specialias apmokestinimo schemas, imituojamas (dirbtinai konstruojamas) veiklos modelis ar verslo operacijų

¹ Įtvirtinti Lietuvos Respublikos administracinių teisės pažeidimų kodekso (ATPK) 41³ str. (Nelegalus darbas), 41⁴ str. (Darbo užmokesčio apskaičiavimo ir mokėjimo tvarkos pažeidimas), 41⁵ str. (Darbo laiko apskaitos pažeidimas), 163² str. (Akcizais apmokestinamų prekių (išskyrus energinius produktus ir elektros energiją) įsigijimas, laikymas, gabenimas, naudojimas ar realizavimas pažeidžiant nustatytą tvarką), 163³ str. (Prekyba ar paslaugos be kasos aparatų), 163⁵ str. (Kasos aparatų eksploatavimo ar kasos operacijų tvarkos pažeidimas), 163⁶ str. (Kasos kvito už parduotas prekes ar suteiktas paslaugas likvidavimas), 163⁷ str. (Asmeninių ar kasos aparatu neįtrauktų į apskaitą pinigų laikymas kasoje bei kasos operacijų atlikimo vietoje arba kasos aparatu įtrauktų į apskaitą pinigų ir kasoje bei kasos operacijų atlikimo vietoje laikomų pinigų kiekio neatitikimas), 171¹ str. (Naftos produktų, biokuro, bioalyvos ir kitų degiųjų skystų produktų gamybos, žymėjimo ir prekybos taisyklių pažeidimas), 171² str. (Biokuro, naftos produktų gabenimo ir laikymo taisyklių pažeidimas), 171⁴ str. (Akcizo mokesčiu neapmokestinamų suskystintų dujų panaudojimas kaip transporto priemonės kuro), 171⁵ str. (Žymėto kuro, kuriam taikomos akcizų lengvatos, įsigijimas, naudojimas, laikymas, pardavimas ar kitoks jo perdavimas pažeidžiant teisės aktų nustatytą tvarką), 172 str. (Komerčinės ar ūkinės veiklos tvarkos pažeidimas), 172¹ str. (Ataskaitų ir dokumentų apie savo (fizinio asmens), įmonės, įstaigos arba organizacijos pajamas, turtą, pelną ir mokesčius pateikimo tvarkos pažeidimas bei mokesčių vengimas), 172⁹ str. (Mokesčio mokėtojo registravimo duomenų pateikimo tvarkos pažeidimas), 173¹ str. (Apskaitos taisyklių pažeidimas), 173¹¹ str. (Gyventojų pajamų mokesčio mokėjimo tvarkos pažeidimas), 177 str. (Neteisėtas naminių stiprių alkoholinių gėrimų, nedenatūruoto ar denatūruoto etilo alkoholio, jų skiedinių (mišinių) gaminimas, įgijimas, laikymas ir gabenimas), 177¹ str. (Naminių alkoholinių gėrimų pardavimas ar kitoks realizavimas), 188⁶ str. (Valstybinio socialinio draudimo įmokų, išmokų apskaičiavimo ir jų mokėjimo tvarkos pažeidimas), 210 str. (Kontrabanda), kiti.

² Numatytos Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso (BK) 182 str. (Sukčiavimas (PVM, „Sodros“, kitų mokesčių pasisavinimas ar išvengimas)), 189¹ str. (Neteisėtas praturtėjimas), 199 str. 1 d. (Kontrabanda), 199¹ str. (Muitinės apgaulė), 199² str. (Neteisėtas disponavimas akcizais apmokestinamomis prekėmis), 200 str. (Neteisėtas prekių ar produkcijos neišvežimas iš Lietuvos Respublikos), 201 str. (Neteisėtas naminių stiprių alkoholinių gėrimų, nedenatūruoto ar denatūruoto etilo alkoholio, jų skiedinių (mišinių) ir aparatų jiems gaminti gaminimas, laikymas, gabenimas ar realizavimas), 202 str. (Neteisėtas vertimasis ūkine, komercine, finansine ar profesine veikla), 203 str. (Neteisėta juridinio asmens veikla), 216 str. (Nusikalstamu būdu gauto turto legalizavimas), 219 str. (Mokesčių nesumokėjimas), 220 str. (Neteisingų duomenų apie pajamas, pelną ar turtą pateikimas), 221 str. (Deklaracijos, ataskaitos ar kito dokumento nepateikimas), 222 str. (Apgaulingas apskaitos tvarkymas), 223 str. (Aplaidus apskaitos tvarkymas).

seka, siekiant, kad tai formaliai atitiktų tas sąlygas, su kuriomis įstatymų leidėjas sieja tam tikras apmokestinimo tvarkos lengvatas.

Mokesčių slėpimas (angl. *tax evasion*) suprantamas kaip mokesčių mokėjimo vengimas, pasireiškiantis veikla, skirta mokesčių bazei nuslėpti (pvz., akivaizdžiai neteisingų duomenų apie pajamas ir turtą pateikimas, dokumentų klastojimas, apgaulingas apskaitos tvarkymas, sukčiavimas ir kita neteisėta veika). Mokesčių slėpimas gali pasireikšti tokiais formomis: neįsiregistravimas mokesčių mokėtoju, nors vykdoma veikla; apmokestinamųjų pajamų nedeklaravimas arba jų sumažinimas (pajamų šaltinių neparodymas, pelno ar turto / kapitalo prieaugio nuslėpimas); akivaizdžiai neteisingų duomenų pateikimas deklaracijoje (sąnaudų padidinimas, nepriklausančių lengvatų pritaikymas) ir pan.

Šešėlinė ekonomika (kriminalinė ekonomika) – procesai, vykstantys tiek reguliuojamoje, tiek nereguliuojamoje ar draudžiamoje veikloje ir apimantys visas priešingas teisei veikas, kuriomis generuojami neteisėti finansiniai ištekliai.

Kaip jau minėta, kadangi šešėlinės ekonomikos terminas yra daugiau bendrinės kalbos terminas, būtų sunku ginčyti, kad kriminalinė ekonomika nėra šešėlinė, tačiau vienaip ar kitaip jas atskirti būtina vien dėl jų turinio, pasikėsimo objektų, esamos kontrolės ir teisėsaugos institucinės sąrangos bei taikomų poveikio priemonių.

Būtina pažymėti, kad aprašomą šešėlinę ekonomiką (mokestinį šešėlį) bandoma įvertinti, tačiau kriminalinės ekonomikos mastas nėra vertinamas. Taigi kokios nusikalstamos veikos generuoja didžiausius finansinius išteklius ir kokio jie dydžio galėtų būti, iki šiol nežinoma.

Sąvokų turinio negalima atriboti – jos yra susiję. Pavyzdžiui, jei pirminiame etape narkotikų apyvarta yra grynai kriminalinis verslas ir jį kontroliuoja specializuotos teisėsaugos institucijos, tai vėliau šias lėšas bandant įvairiais būdais legalizuoti ar įlieti į oficialiąją ekonomiką, tikėtina, bus susidurta su tradiciniais šešėlinės ekonomikos reiškiniais – mokesčių vengimu ar slėpimu, sukčiavimo schemomis, galų gale „vokeliais“ ir nelegaliu darbu. Šiuos reiškinius jau kontroliuoja specializuotos finansų kontrolės ar teisėsaugos institucijos: Valstybinė mokesčių inspekcija ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba. Atliekant neteisėto praturtėjimo atvejų tyrimą, bus laikomasi tų pačių tyrimo principų – nesvarbu, ar neteisėtos pajamos gautos iš narkotikų verslo, ar iš PVM sukčiavimo.

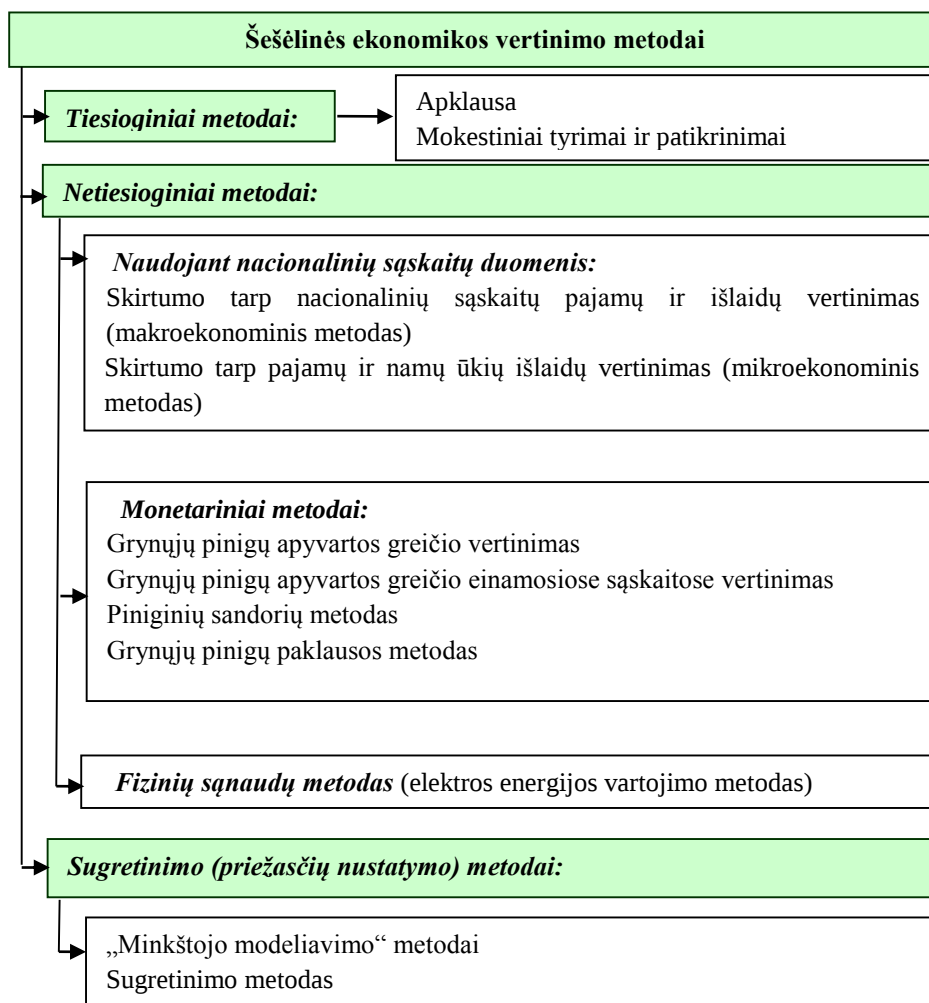
Būtent toks sąvokų modelis atitinka ir Lietuvoje suformuotą / veikiančią teisėsaugos ir kontrolės įstaigų institucinę bei programų sąrangą.

Valstybė yra sukūrusi specializuotas ekonominės ir finansinės kontrolės bei teisėsaugos institucijas (Valstybinė mokesčių inspekcija, Muitinė, Muitinės kriminalinė tarnyba, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba), kurių pagrindinė funkcija ir yra kontroliuoti šešėlinės ekonomikos (mokestinio šešėlio) reiškinius. Kontroliuoti ir užkardyti kitas priešingas teisei veikas, kurios taip pat generuoja finansinius išteklius, tačiau yra susijusios su kriminalinėmis veikomis (ne rinkos veikla), tokiais kaip korupcija, prostitucija, prekyba ginklais, narkotinių priemonių apyvarta, vagystės, prekyba žmonėmis, turto prievartavimas ir pan., yra teisėsaugos institucijų ir jų specializuotų struktūrų kompetencija (Specialiųjų tyrimų tarnyba, Policijos specializuoti padaliniai). Šalia veikia ir nespecializuotos kontrolės institucijos, kurios greta kitų savo funkcijų atlieka ir tam tikras šešėlinės ekonomikos kontrolės funkcijas, pvz., Valstybinė darbo inspekcija kontroliuoja, ir kaip laikomasi darbo saugos reikalavimų, ir nelegalaus darbo reiškinius.

Ilgalaikio poveikio priemonės planuojamos pagal skirtingas programas: Nacionalinę narkotikų kontrolės ir narkomanijos prevencijos programą, Nacionalinę kovos su korupcija programą, Nacionalinę nusikaltimų kontrolės ir prevencijos programą ir kitas.

2. ŠEŠĖLINĖS EKONOMIKOS VERTINIMO METODAI

Dar viena sritis, kurioje apstu įvairovės, – šešėlinės ekonomikos mastas. Šešėlinės ekonomikos mastui vertinti taikomi įvairūs metodai, skirstomi į tris grupes: tiesioginiai (apklausos ir auditas), netiesioginiai (naudojant nacionalinių sąskaitų duomenis, monetarinius ir sąnaudų metodus), mišrūs (sugretinimo).



Atliekant tiesioginius tyrimus, taikomi mikrometodai: tiesioginė apklausa, tiesioginis duomenų rinkimas, mokestinių patikrinimų ir tyrimų rezultatų analizė. Prie tiesioginių metodų priskiriamas tabako bendrovių užsakymu atliekamas tuščių tabako gaminių / cigarečių pakelių tyrimas arba apklausų metodu Lietuvos laisvosios rinkos instituto atliktas nelegalios alkoholinių gėrimų rinkos tyrimas. Tiesioginių metodų trūkumas – tyrimuose dalyvauja nedidelė tiriamų ekonominių santykių dalyvių dalis, todėl apklausa gali būti nereprezentatyvi, o patys rezultatai labai priklauso tiek nuo klausimyno, tiek nuo respondento valios nuoširdžiai atsakyti. Pati reiškinių prigimtis yra tokia, kad respondentai dėl moralinių dalykų ir galimų padarinių nenori atskleisti faktinės situacijos.

Kai tyrimai atliekami taikant netiesioginius metodus, šešėlinė ekonomika matuojama makroekonominio lygiu arba vertinami atskiri reiškiniai, taikant įvairius ekonominius, matematinius, ekonometrinius metodus.

Plačiausiai žinomi ir taikomi netiesioginiai metodai yra grynujų pinigų / monetarinis metodas, nacionalinių pajamų ir išlaidų metodas, oficialios ir realios darbo jėgos metodas, sandorių metodas ir elektros energijos suvartojimo metodas.

Vienas iš labiausiai paplitusių pasaulyje yra grynujų pinigų / monetarinis metodas. Juo plačiai remiasi autoritetingi šios srities mokslininkai: P. M. Gutmannas, V. Tanzi. Pagal šį metodą šešėlinės ekonomikos dydis matuojamas nuo perteklinės grynujų pinigų paklausos, kadangi dauguma sandorių šešėlinėje ekonomikoje yra vykdomi grynaisiais pinigais. Taikant šį metodą, gali skirtis ir skiriasi tyrimų imtys, vertinimo kriterijai ir pan., tačiau esminė ir jungiamoji grandis – gryniesi pinigai apyvartoje. Pavyzdžiui, V. Tanzi, vertindamas JAV šešėlinės ekonomikos mastą, rėmėsi prielaida, kad „šešėliniai“ sandoriai vykdomi grynaisiais pinigais, ir jei grynujų pinigų apyvarta auga sparčiau ir didesniais mastais nei atsiskaitymai negrynaisiais pinigais, tai šis augimas ir yra šešėlinės ekonomikos indikatorius, parodantis šešėlinės ekonomikos mastą. Lygiai taip pat pagrįstai tyrimo imtimi gali būti pasirenkamas grynujų pinigų ir einamųjų indėlių santykis. Kaip ir kiekvienas šešėlinės ekonomikos dydžio apskaičiavimo būdas, grynujų pinigų paklausos metodas turi trūkumų: ne visi „šešėlyje“ vykdomi sandoriai yra apmokami grynaisiais pinigais; nepastovi palūkanų norma skatina saugoti pinigus ne indėlių, o grynujų pavidalu; prielaida, kad pinigų apyvartos greitumas yra vienodas tiek grynujų, tiek negrynujų pinigų pervedimuose (skaičiuojant pinigų apyvartos greitį oficialioje ekonomikoje išskyla pagrįstų abejonių, todėl pinigų apyvartos greičio paslėptame sektoriuje skaičiavimai dėl prieinamų duomenų trūkumo yra dar labiau abejotini); kontroversiška prielaida, kad baziniuose metuose nėra šešėlinės ekonomikos.

Populiarus nacionalinių pajamų ir išlaidų metodas. Remiantis šiuo metodu, skaičiuojamas nacionalinių pajamų ir išlaidų statistinis skirtumas. Skirtumas tarp nacionalinių pajamų, t. y. BVP ir išlaidų (pavyzdžiui, statistinis namų ūkio išlaidų tyrimas), nurodomas kaip oficialiai neapskaitomos ekonomikos dalis BVP. Šis metodas sulaukia kritikos dėl skaičiavimo imčių ir, specialistų nuomone, atliekant skaičiavimus šiuo metodu, šešėlinės ekonomikos mastas atrodo mažesnis nei yra iš tikrųjų.

Ganėtinais aktualus klausimas Lietuvai – emigrantų uždirbti ir į šalį atvežti gryniesi pinigai, kurie sudaro nemenką dalį namų ūkių pajamų. Kadangi šie pinigai nėra apskaitomi nacionalinėse sąskaitose, jie priskirtini oficialiai neapskaitytai ekonomikai, tačiau neturi nieko bendro su pažeidimu.

Vienu iš naujesnių metodų laikytinas D. Kaufmanno ir M. Lacko išplėtotas elektros energijos suvartojimo metodas. Atliekant vertinimą, remiamasi prielaida, kad augant BVP tolygiai didėja ir elektros suvartojimas. Netolygumai tarp BVP ir elektros suvartojimo signalizuoja apie galimą „šešėlį“. Tačiau ir šis tyrimo metodas sulaukia kritikos dėl to, kad gali likti neįvertinti vartojimo įpročiai ar įpročių pokyčiai, alternatyvių energijos šaltinių įtaka namų ir gamybos ūkiams ir panašiai.

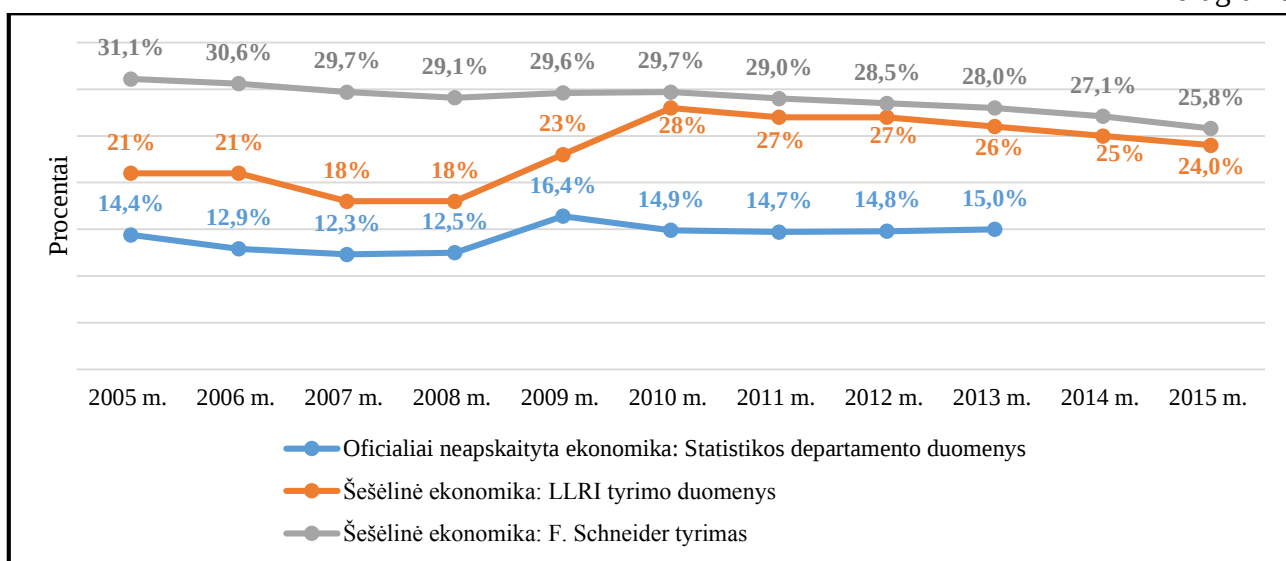
Sugretinimo metodų esmė – įvertinamos daugialypės priežastys, lemiančios šešėlinės ekonomikos atsiradimą ir vystymąsi, ir daugialypiai šešėlinės ekonomikos padariniai. Taikant šį metodą, naudojami kitokie parametrai nei anksčiau aptartuosiuose. Sugretinimo metodas grindžiamas klasikinėje statistikos teorijoje nenurodomais kintamaisiais, manoma, kad turi būti vertinamos daugialypės priežastys ir matuojami daugialypiai reiškinio parametrai.

Atliekant šešėlinės ekonomikos tyrimus mokesčių administravimo srityje, vertinamas šalies mokesčių atotrūkis (angl. *tax gap*). Apskaičiuojant mokesčių atotrūkį, būtina išsamiai įvertinti atskirus reiškinius ar jų grupes. Pavyzdžiui, Švedijos mokesčių administravimo srities specialistų 2009 metais paskelbtame tyrime mokesčių atotrūkis vertinamas išskiriant 3 tyrimo pjūvius: 1) mokesčių atotrūkis dėl nedeklaruoto darbo; 2) mokesčių atotrūkis, susidaręs vykdant tarptautinius sandorius; 3) mokesčių atotrūkis dėl šalies viduje vykstančių šešėlinės ekonomikos reiškinių (išskyrus nedeklaruotą nedarbą).

Kai kuriuose taikomuosiuose tyimuose mėginama įvertinti tam tikro mokesčio atotrūkį. Pavyzdžiui, Jungtinės Karalystės centrinio mokesčių administratoriaus atliktu tyrimu, taikant makroekonominis metodus, siekiama nustatyti PVM atotrūkį dėl oficialiai neapskaitytų pardavimų pajamų, dėl šio mokesčio grobstymo ir sukčiavimo vykdant apskaitą ir teikiant deklaracijas valstybės institucijoms. Tyrime pažymima, kad, taikant makroekonominis metodus, itin sunku išvengti duomenų atkartojimo, taip pat ne visais atvejais tyrimo rezultatus galima detalizuoti pagal šešėlinės ekonomikos subjektus ar jos reiškinius. Kartais pasirenkami dar kitokie tyrimo pjūviai. Jungtinės Karalystės mokesčių administravimo specialistai vertino akcizo atotrūkį, jį detalizuodami pagal šiuo mokesčiu apmokestinamų prekių grupes (alkoholis, tabakas ir jo gaminiai, degalai).

Šešėlinės ekonomikos masto Lietuvoje tyrimų rezultatai pateikiami 1 diagramoje:

1 diagrama



Šioje vietoje svarbu panagrinėti prof. F. Schneiderio naudojamą MIMIC metodą³ ir juo remiantis gautus rezultatus, kurie plačiai žinomi ir pripažįstami tiek pasaulyje, tiek mūsų šalyje.

³ Kadangi šešėlinės ekonomikos dydis yra nežinomas (paslėptas) skaitmuo, taikomas latentinio įvertinimo požiūris, naudojant MIMIC modelį (daugybinių rodiklių, daugybinių priežasčių; angl. *multiple indicators, multiple causes*). Šis modelis susideda iš dviejų dalių: 1) modelio skaičiavimo, kuris susieja nepastebėtus kintamuosius su stebimais rodikliais; 2) struktūrinės lygties modelio, kuris nurodo priežastinius ryšius tarp nepastebėtų kintamųjų.

MIMIC yra ekonometrinis modelis. Šešėlinė ekonomika prilyginama paslėptam kintamajam, kuris iš vienos pusės susietas su stebimų indikatorių rinkiniu (taip parodomas šešėlinės ekonomikos dydžio kitimas), iš kitos pusės susietas su stebimų priežastinių kintamųjų, kurie turi didelę įtaką šešėlinės ekonomikos aktyvumui, rinkiniu.

Pagrindinis dėmesys šiame metode skiriamas paslėptiems, nepastebėtiems kintamiesiems. Tai yra svarbiausi struktūrinių lygčių modeliavimo kintamieji. Tokie kintamieji gali būti, pvz., intelektas, požiūris ir šešėlinė ekonomika. Šiuos kintamuosius galima tirti ir vertinti tik netiesioginiais metodais ir neišsamiai, stebint jų poveikį tiesiogiai stebimiems kintamiesiems (BVP, mokesčių našta, vartojimas, nedarbo lygis, nusikaltimai, grynieji pinigai).

Pagal MIMIC modelį šešėlinė ekonomika skaičiuojama naudojant struktūrines lygtis: šešėlinė ekonomika yra paslėptasis kintamasis, o ją lemiantys veiksniai (pvz., valstybės reguliavimo lygis, mokesčių moralė, nedarbo lygis, BVP vienam gyventojui, vidutinis darbo laikas, užimtumo lygis ir kt.) vertinami taikant tam tikrus koeficientus, rodančius jų įtaką tiriamam reiškiniui.

Jeigu nacionalinių pajamų ir išlaidų metodu apskaičiuojamas šešėlinės ekonomikos dydis artimas minimaliai jo ribai, tai, remiantis F. Schneiderio taikomu modeliu, priešingai – šešėlinės ekonomikos masto „lubos“, t. y. viršutinė riba. Taikydamas MIMIC modelį, profesorius šešėlinės ekonomikos dydį apskaičiuoja visais prieš tai išvardytais metodais ir išveda jų rezultatų vidurkį. Remiantis F. Schneideriu, šešėlinė ekonomika – visa einamuoju momentu neapskaityta ekonominė veikla, kuri nebuvo įtraukta skaičiuojant šalies BVP.

Profesorius į MIMIC metodu apskaičiuojamų „šešėlio“ masto „lubų“ faktą atkreipia dėmesį savo moksliniuose darbuose, pokalbiuose su žurnalistais, renginiuose šešėlinės ekonomikos tematika. Tačiau neretai susiklosto paradoksali situacija, kuomet šis „šešėlio“ viršutinės ribos dydžio rezultatas viešosios nuomonės formuotojų įvardijamas kaip tikrasis šešėlinės ekonomikos šalyje mastas. „Viršutinės ribos“ aplinkybė arba apskritai lieka nutylėta, arba paminima lyg tarp kitko, visiškai jos neakcentuojant. Lietuva – ne išimtis. Lietuvoje toks požiūris tapęs kone norma. Antai F. Schneideris pagal MIMIC metodą nustatė mūsų šalies šešėlinės ekonomikos mastą 2015 metais – 25,8 procento. Lietuvos žiniasklaidoje ši informacija nuolat buvo ir yra teikiama visuomenei, tačiau dėl riboto šio klausimo išmanymo, neįsiklausymo į profesoriaus žodžius ar kitų priežasčių nepaminima arba nepabrėžiama, kad tie 25,8 procento buvo aukščiausia tikėtina tuometinio Lietuvos šešėlinės ekonomikos dydžio riba. Tais atvejais, kai viršutinės dydžio ribos faktas būdavo nurodomas, neakcentuota esminė aplinkybė – jeigu tai viršutinė „šešėlio“ masto riba, tikrasis Lietuvos šešėlinės ekonomikos dydis turėtų būti dar mažesnis. Tokios pamatinės informacijos nepateikimas formuoja klaidingą MIMIC metodu gauto Lietuvos šešėlinės ekonomikos tikrojo dydžio įspūdį. Tai reiškia, kad ne tik iškreipiama metodo esmė, bet viršutinė mūsų šalies ekonominio „šešėlio“ masto riba nesąmoningai transformuojama į tikrąją „šešėlio“ dydžio vertę.

Aprašyta situacija egzistavo dar gerokai anksčiau ir tęsiasi toliau. Ne be priežasties 2015 m. gruodžio 8 d. renginyje Vyriausybėje šešėlinės ekonomikos tema F. Schneideris paminėjo žiniasklaidai būdingą ydingą jo skaičiavimų rezultatų interpretavimą.

Profesorius tiesiogiai pareiškė, kad Lietuvos šešėlinės ekonomikos 2015 metų tikrasis dydis nėra 25,8 procento. Pastarasis skaičius tik MIMIC metodu apskaičiuota viršutinė riba. F. Schneideris spėja, kad tikrasis Lietuvos šešėlinės ekonomikos (mokestinio šešėlio) dydis 2015 metais buvo apie 16–18 procentų BVP. Šio skaičiaus nėra profesoriaus darbuose, nes jis – apytikslis, o tikrajai vertei nustatyti trūksta objektyvių duomenų. Tokius duomenis gauti įmanoma tik atlikus itin išsamius ir brangius mikroekonominis skaičiavimus.

Atkreiptinas dėmesys, kad į Lietuvoje oficialiai skelbiamą BVP įskaičiuota ir oficialiai neapskaityta ekonomika, kuri, kaip jau minėta, yra šešėlinės ekonomikos dalis.

Taigi šešėlinės ekonomikos kiekybinis vertinimas visais atvejais sulauks kritikos dėl netikslumo, subjektyvumo, nevisapusiškumo, pasirinktų tyrimo metodų ir t. t. Nustatyti tikslaus šešėlinės ekonomikos masto iš esmės neįmanoma, todėl šioje srityje atliktų tyrimų rezultatus reikia vertinti kaip tam tikras indikacijas ar įverčius, kurie gauti tyrimui pasirinkus vieną ar kitą metodą.

3. PRIEŽASTYS

Analizuojant šešėlinės ekonomikos reiškinių, pastebimas didelis mokslininkų bendruomenės susidomėjimas „šešėlio“ masto skaičiavimais, jo apatinės ir viršutinės dydžio ribos atskirose šalyse pasirinktais laikotarpiais nustatymu. Laikomasi pozicijos, kad „šešėlio“ priežastys yra daugiau ar mažiau aiškios, dėl jų nėra esminių nesutarimų, o masto skaičiavimo populiarumas itin išaugęs. Kodėl taip yra? Jau minėtas Austrijos Johano Keplerio universiteto profesorius F. Schneideris susidomėjimą šešėlinės ekonomikos dydžio skaičiavimais, o ne kitais jos aspektais, aiškina itin paprastai – tikslioms atitinkamos šalies ekonominio šešėlio priežastims nustatyti reikalingi brangūs ir sudėtingi socialiniai ir mikroekonominiai tyrimai, o „šešėlio“ dydį galima apskaičiuoti paprastesniais makroekonominiais metodais, kuriems reikia mažiau išteklių; žurnalistai yra linkę viešinti nesudėtingo turinio lengviau suprantamą informaciją, priešingu atveju nebus sulaukta ar sulaukta nepakankamai visuomenės susidomėjimo. Skaičius ir procentus žmonėms interpretuoti kur kas paprasčiau nei kompleksinius duomenis, kuriems reikia nuodugnių ekonomikos mokslo žinių.

Dėl šių ir kitų priežasčių dauguma šia tema rašančių mokslininkų trumpai išvardija priežastis ir nepateikia nuodugnesnės jų analizės, kad būtų galima sklandžiau pereiti prie skaičiavimo metodų paaiškinimo ir gautų „šešėlio“ dydžio skaičių. Tokie tyrimai padeda nupiešti bendrą „šešėlio“ išplitimo paveikslą, tačiau reiškinio priežasčių, jų kontrolės ir prevencijos analizė lieka už dėmesio ribų. Paraleli situacija būdinga ir praktinei Lietuvos kovai su šešėline ekonomika, kai iš esmės kalbama tik apie fenomeno mastą ir kontrolę, bet ne apie priežastis ir jų suvaldymą. Tokios aplinkybės suponuoja būtinybę apžvelgti pagrindinius mokslo išskiriamus „šešėlių“ lemiančius veiksnius.

Nėra bendrai priimtose priežasčių klasifikacijos, nesutariama dėl jų svarbos ir įtakos šešėlinei ekonomikai. Dažniausiai nurodomos tokios priežasčių grupės:

1. *mokestinė našta*. Nors šešėlinės ekonomikos priežastys hierarchiškai nėra skirstomos pagal įtaką „šešėliui“, mokestinė našta yra kone dažniausiai sutinkamas priežastinis elementas šią tematiką nagrinėjančioje literatūroje. Vokietijos profesorius D. H. Enste savo darbe „Šešėlinė ekonomika pramoninėse šalyse“ (angl. „*Shadow economy in the industrial countries*“) rašo, kad daugybė empirinių tyrimų augančius mokesčius ir socialinio draudimo įmokas yra nurodę kaip vieną iš pačių svarbiausių šešėlinės ekonomikos vystymosi priežasčių. Beveik vienbalsiai teigiama, kad tarp mokesčių lygio ir šešėlinės ekonomikos egzistuoja tiesioginis priežastinis ryšys – augant mokesčiams (priežastis) lygiagrečiai plečiasi ir šešėlinės ekonomikos mastas (pasekmė), ir atvirkščiai – mažėjantys mokesčiai paskui save „traukia“ ir „šešėlio“ dydžio parametrus. Tačiau nurodytas santykis nėra toks paprastas ir nuspėjamas, veikia priešingai. Antai E. Friedmanas ir kt. savo darbe „Išsisukti nuo griebiančios rankos: neoficialią veiklą lemiantys veiksniai 69 šalyse“ (angl. „*Dodging the grabbing hand: the determinants of unofficial activity in 69 countries*“) atkreipia dėmesį į priešingus atvejus, kai didesni mokesčiai siejami su mažesne šešėline ekonomika (pateikti pavyzdžiai, kur didesni mokesčių tarifai asocijuojami su didesnėmis mokestinėmis pajamomis, stipresne teisine sistema ir mažesne šešėline ekonomika). Teigiama, kad ne mokesčių dydis, o būtent tai, kaip surinktas mokestines pajamas valstybė panaudoja, yra mokestinės sistemos įtakos šešėlinei ekonomikai centras. Taigi mokesčių lygio įtaką šešėlinei ekonomikai reikia vertinti ne atsietai, bet kartu su kitų veiksnių kompleksu: reguliavimo intensyvumu, viešųjų paslaugų kokybe, ekonomine šalies padėtimi, korupcijos paplitimu ir t. t. Šiame kontekste ypač svarbus šalies gyventojų pajamų ir prekių bei paslaugų kainų santykis (prekių įperkamumas);

2. *reguliavimo intensyvumas ir kokybė* (administracinė-biurokratinė našta, teisės aktų sudėtingumas, kaita, pertekliniai reguliavimai, ribojimai, leidimų / licencijų įsigijimo reikalavimai, darbo santykių ribojimai ir t. t.). Reguliavimo intensyvumas ir kokybė, taip kaip mokesčių sistemos ypatumai, – itin dažnai literatūroje sutinkama ir akcentuojama šešėlinės ekonomikos priežastis. Kokią įtaką reguliavimas daro šešėlinės ekonomikos mastui, priklauso nuo reguliavimų kiekio, sudėtingumo, pastovumo ar kaitos, kokybiškumo ir kontroliuojančiųjų institucijų darbo kokybės.

Sunkiai perprantamas ir pernelyg dažnai kintantis teisinis reguliavimas verslui kelia didelių problemų – net ir sąžiningai stengdamiesi, verslininkai gali neteisingai interpretuoti taisyklių turinį, vadovautis ne tais teisės aktais, nesuspėti laiku susipažinti su teisės aktų pakeitimais ir dėl to nusizengti įstatymui arba būti priversti ieškoti profesionalios teisininkų pagalbos, o tai didina verslo sąnaudas. Ypač tai aktualu smulkiajam verslui. Baudos už teisės pažeidimus, išlaidos teisininkų konsultacijoms kompensuojamos per verslo pelningumą, gaminamų prekių ar teikiamų paslaugų kainą – lieka mažiau ar visai nelieta apyvartinių lėšų veiklai plėtoti, išauga parduodamų produktų ir teikiamų paslaugų kaina, tai sumažina jų konkurencingumą, atsiranda įsiskolinimų darbuotojams, verslo partneriams. Neabejotinai tai sukuria terpę paskatoms apeiti minėtus sunkumus ir veiklą perkelti į „šešėlį“.

Vienareikšmiškai sutinkama, kad tam tikras reguliavimas būtinas norint sumažinti neapibrėžtumą ir apsaugoti nuosavybės teises. Tačiau universalus optimalus reguliavimų lygis neegzistuoja ir negali būti nustatytas vien remiantis teorija, nes priklauso nuo konkrečios šalies tradicijų, kultūros, išsivystymo lygio. Reikia praktinių tyrimų, kurie suteiktų įžvalgų, koks reguliavimų lygis labiausiai padėtų augti ekonomikai ir prisidėtų prie „šešėlio“ mažėjimo;

3. *ekonominė aplinka / ekonominė padėtis, pajamų ir gyvenimo lygis*. Minėjome, kad tai, kaip mokesčių tarifai paveiks šešėlinę ekonomiką, labai priklauso ir nuo kitų veiksnių. Ekonominė aplinka / padėtis, pajamų ir gyvenimo lygis yra tarp šių reikšmingų elementų. Mokestinės naštos pasikeitimai labiau juntami žemesnio gyvenimo lygio šalyse, kuriose gyventojų pajamos nėra didelės. Pirmaujančių pasaulio šalių gyventojai – kur kas atsparesni mokesčių svyravimams dėl didesnių pajamų;

4. *viešųjų paslaugų kiekis ir kokybė* (infrastruktūros elementai: teisėtvara, sveikatos apsauga, švietimas, kultūra ir kita). S. Johnsonas, D. Kaufmannas ir P. Z. Lobatonas straipsnyje „Reguliavimo diskrecija ir neoficiali ekonomika“ (angl. *Regulatory discretion and the Unofficial Economy*) plėtoja „kritimo spiralės“ (angl. *downward spiral*), ypač aktualios pereinamojo laikotarpio valstybėse, idėją. „Kritimo spiralė“ gali pasireikšti neatradus tinkamos pusiausvyros tarp mokestinių pajamų, šešėlinės ekonomikos masto ir viešųjų paslaugų kiekio bei kokybės. Ekonomikos subjektams pereinant iš oficialios ekonomikos į „šešėlį“, valstybė atitinkamai gauna mažiau mokestinių pajamų ir negali užtikrinti viešųjų paslaugų pakankamo kiekio ir kokybės. Mokesčių mokėtojams kyla dar didesnis nepasitenkinimas dėl trūkstančių kokybiškų viešųjų paslaugų – dėl to dar labiau sumažėja paskatų ekonominę veiklą vykdyti oficialiai. Užsitęsęs šiai padėčiai, gali atsirasti itin skausmingų ir ilgalaikių padarinių valstybės gerovei. Kai viešųjų paslaugų yra pakankamai ir jų kokybė priimtina, tai teigiamai veikia mokestinę moralę, skatina asmenis ekonominę veiklą vykdyti oficialiai;

5. *valstybės paramos sistemos trūkumai*. Šešėlinės ekonomikos mastas smarkiai priklauso nuo valstybės paramos – nedarbo socialinio draudimo išmokų (toliau – nedarbo draudimo išmoka), socialinių pašalpų, būsto šildymo, geriamojo ir karšto vandens išlaidų kompensacijų ir kitų veiksnių – dydžių, išmokėjimo / teikimo sąlygų. Paprastai valstybės parama siejama su tam tikromis

socialinėmis rizikomis, dėl kurių asmenys patiria ar jiems kyla pavojus patirti socialinę atskirtį. Didesnė, oficialaus darbo užmokesčio dydžiui artima valstybės parama gali lemti motyvacijos dirbti stoką arba tapti paskata dirbti nelegaliai ir slėpti oficialias pajamas, taip išsaugant abu pajamų šaltinius – valstybės paramą ir nelegaliai gaunamą darbo užmokestį. Aprašyta tendencija ypač populiari šalyse, kuriose tarp minimaliojo oficialaus darbo užmokesčio ir nedarbo draudimo išmokų yra nedidelis skirtumas. Tai aktualu ir Lietuvai. Neefektyvi valstybės paramos sistema gali lemti tai, kad nemotyvuotiems, nedideles pajamas gaunantiems asmenims tiesiog neapsimokės dirbti oficialiai. Tokie asmenys legaliai sieks išdirbti tik tiek, kiek reikia teisei į nedarbo draudimo išmokas įgyti, ir gyvens arba vien iš tokių išmokų, arba iš išmokų bei atlygio už nelegalų darbą „mišinio“;

6. *korupcija*. Nors korupcija dažnai įvardijama kaip viena iš šešėlinės ekonomikos priežasčių ir jos masto augimą lemiančių veiksnių, tikslus šių reiškinių santykis nėra žinomas ir vargu ar gali būti nustatytas dėl korupcijai ir šešėlinei ekonomikai būdingo latentiško, riboto duomenų apie jas prieinamumo, patikimumo, specifikos. Mokslininkai neretai tiesiogiai pabrėžia savo tyrimų apie korupcijos ir šešėlinės ekonomikos santykį ribotą patikimumą, mikroekonominių analizų šia tematika būtinumą. Vis dėlto itin dažnai sutinkama pozicija, kad korupcijos / „šešėlio“ augimas ar kritimas lemia ir kito augimą ar kritimą. Pavyzdžiui, S. Johnsonas, D. Kaufmannas ir P. Z. Lobatonas darbe „Korupcija, viešieji finansai ir neoficiali ekonomika (angl. *„Corruption, public finances and the unofficial economy“*) tvirtina, kad teiginys, jog didesnės korupcijos šalys paprastai pasižymi aukštesniu šešėlinės ekonomikos lygiu, turi tvirtą pagrindą. Kitame savo darbe „Šešėlinė pereinamojo laikotarpio ekonomika“ (angl. *„The unofficial economy in transition“*), S. Johnsonas, D. Kaufmannas ir A. Shleiferis taip pat teigia esant analogišką korupcijos ir šešėlinės ekonomikos santykį, kai didėjant vieno elemento mastams tam tikra mastu auga ir kitas, ir negatyvų korupcijos bei oficialios ekonomikos santykį – augant vienam, kitas traukiasi.

Nurodyto modelio patikimumu priverčia suabejoti J. P. Choi ir M. Thumas („Korupcija ir šešėlinė ekonomika“; angl. *„Corruption and the shadow economy“*), D. Axelis, C. Kotsogiannis ir S. McCorristonas („Korupcija visame pasaulyje: įrodymai remiantis struktūriniu modeliu“; angl. *„Corruption around the world: evidence from a structural model“*), nustatę, kad korupcija ir šešėlinė ekonomika nebūtinai yra vienas kitą papildantys veiksniai, bet gali būti ir vienas kito pakaitalai. Šis, antrasis, modelis parodo, kad šešėlinės ekonomikos egzistavimas sumažina valstybės pareigūnų kyšininkavimo prielaidas, nes yra galimybė rinktis – papirkti pareigūną (korupcija) ar ekonominę veiklą vykdyti neoficialiai (šešėlinė ekonomika).

S. Johnsono ir kt., J. P. Choi ir M. Thumo, A. Dreherio ir kt. modelius išplečia F. Schneideris ir A. Dreheris („Korupcija ir šešėlinė ekonomika: empirinė analizė“; angl. *„Corruption and the shadow economy: an empirical analysis“*). Darbe pateikti empiriniai rezultatai rodo, kad korupcijos ir šešėlinės ekonomikos santykis, be kitų veiksnių, gerokai priklauso nuo šalies pajamų – didelės pajamos turinčiose valstybėse šis santykis yra pakaitinis / negatyvus (vieno augimas / traukimas reiškia kito traukimąsi / augimą), neturtingose ir vidutinių pajamų šalyse – papildantis / pozityvus (vieno augimas / traukimas reiškia kito augimą / traukimąsi). Vis dėlto dėl reiškinių latentiško tiksliai išsiaiškinti korupcijos ir „šešėlio“ santykį konkrečioje valstybėje nepaprastai sudėtinga net ir pasitelkus nuodugnius mikroekonominius tyrimus;

7. *nelegalių veikų pelningumas*. Motyvai veikti „šešėlyje“ gali būti įvairialypiai: siekis išvengti veiklą varžančių perteklinių reikalavimų, įgyti pranašumą prieš konkurentus, atlaikyti konkurencinę kovą, įsigyti oficialioje rinkoje neprieinamų ar trūkstamų prekių ar paslaugų, nežinojimas, kad perkamos prekės ar paslaugos, už kurias nėra sumokėti mokesčiai, arba pardavėjas

neturi licencijos platinti tokias prekes / paslaugas, pelno siekis ir t. t. Nelegalių veikų pelningumo motyvas ypač aktualus kontrabandos atveju – kuo didesnės uždarbio galimybės, tuo didesnė kontrabanda ir šešėlinė ekonomika, ir atvirkščiai – didesnė rizika, kaštai, kuklesnis pelnas apribos kontrabandos ir „šešėlio“ patrauklumą.

Kontrabandos organizatoriai yra verslininkai, pirmiausia siekiantys uždirbti kuo didesnę pelną, pasinaudojant didelėmis akcizinių prekių kainomis ir jų nulemtu mažesniu tokių prekių įperkamumu, šalies gyventojų abejingumu kontrabandos daromai žalai, siekiu sutaupyti. Į itin didelę rizikos zoną patenka mažiau išvystytų šalies regionų, pasienio ruožų gyventojai. Todėl, norint suvaldyti kontrabandos fenomeną, svarbu plėtoti priemones, skirtas šios veiklos rizikai, kaštams didinti ir pelnui riboti (profesionalios ir techniškai aprūpintos kontrolės institucijos, veiksminga baudų sistema, nusikaltimams nepakanti ir su pareigūnais bendradarbiaujanti visuomenė ir kt.);

8. *mokestinė moralė*. (psichosocialiniai veiksniai: pajamų nelygybės suvokimas, (ne)pasitikėjimas valdžia, (ne)pasitenkinimas surinktų mokesčių panaudojimu, korupcijos suvokimas, tolerancija šešėlinės ekonomikos reiškiniams, pilietiškumo, visuomeniškumo jausmas, kultūra, išsilavinimas / ugdymas, ilgalaikis istorinis kontekstas ir kt.). Mokestinė moralė yra sudėtinga, sunkiai apibrėžiama psichosocialinė kategorija. Ji dar vadinama žmogaus motyvacija mokėti mokesčius.

L. P. Feldas ir B. S. Frey savo darbe „Pasitikėjimas ugdo pasitikėjimą: Kaip elgiamasis su mokesčių mokėtojais“ (angl. „*Trust breeds trust: How taxpayers are treated*“) laikosi pozicijos, kad mokestinę moralę lemia vidiniai ir išoriniai veiksniai. Tai nėra vien auklėjimo ir ugdymo, bet ir įvairių išorės veiksnių – mokesčių mokėtojų ir mokesčių administratoriaus bendradarbiavimo, teisinės sistemos, konstitucinės aplinkos – rezultatas. Todėl viešosios politikos sprendimais, šalies teisinės sistemos teisingumu ir viešųjų institucijų darbu patenkintas žmogus bus labiau linkęs mokėti mokesčius nei nepatenkintas asmuo. Mokesčių mokėtojams, manantiems, kad valdžia ar kiti asmenys juos apgaudinėja (įsitikinę netinkamu surinktų mokesčių panaudojimu, korupcijos paplitimu, įstatymų ir jų taikymo neteisingumu, žmonių polinkiu ekonominę veiklą vykdyti neoficialiai ir nemokėti priklausančių mokesčių, o viešosiomis paslaugomis vis vien naudotis), visiškai nesvarbu, ar tokios aplinkybės iš tikrųjų egzistuoja, ar tėra fantazijos vaisius. Tokie asmenys jau mažesnę moralinę naštą perkeldami veiklą į neoficialų sektorių;

9. *pasitikėjimas valstybės valdžia ir jos institucijomis*. Mokslinėje literatūroje vienareikšmiškai sutinkama, kad požiūris į valstybės valdžios institucijas labai lemia mokestinę moralę ir šešėlinę ekonomiką. Pasitikėjimas valdžios subjektais priklauso nuo įvairių veiksnių komplekso. Tai:

- viešojo administravimo įgaliojimus turinčių subjektų įvaizdis – ar šie subjektai visuomenės matomi kaip hierarchiškai viršesni baudėjai, ar kaip paslaugas teikiantys lygiaverčiai partneriai. Čia ypač reikšmingas mokesčių administratoriaus įvaizdis visuomenės akyse, kaip jis suvokiamas – ar kaip prievartos mechanizmas, ar kaip mokestinių konsultacijų ir paslaugų teikėjas, mokesčių surinkimo garantas, kad visuomenę būtų galima aprūpinti pakankamomis ir kokybiškomis viešosiomis paslaugomis;

- visuomenės informuotumas svarbiausiais valstybės valdymo klausimais – ar žmonėms suprantamai ir nuolat aiškinami reikšmingų sprendimų priėmimo motyvai, tikslai ir padariniai, ar tinkamo visuomenės informavimo praktika nėra susiklosčiusi;

- demokratijos lygis šalyje ir galimybė būti išgirstam – ar valdžia formuojama demokratinėmis idėjomis grįstais rinkimais, ar valdžiai žinomos visuomenės apskritai ir konkrečių vietos bendruomenių problemos, kiek centralizuotas / decentralizuotas šalies valdymas;

- valdžios institucijų teikiamos naudos suvokimo – kiek visuomenė yra patenkinta teikiamų viešųjų paslaugų kiekiu ir kokybe, nusistovėjusia teisine sistema, ar valdžios institucijos ir jų darbas vertinamas kaip teikiantis naudą ir todėl reikalingas, ar kaip nepateisinantis visuomenės lūkesčių ir todėl švaistūniškas;

- valdininkų atskaitomybės prieš visuomenę suvokimas – ar piliečiai labiau linkę manyti, kad netinkamai savo pareigas atliekantys viešojo administravimo subjektai sulaukia teisingos atsakomybės, ar vyrauja valdininkų nebaudžiamumo, dvigubų standartų taikymo eiliniams piliečiams ir valdininkams nuotaikos.

Formuojant palankesnę visuomenės požiūrį į valdžią, mokslinėje literatūroje akcentuojamos įvaizdžio keitimo idėjos (nuo baudėjo prie paslaugų teikėjo, nuo hierarchiškai viršesnio subjekto link partnerio, su kuriuo bendradarbiaujama siekiant abipusiškai naudingų tikslų), individą su valdžia suartinančio bendradarbiavimo plėtimas, suprantamai pateiktas ir didesnis visuomenės informavimas svarbiais valstybės valdymo klausimais, institucijų kokybės ir jų teikiamų paslaugų gerinimas, vietos valdžios artimumas bendruomenei;

10. kontrolės, atgrasymo sistemos efektyvumas (valdžios institucijų kokybė, institucinė sąranga, „šešėlinės“ veiklos aptikimo / išaiškinimo tikimybė ir sankcijos vertinimas, ir kt.). Ekonominių santykių subjektai, sprenddami, ar veikti oficialiai, ar (ir) neoficialiai, vertina potencialios naudos ir rizikos, kaštų santykį. Veikimo šešėlinėje ekonomikoje kaštai susiję ne tik su konkrečiomis tai ekonominei veiklai būdingomis išlaidomis, bet ir su specifinėmis „šešėlinėmis“ sąnaudomis, praradimais. Kontrolės ir atgrasymo sistemos paskirtis yra dar labiau padidinti veikimo „šešėlyje“ kaštus bei riziką ir padaryti jį mažiau patrauklų. Veiksminga kontrolė suponuoja atgrasančias sankcijas už neteisėtas veikas, didelę pažeidimų išaiškinimo tikimybę ir kt. Nuo atgrasymo sistemos efektyvumo smarkiai priklausys, kiek bus juntama reguliavimų našta ir asmenų apsisprendimas pereiti arba nepereiti į „šešėlį“.

Pažymėtina, kad kontrolės ir atgrasymo sistemos kokybės augimas nors ir padeda mažinti šešėlinę ekonomiką, tai nebūtinai turi teigiamos įtakos oficialiai ekonomikai ir BVP dydžiui. Galimas ir priešingas efektas. Šiuo atžvilgiu ypač svarbus kontrolės efektyvumo santykis su mokestine našta ir reguliavimų kokybe, intensyvumu. Esant dideliems mokesčiams, pertekliniams nekokybiškiems reguliavimams ir kontrolei, kurios sunku išvengti, veikimas tiek oficialioje, tiek neoficialioje ekonomikoje gali atrodyti nepriimtinas ir paskatinti rinktis „išėjimo“ variantą – veiklą perkelti į mažiau kontroliuojamas, patrauklesnes ekonomines zonas (pvz., lengvatinio apmokėjimo) ar ją nutraukti apskritai, produktus ir paslaugas pirkti mažesnės kontrolės šalyse ir pan. Turint omenyje globalizacijos procesus ir tarptautinius susitarimus dėl laisvo prekių, paslaugų ir asmenų judėjimo atitinkamose zonose, toks ekonominės veiklos perkėlimas pasirenkamas kaip racionali alternatyva. Todėl neveiksminga kontrolė gali suponuoti oficialios ekonomikos sąskaita išaugusią šešėlinę ekonomiką, o efektyvi, bet tinkamai nesubalansuota su mokestine našta ir reguliavimo kokybe bei intensyvumu kontrolės ir atgrasymo sistema gali lemti tiek „šešėlio“, tiek oficialios ekonomikos ir BVP susitraukimą – oficialios ekonomikos santykinė dalis BVP padidėja, tačiau pats BVP sumažėja, nes rinkos dalyviai išteklius ir veiklą perkelia į kitas valstybes.

Pateiktas jokių būdu ne baigtinis, o tik dažniausiai mokslinėje literatūroje nurodomų šešėlinės ekonomikos priežasčių sąrašas. Galima išskirti ir gerokai daugiau, tiesa, ne taip

akcentuojamų priežasčių, pavyzdžiui: nežinojimas, kad perkamos prekės ar paslaugos yra nelegalios arba parduodamos neturint licencijų, prastas priėjimas prie išteklių (finansų, žemės, technologijų ir t. t.), tam tikrų prekių ar paslaugų oficialioje rinkoje stygius arba neprieinamumas, socialinė nelygybė, ilgalaikis istorinio palikimo poveikis ir daugybė kitų. Pats galimų „šešėlio“ priežasčių išvardijimas teikia mažai praktinės naudos. Būtina nustatyti charakteringiausias priežastis, darančias didžiausią įtaką konkrečios šalies šešėlinės ekonomikos formavimuisi ir jos masto augimui tam tikru laikotarpiu. Tai brangus ir sudėtingas procesas, kuriam reikia nuodugnių mikroekonominių tyrimų, privalantis vykti nuolat ar periodiškai, kadangi šešėlinės ekonomikos reiškinys pasižymi dinamiškumu ir nuolatine kaita – vienas fenomeno priežastis iš pirmo plano gali išstumti kitos, gali atsirasti naujų priežasčių ar sustiprėti ilgai buvusios mažareikšmės priežastys ir pan.

Dėl minėtų mikroekonominių tyrimų stokos keblu tiksliai atsakyti, kokie veiksniai reikšmingiausiai ir kokią įtaką turi Lietuvos šešėlinei ekonomikai, jos mastui. Tai lemia kitą – efektyvios politikos, kaip kovoti su „šešėliu“ paieškos – problemą. Vis dėlto mokslininkai kone vienbalsiai sutinka, kad didžiausią poveikį šešėlinei ekonomikai visame pasaulyje, taip pat ir Lietuvoje, daro *mokesčių lygis*. Pažymėtina, kad auganti mokestinė našta nebūtinai lemia „šešėlio“ masto plėtimąsi. Tinkamas surinktų mokestinių įplaukų panaudojimas, skaidrumas, visuomenės pasitenkinimas viešosiomis paslaugomis, pilietiškumo ir visuomeniškumo motyvai bei galimybė tiesioginės demokratijos būdais išreikšti savo poziciją dėl jų utilizavimo, net ir padidėjus mokestinei naštai, gali sukelti priešingą – šešėlinės ekonomikos traukimosi – efektą (jeigu šių elementų valstybės gyvenime trūks, mokesčių tarifų sumažinimas, *ceteris paribus*, nesuponuos „šešėlio“ susitraukimo).

Apsisprendimui pereiti į šešėlinę ekonomiką didelę įtaką daro gyventojams liekančios po mokesčių atskaitymo *grynosios pajamos, prekių ir paslaugų įperkamumas*. Lietuvos laisvosios rinkos instituto atliktų tyrimų, aprašytų leidinyje „Šešėlinės ekonomikos Baltijos jūros regione 2015“ (angl. „*Shadow economies in the Baltic sea region 2015*“), rezultatai rodo, kad nors Lietuvoje mokesčių tarifai nėra dideli, palyginti su kitomis ES valstybėmis narėmis, prekių ir paslaugų įperkamumas – vienas mažiausių visoje ES. Toks pajamų ir kainų santykis itin neigiamai veikia *mokestinę moralę* ir skatina žmones ieškoti prieinamesnių alternatyvų nelegalioje rinkoje, kaupti pajamas dirbant neoficialiai. Pastarojo reiškinio klestėjimą taip pat lemia *perteklinis verslo, darbo santykių reguliavimas, ydinga valstybės paramos sistema*. Lietuvoje paplitusi tendencija imituoti bedarbybę, dėl to gauti nedarbo draudimo išmoką ir kartu dirbti neoficialiame sektoriuje. Polinkis ypač stiprus, kai išmokų dydis menkai skiriasi nuo minimaliojo darbo užmokesčio.

Negali likti nepaminėta mokestinei moralei ir oficialiai ekonomikai daroma neigiama *žemo pasitikėjimo valstybės valdymo institucijomis* įtaka. Lietuvos laisvosios rinkos instituto 2015 metų tyrime, aprašytame periodiniame leidinyje „Lietuvos šešėlinė ekonomika“, nustatyta, kad valdžia nepatenkinti žmonės yra labiau linkę pateisinti nelegalų darbą, neapskaitomus pirkimus, akcizinių prekių kontrabandą, gamybą ir platinimą. Pavyzdžiui, 40 procentų valdžia nepatenkintų Lietuvos gyventojų labiau linkę pateisinti neapskaitomus pirkimus, o valdžia patenkintų asmenų tarpe pateisinimas siekė 33 procentus. Panašūs rezultatai atsispindi ir nelegalaus darbo atveju: valdžia nepatenkinti asmenys labiau linkę pateisinti dirbančius pagal darbo sutartį, bet bent dalį atlyginimo gaunančius „vokeliuose“. Aprašyta situacija neigiamai atsiliepia Lietuvos oficialiai ekonomikai, kadangi pasitikėjimas valdžios institucijomis yra gana žemo lygmens: pagal Vidaus reikalų ministerijos užsakymą atliktų tyrimų bendrovių UAB „Vilmorus“, UAB „Baltijos tyrimai“ ir UAB „RAIT“ apklausų duomenimis, 2005–2013 metais vidutiniškai maždaug 58 procentai gyventojų pasitikėjo Prezidentūra, 14 procentų – Seimu ir jam pavaldžiomis įstaigomis, 25 procentai –

Vyriausybė ir jai pavaldžiomis įstaigomis, 27 procentai – ministerijomis ir joms pavaldžiomis įstaigomis, 42 procentai – savivaldybių institucijomis ir joms pavaldžiomis įstaigomis, 49 procentai – seniūnijomis. Būdingas ir mažas piliečių iniciatyvumas, kai reikia pareikšti nuomonę dėl vietinės valdžios sprendžiamų svarbių vietos reikalų – vidutiniškai maždaug 20 procentų apklaustųjų jiems priimtiniu būdu išsako savo poziciją. Žemas pasitikėjimas valdžia, bendruomeniškumo stoka, netikėjimas galimybėmis pakeisti netenkinančią situaciją kliudo į valstybės valdymo aparatą žvelgti kaip į partnerį, su kuriuo ne tik reikia, bet ir naudinga bendradarbiauti. Tokiu atveju ima dominuoti priešinga – susvetimėjimo ir atsiribojimo nuo valdžios idėja, kai valdžia eina savo keliu, o žmogus – savuoju ir tenori būti paliktas ramybėje.

Be kitų priemonių, paminėtas ir nepaminėtas „šešėlio“ priežastis padės suvaldyti ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2015 m. spalio 14 d. nutarimu Nr. 1087 patvirtintuose Vyriausybės 2016 m. veiklos prioritetuose (toliau – Vyriausybės 2016 metų veiklos prioritetai) numatytos veiklos kryptys ir jų įgyvendinimo darbai. Analizuojant dokumentą jo įtakos šešėlinei ekonomikai plotmėje, akivaizdu, kad jame akcentuojamas šiuolaikiškas požiūris – nesureikšminti kontrolės bei reguliavimo aspektų ir stengtis mažinti neigiamus reiškinius derinant atgrasymo sistemą su pozityviomis oficialios ekonomikos patrauklumą stiprinančiomis priemonėmis, prioritetą akivaizdžiai suteikiant pastarosioms.

Dokumente nurodyti darbai, be kita ko, didele dalimi skirti Lietuvos ekonomikos augimui skatinti, energetiniam efektyvumui ir energetiniam saugumui didinti, viešųjų paslaugų kiekybei ir kokybei gerinti, švietimo, mokslo, kultūros ir sveikatos priežiūros paslaugų kokybei bei prieinamumui didinti, kontrolės ir atgrasymo nuo „šešėlinių“ veikų sistemai tobulinti, korupcijos prevencijai, socialinėms paslaugoms gerinti. Įgyvendinant dokumente nurodytus darbus, tikimasi teigiamo poveikio oficialios ekonomikos dydžiui ir neigiamo (mažėjimo) „šešėliui“. Svarbu paminėti, kad nurodytos priemonės orientuotos ne tiesiogiai kovoti su šešėline ekonomika, o pirmiausia kelti gyvenimo šalyje kokybę (pirminis pozityvus poveikis). Tai turės antrinį pozityvų poveikį – teigiamai veiks motyvaciją mokėti mokesčius ir skatins verslo subjektus ekonominę veiklą vykdyti oficialiai. Taip pat pažymėtina, kad Vyriausybės 2016 metų veiklos prioritetuose nurodyti darbai dažnai paveiks bent kelias šešėlinės ekonomikos priežasčių grupes, kadangi jos tarpusavyje susiję. Pavyzdžiui: ekonominę aplinką stimuliuojančios priemonės ne tik skatins ekonomikos, gyvenimo lygio augimą, bet kartu turėtų teigiamai veikti ir pasitikėjimą valstybės valdžia ir jos institucijomis; viešųjų paslaugų kiekio ir kokybės, infrastruktūros gerinimas tam tikru mastu turėtų lemti ir ekonomikos augimą, didinti motyvaciją mokėti mokesčius ir pan.

Viena iš reikšmingų šešėlinės ekonomikos priežasčių yra ekonominė aplinka, ekonominė padėtis, pajamų ir gyvenimo lygis. Aukštesnis gyvenimo lygis paprastai asocijuojamas su mažesniu „šešėliu“ ir atvirkščiai. Todėl reikia šalies ekonomiką stimuliuojančių priemonių – jų Vyriausybės 2016 metų veiklos prioritetuose itin gausu. Dokumente numatyti darbai skirti tam, kad šalyje būtų sukurta didesnė gerovė. Šalies gerovės augimo tendencijos teigiamai veikia žmonių nuotaikas, palaipsniui kelia motyvaciją mokėti mokesčius. Mokestinei moralei ypač svarbi ne tik ekonominė šalies gerovė, bet ir visuomenės bei valdžios tarpusavio santykis. Kaip nurodo F. Schneideris, valstybės, kurių piliečiai turi daugiau galimybių dalyvauti šalies valdyme, kuriose labiau įsiklausoma į jų poreikius dėl surinktų į biudžetus mokestinių pajamų panaudojimo, *ceteris paribus*, gali pasigirti mažesne šešėline ekonomika. Tokių darbų, skirtų visuomenei ir jos dalyvavimui valstybės valdymo procesuose, numatyta ir nagrinėjamame Vyriausybės dokumente.

Kaip vieną iš lemiančių pasitraukimą į „šešėlį“ ar buvimą jame priežasčių verslas nurodo *reguliavimo intensyvumą ir kokybę*, kitaip tariant – administracinę naštą. Vien pagal Administracinės naštos mažinimo 2014–2015 metais priemonių planą, patvirtintą Vyriausybės 2014 m. liepos 2 d. nutarimu Nr. 630, 2014–2015 metais įgyvendinta daugiau nei 90 priemonių, skirtų administracinei naštai mažinti.

Taigi siekiant šalinti šešėlinės ekonomikos priežastis, jos yra vertinamos, analizuojamos ir rengiamos atitinkamos priemonės. Dažniausiai tokios priemonės yra sisteminės ir sprendžia kompleksines problemas (ekonomikos skatinimo, užimtumo didinimo, administracinės naštos mažinimo, verslo sąlygų gerinimo ir pan.), kartu jos daro įtaką ir šešėlinės ekonomikos priežastims. Dirbtinai siaurinti tokias priemones tik iki kovos su šešėline ekonomika priemonių būtų tikrai netikslinga ir neracionalu.

4. SISTEMINĖ KONTROLĖ

Šiandieninė šešėlinė ekonomika ir jos sudėtinės dalys (kontrabanda, nelegali prekių apyvarta vidaus rinkoje, ekonominio ir finansinio, mokestinio pobūdžio nusikaltimai bei pažeidimai ir pan.) yra kompleksiniai reiškiniai, kurie dažniausiai yra kelių kontrolės institucijų kompetencijos dalykas. Teisės aktuose labai aiškiai apibrėžiami kiekvienai iš šių institucijų keliami uždaviniai, funkcijos, įgaliojimų ribos, kompetencija, teisės ir pareigos, išskiriami kontrolės objektai, kontrolės būdai, metodai ir priemonės.

Nors kiekviena kontrolės institucija atlieka skirtingas funkcijas, kontrolės tikslai yra bendri:

- užtikrinti teisės aktų reikalavimų laikymąsi ir finansinę drausmę;
- užkirsti kelią teisės aktų pažeidimams ir neigiamiems padariniams;
- kuo anksčiau nustatyti galimus pažeidimus;
- taikyti korekcines priemones ir išvengti neigiamų procesų ateityje;
- užtikrinti atsakomybę;
- laiku užtikrinti visišką patirtų nuostolių ar padarytos žalos atlyginimą.

Valstybinės finansinės kontrolės mechanizmas suprantamas kaip sistema, visuma tarpusavyje sąveikaujančių valstybinių kontrolės institucijų, įgyvendinant specifinius kontrolės būdus ir priemones.

Verta prisiminti, kad kontrolė yra ne tik sudėtinė neatskiriama valstybinės valdžios ir valdymo mechanizmo dalis, bet ir pati sudaro struktūriškai išbaigtą sistemą. Kad būtų patenkintas poreikis nuolat didinti kontrolės efektyvumą ir veiksmingumą, reikia bendrais pagrindais ir principais besiremiančio efektyvaus, nūdienos rinkos ekonomikos sąlygas atitinkančio kontrolės mechanizmo.

Kontrolę plačiąja prasme galima vertinti kaip vieną iš grįžamojo ryšio formų – kontrolės subjektas gauna reikiamą informaciją apie kontrolės objektą, jo faktinę būklę ir sudaromos sąlygos teisingai vertinti esamą situaciją, nustatyti neigiamas tendencijas, jų padarinius, priežastis ir sąlygas. Analizuojant kontrolės rezultatus, nustatomi sistemos funkcionavimo rezervai, įgyvendinamos būtinos korekcinės priemonės, leidžiančios išlaikyti esamas teigiamas sistemos funkcionavimo tendencijas ir skirtos sistemos funkcionavimui tobulinti.

Natūralu, kad kontrolė pradėta vertinti kaip rizikos valdymo priemonė, t. y. ji suprantama kaip visuma veiksmų įgyvendinant koreguojančias priemones rizikos veiksmui mažinti

ar jam visiškai pašalinti. Kontrolė, kaip rizikos valdymo priemonė, tiesiogiai siejama su pozityviaja kontrolės funkcija – kryptingu poveikiu ne tik išsiaiškinant pažeidimus ar nusikaltimus, bet ir šalinant trūkumus bei tai lėmusias priežastis.

Institucijų kontrolės funkcijos neturėtų apsiriboti tik informacijos rinkimu, kaupimu ir fiksavimu: tą informaciją būtina tikslingai panaudoti. Iš sukauptos informacijos išryškėja įvairūs nukrypimai nuo nustatytų normų, šių nukrypimų priežastys ir sąlygos. Tik pažeidimų ir trūkumų, jų priežasčių nustatymas ir konstatavimas pats savaime nieko neduos, t. y. kontrolė neatliks pozityvaus vaidmens, kuris jai skirtas valstybės ir visuomenės valdyme. Sukaupta informacija turi būti kruopščiai analizuojama ir vertinama. Jei po kiekvieno kontrolės akto ar duomenų analizės nustatomas tas pats priežasčių ir pasekmių pasikartojimas, galima daryti išvadą apie būtinumą užkirsti kelią veiksniams, trukdantiems atitinkamų socialinių procesų optimaliai eigai ir kokybei.

Šiandien kontrolės institucijos turi aiškias rizikos kriterijų (reiškinių ir konkrečių ūkio subjektų) nustatymo sistemas. Natūralu, kad rizikos kriterijų nustatymo sistema yra individualizuotas kiekvienos kontrolės institucijos produktas, tačiau tam, kad pati kontrolės sistema veiktų darniai ir veiksmingai, nustatytos labai aiškos sąsajos tarp institucinių rizikos kriterijų sistemų. Taip papildomi instituciniai kriterijai ir sudaromos sąlygos naudotis kitų institucijų rizikų kriterijais.

Sistemiškai analizuojant informaciją, kaupiamą skirtingose kontrolės institucijose, atsiranda galimybė veiksmingiems kompleksiniams patikrinimams, neigiamiems reiškiniams, kurie aktualūs kelioms kontrolės institucijoms, rizikingoms veiklos sritims nustatyti ir atitinkamiems kompleksiniams siūlymams, kaip šiuos reiškinius šalinti, atsirasti. Kad efektyviai ir darniai veiktų visos kontrolės grandys, t. y. atsirastų sisteminės veiklos požymių, turi būti:

- tarp kontrolės institucijų laiku ir sistemaiškai keičiamasi konkrečia apibendrinta ir analitine informacija;
- kontrolės institucijų koordinuoti veiksmai, nustatant ir šalinant neigiamus ekonominės ir finansinės veiklos reiškinius.

Kaip jau minėta, kad kontrolės sistema būtų tikrai veiksminga, itin svarbu užtikrinti kontrolės ir teisėsaugos institucijų koordinuotus veiksmus nustatant ir kompleksiškai šalinant neigiamas ekonominės ir finansinės veiklos apraiškas. Labai dažnai išskylančias problemas būtina spręsti ieškant netradicinių sprendimo būdų ir operatyviai koordinuojant kelių institucijų darbą.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimu Nr. 829 buvo sudaryta Komisija valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti (toliau – Komisija). Komisijos uždaviniai:

1. užtikrinti koordinuotus kontrolės institucijų veiksmus, nustatant ir šalinant neigiamas ekonominės bei finansinės veiklos apraiškas;
2. užtikrinti koordinuotą kontrolės ir teisėkūros institucijų veiklą teisės aktų projektų rengimo srityje, kiek tai susiję su valstybės finansinių bei ekonominių interesų apsauga.

Komisijos darbe dalyvauja: Vyriausybės kanceliarijos, Generalinės prokuratūros, Finansų ministerijos, Teisingumo ministerijos, Vidaus reikalų ministerijos, Valstybinės darbo inspekcijos, Valstybinės mokesčių inspekcijos, Muitinės departamento, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos, Policijos departamento, Valstybės sienos apsaugos tarnybos vadovai. Komisijos darbą organizuoja Vyriausybės kanceliarija.

Komisijos darbas iš esmės skirtas kompleksiniams kontrolės priemonių planams rengti ir jų įgyvendinimui stebėti, t. y. sistemaiškai ir kompleksiškai atsakyti į sisteminius šešėlinės

ekonomikos reiškinius. Planai ir priemonės rengiamos remiantis sisteminės analizės rezultatais. Šiuose planuose numatomos kompleksinės priemonės, kurios įgyvendinamos koordinuojant kelių institucijų veiklą. Numatytos priemonės įtraukiamos į institucijų patvirtintus metinius veiklos planus, kartu realizuojant ir kitas priemones, kurios yra vykdomos įgyvendinant konkrečiai kiekvienai institucijai keliamus uždavinius ir atliekant numatytas funkcijas.

Rengiant minėtus planus, laikomasi šių principų:

1. dinamiškumo ir lankstumo: svarbu užtikrinti, kad kontrolės sistema ar pats kontrolinis mechanizmas nebūtų statiški. Turi būti operatyviai nustatomos tendencijos, nauji reiškiniai ir operatyviai į juos reaguojama: keičiamos patvirtintos priemonės, numatomi nauji kontrolės mechanizmai ar būdai;

2. visapusiškumo: jei planuojant kontrolės priemones lieka neįvertintų reikšmingų veiksnių, galimybių ir pan., kontrolės sistema tampa neefektyvi ir nerezultatyvi. Prevencinės priemonės, parengtos pagal netikslius ar neišsamius analizės rezultatus, taip pat pasidaro deklaratyvios;

3. ekonomiškumo, efektyvumo, rezultatyvumo: numatant ir įgyvendinant priemones, turi būti pasirenkamos veiksmingiausios priemonės, užtikrinamas kontrolės rezultatyvumas, o efekto siekiama laikantis protingumo principo kuo mažesnėmis sąnaudomis. Kontrolės sistema turi minimaliai trikdyti verslo subjektų darbą, o kontroliuojami turėtų būti tik rizikingi subjektai.

Pastaba: kontrolė ne visuomet atliekama vadovaujantis rizikos analizės ir valdymo rezultatais. Yra nemažai teisinių pagrindų, kada atitinkamos kontrolės institucijos privalo atlikti vienus ar kitus veiksmus;

4. teisėtumo: kontrolės procedūros vykdomos tik galiojančių teisės aktų nustatyta tvarka.

Aprašytas modelis leidžia kontrolės sistemas išlaikyti veiksmingas ir rezultatyvias.

Kaip jau minėta, kontrolės sistema negali būti statiška. Sistema turi operatyviai reaguoti į aplinkos pokyčius ir tendencijas. Kaip pavyzdį galima pateikti 2011 metais Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos įkurtą Rizikos analizės centrą (RAC).

II. INSTITUCINĖ SĄRANGA IR ESMINIAI POKYČIAI

Kaip jau minėta, šešėlinės ekonomikos reiškiniai yra kompleksiniai ir jų kontrolė priklauso skirtingų institucijų kompetencijai. Šešėlinės ekonomikos reiškiniams kontroliuoti sukurta institucinė sistema. Ši sistema ir jos esminiai pokyčiai aprašomi šioje dalyje.

1. LIETUVOS MUITINĖ

Europos Komisijos parengtose Muitinės strateginėse direktyvose (*Customs Blueprints*) buvo išskirtos trys pagrindinės sritys, kurias muitinei reikėjo keisti prieš stojant į ES: teisinis reglamentavimas; muitinės kontrolės ties vidinėmis ES sienomis panaikinimas; muitinės kontrolės ties išorinėmis ES sienomis sustiprinimas ir personalo perskirstymas. Atlikta teritorinių muitinių ir kitų muitinės įstaigų reorganizacija. Teritorinių muitinių nuo 10 sumažėjo iki 5, taip pat buvo sumažintas muitinės postų skaičius nuo 70 iki 41. Panaikinus muitinės postus ties vidine ES siena, postų pareigūnai iš Lenkijos ir Latvijos pasienio buvo perkelti dirbti į kitus muitinės postus, dalis jų po perkvalifikavimo pradėjo dirbti pažeidimų prevencijos srityje ir naujai sukurtose muitinės mobiliosiose kontrolės grupėse.

2007 metais pradėtas iš esmės naujas Lietuvos muitinės kompiuterizavimo etapas – pradėta įgyvendinti elektroninė muitinės programa. Šios programos informacinės sistemos, produktai ir paslaugos sudarė sąlygas pereiti prie nepopierinės muitinės ir verslo aplinkos, supaprastinti muitinės procedūras, sumažinti tarptautinės prekybos verslui tenkančią administracinę naštą.

Jungtinių Tautų Europos ekonomikos komisija, Pasaulio prekybos organizacija, Pasaulio muitinių organizacija, kitos tarptautinės organizacijos ir Europos Komisija ėmėsi iniciatyvos sudaryti palankesnes sąlygas prekių importo, eksporto ir tranzito formalumams atlikti taikant „vieno langelio“ principą. Šių formalumų atlikimo tvarkos pertvarkymo pagal „vieno langelio“ principą koordinuojančios institucijos funkcija buvo pavesta Muitinės departamentui⁴.

Siekdama užtikrinti ES išorinių sienų kontrolę ir kartu stengdamasi kuo mažiau trukdyti verslui, muitinė atlieka prekių atranką ir jų tikrinimą vadovaudamasi pažangiausiais metodais. Vienas jų – 2007 metais įdiegta elektroninė Rizikos įvertinimo ir kontrolės sistema (RIKS). Ši sistema pagal rizikos požymius automatiškai atranka deklaracijas muitiniam tikrinimui ir fiksuoja tikrinimo rezultatus. Rizikos požymiai nustatomi analizuojant kontrabandos tendencijas, bendradarbiaujant su kitomis Lietuvos institucijomis, kitų šalių muitinėmis, keičiantis su jomis kriminalinės žvalgybos informacija ir panašiai.

Asociacijos „InfoBalt“ inicijuotame geriausio lietuviško informacinių technologijų telekomunikacijų elektronikos produkto konkurse geriausiu 2007 metų produktu informacinei visuomenei išrinkta Lietuvos muitinėje įdiegta Mokesčių apskaitos ir kontrolės informacinė sistema (MAKIS), leidžianti teisingai ir realiu laiku apskaityti visus mokesčių mokėtojų mokestinius įsipareigojimus muitinei bei muitinės mokestinius įsipareigojimus mokesčių mokėtojams.

2007 metais pertvarkyta ir intraneto aplinkai pritaikyta Prekių muitinio įvertinimo informacinės sistemos programinė įranga, suteikianti muitinės pareigūnams daugiau galimybių ir leidžianti patogiau nustatyti prekių muitinę vertę, sukurta Prekių kilmės tyrimų sistemos programinė

⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2009 m. spalio 21 d. nutarimas Nr. 1345 „Dėl prekių importo, eksporto ir tranzito formalumų atlikimo tvarkos pertvarkymo pagal „vieno langelio“ principą“.

įranga, leidžianti muitinės pareigūnams fiksuoti ir duomenų bazėje kaupti duomenis apie prekių kilmės tyrimo procesą, juos vėliau naudoti rizikai įvertinti bei netinkamo prekių kilmės deklaravimo prevencijai, pradėjo funkcionuoti Grynųjų pinigų deklaracijų duomenų kaupimo ir apdorojimo informacinė sistema.

2008 metais ES vyko esminės muitinės reformos. Pirmiausia – tai kertinio ES muitinių teisės akto – Bendrijos muitinės kodekso reforma. 2008 metais ES oficialiajame leidinyje paskelbtas Modernizuotas Bendrijos muitinės kodeksas⁵. Tai teisinė prielaida sukurti muitinės aplinką be popierių ir įgyvendinti visuomenės saugos ir saugumo iniciatyvas. Pradėtas įgyvendinti vienas aktualiausių iššūkių muitinei – įdiegti centralizuotą muitinį įforminimą ir imti dirbti pasienyje pagal „vieno langelio“ principą, supaprastinti ir modernizuoti muitinės taisykles bei procedūras. Lietuvos muitinė 2008–2009 metais aktyviai dirbo įgyvendindama elektroninės muitinės iniciatyvą, kurdama naująją Muitinės deklaracijų apdorojimo sistemą (MDAS) – tai viena iš beveik 30 integruotos muitinės informacinės sistemos posistemių. Beveik šimtaprocentinis muitinei pateikiamų elektroninių deklaracijų apdorojimas MDAS yra progresyvus dalykas, užtikrinantis kokybiškesnį pateiktų duomenų vertinimą ir leidžiantis sutrumpinti muitinio įforminimo trukmę. MDAS patogesnis verslo atstovams, nes jie gali fiziškai nevykti į muitinės įstaigą, kurioje apdorojama deklaracija ir prekė pateikiama pasirinktai muitinės procedūrai.

2008 metais taip pat buvo sukurta elektroninė Lietuvos muitinės duomenų saugykla (LMDS), kurioje kaupiami tikslūs ir apibendrinti importo ir eksporto deklaracijų bei prekybos su ES valstybėmis narėmis ataskaitų duomenys. Siekiant greičiau ir tiksliau surašyti administracinių teisės pažeidimų ir prekių sulaikymo protokolus, sukurta ir įdiegta Administracinių teisės pažeidimų ir prekių sulaikymo protokolų informacijos įvedimo ir kaupimo programinė įranga. Ši įranga sudarė galimybę kaupti pažeidimų prevencijos ir rizikos įvertinimo duomenis.

2008 metais atidarytas naujas Klaipėdos valstybinio jūrų uosto Malkų įlankos pasienio kontrolės punktas. Jame atliekamos visos muitinės procedūros, čia dirbantys muitinės pareigūnai aprūpinti modernia kompiuterine ir tikrinimo įranga. Centralizuotai teikiamos muitinės ir kitos krovinių patikros paslaugos leidžia efektyviau patikrinti krovinius ir atlikti kitus reikalingus formalumus. Šiame poste sumontuota ir stacionari rentgeno kontrolės sistema. Ji įdiegta siekiant gerinti prekių, keliančių grėsmę visuomenės saugumui ir sveikatai, gabenimo kontrolę. Sistema naudojama transporto priemonėms ir jūriniams konteineriams, atrinktiems pagal tam tikrus rizikos veiksnius, tikrinti.

2008 metais Panevėžio teritorinėje muitinėje įsteigtas centralizuotas F tipo sandėlis (šiuo metu atsakingas Muitinės departamento Sulaikytų prekių administravimo skyrius), kuriame centralizuotai administruojamos visos Lietuvos muitinės sulaikytos ir konfiskuotos prekės.

Nuo 2008 metų pradėta diegti Transporto priemonių valstybinių numerių ir konteinerių kodų atpažinimo sistema (NAS) kelių ir geležinkelių postuose pagal ES išorinę sieną. Ši sistema yra vienas iš kovos su tarptautiniais nusikaltimais (terorizmu, sukčiavimu, kontrabanda) įrankių. Naudodamasi NAS, Lietuvos institucijos tarpusavyje keičiasi informacija apie sieną kertančius automobilius. Per šią sistemą informacija apie automobilius pagal užklausas teikiama ir užsienio kolegoms.

⁵ 2008 m. balandžio 23 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas (EB) Nr. 450/2008, nustatantis Bendrijos muitinės kodeksą (Modernizuotą muitinės kodeksą).

Muitinė ir verslas nuolat bendradarbiauja ieškodami geriausių aktualijų sprendimo būdų. Stengiamasi, kad verslininkai galėtų sąžiningai konkuruoti tarpusavyje, kad muitinė būtų teisėto verslo partnerė ir padėtų jiems efektyviai įsitvirtinti tarptautinėje prekyboje. 2008 metais Lietuvos muitinė gavo pirmuosius įmonių prašymus Įgaliojo ekonominių operacijų vykdytojo (ĮEOV) statusui gauti. Šis statusas liudija, kad įmonė yra patikimas muitinės partneris, pripažįstamas visoje ES, o ji turinti įmonė gauna palankesnes sąlygas plėtoti verslą, naudojasi palankesnėmis muitinio tikrinimo sąlygomis visose valstybėse narėse.

2010 metais atliktas dar vienas Lietuvos muitinės reorganizavimas – teritorinių muitinių skaičius sumažintas iki 3 (panaikintos Šiaulių ir Panevėžio teritorinės muitinės). Šiuo metu Lietuvos muitinės struktūrą sudaro Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos, Muitinės kriminalinė tarnyba, Muitinės mokymo centras, Muitinės laboratorija, Muitinės informacinių sistemų centras, 3 teritorinės muitinės – Vilniaus, Kauno, Klaipėdos ir 38 muitinės postai.

Nuo 2008 iki 2013 metų gerokai sumažėjo kontrolės institucijoms skiriamas finansavimas. Tai lėmė personalo trūkumą. Šiuo laikotarpiu Lietuvos muitinė, neviršydama jai skirtų asignavimų, darė viską, kad rinkos ir visuomenės apsaugos funkcija būtų užtikrinama kuo efektyviau: 24/7 režimu postuose dirbo 1 033 pareigūnai, dar 195 dirbo mobiliosiose grupėse – tai patruliai, kinologai, rentgenologai ir nariai. 33 pareigybės buvo skirtos kriminalinės žvalgybos veiksams vykdyti, 22 pareigybės – ikiteisminiams tyrimams ir 30 pareigybių – analitiniam darbui. Šiuo laikotarpiu darbo krūviai ypač padidėjo dėl šių priežasčių: dėl kainų skirtumo (ypač akcizinių prekių) tarp ES ir trečiųjų šalių padidėjo pasienio prekybos mastas, tačiau per sieną vykstantys piliečiai tabako gaminių ir alkoholinių gėrimų paprastai įsiveždavo daugiau, nei leista; dėl didelio pelningumo ir sąlyginio nebaudžiamumo vis daugiau asmenų susigundydavo lengvu uždarbiu, todėl išaugo kontrabandos mastas; suaktyvėjo nusikalstamų organizuotų gaujų, turinčių plačių tarptautinių ryšių ir neribotų finansinių galimybių, veikla akcizinių prekių kontrabandos srityje.

2009 metais Muitinės kriminalinėje tarnyboje įkurtas Rizikos valdymo skyrius, kurio svarbiausias uždavinys – centralizuotai organizuoti ir vykdyti rizikos valdymą Lietuvos muitinėje. Nuo 2010 metų patvirtinta nauja Muitinės kriminalinės tarnybos struktūra: atsisakyta regioninių skyrių Šiauliuose, Panevėžyje ir Marijampolėje, veikla sutelkta trijuose – Vilniaus, Kauno ir Klaipėdos skyriuose.

Nuo 2001 metų Muitinės departamente veikia Imuniteto tarnyba (iki 2015 metų – Tarnybinių tyrimų tarnyba). Lietuvos muitinė kryptingai kuria antikorupcinę aplinką. Kruopščiai tikrinami asmenys, pretenduojantys į tarnybą muitinėje, atliekami jų asmenybės savybių vertinimai, pareigūnams organizuojami antikorupciniai mokymai, visuomenė informuojama apie nustatytus korupcijos atvejus ir apie muitinės veiklą kovoje su korupcija. 2013 metais Lietuvos muitinei pavyko padėti tvirtus pamatus kuriant antikorupcinę aplinką institucijoje. Atskleista itin didelė grupė muitinės pareigūnų, kurie vertėsi korupcine veikla Medininkų kelio poste.

Siekiant lengvinti administracinę naštą ūkio subjektams, teikti jiems kuo daugiau metodinės pagalbos, Muitinės departamente sudaryta Ūkio subjektų veiklos priežiūros tobulinimo darbo grupė. Šios grupės tikslas – daugiausia dėmesio skirti didžiausios rizikos prevencijai, o sąžiningam verslui priežiūros reikalavimus pateikti taip, kad jie būtų lengvai prieinami, suprantami ir prognozuojami.

Siekiant užtikrinti tinkamą muitinės procedūrų kontrolę ir efektyvesnį muitinės pareigūnų darbą, 2011 metais atnaujinta ir tobulinta muitinės veiklai automatizuoti skirta programinė

įranga: Muitinės sandėlių ir terminalų apskaitos ir kontrolės informacinė sistema, informacijos apie eiles ir pasienio kelio postų laidumą įvedimo ir kaupimo programinė įranga, kelių transporto priemonių, skirtų kroviniams gabenti su muitinės plombomis, tinkamumo liudijimų pildymo ir registravimo programinė įranga. 2012 metais išbandyta Pasienio kontrolės punktų direkcijos ir Lietuvos muitinės iniciatyva sukurta krovininių transporto priemonių judėjimo ir valdymo Medininkų pasienio kontrolės punkte informacinė sistema, kurios pagrindinis tikslas – didinti posto pralaidumą. Sistema skirta atvykstančių į Lietuvos Respubliką krovininių transporto priemonių eismui valdyti šiame pasienio kontrolės poste, taip pat informacijai, susijusiai su tikrinamų krovininių transporto priemonių procedūromis, tvarkyti.

Stengiantis kuo labiau apsaugoti ES rytinę sieną, daug dėmesio skiriama moderniai kovos su kontrabanda technikai įsigyti, naujoms informacinių technologijų sistemoms kurti ir tobulinti. Tai stacionarūs ir kilnojamieji rentgeno aparatai, numerių atpažinimo sistema ir pan. Dar 2012 metais buvo pasirašyta ES finansuojamos Lietuvos, Lenkijos ir Rusijos bendradarbiavimo per sieną programos projekto „Lietuvos Respublikos ir Rusijos Federacijos valstybinės sienos prieinamumo gerinimas didinant Panemunės ir Kybartų pasienio kontrolės punktų pralaidumą“ sutartis. Įgyvendinant šią sutartį, įsigytos ir įdiegtos 2 mobiliosios rentgeno kontrolės sistemos Panemunės ir Kybartų pasienio kontrolės punktuose.

Kriminalinę žvalgybą ir ikiteisminius tyrimus kontrabandos bylose atlieka Muitinės kriminalinė tarnyba. Muitinės mobiliosios grupės užtikrina vidaus rinkos kontrolę.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu⁶ nuo 2010 metų Muitinės departamentas paskirtas koordinuojančiąja institucija kovai su akcizais apmokestinamų prekių neteisėtu disponavimu ir kontrabanda. Siekiant operatyvaus kriminalinę žvalgybą vykdančių institucijų bendradarbiavimo, veikia Kriminalinės informacijos analizės centras (KIAC), kuriame keičiamasi informacija tarp Muitinės kriminalinės tarnybos, Valstybės sienos apsaugos tarnybos, Policijos departamento ir Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos. Kontroluojant kontrabandos ir nelegalios prekių apyvartos reiškinius, institucijų bendradarbiavimo veiksmai planuojami vadovaujantis Komisijos valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimui koordinuoti patvirtintais Valstybės finansų kontrolės ir teisėsaugos institucijų uždaviniais ir priemonėmis kontroliuojant šešėlinės ekonomikos reiškinius.

Kontrabandos ir neteisėto disponavimo akcizais apmokestinamomis prekėmis nusikalstamų veikų ikiteisminio tyrimo kontrolei prokuratūroje skiriama ypač daug dėmesio – kiekvieno teritorinėje prokuratūroje priimto nutarimo nutraukti ikiteisminį tyrimą šiose bylose pagrįstumą patikrina Generalinė prokuratūra. Siekiant glaudesnio ir efektyvesnio bendradarbiavimo su centrinėmis ikiteisminio tyrimo įstaigomis, Generalinėje prokuratūroje priimtas nurodymas, įpareigojantis Baudžiamojo persekiojimo departamento prokurorus informuoti Muitinės kriminalinę tarnybą apie kiekvieną pradėtą ir vadovaujamą ikiteisminį tyrimą, kai nusikalstamos veikos dalykas yra akcizais apmokestinamos prekės.

⁶ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 6 d. nutarimas Nr. 829 „Dėl valstybės ekonominės bei finansinės kontrolės ir teisėsaugos institucijų bendradarbiavimo koordinavimo“.

2. VALSTYBINĖ MOKESČIŲ INSPEKCIJA

Valstybinė mokesčių inspekcija (VMI) yra pagrindinė institucija, įgyvendinanti Vyriausybės nuostatas mokesčių administravimo srityje. VMI veiklos tikslas – sklandus valstybės biudžeto surinkimas. Tarp VMI veiklos kryptių – mokesčių administravimo gerinimas, šešėlinės ekonomikos masto mažinimas, skatinimas sąžiningai mokėti mokesčius.

Siekiant didinti mokesčių mokėtojų pasitikėjimą mokesčių administratoriumi ir formuoti palankią visuomenės nuomonę apie savanorišką mokesčių mokėjimą, nuo 2010 metų VMI mokestinių prievolių vykdymo užtikrinimo veiklą pradėjo organizuoti įgyvendindama konsoliduotą mokestinių prievolių vykdymo užtikrinimo strategiją, parengtą remiantis pažangiausia kitų pasaulio bei Europos šalių praktika ir atsižvelgiant į Tarptautinio valiutos fondo rekomendacijas.

Strategijos esmė – didžiausią įtaką mokesčių surinkimui turinčių grėsmių nustatymas ir jų mažinimas, taikant kompleksinį požiūrį (švietimas – informavimas – pagalba – stebėseną – kontrolę – išieškojimas).

Veikiant šiuo principu, stengiamasi: geriau pažinti mokesčių mokėtojus ir jų veiklą, siekiant suteikti tikslinę pagalbą, laiku nustatyti rizikos grupes, susijusias su mokestinių prievolių vykdymu, ir taikyti efektyvias jų mažinimo priemones; padėti verslui įveikti aktualiausią iššūkį – apyvartinių lėšų trūkumą plėtrai ir įsipareigojimų valstybei, bankams bei verslo partneriams vykdymą laiku; efektyviai vykdyti mokesčių mokėtojų atranką ir kontrolę, nukreiptą į rizikingiausius mokesčių mokėtojus, kad būtų užkirsta galimybė įgyti konkurencinį pranašumą nemokant mokesčių, didinamas verslo solidarumas vykdant mokestines prievoles ir užtikrintas mokesčių sumokėjimas; tobulinti visas mokesčių administravimo procedūras, siekiant mažinti jų neigiamą poveikį ir tenkančią administracinę naštą sąžiningiems mokesčių mokėtojams.

Norint, kad mokesčių mokėjimas taptų sąmoningas ir savanoriškas, o šešėlinės ekonomikos mastas šalyje nedidėtų, buvo būtina pasiekti, kad verslo subjektai ir kita mokesčių mokėtojų segmento dalis būtų nuolat informuojama apie mokesčių administratoriaus veiklą, mokesčių mokėjimo naudą ir taip prevenciškai užkertamas kelias šešėlinės ekonomikos didėjimui. VMI perduodama žinia visuomenei atspindėjo partnerystę, pabrėžiant, kad VMI nėra tik sankcijas taikanti institucija, bet ir mokesčių mokėtojo patikimas partneris ir patarėjas, padedantis savanoriškai apskaičiuoti ir sumokėti mokesčius. Komunikuojant buvo akcentuojamos tos institucijos savybės, kurios svarbios tikslinėms grupėms (mokesčių mokėtojų segmentams) – šiuolaikiškas paslaugų teikimas, aukšta darbuotojų kvalifikacija ir profesionalumas mokesčių ir finansų srityje, gera aptarnavimo kokybė. Taip pat buvo akcentuojamas ir institucijos požiūris į mokesčių mokėtoją, kaip į institucijos klientą, kurį aptarnauti yra pagrindinė VMI funkcija.

Buvo panaudoti įvairūs komunikavimo kanalai – spausdintinė ir internetinė žiniasklaida, televizija, radijas, vaizdinės priemonės (lankstinukai, lipdukai, plakatai). Informuojant verslo visuomenę, buvo naudojamos ne tik žiniasklaidos priemonės, bet ir su tikslinėmis asmenų grupėmis bendrauta tiesiogiai, taip pat per socialinius tinklus, internetinę žiniasklaidą, kuria jaunimas (būsimieji mokesčių mokėtojai) naudojasi dažniau nei spausdintine.

Pradėjusiems verslą ar ketinantiems jį pradėti asmenims buvo organizuojami tiksliniai seminarai, skelbiama susisteminta informacija. Jaunajai kartai (moksleiviams) siekiama pateikti daugiau edukacinio pobūdžio informacijos, pvz., moksleiviams aiškinama šalies biudžeto svarba, iliustratyviais pavyzdžiais parodant sumokėtų mokesčių „grąžą“ kiekvienam šalies piliečiui (per moksleivio krepšelio, sveikatos priežiūros, socialinių išmokų, viešųjų gėrybių finansavimo prizmę),

akcentuota šalies ekonominės ir socialinės plėtros politikos, kuriai taip pat būtinas finansavimas iš šalies biudžeto, įgyvendinimo svarba. Plėtojant šią idėją, stiprintas VMI, kaip atviros visuomenei institucijos, įvaizdis. Komunikuojant su vyresniųjų klasių moksleiviais ir studentais, buvo atsižvelgiama ir į jų profesinio orientavimo aspektą – dirbti VMI gali tik geras žinias įgiję specialistai. Ugdant būsimų mokesčių mokėtojų sąmoningumą, atkreiptas dėmesys į sumokėtų mokesčių paskirtį – didinti visuomenės gerovę.

Dar 2006 metais buvo įsteigtas VMI pasitikėjimo telefonas – 1882, kuriuo gyventojai gali pranešti apie galimai pastebėtus mokesčių įstatymų pažeidimus, mokesčių vengimo atvejus. 2012 metais VMI pirmoji Europoje pristatė naują programėlę išmaniesiems telefonams „Pranešk“. Mobilioji programėlė „Pranešk“ suteikia galimybę perduoti informaciją apie pastebėtus mokesčių vengimo atvejus mokesčių administratoriui paprastai ir operatyviai, tiesiog mobiliuoju telefonu – atsidūrus įvykio vietoje galima nedelsiant užfiksuoti pažeidimą fotokamera, įrašyti garsą ar nufilmuoti pastebėtus pažeidimo faktus ir juos iškart perduoti mokesčių administratoriui tirti. Naudojant programėlę „Pranešk“, tiesioginio kontakto su VMI darbuotoju nėra, tačiau išmaniųjų sistemų dėka sudaromos galimybės pateikti išsamią informaciją apie galimus mokestinius pažeidimus. Gauta informacija VMI dalijasi su kitomis kontroliuojančiomis institucijomis: Valstybine darbo inspekcija, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba, policija ir kitomis.

Nuo 2006 iki 2015 metų pabaigos po VMI atliktų patikrinimų, remiantis pasitikėjimo telefonu, e. anketa ir mobiliąja aplikacija „Pranešk“ gauta informacija, už įvairius mokestinius pažeidimus į valstybės biudžetą papildomai priskaičiuota apie 32 mln. eurų mokesčių, baudų ir delspinigių, apie 6 mln. eurų išmokėto neapskaiyto darbo užmokesčio, nustatyta apie 1,5 tūkst. nelegaliai dirbusių asmenų. Pagal nustatytus neapskaiyto darbo užmokesčio mokėjimo faktus teisėsaugos institucijos pradėjo 109 ikiteisminius tyrimus.

2008 metų pabaigoje pradėta taikyti nauja kontrolės priemonė – trumpalaikiai tiksliniai patikrinimai, kai operatyvių patikrinimų metu nustačius prieštaravimus ir neatitikimus, mokesčių mokėtojui buvo pasiūloma patikslinti deklaracijas. Tokių tikrinimų koncepcija remiasi tuo, kad patikrinimų metu tikrinami tik tam tikri iš anksto numatyti klausimai, kuriems nustatyti yra skirta ir tikrintinų mokesčių mokėtojų atranka. Vien 2009 metais atlikta 2 300 įmonių patikrinimų, o jų metu nustatyta papildomų mokestinių prievolių daugiau nei už 24 mln. eurų. Šių patikrinimų metu nustatyta apie 350 atvejų, kai įmonių savininkų ir vadovų asmeniniai poreikiai, dažniausiai susiję su butų įsigijimu ir remontu, pramoginių orlaivių, laivų ir kitų transporto priemonių įsigijimu, kelionėmis į kurortus, buvo tenkinami iš įmonių lėšų.

Trumpalaikiai tiksliniai tikrinimai tapo įprasta praktika, kuri plėtojama iki šiol.

2010 metai pirmiausiai asocijuojasi su ekonomikos krize ir jos padarinių įveikimu. Dalis verslo subjektų susidūrė su apyvartinių lėšų trūkumu dėl staigaus turto likvidumo sumažėjimo, pardavimo apimčių kritimo ir tarpusavio įsiskolinimų didėjimo. Esant tokiai situacijai, VMI išsikėlė tikslą pagal kompetenciją teikti pagalbą mokesčių mokėtojams, kurie susidūrė su mokumo problemomis, ir 2009–2010 metais suteikė mokesčių mokėtojams mokestinių kreditų (atidėjo mokestinės nepriemokos sumokėjimo terminus), kurių suma – beveik 200 tūkst. eurų.

2011 metais sujungiant padalinius ir centralizuojant veiklas įsteigti kompetencijos centrai (VMI departamentai):

- Akcizų administravimo departamentas – centralizuotos šios veiklos: ūkio subjektų registravimas ir judėjimo kontrolė, laidavimų kontrolė, rizikų vertinimas ir atranka, patikrinimai, mokesčių mokėtojų konsultavimas, kitos veiklos;

- Finansų apskaitos departamentas – centralizuotos visos pagrindinės finansinės apskaitos veiklos;

- Mokesčių apskaitos departamentas – centralizuotos ir automatizuojamos šios veiklos: mokestinių prievolių administravimas, lėšų tvarkymas, permokų administravimas, mokestinių paskolų administravimas, informacijos apie mokesčių mokėtojo skolingumą teikimas, konfiskuoto ar kitaip valstybei perduoto turto realizavimas ir kitos veiklos;

- Nepriemokų administravimo departamentas – centralizuotos ir automatizuojamos šios veiklos: išieškojimas iš sąskaitų, darbas su bankroto (restruktūrizavimo) atvejais, apimant perleidimą Turto bankui, priminimų / kvietimų / raginimų atvykti rengimas ir siuntimas, sprendimų dėl mokestinių nepriemokų pasibaigimo dėl senaties rengimas ir priėmimas, mokesčių mokėtojų prašymų taikyti protingumo kriterijus mokestinėms nepriemokoms nagrinėjimas, sprendimo parengimas ir priėmimas;

- Mokesčių informacijos departamentas – centralizuotos šios veiklos: mokesčių mokėtojų konsultavimas telefonu, mokesčių mokėtojų konsultavimas raštu ir el. paštu, seminarų organizavimas (medžiagos rengimas, seminarų planavimas, organizavimas). Konsultacijoms raštu, el. paštu ir telefonu taikomas vieno langelio principas (tiek mokesčių mokėtojams, tiek kitiems VMI padaliniams), naudojamas vienas bendras konsultacijų centro adresas, el. pašto adresas ir telefono numeris, taikoma viena konsultavimo praktika. Seminarai organizuojami atlikus išsamią jų poreikio analizę ir kryptingai, siekiant nustatytų tikslų (mažinti skambučių srautą, paklausimų raštu ir el. paštu mastą, deklaravimo klaidų kiekį ir kita);

- Atrankos ir paramos auditui departamentas – centralizuotos analizės, grėsmių biudžeto pajamų surinkimui ir tikrintinų mokesčių mokėtojų atrankos funkcijos.

2011 metais VMI buvo įdiegta naujovė – pradėti vykdyti tiksliniai projektai. Projektinės veiklos esmė – kiekvienam projektui sudaroma atskira darbo grupė iš įvairių VMI administracijos padalinių atstovų, kurie vertina projekto tikslinės grupės (t. y. atitinkamos mokesčių mokėtojų grupės) veiklos ypatumus, tą veiklą reglamentuojančią teisinę bazę (siekiant nustatyti tobulintinus teisės aktus), deklaruojamus tikslinės grupės veiklos rezultatus ir t. t., o pagal visą surinktą informaciją atrenka rizikingus mokesčių mokėtojus, kuriems būtų galima taikyti atitinkamas poveikio (stebėsenos ar kontrolės) priemonės. Apie projekto tikslus, uždavinius ir eigą diskutuojama su verslo asociacijomis, žiniasklaidos priemonėmis, informuojama visuomenė.

Įgyvendindama Vyriausybės strateginiuose dokumentuose įtvirtintus prioritetus, tobulindama ūkio subjektų veiklos priežiūrą, diegdama pažangias ūkio subjektų veiklos priežiūros priemones, VMI parengė ir nuo 2012 metų taiko verslui „draugiškus“ baigtinius tikrinamų aspektų kontrolinius klausimynus, kurie skirti tiek tikrintojui, tiek ir tikrinamajam. Verslininkas pagal kontrolinį klausimyną gali tinkamai pasirengti patikrinimui.

Kontroliniai klausimynai – tai verslo priežiūrą atliekančių institucijų dokumentai, pagal kuriuos atliekami ūkio subjektų patikrinimai. Klausimynai sudaryti iš kontrolinių klausimų, atspindinčių svarbiausius teisės aktų reikalavimus ūkio subjektams, ir yra tam tikra pagalba verslui, suteikianti daugiau aiškumo ir apibrėžtumo ūkio subjektams, taip pat tai yra papildoma priemonė, užtikrinanti vienodų standartų taikymą, ir pirminė rizikingų mokesčių mokėtojų kontrolės priemonė.

Verslo atstovai iš klausimyno gali sužinoti, ką konkrečiai ir kaip tikrins inspektorius. Klausimynais siekiama suteikti daugiau aiškumo, skaidrumo ir efektyvumo ūkio subjektų tikrinimo procesui.

2012 metais įgyvendinus ES struktūrinių fondų lėšomis finansuojamą projektą „Kokybės valdymo sistemos diegimas“, VMI buvo sukurta efektyvi kokybės valdymo sistema (KVS), atitinkanti ISO 9001:2008 standartą. Diegiant KVS, pertvarkyti ir dokumentuoti VMI veiklos procesai pagal šio standarto reikalavimus, įvykdyti KVS priežiūros auditai užtikrina tinkamą KVS funkcionavimą. 2014 metais optimizuotas VMI veiklos procesas „Mokesčių mokėtojų kontrolė“ ir su juo susijusios procedūros. Padedant KVS, VMI sukurtos nuolatinio veiklos procesų tobulinimo priemonės, kurios gerina mokesčių mokėtojų aptarnavimo ir kontrolės kokybę, bendrą valdymo efektyvumą. Be to, atlikta kokybės vadybos metodų taikymo VMI stebėsena (atlikti 3 tyrimai – mokesčių mokėtojų sąmoningumo ir šešėlinės ekonomikos lygio vertinimas; mokesčių mokėtojų pasitikėjimo VMI ir jos teikiamomis paslaugomis bei VMI įvaizdžio tyrimas; mokesčių mokėtojų aptarnavimo kokybės vertinimas „slapto kliento“ būdu).

2012 metais patvirtinta Programa šešėlinės ekonomikos reiškiniams, susijusiems su darbo užmokesčio mokėjimu „vokeliuose“ ir nelegaliu darbu, mažinti. Programos tikslas – sumažinti šešėlinės ekonomikos reiškinių, susijusių su oficialiai neapskaityto darbo užmokesčio mokėjimu ir nelegaliu darbu, mastą ir neigiamą įtaką valstybės biudžeto pajamoms. Vykdydama šią programą, nuo 2012 metų VMI skyrė didelį dėmesį įmonėms, kuriose dalis darbuotojų tariamai dirba ne visą darbo dieną ir gauna mažesnę nei nustatytas minimalųjį darbo užmokestį. Šiems mokesčių mokėtojams taikytas sisteminis prevencinių ir kontrolės priemonių modelis „Išpėjau – pasirink“ – t. y. kontroliuojamiems mokesčių mokėtojams VMI siuntė specialius laiškus – anketas, kad įmonės, atsakydamos į juose pateiktus klausimus, aiškiau suprastų teisės aktų nuostatas, pačios padarytų tam tikras išvadas ir pataisytų esamą situaciją dėl darbuotojų darbo laiko apskaitos ir atitinkamai už tai išmokamo atlyginimo. Vėliau pagal gautus atsakymus ir įmonių deklaruojamus duomenis buvo įvertinta, ar mokesčių mokėtojai pagerino buvusią padėtį. Tiems, kurių duomenų teigiamų pokyčių nesimatė, buvo taikomi kiti administraciniai veiksmai – įmonių vadovai kviešti į pokalbius, atlikti kontrolės veiksmai.

2013 metais Lietuvos verslas susidūrė su papildomais iššūkiais, kuriuos lėmė Rusijos valstybės institucijų apribojimai Lietuvos vežėjams, o vėliau ir pieno, mėsos produktų gamintojams, vaisių ir daržovių augintojams. Siekdama suteikti pagalbą šalies verslui, VMI kartu su kitomis kontroliuojančiomis institucijomis vykdė priemones, kuriomis siekta apsaugoti Lietuvos rinką nuo įvežtų iš kitų šalių ir išvengiant mokesčių realizuojamų maisto produktų, sudarant nesąžiningos konkurencijos sąlygas Lietuvos gamintojams.

Didindama mokesčių administravimo efektyvumą ir kartu mažindama mokesčių mokėtojams administracinę naštą, 2015 metais VMI parengė naujausiais technologiniais sprendimais pagrįstos Išmaniosios mokesčių administravimo sistemos (*Smart Taxation*) sukūrimo koncepciją. Tokią sistemą sudarys 7 posistemiai: standartinės audito duomenų rinkmenos, kasos aparatų, elektroninių sąskaitų faktūrų, elektroninių važtaraščių, nuotolinių paslaugų smulkiąjam verslui, nuolatinės mokesčių mokėtojų kontrolės, analizės ir rizikos valdymo.

Vyriausybei pritarus dėl išmaniosios mokesčių administravimo sistemos (i. MAS) diegimo VMI, 2015 metais pradėti kurti (numatoma įdiegti iki 2016 metų rudens) 3 i. MAS posistemiai:

- sąskaitų faktūrų (i. SAF) – mokesčių mokėtojai kas mėnesį elektroniniu būdu teiks visų išrašytų ir gautų PVM sąskaitų faktūrų ir sąskaitų faktūrų duomenis, o šių duomenų pagrindu bus formuojama preliminarinė PVM deklaracija;

- važtaraščių (i. VAZ) – visi ekonominę veiklą vykdančys subjektai, vežantys krovinius Lietuvos keliais, sistemoje elektroniniu būdu registruos krovinio vežimą;

- analizės, modeliavimo ir rizikų valdymo centras – taikydamas šiuolaikinius analitinius metodus ir priemones, šis centras kurs mokesčių mokėtojų elgsenos modelius ir vertins taikytų administravimo priemonių poveikį.

2015 metais VMI pradėjo vykdyti „PSF“ (PVM sąskaitų faktūrų) projektą. Jo metu daugiau nei 7 tūkst. šalies PVM mokėtojų, kuriuos VMI atrinko rizikos vertinimo pagrindu, kas mėnesį teikė visų gaunamų ir išrašomų PVM sąskaitų faktūrų duomenis. VMI, analizuodama gaunamus PVM sąskaitų faktūrų duomenis, atliko „kryžminį“ duomenų patikrinimą: nagrinėjo, ar PVM mokėtojai yra apskaitę PVM sąskaitas faktūras (atitinkamai įtraukdami į PVM atskaitą jose išskirtas PVM sumas), nustatė PVM sąskaitas faktūras išrašančius, tačiau PVM už parduotas prekes ar paslaugas nemokančius asmenis, vertino deklaruoto iš biudžeto grąžintino PVM skirtumo susidarymo aplinkybes ir kt. Dėl nustatytų neatitikimų, galimai nedeklaruotų pardavimų, rizikingų sandorių kontaktuota su daugiau kaip 900 mokesčių mokėtojų. Po nurodymo, kontakto ir (ar) kontrolės mokesčių mokėtojai papildomai deklaravo daugiau kaip 2,7 mln. eurų.

3. VALSTYBINĖ DARBO INSPEKCIJA

Lietuvos Respublikos valstybinės darbo inspekcijos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (VDI) vizija – būti patikimu partneriu; misija ir uždaviniai – vykdyti Lietuvos Respublikos darbo kodekso (DK), darbuotojų saugą ir sveikatą bei darbo santykius reglamentuojančių įstatymų ir kitų norminių teisės aktų nuostatų laikymosi kontrolę, jų pažeidimų prevenciją, taip pat vykdyti nelaimingų atsitikimų darbe ir profesinių ligų prevenciją. VDI, vykdydama darbo santykius reglamentuojančių įstatymų ir kitų norminių teisės aktų nuostatų laikymosi kontrolę ir jų pažeidimų prevenciją, tikrina, ar darbdaviai laikosi darbuotojų saugą ir sveikatą bei darbo santykius reglamentuojančių įstatymų ir kitų norminių teisės aktų, taip pat kolektyvinių sutarčių normatyvinių nuostatų dėl darbo sutarčių sudarymo, vykdymo, pasibaigimo, darbuotojų saugos ir sveikatos, darbo ir poilsio laiko, darbo apmokėjimo, garantijų ir kompensacijų, drausminių nuobaudų skyrimo ir materialinės atsakomybės taikymo tvarkos, teikia darbdaviams reikalavimus ir nurodymus. Siekdama minimizuoti nelegalų darbą ir jo apraiškas, VDI vykdo nelegalaus darbo reiškinių kontrolę, Vyriausybės nustatyta tvarka koordinuoja nelegalaus darbo kontrolę vykdančių institucijų veiklą. Vienas iš svarbiausių VDI tikslų nelegalaus darbo kontrolės srityje – vykdyti tikslinius, trumpalaikius tikrinimus rizikingiausiose ekonominės veiklos srityse, neapsiriboti tik nelegalaus darbo faktų nustatymu, bet ir vykdyti darbo ir poilsio laiko apskaitos bei organizavimo ir darbo apmokėjimo pažeidimų kontrolę.

Nuo 2012 metų VDI orientuojasi ne į griežtų tikrinimų planavimą ir vykdymą, o į pagalbą įmonėms, jas konsultuodama ir informuodama, kurdama tikrinimų kultūrą, grindžiamą abipusiškai geranoriškais santykiais. Siekdama mažinti administracinę naštą verslui, VDI nuo 2012 metų savo veiklą grindžia lankstesnių sprendimų, skatinimo ir patarimų taktika. Apie 50 procentų atliekamų patikrinimų yra orientuoti ne į griežtus tikrinimus, o į įmonių konsultavimą bei informavimą. Visi ūkio subjektų planiniams ir neplaniniams patikrinimams (išskyrus nelegalaus darbo kontrolę) naudojami kontroliniai klausimynai viešai skelbiami VDI interneto svetainėje (www.vdi.lt), o darbo teisės srities planiniai patikrinimai atliekami tik iš anksto informavus ūkio subjektą apie planuojamą patikrinimą.

Konsultaciniuose seminaruose mažoms, vidutinėms, pirmus metus veikiančioms įmonėms ir kitiems ūkio subjektams taip pat skiriamas dėmesys nelegalaus darbo prevencijai, aiškinama apie darbo sutarties sudarymo procedūrą ir akcentuojama jos svarba, kalbama apie darbo ir poilsio laiko organizavimo reikalavimus, atsakomybę už darbo laiko apskaitos pažeidimus. Pabrėžtina, kad seminaruose nuolat kalbama apie nelegalus darbo ir jo apraiškų daromą didelę žalą darbuotojui ir jo šeimai, ekonominį nuostolį valstybei. Pavyzdžiui, 2015 metais suteikta beveik 126 tūkst. konsultacijų, iš jų daugiau kaip 95 tūkst. bendruoju konsultacijų telefonu (8 5) 213 9772. Konsultacijų linijos pasiekiamumas sudarė 94,1 procento. Be to, suorganizuota 520 konsultacinių šviečiamųjų renginių, tarp jų konsultacijos įmonėse ūkio subjektų kvietimu (iš jų konsultacinių seminarų ir šviečiamųjų renginių – 434), parengtos 9 metodinės rekomendacijos ir 116 prevencinių informacijų, išplatinti 32 pranešimai žiniasklaidai.

Dar 2005 metais VDI inicijavo teisinio švietimo priemonių ciklą spaudoje, radijuje ir televizijoje.

2006 metais pradėta aktyvi nelegalus darbo prevencijos informavimo kampanija „Dirbu nelegaliai – tapau tik gyvenimo žaislu“. Jos metu parengtas ir išplatintas pranešimas žiniasklaidai, rengti ir išspausdinti visuose leidiniuose, su kuriais sudarytos sutartys, konsultaciniai straipsniai, informacijos, trijose radijo stotyse transliuoti prevenciniai garso klipai, rengtos radijo laidos. 100 tūkst. egzempliorių tiražu išspausdinta informacinė medžiaga – lankstinukas, kuriame suprantamai klausimų ir atsakymų forma pateikta „Įsidarbinimo abėcėlė“: tai, ką turi žinoti kiekvienas įsidarbinantis asmuo. Spaudinys platintas per VDI teritorinius skyrius, bendradarbiaujant su „Sodra“ – per apskrityse ir rajonuose rengiamas „Sodros“ dienas, bendradarbiaujant su Policijos departamentu – naudojantis po šalies miestus važinėjančiu prevenciniu autobusu. Su šiuo šūkiu ir pasitikėjimo telefonu išspausdinti ir išplatinti lipdukai.

Nuo 2006 iki 2008 metų nelegalaus darbo prevencinės kampanijos vykdytos itin intensyviai ir įvairiomis formomis: kurti ir transliuoti per radiją ir televiziją garso, vaizdo („Dirbu nelegaliai – tapau tik gyvenimo žaislu“) klipai, parengta ir išplatinta informacinė medžiaga – lankstinukas, kuriame pateikta „Įsidarbinimo abėcėlė“ – tai, ką turi žinoti kiekvienas įsidarbinantis asmuo. Šia tema taip pat rengti ir spausdinti kiti spaudiniai (plakatai, skrajutės, lipdukai ir kt.). Jie buvo platinami VDI teritoriniuose skyriuose, taip pat „Sodros“, VMI, Policijos, Lietuvos darbo biržos padaliniuose, savivaldybėse, seniūnijose, poliklinikose, o susitarus su ūkio subjektais dėl šių spaudinių platinimo – jų būstinėse. Adaptuoto vaizdo klipo apie nelegalų darbą transliacija organizuota didžiųjų prekybos centrų plazminiuose ekranuose, šia tema išplatinta socialinė reklama ant autobusų ir troleibusų.

VDI interneto svetainėje skelbiamas pasitikėjimo telefonas, kuriuo raginama informuoti apie nelegalų darbą. Informacija apie šį telefoną išspausdinta ant VDI informacinių vizitinių kortelių, platinamų susitikimuose su visuomene. Parengti ir nuolat atnaujinami informaciniai leidinukai „Ką svarbiausia žinoti tampant darbdaviu (įmonės vadovu)“ ir „Pirmasis darbas? Nori žinoti savo teises?“, kuriuose aptariami nelegalaus darbo požymiai, atsakomybė už jį, nelegalaus darbo daroma žala. Interneto svetainėje taip pat skelbiama išsami informacija „Kad vasarą dirbti būtų smagu, saugu“, kurios nemaža dalis skirta darbo sutarties būtinumui, nelegalaus darbo požymiams aptarti. Ši informacija taip pat platinama Lietuvos darbo biržoje, Jaunimo reikalų departamente ir žiniasklaidos priemonėse. VDI puslapyje internete ir šalies dienraštyje „Verslo žinios“ pradėta skelbti informacija apie asmenis, kuriems už darbo įstatymų ir darbuotojų saugą ir sveikatą reglamentuojančių teisės aktų pažeidimus skirta administracinė nuobauda.

Siekiant ugdyti ankstyvąją nelegalaus darbo prevenciją, dar 2011 metais pradėti organizuoti susitikimai su moksleiviais. Į VDI susitikti su jos vadovu ir specialistais, dalyvauti nelegalaus darbo tikrinimo reide buvo pakviesti projekto „Moksleiviai – į Vyriausybę“ dalyviai, kurie stažavosi Socialinės apsaugos ir darbo ministerijoje.

2012 metais, dirbant pagal Valstybinės darbo inspekcijos 2012–2013 metų veiksmų mažinant jaunimo nedarbą planą, buvo organizuoti konsultaciniai šviečiamieji seminarai profesinių ir aukštųjų mokyklų studentams, VDI interneto svetainėje sukurta teminė rubrika jaunimui, parengta informacija darbdaviui „Ką reikia žinoti, priimant mokinį / studentą atlikti praktiką“. Be to, bendradarbiaudami su Lietuvos darbo birža, VDI inspektoriai dalyvavo regionuose vykusiuose Lietuvos darbo biržos renginiuose „Jaunimo kelias į darbo rinką: lūkesčiai ir galimybės“. Mokyklose pradėtos vesti VDI inspektorių pamokos apie saugų ir teisėtą darbą.

2013 metais VDI pradėjo plačią Lietuvos jaunosios kartos švietimo kampaniją. Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektoriaus 2013 m. įsakymu buvo patvirtintos Vaikų ir jaunimo edukacijos 2013–2017 metų gairės. Mokyklose, profesinio rengimo ir kitose švietimo įstaigose organizuojamuose šviečiamuosiuose renginiuose VDI akcentuoja asmenų teises ir pareigas darbo santykių srityje, jų teisėtumo svarbą ir nelegalaus darbo žalą darbuotojui, jo šeimai ir visai valstybei, įvairių veiklos (ypač susijusios su darbu) keliamos rizikos vertinimo svarbą ir pan. VDI teritoriniuose skyriuose organizuojamos jaunimo vasaros konsultacijos. Nelegalaus darbo žalos klausimus nagrinėjantys šviečiamieji renginiai taip pat organizuojami Lietuvos darbo biržos prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos teritorinėse darbo biržose ir jų jaunimo darbo centruose.

Nuolat organizuojami šviečiamieji renginiai (susitikimai) moksleiviams tema „Tavo pirmasis darbas – saugus ir teisėtas“, kuriuose kalbama apie tai, kad bet koks darbas turi būti teisiškai įformintas. Aktyvėjant sezoniniam darbui, kiekvienais metais VDI teritoriniuose skyriuose organizuojamos jaunimo vasaros konsultacijos.

VDI ketvirtus metus tęsiamas konsultavimas socialiniame tinkle *Facebook* – pateikta 1,5 tūkst. konsultacijų. VDI interneto svetainėje veikiančiai skaitmeninei konsultantei 2015 metais buvo pateikta daugiau kaip 16,2 tūkst. klausimų. Pastebima, kad apie 96 procentai ūkio subjektų, kuriems buvo suteiktos VDI konsultacijos, teigia, kad konsultacija buvo naudinga ir padėjo suprasti teisės aktus bei jų laikytis.

2011 metais 5 didžiausiuose miestuose buvo įsteigtos nuolatinės nelegalaus darbo kontrolės grupės ir suintensyvinama nelegalaus darbo kontrolė bei prevencija. Todėl nustatytų nelegaliai dirbančių asmenų skaičius 2011 metais išaugo daugiau kaip 2 kartus, palyginti su 2010 metais.

Atsižvelgdama į tai, kad nuo 2012 metų gerokai daugiau nustatyta darbo ir poilsio laiko režimo pažeidimų, t. y. darbuotojai įdarbinami darbui tariamai ne visą darbo dieną, neįzymimas dirbtas darbo laikas, nefiksuojamas viršvalandinis ir naktinis darbas, darbai organizuojami poilsio dienomis, neįforminant tai nustatyta tvarka, nesilaikoma darbo ir poilsio laiko reikalavimų, nuo 2014 metų VDI pavedė nuolatinėms nelegalaus darbo kontrolės grupėms vykdyti ne tik nelegalaus (neteisėto) darbo, bet ir darbo ir poilsio laiko pažeidimų prevenciją ir kontrolę, o nuo 2014 metų, siekiant užtikrinti pakankamą ir veiksmingą nelegalaus (neteisėto) darbo, darbo ir poilsio laiko pažeidimų prevenciją ir kontrolę, VDI teritoriniuose skyriuose sudaromos nenuolatinės nelegalaus darbo kontrolės grupės. Padidinus VDI darbo inspektorių, kurie dalyvauja nelegalaus darbo ir jo apraiškų kontrolės veiksmuose, skaičių, 2015 metais buvo suintensyvinamas VDI bendradarbiavimas su VMI ir „Sodra“,

vykdant ūkio subjektų, kurių didžioji dalis darbuotojų gauna minimaliąją ar mažesnę mėnesinę algą, tikslinius patikrinimus. Tokios praktikos bus laikomasi ir 2016 metais.

VDI, vykdydama Vyriausybės prioritetus ūkio subjektų priežiūros srityje, 2013 metais baigė diegti Ūkio subjektų rizikingumo vertinimo sistemą, papildydama ją ūkio subjekto rizikingumo kriterijais, susijusiais su nelegalaus (neteisėto) darbo kontrole ir jos rezultatais. Šie kriterijai paskelbti VDI interneto svetainės (www.vdi.lt) rubrikoje „Ūkio subjektų priežiūra“. Ūkio subjektų rizikingumo vertinimo sistemos įdiegimas nelegalaus darbo kontrolės srityje leido nuo 2014 m. sausio 1 d. pradėti efektyviau ir rezultatyviau vykdyti ūkio subjektų priežiūrą, veiksmingiau naudoti VDI finansinius ir žmogiškuosius išteklius, nuolatos stebėti ir vertinti ūkio subjektų rizikingumo pokyčius nelegalaus (neteisėto) darbo srityje.

Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. lapkričio 26 d. nutarimu Nr. 1407 „Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo“ VDI pavesta koordinuoti Valstybinio socialinio draudimo fondo valdybos (VSDFV), VMI, Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos, Policijos departamento vykdomus nelegalaus darbo reiškinių kontrolės veiksmus. Lietuvos Respublikos vyriausiasis valstybinis darbo inspektorius, vykdydamas šio nutarimo 1.2 papunktį, patvirtino nelegalaus darbo reiškinių atsiradimo sąlygų nagrinėjimo ir jo kontrolės centrinę koordinavimo grupę, sudarytą iš nurodytų institucijų ir įstaigų atstovų, ir jos darbo reglamentą. Apskirtyse nelegalaus darbo kontrolės koordinavimo grupės sudaro VDI teritorinių skyrių viršininkai.

Nurodytame Vyriausybės nutarime nustatytos šios nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų funkcijos vykdant bendradarbiavimą:

- Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnyba nelegalų darbą kontroliuojančių valstybės institucijų ir įstaigų prašymu atlieka operatyvinį darbą ir, nustačiusi nusikaltimų finansams požymį, vykdo baudžiamąjį persekiojimą;

- Policijos departamentas pagal kompetenciją teikia pagalbą valstybės institucijoms ir įstaigoms, vykdančioms nelegalaus darbo reiškinių prevenciją;

- VDI, koordinuodama nelegalaus darbo reiškinių kontrolę ir derindama veiksmus su institucijomis ir įstaigomis, ne rečiau kaip kartą per pusmetį rengia visų nelegalų darbą kontroliuojančių institucijų ir įstaigų atstovų pasitarimus, kuriuose aptariamos nelegalaus darbo reiškinių problemos, pasiūlymai dėl susijusių su nelegaliu darbu teisės aktų tobulinimo, tarpusavio bendradarbiavimo ir kiti klausimai, taip pat organizuoja šviečiamąją veiklą, skirtą nepakantumui nelegalaus darbo reiškiniams ugdyti ir visuomenės aktyvumui juos nustatant skatinti.

Institucijos nuolat keičiasi aktualia informacija, organizuojami bendri patikrinimai ir plataus masto akcijos, kurių metu tikrinamos rizikingos įmonės, ekonominės veiklos sektoriai. Pavyzdžiui, VDI kartu su VMI ir policija 2014–2015 metais vykdė tikslinius patikrinimus statybų sektoriuje, viešojo maitinimo įmonėse, sporto ir pramogų klubuose. 2015 metais VDI, VMI ir Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba (VSDFV) vykdė ūkio subjektų, kurių didžioji dalis darbuotojų gauna minimaliąją mėnesinę algą arba mažiau, patikrinimus. Šie patikrinimai bus vykdomi ir 2016 metais. Pažymėtina, kad siekiant efektyvaus tarpinstitucinio darbo organizuojant ir vykdant nelegalaus (neteisėto darbo) kontrolės ir prevencijos priemones, konkrečioms užduotims ir klausimams spręsti yra sudaromos tarpinstitucinės grupės.

Apskirtyse veikia koordinacinės tarybos ir nelegalaus darbo koordinavimo grupės, į kurias įeina visos institucijos, vykdančios nelegalaus darbo kontrolę ir prevenciją. Šių tarybų ir grupių tikslas – koordinuoti šešėlinės ekonomikos minimizavimo plane numatytų priemonių vykdymą, organizuoti bendrus kontrolės veiksmus, keistis informacija.

VDI yra pasirašiusi dvišales bendradarbiavimo sutartis su Lenkija ir Norvegija, taip pat trišalę sutartį su Latvija ir Estija. Kiekvienais metais su Latvija ir Estija organizuojama konferencija, kurioje aptariamos nelegalaus darbo kontrolės problemos, pasikeičiama gerąja praktika.

4. VALSTYBĖS SIENOS APSAUGOS TARNYBA

Valstybės sienos apsaugos tarnyba prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos (VSAT) yra valstybės institucija, kurios paskirtis, vadovaujantis ES teisės aktais ir Lietuvos Respublikos nacionaliniais teisės aktais, įgyvendinti valstybės sienos apsaugą ir jos kirtimo kontrolę, o karo metu – kartu su ginkluotosiomis pajėgomis ginti valstybę. Viena iš VSAT veiklos krypčių – kova su kontrabanda. Pažymėtina, kad VSAT, užtikrindama pasienio teisinį režimą, vykdydama valstybės sienos apsaugą, užkardo kontrabandą, gabenamą per vadinamąją „žaliąją“ sieną, ir, praleisdama asmenis per pasienio kontrolės punktus, kuriuose nėra muitinės įstaigų, užtikrina, kad vykstantys per šiuos pasienio kontrolės punktus asmenys, gabendami daiktus, už kuriuos imami importo (eksporto) muitai ir kiti mokesčiai ar kuriems taikomi įvežimo (išvežimo) draudimai bei apribojimai, laikytųsi nustatytų šių daiktų įvežimo (išvežimo) normų.

Bendras Lietuvos valstybės sienos ilgis yra 1 763,05 km, iš jų 1 070,66 km (60,73 procento) sudaro ES išorės siena, 692,39 km (39,27 procento) – ES vidaus siena. Pažymėtina, kad VSAT saugo dešimtadalį visos ES išorės sausumos sienos ruožo.

Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugą, vykstančią per valstybės sieną asmenų ir transporto priemonių kontrolę vykdo 6 VSAT rinktinės. VSAT sudaro ir specializuoti padaliniai: Ignalinos AE apsaugos rėtinė, Pasieniečių mokykla, Užsieniečių registracijos centras, Specialiųjų užduočių rėtinė ir Aviacijos rėtinė.

VSAT 2007 metais nustatytas strateginis tikslas – pasiekti ES (Šengeno sutarties) reikalavimus atitinkantį Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugos lygį. Buvo intensyviai kuriama Šengeno *acquis* reikalavimus atitinkanti infrastruktūra, įsigyjama techninių priemonių.

Pažymėtina, kad 2007 metais vyko pakartotiniai Šengeno ekspertų vertinimai. Jų išvados buvo palankios ir VSAT, ir Lietuvai – nuo 2007 gruodžio 21 d. Lietuva įsiliejo į Šengeno erdvę.

Nuo 2007 m. gruodžio 21 d. panaikinus vidaus sienų kontrolę prie sausumos sienos ir jūros uostų pasienio kontrolės punktus, per kuriuos vykdomi reguliarūs susisiekimai keltais, pertvarkytos užkardos: prie sienos su Lenkija liko viena Kalvarijos užkarda (vietoj buvusių 2), prie sienos su Latvija – 5 užkardos (vietoj buvusių 7). Atsižvelgiant į struktūrinius pokyčius, pakeistos užkardų veikimo teritorijų ribos.

Užtikrinant tinkamą ir veiksmingą ES išorės sienos apsaugą, įsteigti nauji VSAT padaliniai – Aviacijos rėtinė, Kinologijos valdyba, stiprinami padaliniai, saugantys ES išorės sieną (likusios laisvos pareigybės perkeliamos prie ES išorės sienos); VSAT tobulinama organizacinė struktūra. Nuo 2007 m. balandžio VSAT Aviacijos eskadrilė reorganizuota į atskirą juridinį vienetą – Aviacijos rėtinę.

ES vidaus sienos apsauga (sausumos sienos su Latvijos Respublika ir Lenkijos Respublika) pertvarkyta pagal naują koncepciją, atsižvelgiant į tai, kad panaikintas reguliarus pasienio tikrinimas. Buvo sukurta teisinė bazė, leidžianti, susidarius tam tikrai situacijai, keliančiai grėsmę nacionaliniam saugumui ar viešajai tvarkai, laikinai atnaujinti tikrinimus prie ES vidaus sienos.

Igyvendinant Šengeno priemonės finansavimo programą, pastatyti (rekonstruoti) šie objektai: VSAT Kinologijos centras; Nemuno prieplaukos pasieniečių laivams Rusnėje, Bitėnuose, Smalininkuose, VSAT aviacijos bazė; rekonstruotas Pakrančių apsaugos rinktinės Karklės atraminis punktas; baigta įplaukiančių ir išplaukiančių mažų laivų tikrinimo krantinės Klaipėdoje, Kopgalio užkardoje, rekonstrukcija ir Klaipėdos jūrų uosto užkardos statyba, prie ES išorės sienos pastatytos naujos ir rekonstruotos senos užkardos. Siekiant užtikrinti kompleksinį Šengeno sutarties reikalavimų ir kitų uždavinių įgyvendinimą teritorinėje jūroje, įdiegtos techninių stebėjimo priemonių sistemos Baltijos jūros, Kuršių marių ir pasienio vidaus teritoriniuose vandenyse. 12 pasienio kontrolės punktų prie ES išorės sienos įdiegtos vaizdo stebėjimo ir perimetrinės signalizacijos sistemos, įsigyta sraigtasparnių, visureigių, katerių ir motorinių valčių, kitų stebėjimo ir sienos kontrolės priemonių.

Lietuvai tapus visateise Šengeno erdvės nare, VSAT strateginis tikslas – išlaikyti ES ir Šengeno teisyno reikalavimus atitinkantį Lietuvos Respublikos valstybės sienos apsaugos lygį. Atsižvelgiant į tai, buvo siekiama užtikrinti patikimą valstybės sienos su Baltarusijos Respublika ir Rusijos Federacija bei jūros sienos kontrolę. Stiprintas bendradarbiavimas su kaimyninėmis valstybėmis prie išorės sienos (dėl valstybės sienos įgaliotinių veiklos ir su ja susijusių teisinių santykių) ir pasienio, policijos, migracijos ir konsulinių įstaigų bendradarbiavimas; keičiamasi informacija, daromos bendros rizikos analizės, sprendžiami klausimai dėl grėsmių šalinimo priemonių šalies viduje. Prie vidaus sienos buvo plečiamas bendradarbiavimas su kaimyninių ES valstybių narių sienų apsaugos, policijos ir muitinių tarnybomis.

Didelę įtaką sienos saugumo užtikrinimui daro įdiegtos modernios sienos stebėjimo sistemos. Pirmosios sistemos įdiegtos Bardinų (siena su Rusijos Federacija) ir Tribonių (siena su Baltarusijos Respublika) užkardų ruožuose PHARE lėšomis 2007 metais. Vėliau iš ES paramos fondų buvo toliau diegiamos modernios sienos stebėjimo sistemos tuo metu dėl kontrabandos didžiausią spaudimą sienos saugumui patiriančiame Lietuvos ir Rusijos valstybių sienos ruože. 2012 metais šios sistemos pradėtos diegti ir prie sienos su Baltarusija. Šis procesas dar vis tęsiasi. Iš viso į sienos stebėjimo sistemų plėtrą investuota apie 30 800 mln. eurų. Šiuo metu stebėjimo sistemomis saugomi 33 procentai valstybės ES išorės sienos.

2009–2010 metais toliau buvo stiprinami prie išorės sienų esantys tarnybos padaliniai: panaikinta Šiaulių rinktinė, jos veikimo teritorijos perduotos Pakrančių apsaugos ir Ignalinos rinktinėms, o panaikintos pareigybės perkeltos į išorės sieną saugančius padalinius.

2010–2012 metais vyko VSAT ir jos padalinių pertvarka, kurios pagrindinis tikslas – optimizuojant siekti veiklos efektyvumo ir kartu mažinti VSAT veiklos išlaidas.

Siekiant stiprinti valstybės sienos apsaugą, veiksmingiau kovoti su akcizinių prekių kontrabanda ir nelegalia apyvarta, pareigūnų korupcija, tobulinti turimų pajėgų valdymą ir pareigūnų tarnybos organizavimą, priimti operatyvius sprendimus dėl nuolatinio pajėgų panaudojimo, taip pat remiantis VSAT kriminalinės žvalgybos padalinių teikiama informacija ir kitais duomenimis, buvo atliekami pareigūnų (pasienio sargybų) darbo vietų keitimai toje pačioje užkardoje (keičiant darbo vietas tarp pasienio kontrolės punktų ir „žaliosios“ sienos; keičiant pasienio sargybų užduotis ir kt.).

Siekiant vykdyti korupcijos prevenciją ir efektyviai kovoti su korupciniais pažeidimais, VSAT 2004 m. rugsėjo 15 d. įsteigti Imuniteto skyrius ir VSAT rinktinių imuniteto poskyriai. Imuniteto padaliniai visiškai sukomplektuoti 2006 metų pradžioje ir nuo tada pradėjo sistemingą ir aktyvią veiklą korupcijos užkardymo srityje. Šie padaliniai vykdo visas Lietuvos Respublikos korupcijos prevencijos įstatyme numatytas korupcijos prevencijos priemones, taip pat kiekvienais metais rengiami VSAT korupcijos prevencijos priemonių planai, į kuriuos įtraukiamos konkrečiu

laikotarpiu aktualios prevencinės priemonės. Didelis dėmesys skiriamas antikorupciniam mokymams, kurių metu kalbama ne tik antikorupcinėmis temomis, bet ir diskutuojama apie galimas grėsmes, susijusias su nacionaliniu saugumu, suintensyvėjusią užsienio valstybių žvalgybos ir saugumo tarnybų veiklą, pareigūnų lojalumą valstybei ir tarnybai.

VSAT imuniteto padaliniai yra kriminalinės žvalgybos subjektai, turintys visus kriminalinės žvalgybos subjekto įgaliojimus, vykdančius korupcinių nusikalstamų veikų kriminalinės žvalgybos tyrimus. 2006–2015 metais už korupcines nusikalstamas veikas pareikšti įtarimai 194 darbuotojams, iš jų 124 nuteisti, 152 atleisti iš vidaus tarnybos.

5. FINANSINIŲ NUSIKALTIMŲ TYRIMO TARNYBA

Finansinių nusikaltimų tyrimo tarnybos prie Vidaus reikalų ministerijos (FNTT, Tarnyba) misija – apsaugoti valstybės finansų sistemą atskleidžiant nusikalstamas veikas ir kitus teisės pažeidimus. Tarnybos veikla skirta nusikalstamoms veikoms, darančioms didžiausią žalą valstybės biudžetui ir labiausiai kenkiančioms Lietuvos tarptautiniam įvaizdžiui, atskleisti bei tirti, tarptautinius standartus atitinkančiai pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos sistemai šalyje kurti ir palaikyti. Prioritetinis Tarnybos dėmesys sutelktas į kriminalinės žvalgybos pozicijų stiprinimą, pridėtinės vertės mokesčio (PVM) sukčiavimo ir kitų sunkių nusikaltimų atskleidimą, kovą su šešėline ekonomika, veiksmingą ES ir kitų užsienio valstybių finansinės paramos lėšų apsaugą nuo neteisėto gavimo ir panaudojimo, nusikalstamu būdu įgytų pinigų ar turto legalizavimo atskleidimą.

Siekiant užtikrinti nusikalstamų veikų ir kitų teisės pažeidimų, susijusių su ES ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų gavimu ir panaudojimu, atskleidimą ir tyrimą, 2005 metais Tarnyboje buvo įsteigtas naujas padalinys – Neteisėto paramos panaudojimo tyrimo skyrius, o Tarnybos apskričių skyriuose – papildomos tyrėjų pareigybės. Pertvarkius etatinę struktūrą, papildomi etatai buvo skirti Specialiųjų užduočių skyriui, atsakingam už nusikalstamų veikų, susijusių su PVM sukčiavimu, atskleidimą ir tyrimą.

2008 metais panaikinti Ikiteisminio tyrimo veiklos kontrolės ir metodikos poskyris ir Ūkinės finansinės veiklos tyrimo metodinis konsultacinis poskyris, vietoj jų įsteigtas Veiklos kontrolės skyrius.

Didžiausi struktūriniai pokyčiai atlikti 2010 metų pabaigoje – patvirtinta visiškai nauja valdybų principu išdėstyta Tarnybos administracijos struktūra. Ji pradėjo darbą 2011 m. kovo 1 dieną. Po reorganizacijos vietoj šalies apskrityse buvusių 20 padalinių įkurtos 5 Vilniaus, Kauno, Klaipėdos, Šiaulių ir Panevėžio teritorinės valdybos, o centrinį FNTT padalinį sudarė Analizės ir prevencijos, Specialiųjų užduočių ir Administravimo valdybos. Be to, siekiant mažinti korupcinio pobūdžio nusikalstamų veikų riziką, įsteigtas tiesiogiai FNTT direktoriui pavaldus Imuniteto ir kontrolės skyrius. Kiekvieną FNTT teritorinę apygardos valdybą sudarė 2 – Nusikalstamų veikų tyrimo ir Ūkinės finansinės veiklos tyrimo – skyriai.

Dar vienas svarbus struktūrinis pertvarkymas atliktas 2013 metais, atsižvelgiant į pinigų plovimo ir teroristų finansavimo problemos aktualumą, MONEYVAL komiteto⁷ rekomendacijas ir į tai, kad nuo 2014 metų Lietuvą pasiekia gerokai didesnė negu ankstesniais finansavimo laikotarpiais

⁷ Europos Tarybos Ekspertų komitetas dėl priemonių, skirtų kovai su pinigų plovimu bei teroristų finansavimu.

ES finansinės paramos lėšų suma. Panaikinus Analizės ir prevencijos valdybą, jos pagrindu įsteigti 2 specializuoti administraciniai padaliniai – Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos valdyba ir Neteisėto paramos panaudojimo tyrimo ir prevencijos valdyba.

2015 metais, siekiant optimizuoti FNTT struktūrą, panaikinta Administravimo valdyba. Jai priklausę Tarnybos skyriai tapo tiesiogiai pavaldūs FNTT direktoriui.

Siekdama užkirsti kelią kasmet augančiai PVM nemokėjimo ar neteisėto susigrąžinimo iš valstybės biudžeto tendencijai, pinigų plovimui ir teroristų finansavimui, neteisėtam ES paramos lėšų gavimui ir panaudojimui, 2005–2015 metais FNTT siekė tobulinti bendradarbiavimą su užsienio partneriais (ES institucijomis, užsienio finansinės žvalgybos padaliniais (FŽP), Europolu, Eurojustu ir kt.), kuo daugiau naudotis Europos kovos su sukčiavimu tarnybos (OLAF) teikiamomis galimybėmis.

Nuo 2008 metų balandžio FNTT tapo Europolo sukurtos specialios analitikų darbo grupės nare. Šios darbo grupės tikslas – suaktyvinti bendradarbiavimą ir keitimąsi informacija tiriant PVM sukčiavimo bylas. Įstojus į Europolo analitinę darbo bylą (AWF), susijusią su „karuselinio“ sukčiavimu (MTIC), pradėta aktyviau keistis informacija.

2008 metų balandį Tarnyba prisijungė prie EGMONT grupės finansinės žvalgybos padalinių chartijos; nuo 2009 metų pradėjo dalyvauti Eurojusto rengiamuose koordinaciniuose posėdžiuose.

Tarnyba pasirašė susitarimus su Latvijos, Moldovos ir Lenkijos įgaliotomis institucijomis dėl bendradarbiavimo kovojant su finansiniais nusikaltimais. Su Ukrainos, Portugalijos, Rusijos Federacijos, Serbijos, Makedonijos, Gruzijos ir Kazachstano įgaliotomis institucijomis pasirašyti susitarimai dėl bendradarbiavimo kovojant su nusikalstamu būdu įgytų pajamų legalizavimu (pinigų plovimu) ir teroristų finansavimu.

Pagal 2014–2020 metų ES fondų investicijų veiksmų programą Lietuvai numatyta skirti 12,74 mlrd. eurų. Didėjanti ES finansinė parama daro teigiamą įtaką ekonominiams, socialiniams ir kitiems procesams, tačiau kartu didėja ir neskaidraus šių lėšų panaudojimo rizika. Todėl, siekiant veiksmingo sukčiavimų ES finansinėje srityje atskleidimo, tyrimo ir prevencijos, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2014 m. birželio 4 d. nutarimu Nr. 528 FNTT pavesta atlikti funkcijas, susijusias su 2014–2020 metų ES struktūrinių fondų investicijų veiksmų programos įgyvendinimu.

Siekdama užkirsti kelią ES ir užsienio valstybių finansinės paramos lėšų nusikalstamam panaudojimui ir pašalinti ES finansiniams interesams kylančias grėsmes, Tarnyba bendradarbiauja su atitinkamomis paramą administruojančiomis institucijomis, kitomis ES finansinės paramos lėšų gavimą ir panaudojimą bei jų administravimą kontroliuojančiomis ir prižiūrinčiomis Lietuvos ir užsienio valstybių institucijomis: Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF), Valstybės kontrole, muitine, policija, Specialiųjų tyrimų tarnyba, Viešųjų pirkimų tarnyba, Konkurencijos taryba ir kt.

2015 metais modernizuota FNTT Pinigų plovimo prevencijos informacinė sistema, atlikti modernizavimo darbai pakeitė informacijos teikimo FNTT tvarką. Nuo 2015 metų finansų įstaigos ir kiti subjektai duomenis apie grynujų pinigų operacijas teikia elektroniniu būdu, užpildydami FNTT nustatytą duomenų teikimo formą, kuri yra FNTT tinklalapyje, arba per Elektroninius valdžios vartus.

6. POLICIJA

2014–2015 metais atlikta šalies kriminalinės policijos reforma. Lietuvos kriminalinės policijos biurui (LKPB) suteikti įgaliojimai ir atsakomybė vykdyti strateginę ir taktinę apskričių vyriausiųjų policijos komisariatų (VPK) veiklos koordinavimą ir kontrolę kriminalinės žvalgybos vykdymo ir ikiteisminio tyrimo atlikimo srityse. Tai leidžia tobulinti kriminalinės policijos veiklą, efektyviau vykdyti nusikalstamų veikų užkardymą ir tyrimą, laiku nustatyti galimas grėsmes ir tinkamai į jas reaguoti.

2014–2015 metais buvo atlikta apskričių VPK kriminalinės policijos pertvarka, siekiant sustiprinti ir efektyvinti kriminalinės žvalgybos veiklą, ikiteisminio tyrimo atlikimą, išgryninti kriminalinės policijos funkcijas, pertvarkyti veiklą su slapta bendradarbiaujančiais asmenimis, sustiprinti informacijos analizę, atsisakyti nereikalingų veiklos elementų ir nustatyti kriminalinės policijos strategines veiklos kryptis.

Apskričių VPK sutelkti kriminalinės policijos žmogiškieji ir techniniai ištekliai, įsteigti vienodos kompetencijos struktūriniai kriminalinės policijos specializuoti padaliniai, tarp jų ir ekonominių nusikaltimų tyrimo padaliniai. Nors kriminalinę žvalgybą pavesta vykdyti tik apskričių VPK specializuotiems padaliniams ir nuo pertvarkos pradžios pareigūnų, vykdančių kriminalinę žvalgybą, sumažėjo daugiau kaip 3 kartus, tačiau kriminalinės žvalgybos rezultatams tai neigiamos įtakos neturėjo, nes buvo skiriama daug dėmesio pareigūnų kvalifikacijai ir tyrimų kokybei. Kriminalinės policijos veiksmai suaktyvėjo: pereinama nuo reagavimo į įvykdytą nusikaltimą prie nusikaltimo užkardymo. Sustiprinta analitinė veikla, sukurta Nacionalinė sunkaus ir organizuoto nusikalstamumo grėsmių vertinimo metodologija, o tai leidžia objektyviai nustatyti prioritetus ir tikslus kriminalinės policijos specializuotiems padaliniams, užtikrinti nusikalstamų veikų užkardymą, tyrimą ir kontrolę.

Kriminalinė žvalgyba – vienas efektyviausių būdų nusikalstamoms veikoms užkardyti ir taip apsaugoti visuomenę nuo nusikalstamo kėsینimosi. Operatyviai gauta informacija leidžia efektyviai veikti ir išvengti padarinių. Tik kokybiškai vykdant kriminalinės žvalgybos procesą, galima tikėtis efektyvaus rezultato.

III. AKCIZAIS APMOKESTINAMŲ PREKIŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA

Akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda ir nelegali apyvarta sudaro neteisėtą konkurenciją sąžiningam ir skaidriam verslui, dėl patekusių į rinką ir vartojamų falsifikatų bei įvairių surogatų kyla pavojus gyventojų sveikatai, daroma neigiama įtaka valstybės mokestinėms pajamoms, gautomis lėšomis gali būti finansuojamos kitos nusikalstamos veikos.

Didėjant mokesčiai prekės kainos daliai, neišvengiamai didėja kainų atotrūkis tarp legaliai gaminamų bei realizuojamų ir nelegalioje apyvartoje esančių neapmokestintų ar mažesne dalimi apmokestintų produktų. Taip didėja šių produktų paklausa ir tokios nelegalios veiklos pajamingumas. Lietuvos laisvosios rinkos instituto atlikto „Gyventojų požiūrio į kontrabandą ir nelegalių prekių vartojimą tyrimo 2013 metais“ duomenimis, kaip pagrindinę kontrabandos ir nelegalios apyvartos priežastį gyventojai nurodo augančias produktų kainas, mažas ar mažėjančias gyventojų pajamas ir finansines galimybes įpirkti oficialiai parduodamus produktus.

Tabako gaminių kontrabanda patraukli tiek organizuoto nusikalstamumo grupuotėms, tiek pavieniems asmenims dėl didelio pelningumo ir nemažėjančios paklausos. Organizuotos grupuotės verčiasi stambaus masto kontrabanda, tačiau pavieniai asmenys ar bendrininkų grupės organizuota kontrabanda vien dėl savo masto yra taip pat pavojinga ir daro ne mažesnę žalą.

Kovą su kontrabanda apsunkina ir visuomenės (nors ir mažėjantis, tačiau vis dar aukštas) pakantumas šiems reiškiniams. Pirmiau minėto tyrimo duomenimis, Lietuvoje 2013 metų sausį 62 procentai gyventojų pateisino kontrabandinių ir nelegalių prekių vartojimą. Šie veiksniai turi tiesioginės įtakos nelegalios apyvartos mastui. 2015 metų pabaigoje Lietuvos laisvosios rinkos instituto atlikto tyrimo rezultatai rodo, kad jau net 52 procentai gyventojų visiškai nepateisina kontrabandinių ir nelegalių prekių vartojimo.

1. ADMINISTRACINĖ ATSAKOMYBĖ IR IKITEISMINIAI TYRIMAI

2005–2015 metais surašyti administracinių teisės pažeidimų protokolai (ATPP)*

1 lentelė

ATPK straipsnis**	210 str.	163 ² str.	177, 177 ¹ , 177 ² str.	171 ¹ str.	171 ² str.
2005 m.	3 918	2 399	–	157	–
2006 m.	4 797	2 441	–	110	–
2007 m.	6 938	1 948	–	73	–
2008 m.	7 600	1 087	–	74	–
2009 m.	1 281	2 107	3 186	87	40
2010 m.	2 507	4 022	3 468	191	61
2011 m.	2 998	3 206	3 115	226	46
2012 m.	2 983	2 829	2 738	166	57
2013 m.	2 452	3 267	2 087	3	76
2014 m.	2 204	3 694	1 965	22	101
2015 m.	1 843	4 750	1 433	–	50
Iš viso	39 521	31 750	17 992	1 109	431

*Duomenų šaltiniai: metinės Lietuvos Respublikos muitinės, VSAT ir Policijos ataskaitos.

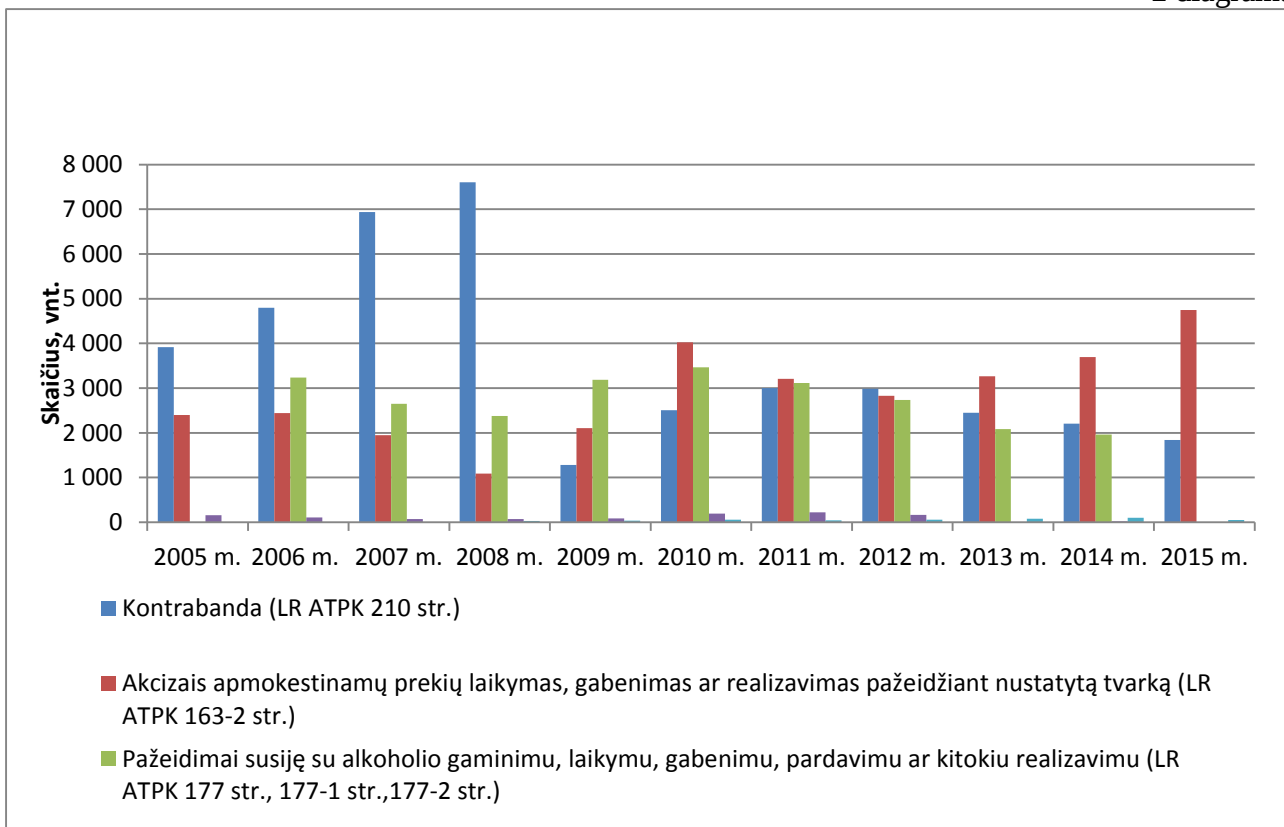
** ATPK 210 str. (Kontrabanda), 163² str. (Akcizais apmokestinamų prekių laikymas, gabenimas, naudojimas ar realizavimas pažeidžiant nustatytą tvarką), 177 str., 177¹ str., 177² str. (Pažeidimai, susiję su alkoholio gaminimu, laikymu, gabenimu, pardavimu ar realizavimu), 171¹ str. (Pažeidimai, susiję su naftos produktų prekyba ir laikymu), 171² str. (Pažeidimai, susiję su naftos produktų gabenimu ir laikymu).

Per 2005–2015 metus Lietuvos muitinės, VSAT ir policijos pareigūnai surašė 144 803 ATPK dėl pažeidimų, susijusių su akcizais apmokestinamų prekių laikymu, gabenimu, naudojimu ar realizavimu, ir pradėjo 11 552 ikiteisminius tyrimus dėl nusikaltimų, susijusių su akcizais apmokestinamų prekių kontrabanda, neteisėtu disponavimu akcizais apmokestinamomis prekėmis, neteisėtu alkoholio laikymu, gabenimu ar realizavimu ir pan.

Administracinių teisės pažeidimų, susijusių su kontrabanda (ATPK 210 str.), skaičius tiesiogiai koreliuoja su administracinių pažeidimų, susijusių su akcizais apmokestinamų prekių laikymu, gabenimu, naudojimu ar realizavimu pažeidžiant nustatytą tvarką (ATPK 163² str.) skaičiumi. Nuo 2005 iki 2008 metų nustatytų kontrabandos administracinių pažeidimų skaičius nuosekliai augo, o akcizais apmokestinamų prekių laikymo, gabenimo, naudojimas ar realizavimo pažeidimų skaičius mažėjo. Nuo 2009 metų sumažėjus administracinių teisės pažeidimų už kontrabandą, išaugo akcizais apmokestinamų prekių laikymo, gabenimo, naudojimas ar realizavimo pažeidimų skaičius.

2005–2015 metais Lietuvos Respublikos muitinės, VSAT ir Policijos nustatytų administracinių teisės pažeidimų, susijusių su kontrabanda, akcizais apmokestinamomis prekėmis ir naftos produktais, skaičiaus dinamika

2 diagrama



Pradėtų ikiteisminių tyrimų pagal BK straipsnius* skaičius

2 lentelė

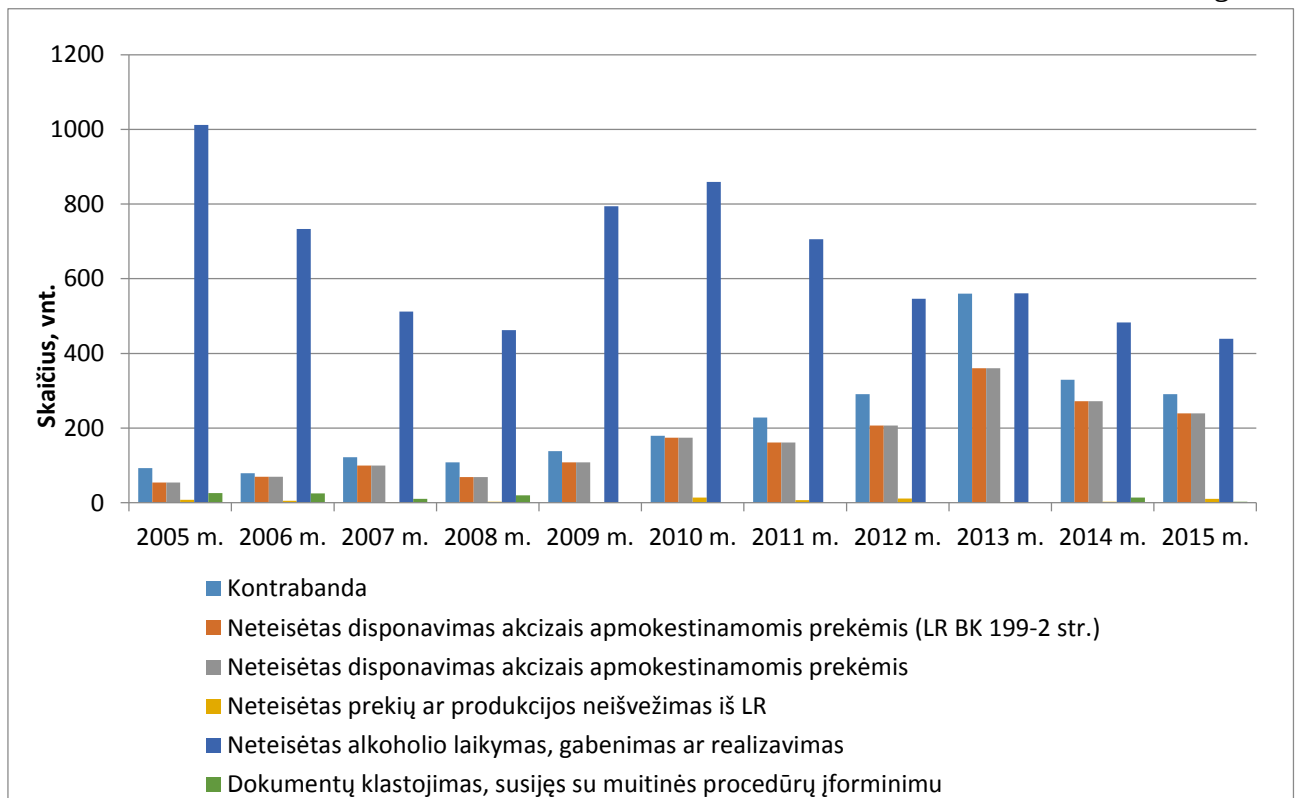
BK straipsnis **	199 str.	199 ¹ str.	199 ² str.	200 str.	201 str.	300 str.
2005 m.	93	3	54	8	1 012	26
2006 m.	79	1	70	5	733	25
2007 m.	122	2	100	2	512	10
2008 m.	108	5	69	3	462	20
2009 m.	138	9	108	1	794	0
2010 m.	179	5	174	14	859	0
2011 m.	228	8	161	7	706	0
2012 m.	291	2	207	11	546	0
2013 m.	560	5	360	2	561	0
2014 m.	329	6	272	3	483	14
2015 m.	291	3	239	10	439	3
Iš viso	2 418	49	1 814	66	7 107	98

* Duomenų šaltinis – Informatikos ir ryšių departamento prie Lietuvos Respublikos vidaus reikalų ministerijos 2015 m. kovo 1 d. statistinė ataskaita (*Forma 1G*).

** BK 199 str. (Kontrabanda), 199¹ str. (Muitinės apgaulė), 199² str. (Neteisėtas disponavimas akcizais apmokestinamomis prekėmis), 200 str. (Neteisėtas prekių ar produkcijos neišvežimas iš Lietuvos Respublikos), 201 str. (Neteisėtas alkoholio laikymas, gabenimas ar realizavimas), 300 str. (Dokumentų klastojimas, susijęs su muitinės procedūrų įforminimu).

Užregistruotų ikiteisminių tyrimų skaičiaus dinamika

3 diagrama



2009–2015 metais baudžiamojon atsakomybėn patrauktų asmenų skaičius*

3 lentelė

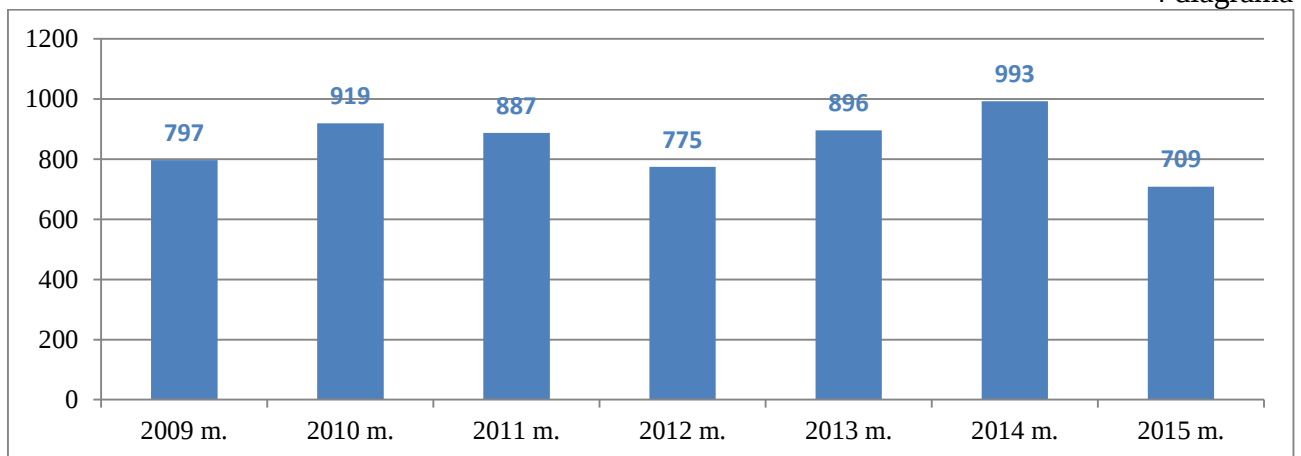
Institucija	Lietuvos muitinė	VSAT	Policija	Iš viso
2009 m.	58	192	547	797
2010 m.	118	198	603	919
2011 m.	142	164	581	887
2012 m.	119	184	472	775
2013 m.	231	182	483	896
2014 m.	281	258	454	993
2015 m.	134	187	388	709

Duomenų šaltiniai: Lietuvos muitinės, VSAT ir policijos metinės ataskaitos.

*Tokia informacija kaupiama nuo 2009 metų.

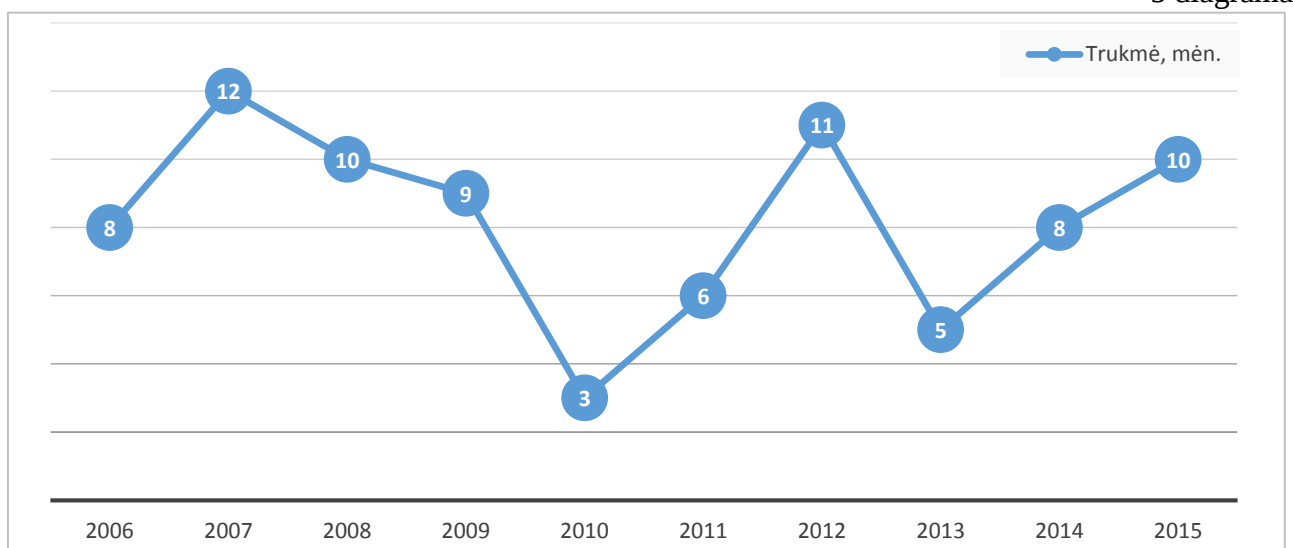
Patrauktų baudžiamojon atsakomybėn asmenų skaičius

4 diagrama



Vidutinė baudžiamojo proceso nuo ikiteisminio tyrimo pradėjimo, iškeliant baudžiamąją bylą, iki teismo sprendimo priėmimo trukmė*

5 diagrama



*Tokia informacija kaupiama nuo 2006 metų.

Lietuvos teismų praktika rodo, kad dauguma atvejų, skiriant bausmes asmenims, padariusiems nusikalstamas veikas, susijusias su akcizais apmokestinamų prekių (AAP) nelegalia apyvarta, apsiriboja baudų (finansinio pobūdžio poveikio priemonių) taikymu. Šių prekių nelegalia apyvarta užsiimantiems asmenims, kurių pagrindinis motyvas yra neteisėtų finansinių pajamų gavimas, bauda yra didžiausią poveikį turinti bausmė. Tuo tarpu laisvės atėmimo bausmė daugiausia skirta asmenims, nusikaltusiems dar neišnykus ankstesniam teistumui.

Lietuvos teismai, išnagrinėję baudžiamąsias bylas, susijusias su AAP nelegalia apyvarta, baudą skiria vidutiniškai 90,5 procento sankcijų taikymo atvejų, laisvės atėmimą – 9,5 procento sankcijų taikymo atvejų.

Apibendrinus baudų skyrimo teismuose praktiką matyti, kad paskirtų piniginių baudų vidurkis svyravo: 2006–2009 metais baudų vidurkis buvo 114 minimaliojo gyvenimo lygio (MGL), 2010–2012 metais – 168 MGL, 2013 metais – 156 MGL, 2014 metais – 138 MGL, 2015 metais – 148 MGL dydžio.

Nuo 2011 metų balandžio BK nustatyta minimali riba, nuo kurios kyla baudžiamoji atsakomybė, – 250 MGL, o baudos maksimali riba – 1 500 MGL (BK 47 str. 3 d.). Apžvelgus teismų praktiką analizuojamu 2005–2015 metų laikotarpiu matyti, kad vidutiniškai skiriama 5 450 eurų dydžio bauda (t. y. 145 MGL), o vidutinis vienai bylai tenkantis sulaikytų tabako gaminių kiekis yra apie 1 012 tūkst. vnt. cigarečių.

2011 metais įsigaliojus naujos redakcijos BK, atsirado galimybė už sunkius tyčinius nusikaltimus skirti iki 1 500 MGL baudą. Šiuo atveju baudos dydis yra adekvatus nusikalstamos veikos mastui tik tuo atveju, jei maksimali bausmė (t. y. 56 476 eurai) skiriama sulaikius iki 650 tūkst. vnt. (o tai mažiau nei vidutinis cigarečių kiekis, tenkantis vienai bylai) neteisėtai gabenamų ir (arba) disponuojamų cigarečių. Jei sulaikytų prekių kiekis yra didesnis – bauda neadekvati daromai žalai.

2006–2015 metais laisvės atėmimo bausmė buvo skirta 105 asmenims (2006 metais – 11 asmenų, 2007 metais – 7 asmenims, 2008 metais – 3 asmenims, 2009 metais – 21 asmeniui, 2010 metais – 4 asmenims, 2011 metais – 8 asmenims, 2012 metais – 12 asmenų, 2013 metais – 7 asmenims, 2014 metais – 16 asmenų, 2015 metais – 16 asmenų). Trumpiausia 2005–2015 metais teismo skirta laisvės atėmimo bausmė buvo 2 mėnesiai, ilgiausia – 48 mėnesiai. Apibendrinus laisvės atėmimo bausmės skyrimo atvejus, nustatyta, kad teismuose vidutiniškai buvo skiriamos 19 mėnesių trukmės laisvės atėmimo bausmės.

2. ATSKIRŲ AKCIZAIS APMOKESTINAMŲ PREKIŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA

2005–2015 metais bendri Lietuvos muitinės, Policijos, VSAT, FNTT ir VMI akcizais apmokestinamų produktų išėmimai iš nelegalios apyvartos:

2005–2015 metais iš nelegalios apyvartos išimtų akcizais apmokestinamų prekių kiekis

4 lentelė

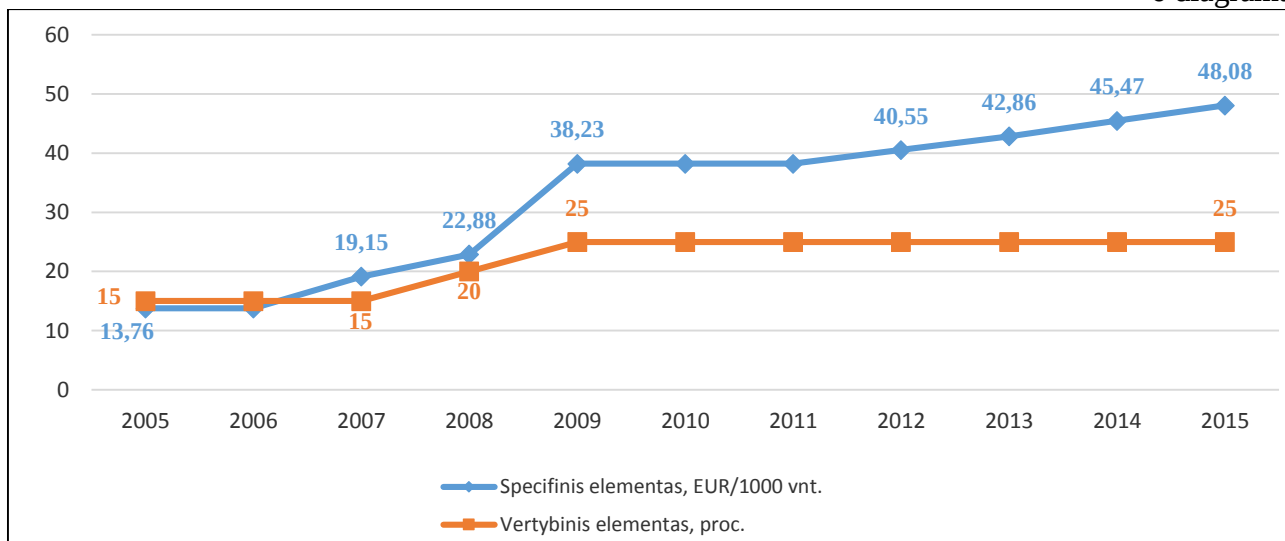
Sulaikyta pagal prekių grupes	Tabako gaminių, mln. vnt.	Alkoholinių gėrimų, litrais	Naftos produktų, tonomis
2005 m.	133,46	196 495	110
2006 m.	126,68	171 121	509
2007 m.	135,81	132 520	260
2008 m.	136,76	78 600	78
2009 m.	201,21	338 350	152
2010 m.	281,4	522 316	317
2011 m.	188,16	163 870	304
2012 m.	234,38	132 279	316
2013 m.	190,53	157 999	324
2014 m.	182,64	148 638	597
2015 m.	288,26	115 663	278
Iš viso	2 099,29	2 157 851	3 245

Išsami informacija apie kiekvieną prekių grupę pateikiama atskiruose skirsniuose.

2.1. TABAKO GAMINIŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA

Akcizo augimo tendencija

6 diagrama

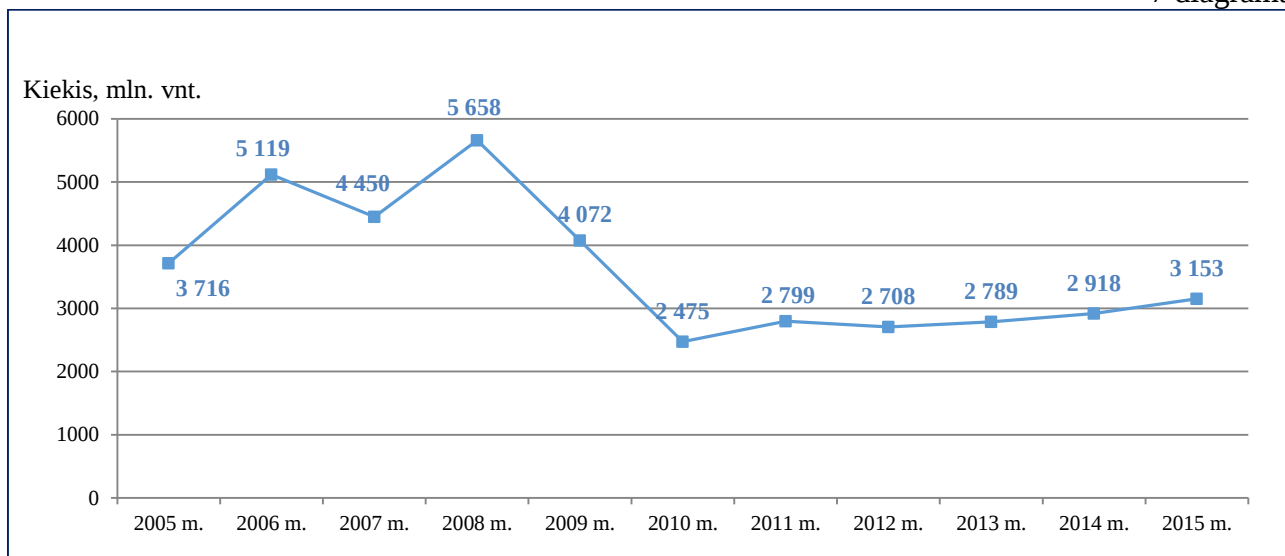


Šaltinis – Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas (su pakeitimais).

Ekonominio nuosmukio metu, kritus vartotojų perkamajai galiai, padidintas akcizo tarifas tiesiogiai paveikė kontrabandos prielaidas ir paklausą. Nuo 2005 metų oficiali cigarečių realizacija nuosekliai augo, o sulaikymų mastas 2005–2008 metais buvo panašus (vidutiniškai 133–136 mln. vnt. cigarečių); 2008 metais nelegalios apyvartos mastas buvo stabilizuotas; 2010 metais oficialioje rinkoje nerealizuota nė pusės 2008 metų kiekio. Išimtų iš nelegalios apyvartos cigarečių kiekis minėtu išaugo dvigubai – nuo 137 mln. vnt. 2008 metais iki 281 mln. vnt. 2010 metais.

2005–2015 metų tabako gaminių realizacijos dinamika

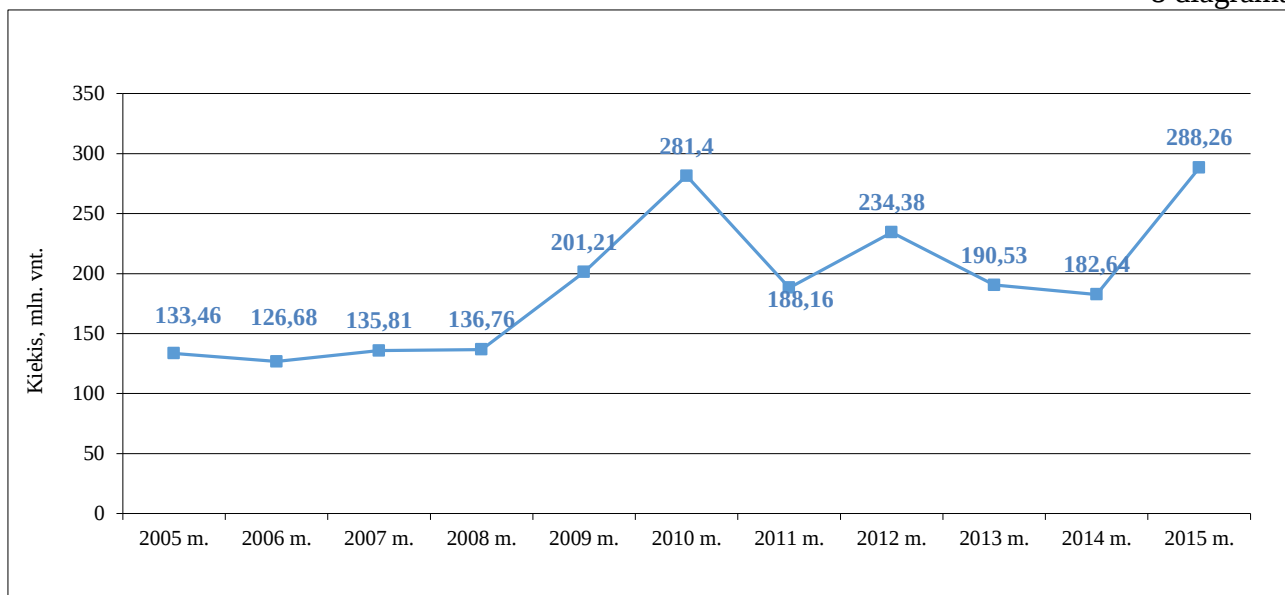
7 diagrama



Šaltinis – VMI.

2005–2015 metais iš nelegalios apyvartos išimtų tabako gaminių kiekio dinamika

8 diagrama

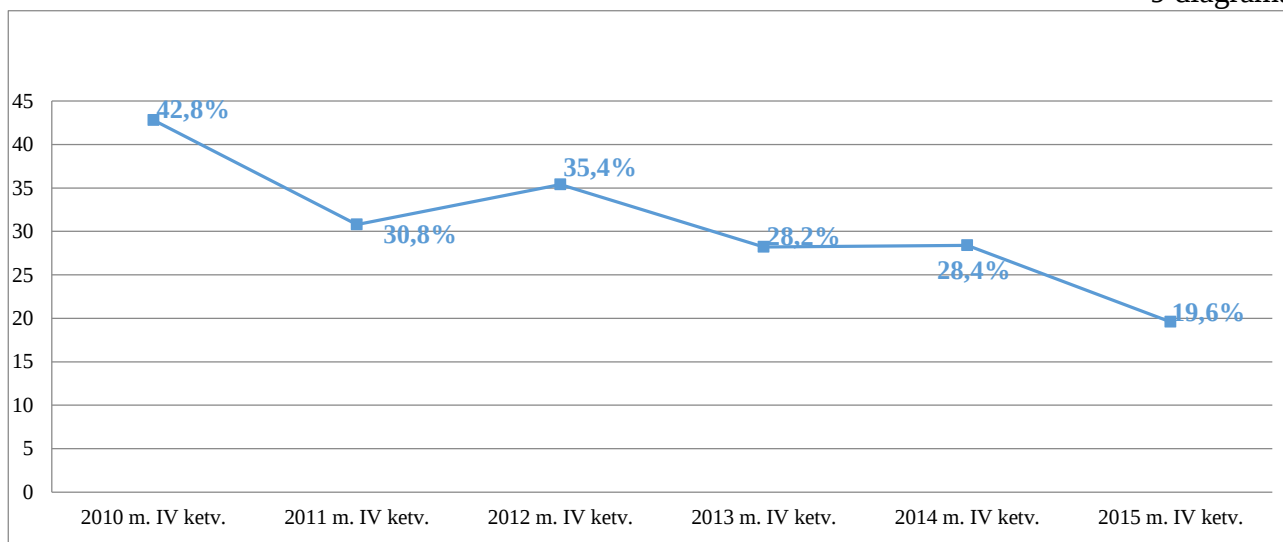


Šaltinis – ataskaita „Stebėsena“.

Nepriklausomos rinkos tyrimų bendrovės „Nielsen“ atlikto Tuščių pakelių tyrimo (*Empty Pack Survey* – EPS) duomenimis, neapmokestintų tabako gaminių rinkos dalis 2010–2015 metais sumažėjo nuo 42,8 (2010 metais) iki 19,6 procento (2015 metais):

Nepriklausomos rinkos tyrimų bendrovės „Nielsen“ atlikto Tuščių pakelių tyrimo rezultatų dinamika

9 diagrama



Šaltinis – Nielsen Empty Pack Lithuania (2009 Q2 – 2012 Q4).

Iki 2010 metų tuščių cigarečių pakelių tyrimas buvo atliekamas tik 7 šalyse. 2010 metais suderinus su ES Kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) tabako kompanijos PMI, BAT, JTI and ITG sutarė dėl bendros metodologijos, kaip tirti nelegalios prekybos tabako gaminiais paplitimą ES. Nuo 2011 metų tuščių cigarečių pakelių tyrimai pagal vienodą metodiką atliekami 27 ES valstybėse narėse.

TENDENCIJOS

Dar 2004 m. prognozuota, kad kaimyninėse valstybėse (Latvijoje, Lenkijoje, Baltarusijoje) prasidėjus cigarečių falsifikatų gamybai, tokie nelegalūs fabrikai netruks atsirasti ir Lietuvoje. Jau 2005 metų antrąjį pusmetį sėkmingų operacijų metu muitinės pareigūnai Lietuvoje likvidavo 2 nelegalius cigarečių gamybos fabrikus Šiauliuose ir Šakių rajone, kurie abu gamino cigarečių „Prima“ falsifikatus. 2006 metų pradžioje Muitinės kriminalinės tarnybos (MKT) pareigūnai aptiko dar vieną „šešėlinę“ įmonę Vilkaviškio apylinkėse – joje rasta 3,5 tonos produkcijos ir apie 2 tonos tabako lapų.

2005 metais nelegalioje apyvartoje labiausiai buvo paplitusios Jungtinės Karalystės kompanijos „Gallaher“ Rusijoje gamintos cigaretės „Saint George“. Tais pačiais metais buvo užfiksuoti pirmieji bandymai į Lietuvą dideliais kiekiais gabenti Rusijos Kaliningrado srityje gaminamas cigaretės „Jin Ling“.

2006 metais pasitvirtino prognozė, kad ES valstybių narių jūrų uostuose padidės iš Kinijos gabenamų klastotų cigarečių srautai. Lietuvoje, Klaipėdos jūrų uoste, 2 kartus sulaikyti konteineriai su cigaretėmis, nelegaliai pagamintomis Kinijoje.

2007 metais suaktyvėjo kontrabandinių cigarečių gabenimas tranzitu per Lietuvą į Didžiąją Britaniją, Vokietiją, Švediją ir Norvegiją. Šiose šalyse ar pakeliui į jas nuolat buvo sulaikomos didelės kontrabandinių cigarečių siuntos (po kelis mln. vnt. per kartą; pagal Lietuvos muitinės informaciją 2007 metais užsienyje sulaikyta 25,4 mln. vnt. cigarečių ir 11 tonų tabako).

Vakarų Europos rinkoje tuo metu buvo itin paplitusios Rusijos Kaliningrado srityje gaminamos cigaretės „Jin Ling“. Vienas didžiausių kontrabandos atvejų 2007 metais atskleistas Kybartų kelio poste – gegužės mėnesį buvo sulaikyti 3 iš Rusijos į Lietuvą važiuę vilkikai, kuriuose po šaldytos vištienos pusgaminiiais rasta 327 tūkst. pakelių kontrabandinių cigarečių „Jin Ling“.

Prognuozuota, kad vis daugiau kontrabandinių gaminių bus nukreipta ne tranzitu, bet liks šalies nelegalioje rinkoje. Reaguodamos į šias prognozes ir siekdamos ne tik sulaikyti kontrabandinių cigarečių krovinius, bet ir nustatyti jų sandėliavimo vietas, išaiškinti užsakovus, teisėsaugos institucijos nuo 2007 metų itin sustiprino nelegalios apyvartos vidaus rinkoje kontrolę. Todėl ir 2007, ir 2008 metais nelegaliai šalies tabako gaminių rinkai skirtos kontrabandinės produkcijos sumažėjo.

2008 metais tranzitinės kontrabandos mastas išaugo dar labiau. Muitinės pareigūnai didžiausius kontrabandinių cigarečių kiekius sulaikė jas mėginant gabenti per Lietuvos ir Baltarusijos sieną.

Siekiant nustatyti visą cigarečių nelegalios apyvartos grandinę ir patraukti atsakomybėn šio nelegalaus verslo organizatorius, įtarimai apie galimą cigarečių kontrabandą iš Lietuvos į Vakarų Europą ir Skandinaviją buvo nuolat perduodami užsienio kolegoms. 2008 metais užsienio valstybėse pagal Lietuvos muitinės pareigūnų pateiktą informaciją buvo sulaikyta 18,3 mln. vnt. cigarečių.

Pažymėtina, kad dėl savo geografinės ir ekonominės (skirtingų kainų lygių) padėties Lietuva tuo metu jau buvo tapusi cigarečių kontrabandos tranzito į Vakarų Europos valstybes šalimi. Daugiau kaip 80 procentų sulaikytų kontrabandinių cigarečių buvo skirtos ne mūsų šalies „juodajai“ rinkai.

2009 metais neteisėtai gabenamų tabako gaminių, tiek vežamų per muitinės postus, tiek Lietuvos Respublikos teritorijos viduje, srautas ir kiekis smarkiai išaugo. Didžiulis tabako gaminių kontrabandos suaktyvėjimas tuo metu sietas su bendra suprastėjusia ekonomine socialine situacija ir padidintu akcizo už cigaretes tarifu. Atsižvelgiant į išipareigojimą pasiekti ES nustatytą minimalų akcizo tarifą, tabako gaminiams taikomas akcizo tarifas Lietuvoje išaugo 2 kartus. Kontrabandos srauto augimas buvo prognozuotas, todėl, sustiprinus kontrolę, 2009 metais buvo sulaikytas didžiausias cigarečių kiekis nuo 2002 metų. Palyginti su 2008 metais, sulaikytų cigarečių kiekis išaugo 87 procentais.

Dėl nuolatinio valstybės sienos su Rusijos Federacija ir Baltarusija apsaugos ir muitinės kontrolės stiprinimo ir modernių techninių priemonių diegimo organizuotos grupuotės kontrabandos srautą iš Rusijos Federacijos ir Baltarusijos nukreipė per Latvijos Respubliką. Tai sąlygota ir to, kad Latvijos ir Rusijos pasienio kontrolė gerokai buvo silpnesnė nei Lietuvos ir Rusijos, o Latvijos ir Lietuvos pasienyje buvo sudėtinga užtikrinti tinkamą kontrolę. Beje, toks maršrutas vėl pradėtas naudoti 2014 ir 2015 metais. Toks kontrabandos maršrutų keitimas teisėsaugos institucijų buvo numatytas ir jam pasirengta. Dėl dažnų ir stambių sulaikymų šis maršrutas organizuotoms grupuotėms nepasiteisino. Jau nuo 2008 metų pabaigos ir 2009 metais suaktyvėjo kontrabandos gabenimas jūrų transportu.

2008 metais Jungtinės Karalystės tabako bendrovei „Gallagher“ pardavus gamyklas, naujasis savininkas „Japan Tobacco International“ sugriežtino cigarečių „Saint George“ tranzito į Kaliningrado regioną kontrolę. Dėl to sumažėjus cigarečių „Saint George“ pasiūlai, Lietuvos nelegalioje tabako rinkoje pasirodė naujų pavadinimų tabako gaminiai („Fest“, „Minsk“, „Premier“, „Maksim“, „Lifa“ ir kt.), gaminami kituose Rusijos Federacijos regionuose ir Baltarusijoje.

2009 metais padaugėjo kontrabandos gabenimo atvejų, kai tabako gaminiai slepiami ne kroviniuose, tarp jų ar prekių pakuotėse, o specialiai transporto priemonėse įrengtose slėptuvėse (dvigubose sienose, lubose), keičiant transporto priemonių konstrukcijas.

2010 metais sulaikytų kontrabandinių cigarečių mastas ir vertė dar labiau išaugo. Palyginti su 2009 metais, sulaikytų prekių vertė išaugo beveik dvigubai. Tokių rezultatų pavyko pasiekti sutelktomis muitinės pareigūnų ir bendradarbiaujančių teisėsaugos institucijų pajėgomis.

Po 4 metų pertraukos šalyje vėl pradėti gaminti falsifikuoti tabako gaminiai. 2010 metais demaskuotos net 6 nelegalių cigarečių gaminimo ir sandėliavimo vietas šalies viduje. Kovo 30 d. užkardyta nelegalaus cigarečių fabriko Naujojoje Vilnioje veikla. Gamykloje rasta jau pagamintų tabako produktų, tabako gaminių pakuočių ir blokų ruošinių, padirbtų Rusijos Federacijos banderolių, daugiau kaip 10 tonų smulkinto tabako (iš jo buvo galima pagaminti apie 1 000 dėžių cigarečių). Patalpoje buvo rasta ir kitų cigarečių gamybai reikalingų žaliavų: didelis kiekis filtrų, cigarečių popieriaus, klijų, folijos ritinių, polipropileno ir pan. Rugsėjo mėnesį muitinės pareigūnai nustatė dar 2 nelegalias tabako gaminių sandėliavimo vietas. Sulaikyta daugiau kaip 8 mln. vnt. nelegaliai sandėliuotų cigarečių „Jin Ling“ ir „L&M“. Spalio mėnesį Vilniaus apylinkėse esančiose ūkinės paskirties patalpose rastas didelis kiekis cigarečių, pažymėtų Rusijos Federacijos banderolėmis. Sulaikyta 6 mln. vnt. „Viceroy“ ir „Jin Ling“ cigarečių.

2010 m. didžiausią dalį (48 procentus) Lietuvos muitinės sulaikytų cigarečių sudarė Kaliningrado srityje veikiančios tabako bendrovės OOO „Baltiskaya tabačnaya fabrika“ gaminamos cigaretės „Jin Ling“. Šios cigaretės šiame regione gaminamos legaliai, tačiau nėra skirtos vartoti Rusijos vidaus rinkoje. Jos gabentos iš Rusijos Federacijos per Baltarusiją, Lietuvą ir buvo skirtos Vakarų Europos (daugiausia Vokietijos ir Jungtinės Karalystės) šalių rinkoms.

Paskutinį 2010 metų mėnesį muitinės pareigūnams įkliuvo stambiausi nelegalių cigarečių kroviniai. Gruodį Radviliškio geležinkelio stotyje sulaikytos 2 cisternos, prikimos kontrabandinių cigarečių „Jin Ling“ (4 mln. vnt., vertė – apie 1,3 mln. litų). Tos pačios rūšies cigarečių krovins metų pabaigoje buvo sulaikytas ir Alytuje. Tąkart bendradarbiaujant su VMI vienos įmonės teritorijoje buvo patikrinta puspriekabė ir tarp polistirolio plokščių buvo rasta daugiau kaip 5,4 mln. vnt. kontrabandinių cigarečių, vertinamų 1,8 mln. litų. Abiem kontrabandos užkardymo atvejais pradėti ikiteisminiai tyrimai.

2010 metais suintensyvėjo vadinamoji pasienio prekyba (angl. *cross border shopping*), kai dėl skirtingų cigarečių kainų kaimyninėse šalyse pavieniai asmenys, nepažeisdami taikomos keleivių režimo tvarkos, legaliai per valstybės sieną įveža leidžiamus cigarečių ir alkoholinių gėrimų kiekius, tačiau šios prekės skirtos ne asmeniniam naudojimui, o perpardavimui.

2011 metais 2 stambių nusikalstamų grupuočių veiklos nutraukimas reikšmingai sumažino nelegalių cigarečių kiekį. Bendrais institucijų veiksmais pavyko pasiekti, kad, palyginti su 2010 metais, cigarečių realizavimas legalioje prekyboje Lietuvoje per 2011 metus padidėjo 13 procentų.

2011 metų balandį MKT pareigūnai, bendradarbiaudami su Generalinės prokuratūros Organizuotų nusikaltimų ir korupcijos tyrimo departamento prokurais, sulaikė vadinamosios Viliaus Karaliaus nusikalstamos grupuotės organizatorius, tarp jų ir patį V. Karalių. Sulaikytieji buvo įtariami organizavę didelės vertės cigarečių kontrabandą: grupuotė įtariama įvykdžiusi 24 nusikalstamos veikos epizodus, o įtarimai pradžioje pareikšti 29 asmenims. Šis itin didelės apimties ir sudėtingas ikiteisminis tyrimas dėl šios grupuotės pradėtas MKT pareigūnų 2009–2011 metais atlikto operatyvinio tyrimo pagrindu. Per nurodytą laikotarpį muitinės kriminalistų vykdytu

operacijų metu sulaikyti 22 vilkikai su kontrabanda į Lietuvą įvežtomis cigaretėmis. Sulaikytų cigarečių kontrabandos muitinės vertė, įskaitant privalomus sumokėti mokesčius, siekė beveik 10 mln. eurų. Be to, ikiteisminio tyrimo metu nustatyta, kad už cigarečių kontrabandą vežusių vilkikų netrukdomą praleidimą įvažiuoti į Lietuvą Vilniaus teritorinės muitinės Šalčininkų, Lavoriškių ir Medininkų kelio postų pareigūnams šių nusikaltimų organizatoriai per tarpininkus perdavė kyšių už bendrą 323 tūkst. eurų sumą. Vilniaus teritorinė muitinė dėl šiais nusikaltimais Lietuvos valstybei padarytos žalos pareiškė civilinius ieškinius už daugiau nei 8 mln. 400 tūkst. eurų sumą. Siekdami užtikrinti šiuos muitinės ieškinius, Muitinės kriminalinės tarnybos pareigūnai surado kaltinamųjų ir jų artimųjų giminaičių turto, į kurį laikinai buvo apribotos nuosavybės teisės, už beveik 2 mln. 316 tūkst. eurų sumą (apribotos įtariamųjų ir jų artimųjų nuosavybės teisės į kratų metu rastus 300 tūkst. litų grynųjų pinigų, vertingus kilnojamojo turto objektus, taip pat areštuoti 54 nekilnojamojo turto objektai, 38 transporto priemonės).

Iš viso iki 2014 metų teisminiam nagrinėjimui perduota 12 baudžiamųjų bylų, siejamų su nurodyta grupuote, o dėl cigarečių kontrabandos, papirkimų, kyšininkavimo ir kitų nusikaltimų kaltinamaisiais patraukti iš viso 58 asmenys, iš jų 9 kaltinamieji – Vilniaus teritorinės muitinės Šalčininkų, Lavoriškių ir Medininkų kelio postų pareigūnai. Įsiteisėjusiais teismo sprendimais dėl pirmiau minėtų nusikaltimų jau yra pripažinti kaltais ir nuteisti 28 asmenys, o Lietuvos valstybei priteisti civiliniai ieškiniai, kurių bendra suma sudaro 7 mln. 508 tūkst. eurų.

Antroji stambi nusikalstama kontrabandininkų grupuotė likviduota 2011 metų lapkritį. muitinės pareigūnai kartu su Lietuvos kriminalinės policijos biuru, Vilniaus apygardos prokuratūra ir FNTT sulaikė 25 asmenis, įtariamus cigarečių kontrabanda ir kitais nusikaltimais. Ši grupuotė, pareigūnų vertinimais, buvo viena pavojingiausių šalyje, valstybės finansų sistemai padariusi didelę žalą. Vien jos kontrabanda atgabentų cigarečių vertė skaičiuojama dešimtimis milijonų litų. Iš viso 2010–2011 metais Lietuvoje sulaikyta daugiau nei 100 mln. vnt. cigarečių (vertė apie 8 mln. 700 tūkst. eurų), susijusių su šios grupuotės nusikalstama veikla. Užsienio šalyse, bendradarbiaujant su užsienio valstybių teisėsaugos institucijomis, sulaikyta dar apie 30 mln. vnt. cigarečių, įvertintų beveik 3 mln. eurų. Įtarimai pareikšti 51 asmeniui, iš jų 22 suimti.

2011 metais Lietuvos muitinės pareigūnai aktyviai bendradarbiavo su užsienio kolegomis, siekdami užkardyti Europoje veikiančių nelegalių cigarečių fabrikų veiklą. Bendros operacijos metu Lietuvoje sulaikyta beveik 70 tonų rūkomojo tabako, į Lietuvą įvežto nusikalstamu būdu ir skirto Lenkijoje, netoli Varšuvos, veikusiam didžiausiam Europoje nelegaliam cigarečių fabrikui. Iš šios tabako žaliavos galėjo būti pagaminta apie 120 mln. vnt. cigarečių. Europos mokesčių mokėtojams, preliminariais skaičiavimais, būtų padaryta apie 24 mln. eurų žala.

2012 metais iš nelegalios apyvartos išimta tabako gaminių išimta beveik 1,5 karto daugiau. Atskleisti kontrabandos atvejai parodė, kad šio verslo organizatoriai prekes nelegaliai stengiasi gabenti mažesniais kiekiais, bandydami išvengti baudžiamosios atsakomybės.

2013 metais didelis smūgis „šešėliui“ buvo nelegalaus tabako fabriko, slapta veikusio Vilniaus pakraštyje, Avižieniuose, likvidavimas. Ši „šešėlinė“ įmonė gamino rūkomąjį tabaką suktinėms, buvo bepradedanti ir cigarečių falsifikatų gamybą. Rūkomasis tabakas ir cigaretės slapstyti žuvų pašaro, tariamų saulės baterijų pakuotėse, taip pat vandens pilstymo aparatuose, kompiuteriuose. Nelegalioje įmonėje rastos tabako žaliavos ir produkcijos vertė siekė apie 224 tūkst. litų. Iš fabriko teritorijoje rasto tabako buvo galima pagaminti apie 75 tūkst. pakelių cigarečių, jų preliminarinė vertė būtų siekusi 444 tūkst. litų. Tai penktas nelegalus tabako fabrikas, muitinės pareigūnų likviduotas Lietuvoje.

Nelegalūs tabako fabrikai, kuriuose darbavosi ar kuriuos įkūrė Lietuvos piliečiai, bendradarbiaujant MKT ir užsienio šalių teisėsaugos pareigūnams, taip pat aptikti Didžiojoje Britanijoje ir kitose Vakarų Europos šalyse. Kad vis didesnę reikšmę kovojant su tarptautiniu nusikalstamumu įgijo bendradarbiavimas tarp įvairių šalių institucijų, atskleidė Lietuvos pirmininkavimo Europos Sąjungai metu vykdyta tarptautinė kovos su sukčiavimu operacija. Jos metu nustatyti tarptautiniai sukčiavimo mechanizmai gabenant akcizines prekes tarp ES valstybių narių.

2012 metais, bendradarbiaujant su Europos Komisijos Kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF) ir ES valstybių narių kompetentingomis institucijomis, nustatyti nusikalstami mechanizmai, pagal kuriuos Bendrijos viduje arba per Bendrijos teritoriją gabenami neapmokestinami tabako gaminiai neteisėtai patenka į ES valstybių narių nelegalias tabako rinkas:

- neapmokestintų tabako gaminių tiekimas iš vienos ES valstybės narės (joje registruoto akcizais apmokestinamų prekių sandėlio, toliau – AAP sandėlis) į kitą ES valstybę narę (joje registruotą AAP sandėlį), taikant akcizų mokėjimo laikino atidėjimo režimą, tačiau po kelių gabenimų tarp AAP sandėlių fiktyviai patvirtinus cigarečių pristatymą į AAP sandėlį ar išvežimą iš AAP sandėlio, neapmokestintos cigaretės realiai išgabenamos realiam jų užsakovui, kuris realizuoja cigaretes ES valstybių narių juodojoje rinkoje;

- neapmokestintų tabako gaminių gabenimas tranzitu per Bendrijos muitų teritoriją iš vienos trečiosios šalies į kitą trečiąją šalį, tačiau fiktyviai užbaigus muitinės tranzito procedūrą ir tuo patvirtinus, kad tabako gaminiai neva yra išgabenti iš Bendrijos muitų teritorijos, neapmokestintos cigaretės išgabenamos realiam jų užsakovui, kuris realizuoja cigaretes ES valstybių narių juodojoje rinkoje.

Naudojant pirmiau nurodytus nusikalstamus mechanizmus, neapmokestintos cigaretės nelegaliai tiekiamos ir realizuojamos Vakarų Europos ir Skandinavijos šalių tabako rinkose. Duomenų apie tai, kad jos būtų skirtos Lietuvos vidaus rinkai, nenustatyta. Be to, daugeliu atvejų nusikalstamos veikos padaromos ne Lietuvos Respublikos teritorijoje.

2012 metais Lietuvoje buvo sulaikytos ES gaminamos cigaretės „Yesmoke“ ir „The King“ (bendras sulaikytų cigarečių kiekis – 30 mln. vnt., dar beveik 50 mln. vnt. cigarečių buvo apribota disponavimo jomis teisė), kurios buvo gabenamos pagal elektroninius vežimo dokumentus (e-AD) iš Lietuvoje esančio AAP sandėlio į AAP sandėlį Latvijoje. Cigarečių išgabėnimą iš Lietuvos buvo planuojama patvirtinti fiktyviai, pasinaudojant VMI administruojamos AIS galimybėmis. Šios cigaretės buvo skirtos Skandinavijos šalių (turimais duomenimis, Švedijos) nelegaliai tabako rinkai.

2011–2012 metais buvo užfiksuoti periodiškai legalūs Baltarusijos kilmės cigarečių, kurių gamintojas jau minėtas GTF „Neman“, gabenimai jūriniais konteineriais tranzitu iš Baltarusijos per Klaipėdos arba Rygos jūrų uostus gavėjams, registruotiems Jungtinėje Karalystėje, Bulgarijoje, Kipre ir Jungtiniuose Arabų Emyratuose. Pastebėtina, kad šiems gavėjams buvo gabenamos cigaretės be banderolių ir su įspėjamaisiais užrašais rusų kalba.

Kartu su OLAF ir Didžiosios Britanijos muitinės pareigūnais atlikus šių cigarečių gabenimo konteineriais atvejų patikrinimus, nustatyta, kad tabako gaminiai galimai neišgabenami iš Bendrijos muitų teritorijos ir tranzito procedūrų metu deklaruotų gavėjų nepasiekia, bet patenka į Jungtinės Karalystės nelegalią tabako rinką.

VMI kartu su MKT 2012 metais nustatė iki šiol netaikytą būdą legalizuoti didelę siuntą cigarečių, pasinaudojant akcizų registruoto gavėjo statusą turinčiomis įmonėmis ir joms suteikta teise disponuoti Akcizais apmokestinamų prekių judėjimo ir stebėjimo Bendrijos viduje kompiuterizuota sistema (EMCS), dėl kurių valstybės biudžetas būtų patyręs 10 mln. litų vertės žalą dėl nesumokėtų

mokesčių (akcizų ir PVM). Asmenys, įtariamai neteisėta veika, bandė panaudoti neteisėtai veikai iš anksto akcizų mokesčių vengimo tikslais įregistruotą įmonę, kurios vadovas ir darbuotojai buvo „statytiniai“ asmenys.

2013 metais, Lietuvai pirmininkaujant Europos Sąjungos Tarybai, Lietuvos muitinė ir VMI koordinavo tarptautinę 28 ES muitinių operaciją. Beveik 45 mln. vnt. kontrabandinių cigarečių, 140 tonų dyzelinio kuro ir 14 tonų alkoholio buvo sulaikyta per 10 dienų trukusią ES valstybėse narėse vykusią muitinių operaciją. Ją kodiniu pavadinimu „Warehouse“ inicijavo Lietuvos muitinė, bendradarbiaudama su VMI, ir koordinavo kartu su Europos kovos su sukčiavimu tarnyba (OLAF). Operacijoje dalyvavo visų 28 ES valstybių narių muitinių ir mokesčių tarnybos, Mokesčių ir muitų sąjungos generalinis direktoratas, Europolas. Tarptautinės operacijos metu užkardyta žala ES ir valstybių narių biudžetui siekė apie 9 mln. eurų – tiek į ES valstybių narių biudžetus būtų nesumokėta maito ir kitų mokesčių.

Operacijos „Warehouse“ tikslas buvo nustatyti tarptautinius sukčiavimo mechanizmus, taikomus gabenant akcizines prekes – naftos produktus, tabaką ir alkoholį – tarp ES valstybių narių. Jos metu atskleisti keli sukčiavimo scenarijai, pagal kuriuos prekės teisėtai importuojamos į ES valstybes nars, tačiau vėliau deklaruojamos muitinės procedūroms, pagal kurias taikomos mokesčių lengvatos, pvz., kai importuotojas atleidžiamas nuo mokesčių, nes importuotos prekės bus išgabentos į kitą valstybę narę. Tuomet nesąžiningi mokesčių mokėtojai fiktyviai perparduoda prekes ar jas fiktyviai eksportuoja, taip išvengdami maito, akcizo ir PVM ir padarydami žalą Europos Bendrijos ir valstybių narių biudžetams.

Tarptautinės operacijos metu atskleisti 9 neteisėto prekių gabenimo ir sukčiavimo atvejai. Lenkijoje ir Didžiojoje Britanijoje sulaikytos beveik 136 tonos dyzelinio kuro, britų pareigūnai aptiko ir 14 tonų nelegaliai gabentų alkoholinių gėrimų, Lietuvoje ir Švedijoje konfiskuota 6 mln. 600 tūkst. vnt. cigarečių. Iš viso operacijos metu ES valstybių narių teisėsaugos institucijos sulaikė beveik 45 mln. vnt. nelegaliai gabentų tabako gaminių.

Tai buvo pirmoji tokio pobūdžio ES valstybių narių operacija, kai, glaudžiai bendradarbiaujant visų ES valstybių narių muitinių ir mokesčių tarnybų pareigūnams, ES institucijoms ir agentūroms, buvo nustatyti tarptautinio sukčiavimo mechanizmai, atskleistos naujos tendencijos ir nustatytos sukčiavimą vykdžiusios tarptautinės organizuotos nusikalstamos grupuotės. Operacijos metu surinkta informacija panaudota pradėtuose ir atliekamuose tyrimuose dėl galimo sukčiavimo siekiant išvengti PVM ir akcizų.

2015 metais Lietuvos muitinės sulaikytas didžiausias kontrabanda gabentų tabako gaminių kiekis per 25 metus. Iš viso 2015 metais Lietuvos muitinė sulaikė kontrabandinių ir neteisėtai gabentų prekių už daugiau kaip 30 mln. eurų. Užkardytos žalos valstybei dydis viršija 24 mln. eurų.

Kitaip nei pastaraisiais metais, kai didžiausias tabako gaminių kiekis buvo sulaikomas Lietuvos ir Baltarusijos pasienyje, 2015 metais muitinės pareigūnai vis dažniau sulaikė nelegalių baltarusiškų tabako gaminių, įvežtų iš kitų Europos Sąjungos valstybių narių. Toks kontrabandos maršrutų pokytis įvyko sustiprinus ES išorės sienos kontrolę, visuose pasienio postuose įrengus rentgeno kontrolės sistemas, padedančias muitininkams aptikti gabenamus kontrabandinius krovinius.

Muitinės pareigūnai atgabentą iš Latvijos kontrabandinių cigarečių krovinį netoli Karmėlavos sulaikė 2015 m. gruodžio 25 d., per Kalėdas. Sustabdyto vilkiko vairuotojas sakėsi iš Rusijos į Lenkiją tranzitu per Latviją ir Lietuvą gabenantis medžio anglies krovinį. Patikrinę vilkiką

rentgeno kontrolės sistema Kybartų kelio poste, muitinės pareigūnai tarp anglies krovinio aptiko ir 150 tūkst. pakelių cigarečių kontrabandos, kurios vertė – daugiau kaip 300 tūkst. eurų.

Tikėdamiesi išvengti nuodugnaus muitinės patikrinimo, cigarečių dėžės kontrabandos gabintojai dažniausiai slepia specialiai įrengtose slėptuvėse arba po įvairiais priedangos kroviniais. 2015 metais stambios kontrabandinių tabako gaminių siuntos bandytos maskuoti baldų, metalinių vamzdžių, saulėgrąžų išspaudų, žuvų miltų, konditerinės glazūros kroviniais. Cigaretės buvo slepiamos ir bulvių traškučių dėžėse, duonos kepaluose, ploviklių taroje.

Didžioji dalis nelegaliai į Lietuvą patekusių tabako gaminių realizuojama nelegaliose prekyvietėse, vadinamuosiuose „taškuose“, per pažįstamus ar išnešiojamąją prekybą, t. y. šio pobūdžio nusikalstamos veikos ar administraciniai teisės pažeidimai tampa latentiniai, jie yra nevieši ir todėl sunkiau fiksuojami (pvz., prekeivis nelegaliomis cigaretėmis turi savo grupę žmonių, kuriems platina cigaretes, ir naujus įtraukia tik esant rekomendacijoms ir tam tikram patikimumo lygiui). Kita dalis kontrabandos platinama turgavietėse, prekyvietėse ir pan., – ji yra vieša, todėl dažniau užkardoma. Šiuo atveju susiduriama su problema, kad asmenys sulaikomi kelis ar keliolika kartų, jiems skiriamos baudos, tačiau jie baudų nemoka, o išieškojimą nukreipti į turtą nėra galimybės, nes jo paprasčiausiai neturi.

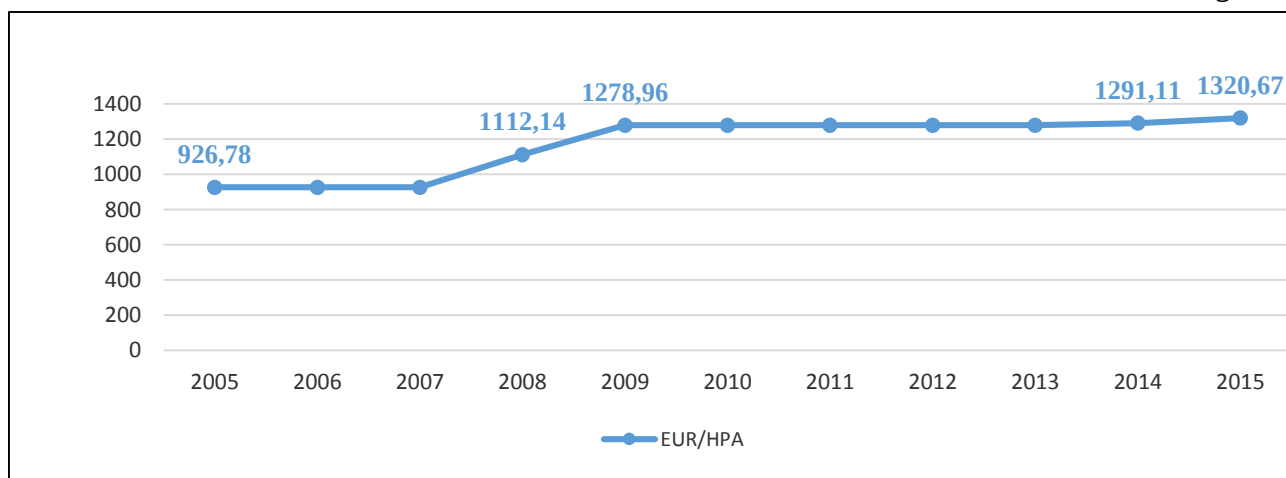
2.2. ALKOHOLINIŲ GĖRIMŲ NELEGALI APYVARTA

Akcizai Lietuvoje, kaip ir daugelyje šalių, nustatyti prekėms ir paslaugoms, turinčioms nelanksčią paklausą (dėl padidėjusios kainos jų paklausa mažai keičiasi). Akcizų objektas Lietuvoje atitinka ES rekomenduotus apmokestinimo akcizais objektus ir apima etilo alkoholį ir alkoholinius gėrimus (degtinė, vynas iš šviežių vynuogių, alus, turintis atitinkamą alkoholio koncentraciją, putojantys alkoholiniai gėrimai, tarpiniai produktai).

Kadangi pagrindinę dalį visų pajamų iš akcizų už etilo alkoholį ir alkoholinius gėrimus sudaro pajamos iš akcizo už stipriuosius alkoholinius gėrimus, o didžiąją dalį nelegalios apyvartos taip pat sudaro stiprieji alkoholiniai gėrimai, šiai prekių grupei skiriamas didžiausias dėmesys.

Etilo alkoholio akcizo tarifo dinamika

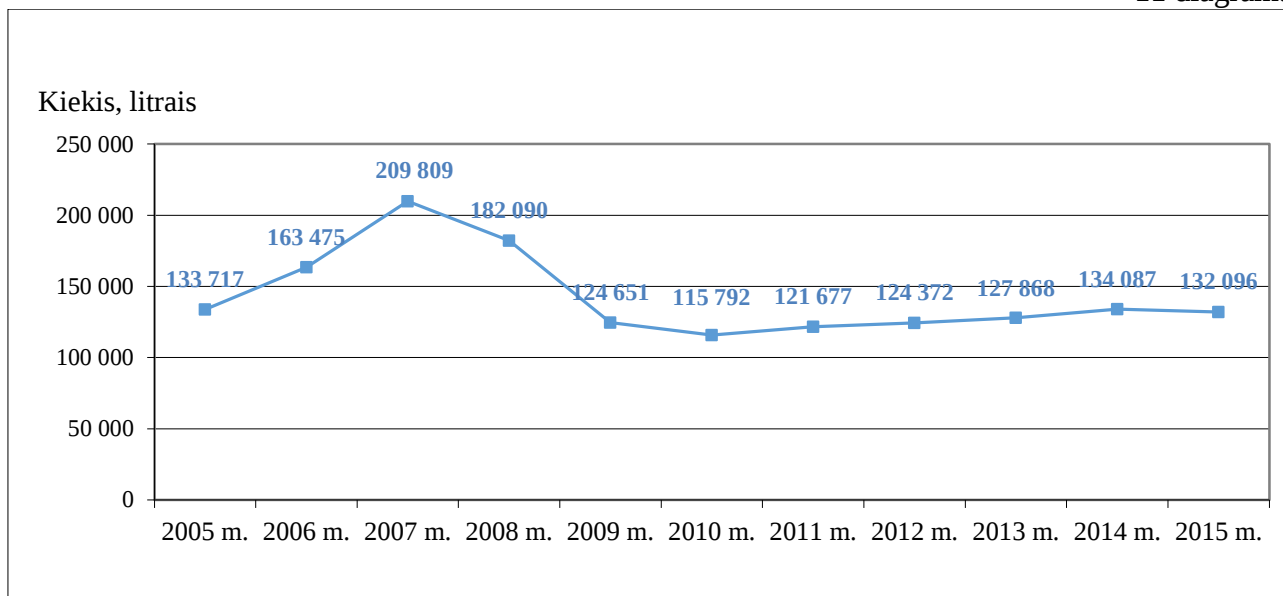
10 diagrama



Tolesnėse diagramose pateikiami 2005–2015 metų stipriųjų alkoholinių gėrimų realizacijos vidaus rinkoje ir išėmimo iš nelegalios apyvartos duomenys:

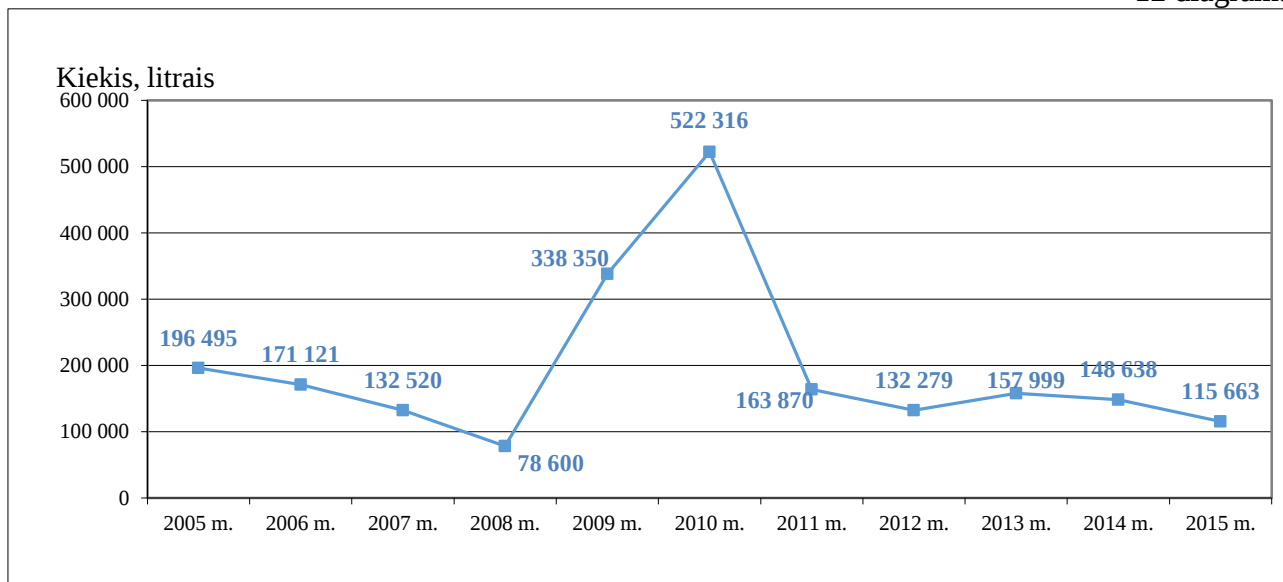
2005–2015 metų stipriųjų alkoholinių gėrimų, perskaičiuotų į gryną etilo alkoholi, realizacijos dinamika

11 diagrama



2005–2015 metais iš nelegalios apyvartos išimtų alkoholinių gėrimų kiekis

12 diagrama



Daugiausia alkoholio produktų iš nelegalios apyvartos išima policija, todėl jos rodikliai geriausiai iliustruoja alkoholio produktų nelegalios apyvartos struktūrą:

Policijos pajėgomis iš vidaus rinkos nelegalios apyvartos išimtų prekių kiekis

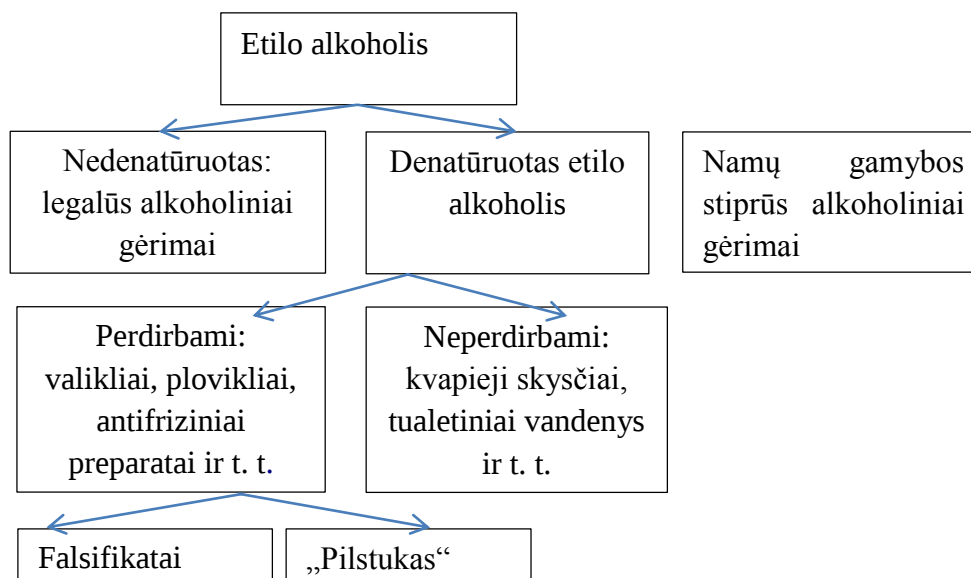
5 lentelė

Sulaikyta pagal prekių grupes	Denatūruoto (ar jau išvalyto) etilo alkoholio, tūkst. litrų	Falsifikuotų alkoholinių gėrimų, tūkst. litrų	Alkoholinių gėrimų, tūkst. litrų	Naminės degtinės, tūkst. litrų	Brogos, tūkst. litrų
2005 m.	11,6	68,6	2,1	44,4	159,9
2006 m.	42,8	8	2,2	13,8	105,5
2007 m.	63,7	5,7	2,6	7	41,6
2008 m.	17,7	20,2	4,1	8,8	71,4
2009 m.	20,6	3,4	5	66,6	124,2
2010 m.	37,1	1,9	35,8	27,4	205,8
2011 m.	6,3	4,1	2,9	31,2	112,3
2012 m.	9,5	4,6	3	13,7	101,3
2013 m.	3,6	1,1	8,7	28,2	106,5
2014 m.	4,1	5,9	2,6	13	111,4
2015 m.	0,7	2,7	4,5	11,9	63,4
Iš viso	217,7	126,2	73,5	266	1 203,3

TENDENCIJOS

Tam tikrais atvejais, nustatytais įstatymuose ir kituose teisės aktuose, etilo alkoholio turintys produktai gali būti atleidžiami nuo akcizo mokesčio. Vienas tokių atvejų – denatūruoto etilo alkoholio, naudojamo tam tikrose konkrečiai apibrėžtose srityse, kuriam netaikomi akcizai, išimtis.

Principinė alkoholio rinkos struktūra pateikiama šioje schemoje:



Etilo alkoholis (spiritas) – bespalvis, lakus, greitai užsidegantis specifinio kvapo ir aštraus skonio skystis. Vartojamas pramonėje, medicinoje, alkoholinių gėrimų gamyboje ir kt.

Denatūrantai – priemaišos, suteikiančios skysčiui nemalonų skonį, dėl kurio etilo alkoholis netinkamas gerti. Dažniausiai aptinkami denatūrantai didelį kiekį etilo alkoholio turinčiuose skysčiuose, naudojamuose ne pagal paskirtį, yra šie:

- metilo alkoholis (metanolis) – naudojamas pramonėje. Jis savo išvaizda ir kvapu labai panašus į įprastinį etilo alkoholį (spiritą), todėl dažnai juo apsinuodija žmonės, geriantys „pilstuką“, perkantys alkoholinius gėrimus neaiškiose vietose. 10 mililitrų metilo alkoholio žmogui yra mirtina dozė;

- propilo alkoholis (propanolis). Dažniau naudojami jo izomerai – izopropilo alkoholio dedama į langų ploviklius, dezinfekcines priemones, įvairius valiklius, variklio skystį ir pan.

Etilenglikolis – tai alkoholio darinys. Jis yra pagrindinė variklio aušinimo skysčių („antifrizų“) sudedamoji dalis. Šiuo alkoholiu apsinuodijama atsitiktinai išgėrus „antifrizo“.

Viena plačiausiai alkoholiui denatūruoti naudojamų medžiagų yra denatonio benzoatas (bitreksas). Daugelio šalių nuomone, bitreksas laikomas ne etilo alkoholio denatūrantu, o tik žymikliu, rodančiu, kad alkoholis yra denatūruotas. Paprastai kartu su bitreksu turi būti pridėdama denatūrantų, kurių negalima lengvai atskirti nuo etilo alkoholio (pvz., izopropilo, etoksipropilo alkoholių, acetono, metiletilketono – MEK, etilacetato, naftos produktų ir kt.). Pagal Lenkijos reikalavimus pakanka alkoholi, esantį produktuose, denatūruoti vien bitreksu. Didelę bitrekso dalį galima pašalinti paprasčiausiai filtruojant skysčius per anglies ar kitą didelį absorbcinį paviršių turinčios medžiagos filtrą. Antra vertus, jei etilo alkoholis, denatūruotas tik bitreksu, būtų klasifikuojamas Kombinuotosios nomenklatūros (KN) 2207 20 subpozicijoje, tai jis nebūtų atleidžiamas nuo akcizo mokesčio.

Remiantis Čekijos maitinės laboratorijos studijos „Denatūrantų nustatymas alkoholyje, alkoholiniuose gėrimuose, skysčiuose nuo užšalimo ir langų plovikliuose“ duomenimis, bitreksas labai lengvai suskyla, pridėjus stipraus oksidanto, pvz., natrio ar kalcio hipochlorito („chlorkalkės“), kurie paprastai naudojami skalbiklių gamyboje. Taip bitreksu denatūruotas alkoholis ar produktas, turintis tokio alkoholio, pridėjus į jį nedidelį kiekį prekybos tinkle legaliai įsigyto skalbiklio, turinčio savo sudėtyje hipochlorito, praranda kartumą. Reaguojant bitreksui su hipochloritu, susidaro nedidelis chloro kiekis, benzoinė rūgštis, lidokainas ir kiti degradacijos produktai, kuriuos įmanoma nustatyti laboratorijoje. Aptikus šiuos produktus alkoholio turinčiuose skysčiuose, galima įtarti, kad tai yra „išvalytas“ bitreksu denatūruotas alkoholis, paprastai skirtas „pilstukams“ gaminti.

Taip pat atkreipiamas dėmesys į tai, kad tarp Lenkijos patvirtintų denatūruojančių medžiagų yra kvapiųjų medžiagų preparatai, kurie naudojami kosmetinių priemonių gamyboje. Iš Lenkijos įvežama rankų plovimo ir dezinfekavimo priemonė, kurioje esantis etilo alkoholis „denatūruotas“ tik chlorheksidino gliukonatu. Maitinės laboratorijos aiškinimu, chlorheksidino gliukonatas – antibakterinė burnos skalavimo priemonė, parduodama vaistinėse (0,2 procento ar kt. vandeninis tirpalas), lengvai atskiriamas nuo alkoholio paprasta distiliacija; chlorheksidino gliukonata galima pašalinti filtruojant skysčius per anglies ar kitą didelį absorbcinį paviršių turinčios medžiagos filtrą.

Neretai kartu su etilo alkoholio turinčiais produktais, paimtais kratų metu tyrimams, pateikiami stipriomis oksidacinėmis savybėmis pasižyminčios chloro kvapo medžiagos (kalcio ar natrio hipochloritai). Be to, bylos aplinkybių aprašymuose nurodoma, kad, atliekant kratą, kartu su alkoholio kvapo skysčiais aptinkama filtravimo ir distiliavimo įranga. Tai akivaizdus įrodymas, kad vykdoma nelegali alkoholinių gėrimų gamyba.

Kiti produktai, tokie kaip burnos skalavimo skysčiai, odekolonai, kosmetiniai spiritai, naudojami tiesiogiai kaip alkoholiniai gėrimai, nors formaliai tiek prekybos centruose, tiek prekybos kioskuose jie pardavinėjami kaip asmens higienos priemonės. Dera pažymėti, kad tokius produktus iš esmės vartoja turintys alkoholinę priklausomybę ir asocialūs asmenys.

Lietuvai įstojus į ES ir panaikinus Lazdijų, Kalvarijos pasienio kontrolės punktus, į mūsų šalį nuo 2003 metų pradėta aktyviai gabenti spiritą, pagamintą Lenkijoje veikiančiose neteisėtose spirito gamyklose. Dar blogiau buvo tai, kad įsivyravo tendencija įvežti denatūruotą etilo alkoholį, jį bandoma primityviomis priemonėmis išvalyti ir realizuoti kaip spiritą. Tokie produktai tapo ne vieno sunkaus apsinuodijimo priežastimi. Būtent dėl tokio alkoholio pavojingumo šių produktų nelegalios apyvartos kontrolei buvo skirtas išskirtinis dėmesys. Nelegalaus alkoholio srautai iš Lenkijos tuo metu ypač suaktyvėjo ir dėl Lietuvos ir Lenkijos įstatymų skirtumų – skirtingos etilo alkoholio denatūravimo procesų traktuotės.

Tokiam „šešėliniam“ verslui 2005–2006 metais suduoti keli smūgiai. Lenkijos pasienyje likviduoti keli nelegalūs sandėliai. Lietuvoje, Marijampolės rajone, sunaikintas nelegalus fabrikėlis, kuriame iš medžio impregnavimo skysčio buvo išgaunamas etilo alkoholis (fabrikėlyje aptiktos maždaug 8 tonos etilo alkoholio turinčių skysčių, išvalyto etilo spirito ir pagaminto pilstuko).

Pastebėta ir nauja nelegalaus spirito tiekimo kryptis – į Lietuvą iš Baltarusijos dideliais kiekiais, nemokant akcizo mokesčio, imta importuoti neužšalantį langų ploviklio koncentratą. Šis langų ploviklis visais atvejais būdavo deklaruojamas kodu, pagal kurį tebuvo skaičiuojamas vien PVM.

2006 metų III ketvirtyje Lietuvos muitinės pareigūnai sulaikė rekordinę tokio nelegalaus spirito siuntą, gabentą vienu metu, – 24 tonas etilo alkoholio.

2007–2008 metais šio „šešėlinio“ verslo apimtis mažėjo. Tai lėmė koordinuota ir būtent į tokios nelegalios veiklos kontrolę orientuota visų teisėsaugos institucijų veikla.

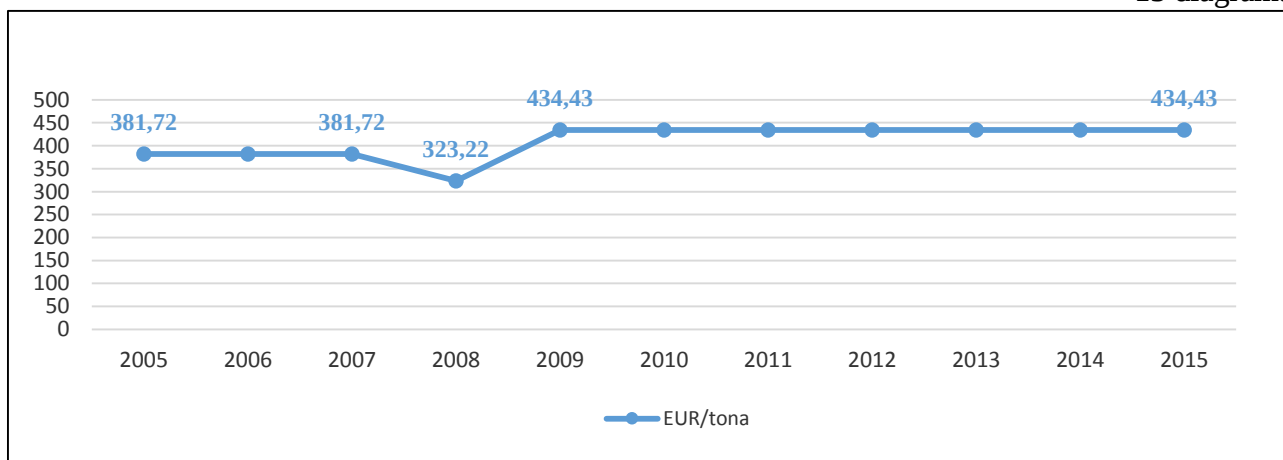
2009 metais vėl išaugo produktų, turinčių itin didelę denatūruoto etilo alkoholio koncentraciją (įvairūs skiedikliai, impregnantai, valymo priemonės), įvežimo iš kaimyninių ES valstybių narių (Lenkijos ir Latvijos) ir gamybos šalies viduje mastas, o pats nelegalaus verslo mechanizmas gerokai patobulėjo. Tokie produktai tiek nelegaliai, tiek legaliai buvo įvežami į Lietuvos Respublikos teritoriją, čia naudojant nesudėtingą technologinę įrangą perdirbami ir realizuojami kaip alkoholiniai gėrimai (falsifikatai). Perdirbimas organizuojamas garažuose, pagalbinėse, negyvenamosiose ar apleistose patalpose (fermose, sandėliuose, angaruose ir pan.). Siekiant padidinti tokių falsifikatų pardavimą, į juos buvo dedama dažomųjų medžiagų, o tara pažymima suklastotomis baltarusiškėmis ar rusiškėmis etiketėmis ir banderolėmis. Toks falsifikatas buvo parduodamas kaip „kontrabandinis“ produktas iš Baltarusijos. Ši tendencija itin aktuali buvo 2009–2011 metais. Šiuo laikotarpiu pradėta taikyta nauja poveikio priemonė: visuomenei pagal turimas galimybes TV laidose, spaudoje, interneto tinklalapiuose pradėta aiškinti apie tokių produktų žalą sveikatai. Tiek kontrolės priemonės, tiek nuoseklus aiškinimas visuomenei apie tokių produktų žalą davė atitinkamų rezultatų – nuo 2011 metų vidurio tokių produktų nelegalioje rinkoje ėmė mažėti.

Nuo 2012 metų nelegalioje alkoholio rinkoje falsifikuotus gėrimus iš esmės pakeitė naminė degtinė. 2014 metais, palyginti su 2013 metais, policija iš nelegalios apyvartos išėmė 105,8 procento daugiau naminės degtinės, atitinkamai 62,1 procento mažiau denatūruoto alkoholio (naudojamo falsifikatų ir „pilstuko“ gamybai) ir 76 procentais mažiau falsifikuotų alkoholinių gėrimų. 2015 metais naminės degtinės konfiskuota mažiau, o denatūruoto alkoholio ir falsifikatų dar labiau sumažėjo.

2.3. NAFTOS PRODUKTŲ KONTRABANDA IR NELEGALI APYVARTA

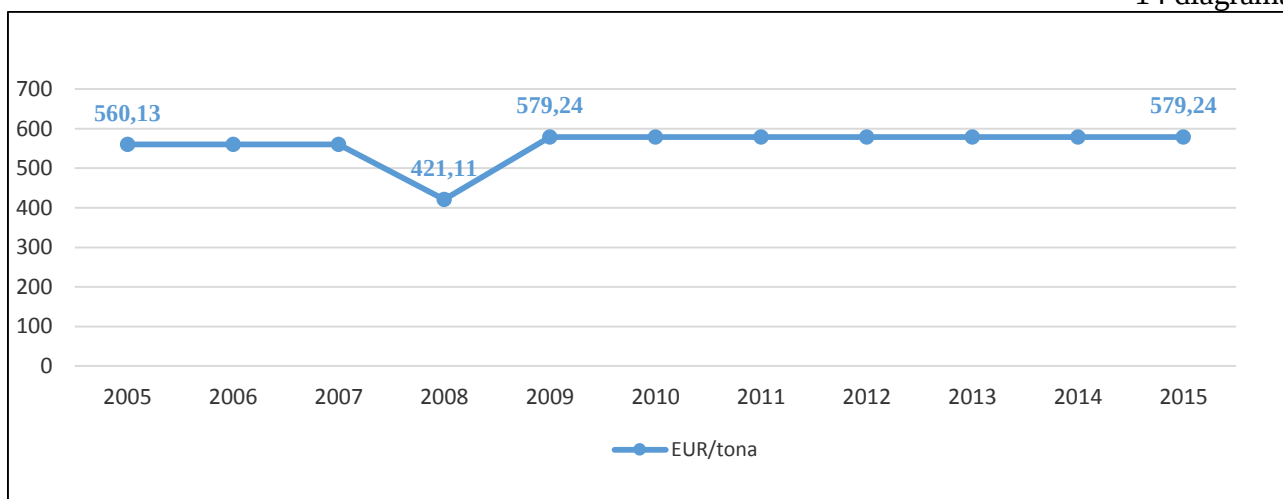
2005–2015 metų bešvinio variklių benzino akcizo tarifo dinamika

13 diagrama



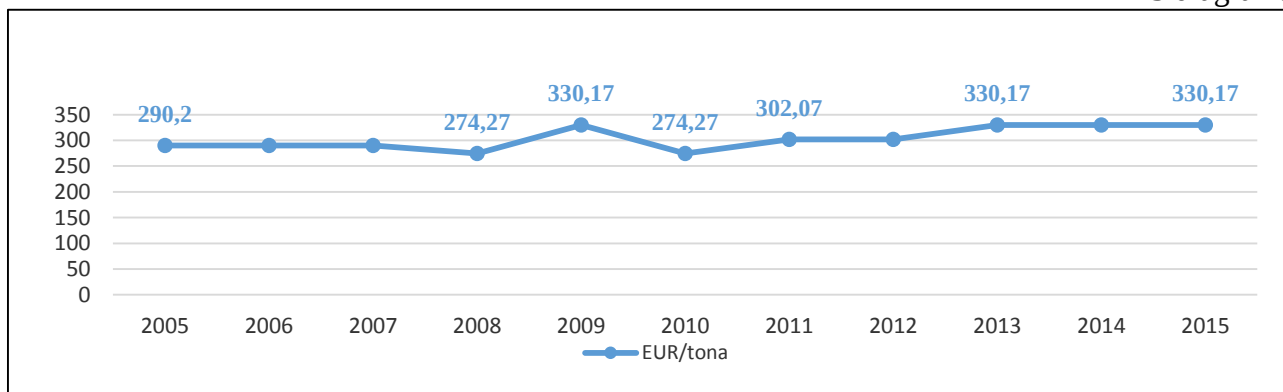
2005–2015 metų variklių benzino, turinčio švino, akcizo tarifo dinamika

14 diagrama



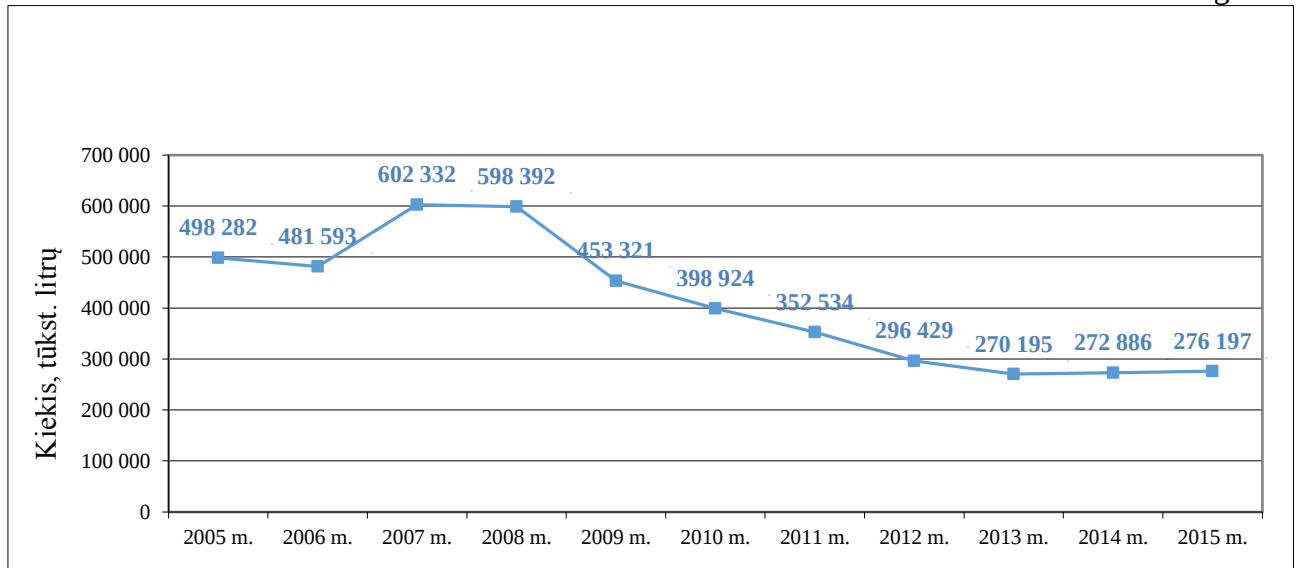
2005–2015 metų gazolių akcizo tarifo dinamika

15 diagrama



2005–2015 metų benzino realizacijos degalinėse dinamika

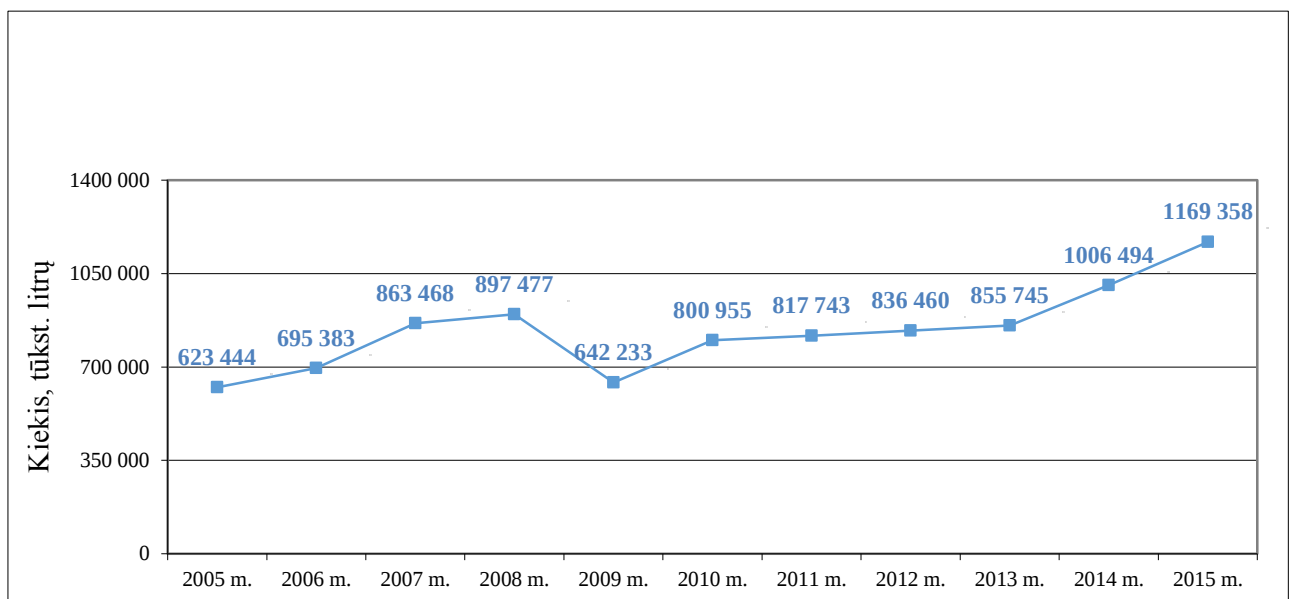
16 diagrama



Benzino realizavimo mažėjimui didelę įtaką turėjo šalies automobilių parko pokyčiai. Atliekamų automobilių valstybinių techninių apžiūrų duomenimis, iš esmės pasikeitė šalies automobilių parkas. Automobilių, kuriuose įmontuoti dyzeliniai varikliai, techninių apžiūrų skaičius 2006 metais sudarė 37 procentus, o 2012 metais tokių automobilių techninių apžiūrų skaičius siekė jau 58 procentus. Pažymėtina ir tai, kad dyzelinu varomi automobiliai sudaro didžiąją dalį komercinio transporto, o benzininiai automobiliai daugiausia skirti individualiam naudojimui.

2005–2015 metų dyzelino realizacijos degalinėse dinamika

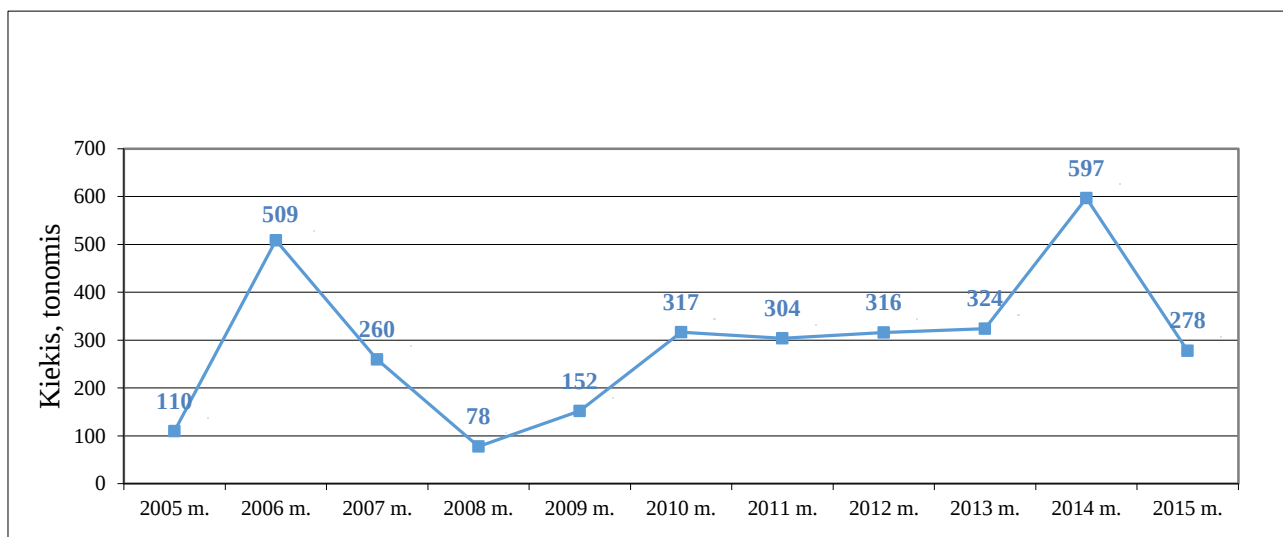
17 diagrama



Informacija apie 2005–2012 metų institucijų (Lietuvos muitinės, VSAT, VMI, policijos ir FNTT) sulaikytų naftos produktų kiekį ir jo kitimą pateikiama 18 diagramoje:

2005–2015 metais sulaikytų naftos produktų dinamika

18 diagrama



Pažymėtina, kad 2006 metais bendram sulaikytų kontrabandinių ir išimtų iš nelegalios apyvartos naftos produktų kiekiui didelę įtaką padarė išskirtinis atvejis, kai į Klaipėdos valstybinę jūrų uostą į remontą atvyko tanklaivis, kurio kapitonas, nurodė, kad triume gabena balastinius vandenį, tačiau patikrinimo metu aptikta 405,5 tonos nedeklaruoto aviacinio kuro. 2007 metais nemažas naftos produktų kiekis (per 2 kartus 180 tonų) buvo sulaikytas, kai bankrutuojanti AB „Ekranas“ be licencijų tretiesiems asmenims pardavė dyzelinį kurą.

TENDENCIJOS

Nelegalios naftos produktų apyvartos problema iš esmės tapo aktuali 2009–2010 metais. Anksčiau tos tendencijos taip pat pasireiškė, bet pažeidimų mastas nebuvo didelis ir didesnio dėmesio šiai problemai nebuvo skiriama: iš Rusijos Kaliningrado srities ir Baltarusijos per Lietuvą tranzitu krovininiais vilkikais važiuojantys vairuotojai nelegaliai parduodavo dalį savo transporto priemonių kuro talpyklose gabenamo kuro, jį nupildami sutartose vietose.

Didesnė dalis naftos produktų sulaikyta ne pasienyje, o juos neteisėtai realizuojant vidaus rinkoje. 2009 metais, tęsiant 2008 metų pabaigoje pradėtus tyrimus, buvo nustatytos 3 tarpusavyje susijusios dyzelino saugojimo vietos, sulaikyta 32,3 tonos dyzelinio kuro su išpilstymo įranga. 2009 metų ketvirtajame ketvirtyje nustatyta dar viena nelegali dyzelino saugojimo vieta, sulaikytos 2 tonos dyzelino kartu su išpilstymo įranga.

2009–2010 metais pastebimai išryškėjo tendencija, kad Lietuvoje registruotos krovininės transporto priemonės dažnai kirsdavo Lietuvos valstybės sieną be krovinio, o tikrinimo metu vairuotojai nurodydavo, kad jų kelionės tikslas yra kuro gabenimas. Taip pat prie krovininių transporto priemonių buvo pritvirtinami papildomi bakai, kartu tempiamos ir tuščios priekabos –

šaldytuvai, kadangi jose yra papildomi kuro bakai šaldymo režimui palaikyti. Taip per vieną kartą legaliai įvežti apie 1 500–2 000 litrų degalų būdavo nelegaliai realizuojami šalies viduje.

2011–2012 metais daugiau dėmesio skirta iš trečiųjų šalių įvežamų naftos produktų kontrolei. 2011 m. liepos 15 d. įsigaliojo Keleivių įvežamų prekių neapmokestinimo importo pridėtinės vertės mokesčiu ir akcizais taisyklių pakeitimai. Juose apibrėžta valstybės sienos kirtimo reguliarumo sąvoka. Keleiviams, atvykstantiems į Lietuvą iš trečiųjų šalių, muito ir mokesčių lengvatos taikomos tuo atveju, jeigu keleivis vyksta per valstybės sieną ne daugiau kaip 5 kartus per mėnesį. Keleivis, per kalendorinį mėnesį atvykęs į Lietuvą 6 ir daugiau kartų, privalo pateikti muitinei Keleivio deklaraciją ir nurodyti joje informaciją apie įvežamų prekių (tarp jų ir degalų, esančių nešiojamojoje talpykloje) kiekį, vertę, transporto priemonės duomenis ir joje esantį kuro kiekį. Šios prekės, taip pat transporto priemonės kuro bako esantys degalai teisės aktų nustatyta tvarka apmokestinami importo mokesčiais.

2012 metų sausį pradėjus naudoti mobilią kuro kiekio matavimo įrangą, kuria atliekami lengvųjų automobilių kuro bakuose gabenamų degalų tikrinimai, nustatyta 260 kuro gabenimo pažeidimų. Už neteisingai deklaruotus ar nestandartiniuose kuro bakuose gabentus degalus muitinės pareigūnai apskaičiavo 32 tūkst. eurų privalomų sumokėti mokesčių.

Atliekant energinių produktų importo, gabenimo, prekybos veiklomis užsiimančių mokesčių mokėtojų stebėseną, analizuojant jų duomenis ir 2012 metais pradėjus keistis informacija apie tokius mokesčių mokėtojus tarp mokesčių administratorių ir kriminalinę žvalgybą vykdančių institucijų, atskleista nauja sukčiavimo schema, kurios tikslas – išvengti privalomų mokėti akcizų ir PVM. Pagal turimą informaciją Lietuvos Respublikos įmonės importuoja akcizais apmokestinamą dyzelinį kurą į Lietuvos Respubliką per akcizais apmokestinamų prekių sandėlius, taikant akcizų mokėjimo laikinojo atidėjimo režimą. Taikant akcizų mokėjimo laikinojo atidėjimo režimą importuotas kuras išvežamas į kitos ES valstybės narės, dažniausiai Lenkijos Respublikos, AAP sandėlius. Lenkijos Respublikoje, manoma, tik apskaitos dokumentuose įrašomas kuro sumaišymas su kitais naftos produktais, po to Lenkijos Respublikos siuntėjas išrašo naujus dokumentus, nurodydamas kitus prekių KN kodus, ir gavėjais nurodo kitose ES valstybėse narėse registruotas įmones. Vadovaujantis naujuose dokumentuose pateikiama informacija gabenami tepalai ar panašūs produktai formaliai yra atleidžiami nuo akcizų visoje ES teritorijoje, išskyrus Lenkiją, Latviją, Slovakiją. Tolesnis prekių judėjimas organizuojamas norint nuslėpti tikrąją gabenamų prekių, t. y. kuro, paskirtį – naudojamos galimai fiktyviai registruotos arba trečiajame ar vėlesniuose perpardavimo sandoriuose dalyvaujančios, tačiau patikrinimams nerandamos kitų ES valstybių narių įmonės.

2014 metais išryškėjo nauja tendencija, kai iš Lenkijos vis dažniau dideliais kiekiais buvo įvežamas gazolinas, deklaruojant, kad gabenama tepalinė alyva. Iš viso Lietuvos muitinėje dėl neteisėto gabenimo ar disponavimo naftos produktais dideliais kiekiais pradėti 7 ikiteisminiai tyrimai (bendrai sulaikyta 200,3 tonos naftos produktų). Palyginti su 2013 metais (50,6 tonos), sulaikyta 4 kartus daugiau.

Bendros Lietuvos ir Lenkijos muitinių operacijos „Degalai“ metu muitinės pareigūnai kartu su VMI darbuotojais užkirto kelią galimam sukčiavimui, kai akcizais apmokestinamos prekės įvežamos vengiant mokėti mokesčius. Šios operacijos metu patikrinti 3 iš Lenkijos į Lietuvą įvažiuavę krovininiai automobiliai su puspriekabėmis-autocisternomis, kurie gabeno naftos produktus. Kilus įtarimams dėl galbūt neteisingų duomenų pateikimo krovininių lydimuosiuose dokumentuose, paimti

mėginiai. Tyrimo metu nustatyta, kad sulaikytos 77 tonos yra gazolinas, o ne tepalinė alyva. Dėl šių faktų pradėti ikiteisminiai tyrimai.

Nuo 2014 m. vasario 14 d. muitinės pareigūnai visuose tarptautiniuose muitinės kelių postuose pradėjo reikalauti krovinių transporto priemonių vairuotojų raštu deklaruoti iš trečiųjų šalių įvežamus degalus, esančius transporto priemonės kuro talpyklose. Vairuotojai muitinės patvirtintą keleivio deklaraciją privalo turėti visos kelionės metu, kol šioje transporto priemonėje naudojami lengvatinėmis sąlygomis į Lietuvos Respubliką įvežti degalai.

Nustatyta, kad pradėjus vykdyti šią kontrolę, asmenys, vairuojantys krovines transporto priemones, iš kurių bakų nelegaliai išpilti degalai, siekdami išvengti patikrinimų iš Lietuvos stengėsi išvykti ne per pasienio kontrolės punktus su Rusija ir Baltarusija, o į kaimyninę valstybę Latviją, o iš jos – į Baltarusiją.

Lietuvos muitinės pareigūnai 2014 metais, tikrindami į Lietuvą įvežto kuro gabenimą, nustatė daugiau kaip 8 500 pažeidimų ir, apskaičiavę mokėtinus mokesčius, į valstybės biudžetą surinko daugiau kaip 620 tūkst. eurų mokesčių.

2015 metais sulaikytos 47 tonos naftos produktų, 2 vilkikais su autocisternomis įvežtų iš Latvijos, ir 25 tonos naftos produktų, atgabentų iš Lenkijos. Pradėti 3 ikiteisminiai tyrimai įtariant, kad dyzelinis kuras deklaruotas kaip tepalinė alyva, siekiant išvengti akcizo mokesčio. Iš viso Lietuvos muitinės pareigūnai, tikrindami į Lietuvą įvežto kuro gabenimą, nustatė beveik 7 000 pažeidimų ir, apskaičiavę mokėtinus mokesčius, į valstybės biudžetą surinko 336 tūkst. eurų mokesčių.

2015 metų lapkritį muitinės pareigūnai, atlikdami ikiteisminį tyrimą dėl neteisėtos prekybos dyzelinu, kartu su FNTT, policija ir VMI atliko kratas trijų Lietuvos tinklų degalinėse. Patikrinę Kauno rajone veikiančią degalinę, jos teritorijoje pareigūnai aptiko slaptą požeminę 50 tonų talpos kuro cisterną su 2 tonomis nelegalaus kuro. Talpykla sudėtinga vamzdžių sistema buvo sujungta su greta veikiančia degaline.

IV. MOKESTINIO POBŪDŽIO PAŽEIDIMAI, BAUDŽIAMIEJI NUSIŽENGIMAI IR NUSIKALTIMAI

1. MOKESTINIAI PAŽEIDIMAI

Siekiant įvertinti mokesčių pažeidimų mastą, ataskaitoje analizuojami specializuotos mokesčius administruojančios institucijos – VMI duomenys (kiti pažeidimai, susiję su kontrabanda ar nelegalia prekių apyvarta ir darantys neigiamą įtaką valstybės biudžeto pajamoms, analizuojami III dalyje).

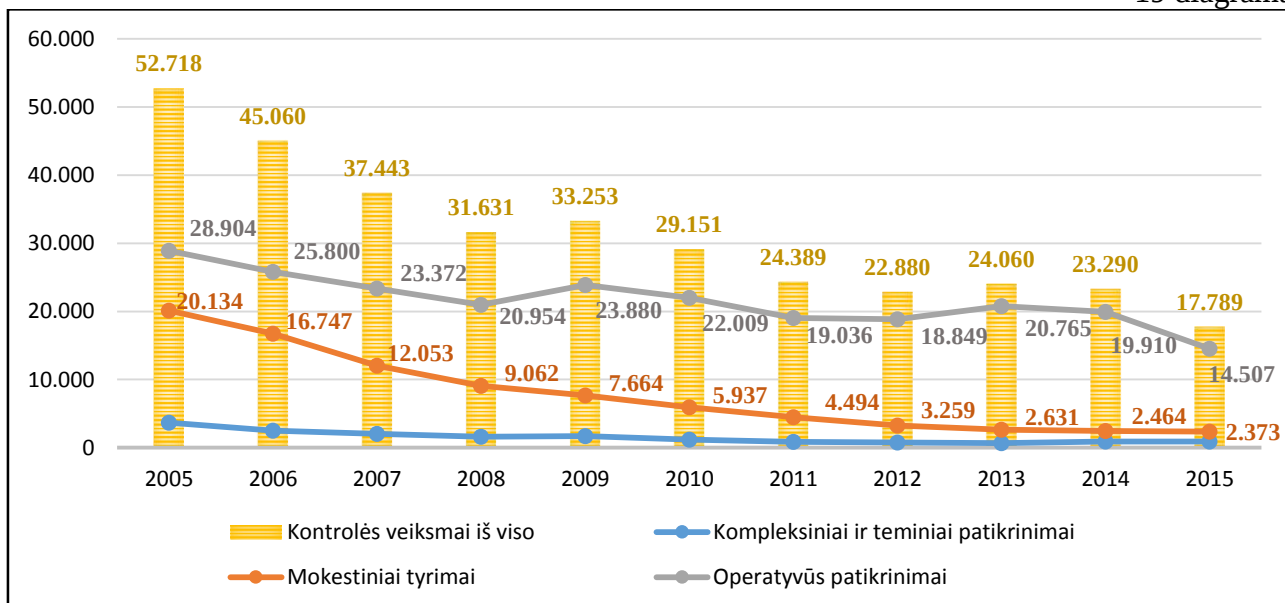
VMI atliktų mokesčių tyrimų ir mokesčių patikrinimų skaičius

6 lentelė

Metai	Kontrolės veiksmų skaičius			
	Kompleksiniai ir teminiai patikrinimai	Operatyvūs patikrinimai	Mokestiniai tyrimai	Iš viso
2005	3 680	28 904	20 134	52 718
2006	2 513	25 800	16 747	45 060
2007	2 018	23 372	12 053	37 443
2008	1 615	20 954	9 062	31 631
2009	1 709	23 880	7 664	33 253
2010	1 205	22 009	5 937	29 151
2011	859	19 036	4 494	24 389
2012	772	18 849	3 259	22 880
2013	664	20 765	2 631	24 060
2014	916	19 910	2 464	23 290
2015	909	14 507	2 373	17 789

Kontrolės veiksmų skaičiaus dinamika

19 diagrama



* Šaltinis – VMI.

Apskaičiuotos papildomai į biudžetą mokėtinos mokesčių, baudų ir delspinigių sumos

7 lentelė

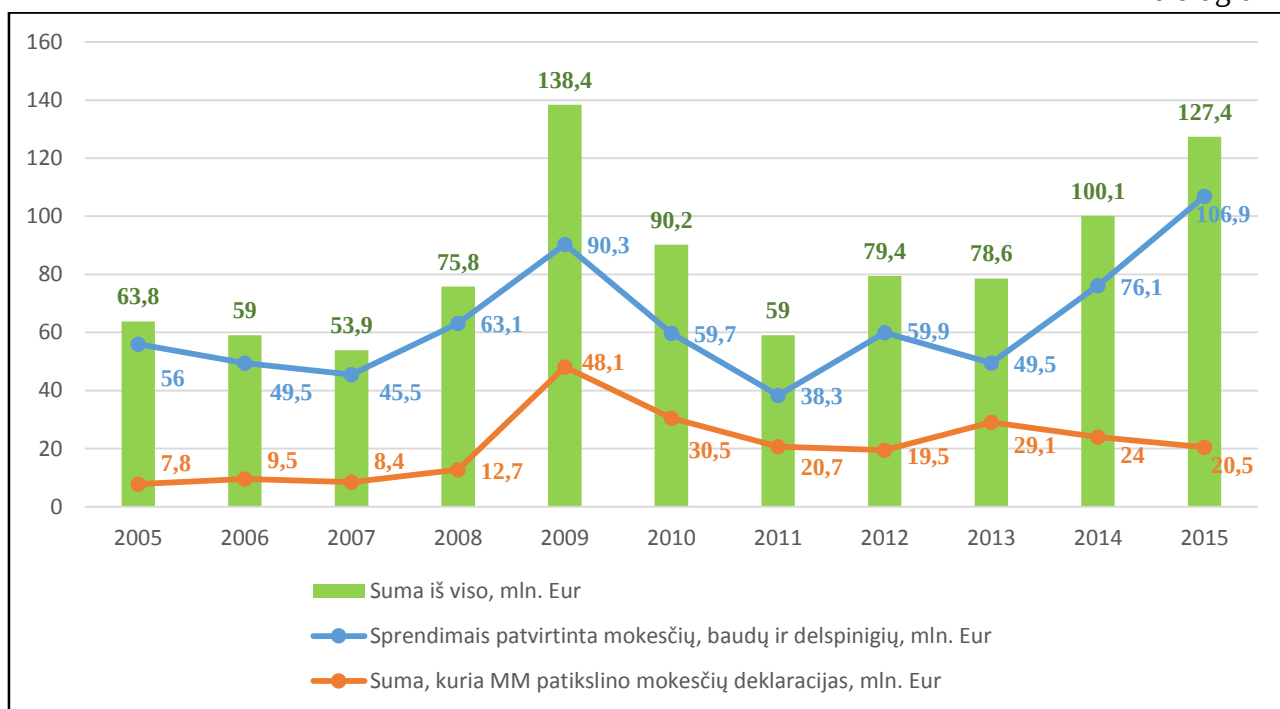
Metai	Kontrolės veiksmų rezultatai		
	Sprendimais patvirtintos mokesčių, baudų ir delspinigių sumos, mln. eurų	Suma, kuria mokesčių mokėtojas patikslino mokesčių deklaracijas po mokestinių tyrimų arba operatyvių patikrinimų, mln. eurų*	Iš viso, mln. eurų
2005	56	7,8	63,8
2006	49,5	9,5	59
2007	45,5	8,4	53,9
2008	63,2	12,6	75,8
2009	90,3	48,1	138,4
2010	59,8	30,4	90,2
2011	38,3	20,7	59
2012	59,8	19,5	79,4
2013	49,5	29,1	78,6
2014	76,1	24	100,1
2015	106,9	20,5	127,4

* Duomenų apie mokesčių mokėtojo patikslintas po operatyvaus patikrinimo sumas yra tik nuo 2009 metų.

**Šaltinis – VMI.

Kontrolės veiksmų rezultatų dinamika

20 diagrama



Papildomai apskaičiuotų sumų pasiskirstymas pagal mokesčius (skirstoma sprendimais dėl patikrinimo akto tvirtinimo patvirtintų sumų ir po mokestinio tyrimo mokesčių mokėtojų patikslintų sumų aibė) pateikiamas 8 lentelėje:

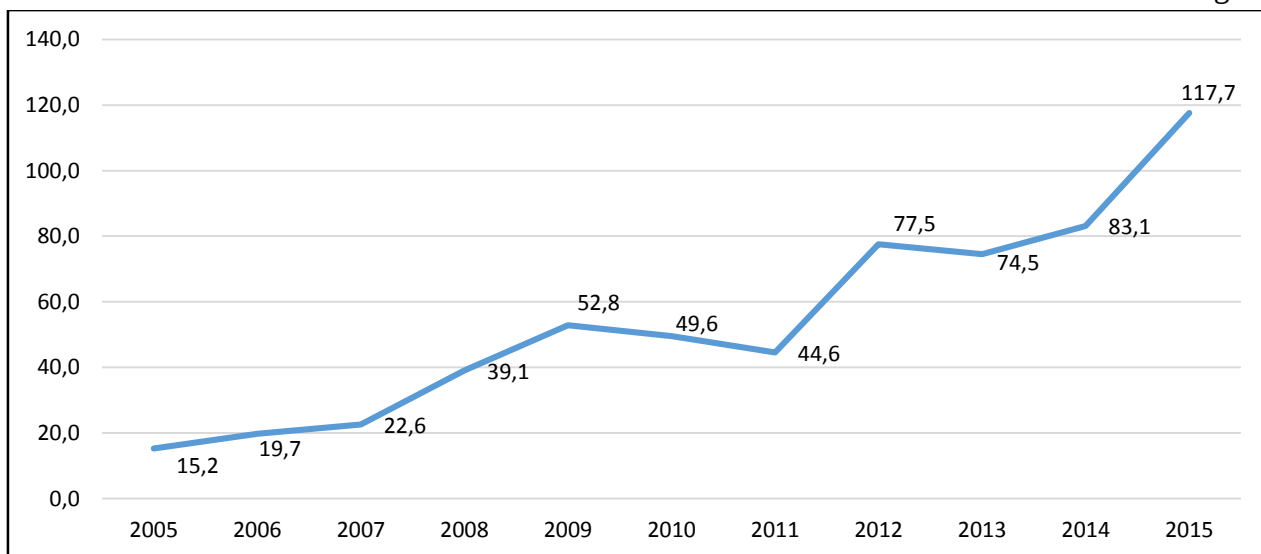
8 lentelė

Metai	Dalys visose sprendimais patvirtintose ir mokestinio tyrimo metu nustatytose neatitikimų / prieštaravimų sumose, procentais			
	PVM	Pelno mokestis	Gyventojų pajamų mokestis (GPM)	Kiti mokesčiai
2005	54	28	15	3
2006	59	19	17	5
2007	46	17	30	8
2008	40	25	25	9
2009	60	8	24	8
2010	69	9	16	6
2011	51	17	20	12
2012	53	21	18	8
2013	63	14	16	7
2014	54	23	20	2
2015	41	14	26	19

*Šaltinis – VMI.

Vienam teminiam ar kompleksiniam patikrinimui tenkančių sprendimais patvirtintų mokesčių, baudų ir sumų dinamika pateikiama 21 diagramoje:

21 diagrama



*Šaltinis – VMI.

1. Nuo 2005 metų aiškiai matoma kontrolės veiksmų skaičiaus mažėjimo tendencija. Nors kontrolės veiksmų mažėja, tačiau auga jų rezultatyvumas. Nuosekliai didėja vienam teminiam

ar kompleksiniam patikrinimui tenkančios sprendimais patvirtintos papildomai mokėtinos mokesčių, baudų ir delspinigių sumos. Tą paaiškina kelios priežastys:

- įgyvendinama mokestinių prievolių vykdymo strategija yra orientuota visų pirma į mokesčių mokėtojų švietimą, savanoriško mokesčių mokėjimo skatinimą, pagalbą mokesčių mokėtojams, siekiant, kad jie patys teisingai, laiku ir mažiausiomis sąnaudomis apskaičiuotų mokesčius, ir mokesčių įstatymų pažeidimų prevenciją;

- ankstesniais metais taikytos pagrindinės mokestinių prievolių užtikrinimo priemonės – mokestiniai patikrinimai ir tyrimai – keičiami „švelniosiomis“ stebėsenos priemonėmis (tai įvairūs informaciniai laiškai mokesčių mokėtojams, priminimai, raginimai, įspėjimai, prevenciniai pokalbiai). Vadinasi, kontrolės veiksams atrenkami mokesčių mokėtojai, kurių rizikingumas įvertinamas kaip didžiausias. Konkrečių mokesčių mokėtojų rizikingumas dėl galimo netinkamo mokestinių prievolių vykdymo ir mokesčių vengimo nustatomas įvertinant VMI prie FM duomenų bazėse kaupiamą informaciją (mokesčių mokėtojų pateiktų deklaracijų duomenis, mokesčių mokėtojų registracijos duomenis, informaciją apie ankstesnių kontrolės procedūrų rezultatus, mokesčių mokėjimo duomenis, informaciją apie mokesčių mokėtojų turtą, pajamas ir kt.), gaunamą informaciją iš kitų institucijų, juridinių asmenų ir iš gyventojų gautus pranešimus (raštu, pasitikėjimo telefonu 1882, mobiliąja aplikacija „Pranešk“, elektronine pasitikėjimo linija) apie galimus mokesčių įstatymų ir kitus pažeidimus, taip pat įvertinant kitų šalių mokesčių administratorių pateiktą informaciją;

- VMI keliamų tikslų ir uždavinių įgyvendinimo siekiama kontrolės srityje mažinant kontrolės procedūrų skaičių ir didinant jų efektyvumą: didinamas atliekamų teminių / kompleksinių patikrinimų skaičius, mažinama operatyvių patikrinimų ir mokestinių tyrimų dalis. Kontrolės veiksmų efektyvumo didinimo siekiama taikant ir nuolat tobulinant mokesčių vengimo rizikos analize pagrįstą mokesčių mokėtojų atranką, kuri leidžia efektyviau panaudoti turimus išteklius ir nukreipti juos į rizikingiausias sritis, be to, taip siekiama kuo mažiau trikdyti mokesčių mokėtojų veiklą.

2. Visu analizuojamu laikotarpiu nustatytų papildomai mokėtinų mokesčių, baudų ir delspinigių bei mokesčių deklaracijose tikslintinų mokesčių sumų didžiausią dalį sudaro sumos už nustatytus pažeidimus / neatitikimus, susijusius su PVM prievolėmis. Tai paaiškinama tuo, kad kasmet vykdoma daug priemonių PVM administravimui gerinti. Joms skiriama santykinai didžiausia VMI turimų kontrolės išteklių dalis.

3. Atkreiptinas dėmesys, kad vykdytų kontrolės veiksmų rezultatai, lyginant skirtingus metus, tiesiogiai negali būti siejami su VMI veiklos efektyvumu, nes jie priklauso nuo atitinkamais metais vykdytų mokestinių prievolių užtikrinimo priemonių pobūdžio ir pasirinktų veikimo būdų. Pavyzdžiui, 2012 metais VMI ypatingą dėmesį skyrė reiškiniui, kai didelė dalis dirbančių asmenų tariamai dirba ne visą darbo dieną ir gauna mažesnę už minimalųjį darbo užmokestį. Siekiant didesnio poveikio ir taikomų priemonių masto, buvo nuspręsta prioritetą teikti „švelniosioms“ / prevencinėms poveikio priemonėms, o ne patikrinimams. Į šį darbą buvo įtraukti ir VMI kontrolės padalinių darbuotojai. Tai neabejotinai sumažino 2012 metais atliktų kontrolės veiksmų skaičių ir tiesioginį jų rezultatą, o fiskalinis taikytų priemonių rezultatas buvo išaugusios gyventojų pajamų mokesčio sumos, kurias mokesčių mokėtojai sumokėjo savanoriškai.

2. MOKESČIO APSKAIČIAVIMAS PAGAL MOKESČIŲ ADMINISTRATORIAUS ĮVERTINIMĄ

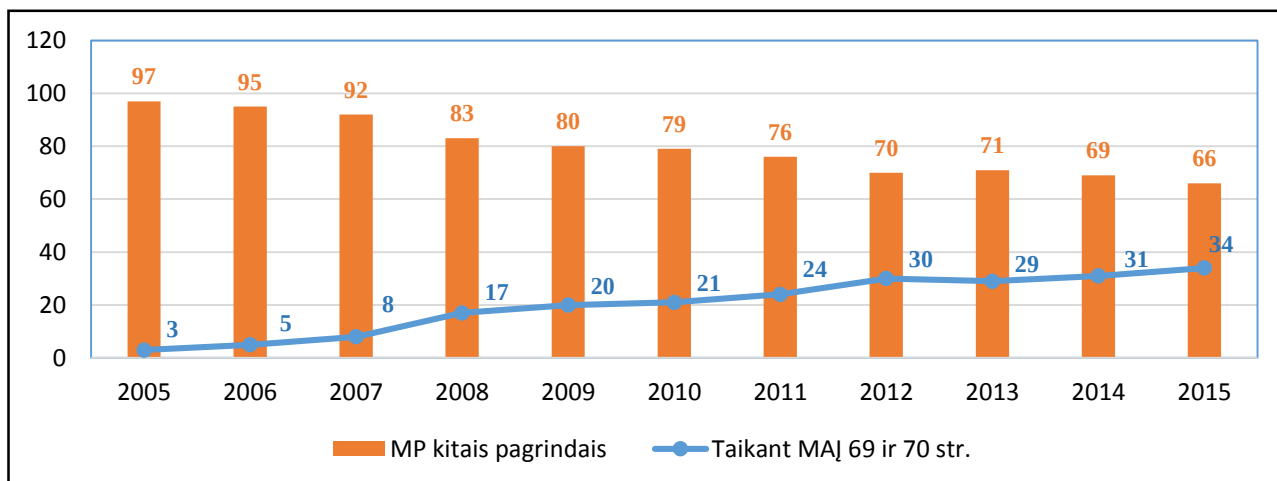
Viena iš svarbių mokesčių administratoriaus naudojamų priemonių, siekiant sąžiningo mokestinių prievolių vykdymo, yra Lietuvos Respublikos mokesčių administravimo įstatymo (MAĮ) 69 straipsnio (Mokesčio apskaičiavimas taikant turinio viršenybės prieš formą principą) ir 70 straipsnio (Mokesčio apskaičiavimas pagal mokesčių administratoriaus įvertinimą) taikymas.

Tais atvejais, kai mokesčių mokėtojo sandoris, ūkinė operacija ar bet kokia jų grupė sudaromi turint tikslą gauti mokestinę naudą, t. y. tiesiogiai ar netiesiogiai nukelti mokesčio mokėjimo terminus, sumažinti mokėtiną mokesčio sumą arba visiškai išvengti mokesčio mokėjimo, arba padidinti grąžintiną (įskaitytiną) mokesčio permoką (skirtumą), arba sutrumpinti mokesčio permokos (skirtumo) grąžinimo terminus, mokesčių administratorius, apskaičiuodamas mokestį, taiko *turinio viršenybės prieš formą principą*. Šiuo atveju mokesčių administratorius neatsižvelgia į formalią mokesčių mokėtojo veiklos išraišką, bet atkuria iškreipiamas ar slepiamas aplinkybes, su kuriomis mokesčių įstatymai sieja apmokestinimą, ir mokestį apskaičiuoja pagal nurodytų mokesčių įstatymų atitinkamas nuostatas.

Tais atvejais, kai mokesčių mokėtojas nevykdo arba netinkamai vykdo savo pareigas apskaičiuoti mokesčius, bendradarbiauti su mokesčių administratoriumi, tvarkyti apskaitą, saugoti apskaitos ar kitus dokumentus ir dėl to mokesčių administratorius negali nustatyti mokesčių mokėtojo mokestinės prievolės dydžio įprastine, tai yra atitinkamo mokesčio įstatyme nustatyta, tvarka, mokesčių mokėtojai priklausančią mokėti mokesčio sumą mokesčių administratorius apskaičiuoja pagal jo atliekamą įvertinimą, atsižvelgdamas į visas įvertinimui reikšmingas aplinkybes, turimą informaciją ir prireikus parinkdamas savo nustatytus įvertinimo metodus, atitinkančius protingumo bei, kiek objektyviai įmanoma, teisingo mokestinės prievolės dydžio nustatymo kriterijus.

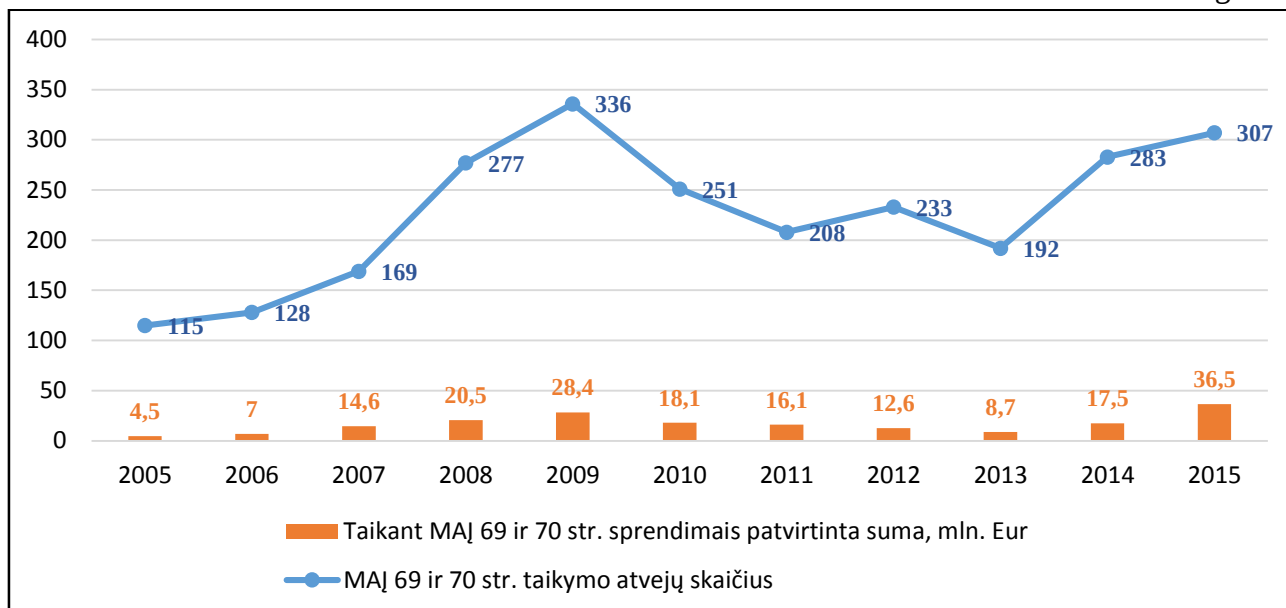
Kaip matyti iš MAĮ 69 ir 70 straipsnių taikymo kitimo 2005–2015 metais, pateikiamo toliau diagramose, netiesioginių mokesčių apskaičiavimo metodų taikymas pastaraisiais metais artimas trečdaliui visų mokestinių patikrinimų skaičiaus.

Mokestinių patikrinimų, atliktų taikant MAĮ 69 ir 70 straipsnius, dalis iš visų patikrinimų, procentais, pateikiama 22 diagramoje:



Atvejų, kai buvo taikyti MAĮ 69 ir 70 straipsniai, skaičiaus ir sprendimais patvirtintų papildomai mokėtinų sumų (mln. eurų) dinamika 2005–2015 metais pateikiama 23 diagramoje:

23 diagrama



3. BAUDŽIAMIEJI NUSIŽENGIMAI IR NUSIKALTIMAI

Kadangi didžiausią dalį ekonominio ir finansinio, taip pat mokestinio pobūdžio nusikalstamų veikų tiria specializuota teisėsaugos institucija – FNTT, šioje dalyje nagrinėjami būtent Tarnybos veiklos rezultatai.

Tarnyboje 2005–2015 metais pradėtų ikiteisminių tyrimų, užregistruotų nusikalstamų veikų ir ištirtų nusikalstamų veikų skaičius pateikiamas 9 lentelėje:

9 lentelė

	Pradėtų ikiteisminių tyrimų skaičius	Užregistruotų nusikalstamų veikų skaičius		Ištirtų nusikalstamų veikų skaičius	
		Iš viso	Iš jų sunkių	Iš viso	Iš jų sunkių
2005 m.	549	1 636	128	1 230	45
2006 m.	536	2 566	156	2 147	68
2007 m.	533	3 745	121	2 060	69
2008 m.	621	5 899	160	2 219	108
2009 m.	765	2 938	274	2 607	130
2010 m.	539	1 672	298	1 405	202
2011 m.	401	1 366	294	1 228	222
2012 m.	383	872	160	681	83
2013 m.	447	1 170	259	856	137
2014 m.	403	1 135	281	775	137
2015 m.	430	949	185	670	108

Kaip matyti, tiek pradėtų ikiteisminių tyrimų, tiek juose tiriamų nusikalstamų veikų skaičius 2005–2008 metais augo, 2009–2012 metais mažėjo.

10 lentelėje pateikiami duomenys apie 2005–2015 metais FNTT atskleistų nusikalstamų veikų skaičių pagal BK straipsnius*:

10 lentelė

BK straipsnis**	182 str.	183 str.	222 str.	223 str.	300 str.	Kiti straipsniai	Iš viso
2005 m.	165		248	88	883	252	1 636
2006 m.	425		294	83	1 497	267	2 566
2007 m.	369		276	68	2 752	280	3 745
2008 m.	420		374	45	4 653	407	5 899
2009 m.	507	60	427	64	1 303	314	2 675
2010 m.	289	73	320	75	337	280	1 374
2011 m.	307	136	239		302	449	1 433
2012 m.	113	51	213		185	418	980
2013 m.	206	78	258		180	576	1 298
2014 m.	207	86	294		186	307	1 135
2015 m.	131	57	285		132	344	949

*Šaltinis – FNTT.

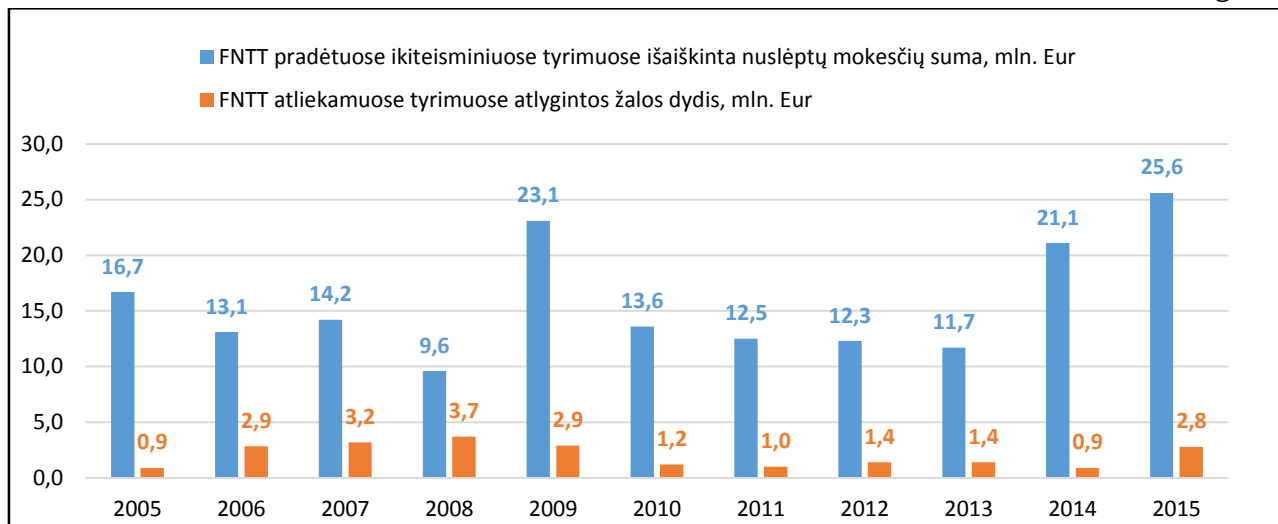
** BK 182 str. (Sukčiavimas), 183 str. (Turto pasisavinimas), 222 str. (Apgaulingas apskaitos tvarkymas), 223 str. (Aplaidus apskaitos tvarkymas), 300 str. (Dokumento suklastojimas ar disponavimas suklastotu dokumentu).

1. Tiek pradėtų ikiteisminių tyrimų, tiek juose tiriamų nusikalstamų veikų skaičius mažėja, tačiau šis mažėjimas daugiausiai susijęs su ikiteisminiais tyrimais dėl dokumento suklastojimo ar suklastoto dokumento panaudojimo arba realizavimo (BK 300 str.).

Šis procesas vyksta dėl objektyvių priežasčių. Lietuvos Aukščiausiojo Teismo formuojamoje teismų praktikoje buvo apibrėžti pagrindiniai kriterijai, leidžiantys atskirti pavienę nusikalstamą veiką nuo realiosios nusikalstamų veikų sutapties. Pagal teismų praktikoje suformuotą nuostatą tęstine laikoma tokia nusikalstama veika, kuri susideda iš dviejų ar daugiau tapačių ar vienaarūšių veiksmų, iš kurių kiekvienas, vertinamas atskirai, atitinka to paties BK specialiosios dalies straipsnyje nustatyto nusikaltimo ar baudžiamojo nusižengimo objektyviuosius požymius, tačiau jie visi yra jungiami vieno sumanymo (vieningos tyčios). Turto pagrobimo bylose būtina įvertinti tęstinumo požymius: vienas grobiamo turto šaltinis; toks pat pagrobimo būdas; nedidelis laiko tarpas tarp atskirų veikų; ta pati ar greta esanti turto buvimo vieta bei kaltininko vieno sumanymo (vieningos tyčios) buvimas. Vieningai tyčiai, jungiančiai atskirus nusikaltimus, būdinga tai, kad pats kaltininkas šiuos veiksmus suvokia kaip vientisą nusikalstamą veiką ir, darydamas pirmą veiksmą, jau turi susiformavusį (pradinį) sumanymą ir dėl kito nusikalstamo veiksmo. Tais atvejais, kai tyčia padaryti kitą nusikalstamą veiką kyla jau po pirmosios veikos, šios veikos įprastai kvalifikuojamos kaip pakartotinės. Nuo 2010 metų atliekamuose tyrimuose padarytos nusikalstamos veikos turto pagrobimo bylose (BK 182, 183, 184 str.) kvalifikuojamos vadovaujantis susiformavusia teismų praktika. Atsižvelgiant į tai, ikiteisminiuose tyrimuose nustatę kaltininko veikoje vieningą tyčią ir įvertinę šį subjektyviosios nusikaltimo pusės požymį, padarytas nusikalstamas veikas dokumentų klastojimo atvejais (BK 300 str.), turint tikslą pagrobti svetimą turtą, teismai kvalifikavo kaip tęstines, o ne pavienes (pakartotines).

24 diagramoje pateikiami duomenys apie Tarnybos atliekamuose ikiteisminiuose tyrimuose nustatytų nuslėptų mokesčių, savanoriškai atlygintos žalos (BK 38, 40 str. numatytais pagrindais), skirtų baudų ir laikinų nuosavybės teisių apribojimų sumas:

24 diagrama



4. TIPINIAI PAŽEIDIMAI IR NUSIKALTIMAI

PRIDĖTINĖS VERTĖS MOKESTIS

1. Pagal Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymą (PVMĮ) PVM mokėtojas turi teisę įtraukti į PVM atskaitą pirkimo ir (arba) importo PVM už įsigytas ir (arba) importuotas prekes (paslaugas), jeigu šios prekės (paslaugos) skirtos naudoti šio PVM mokėtojo vykdomai PVM apmokestinamai veiklai. Siekiant sumažinti į biudžetą mokėtinas PVM sumas, į PVM atskaitą nepagrįstai įtraukiamas pirkimo PVM. Piktnaudžiavimo PVM atskaita atvejai yra tokie, kai mokesčių mokėtojas sukuria transakcijų eigą nesiejant jų su ekonominiu pagrindu (pagrindinis tokių veiksmų tikslas yra mokesstinės naudos įgijimas). Dažni atvejai, kai be PVM įgytos prekės (paslaugos), kurios įsigyjamos iš asmenų ne PVM mokėtojų (paprastai gyventojų, kurie nevykdo jokios ekonominės veiklos) yra apgaulingai įforminamos kaip įsigytos iš PVM mokėtojų, klastojant pirkimo dokumentus.

2. PVM nemokančių – PVM mokėtojų vardu išrašytų sąskaitų faktūrų panaudojimas – tokiu būdu suformuojama nepagrįsta PVM atskaita. Pirkimo PVM gali būti įtraukiamas į PVM atskaitą tik tuo atveju, jeigu PVM mokėtojas turi atitinkamą PVM sąskaitą faktūrą. Turimoje PVM sąskaitoje faktūroje ši PVM suma turi būti išskirta, o PVM mokėtojas nurodytas kaip prekių ir (arba) paslaugų pirkėjas. Nors ši teisė į PVM atskaitą yra absoliuti, tačiau atskirais atvejais net ir formaliuosius teisės aktų nustatytus reikalavimus atitinkančios PVM sąskaitos faktūros nesuteikia mokesčių mokėtojui teisės atskaityti pirkimo PVM. Pirmenybė teikiama ūkinės operacijos turiniui, o ne ūkinės operacijos įforminimo formaliesiems rekvizitams (*turinio viršenybės prieš formą principas*). Šios taisyklės esmė yra ta, kad jeigu mokesčių mokėtojas žino apie tai, jog jo atliekamos ūkinės operacijos ar kitokia vykdoma veikla sudarys sąlygas nemokėti mokesčių, arba nors ir nežino, bet, atsižvelgiant į daugelį teisiškai reikšmingų aplinkybių, turi galimybę žinoti ir, nepaisydamas to,

atlieka tokią ūkinę operaciją, jis elgiasi nesąžiningai. Sąžiningumas reikalauja atidumo, rūpestingumo bei draudžia piktnaudžiauti teise ir yra bendrasis teisės principas, išreiškiantis elgesio matą, atitinkantį protingumo ir teisingumo principų reikalavimus. Taigi, kai nustatoma, kad įmonės, įsigydamos prekes (paslaugas) iš kitų įmonių, žinojo ar turėjo galimybę žinoti, jog prekių (paslaugų) pardavimo sandoryje (sandorių grandinėje) dalyvaujančios kitos įmonės (prekių ar paslaugų pardavėjai) nuo tokios ūkinės operacijos metu sukurtos pridėtinės vertės apskaičiuoto PVM nesumokės į biudžetą, tai yra pagrindas nesuteikti tokių prekių (paslaugų) pirkėjams teisės į šių prekių (paslaugų) PVM atskaitą.

3. Nepagrįstos PVM atskaitos atvejai nustatomi dėl PVM apmokestinamajai veiklai neskirtų prekių / paslaugų pirkimo PVM įtraukimo į PVM atskaitą. Taip ne tik gaunama asmeninė materialinė nauda, bet ir nepagrįstai sumažinami įmonių mokėtini mokesčiai – asmeninėms reikmėms skirtų pirminių PVM nepagrįstai įtraukiamas į įmonių PVM atskaitą. Įmonių lėšomis yra tenkinami įvairūs įmonių vadovų, savininkų ir darbuotojų asmeniniai poreikiai. Daugiausia nustatoma atvejų, susijusių su:

- įvairių transporto priemonių, įskaitant pramoginius laivus ir orlaivius, įsigijimu;
- nekilnojamojo turto įsigijimu;
- kelionėmis, kurios įforminamos kaip komandiruotės.

4. Nepagrįstos PVM atskaitos atvejai nustatomi dėl atskaitomo kompensacinio 6 procentų PVM tarifo iš ūkininkų, kurie niekada nebuvo įregistruoti į Ūkininkų registrą, kuriems taikoma kompensacinio PVM tarifo schema, arba kurie apmokestinimo momentu jau yra išregistruoti iš šio registro, taip pat dėl juridinės galios neturinčių PVM sąskaitų faktūrų (pvz., nėra PVM sąskaitos faktūros išrašymo datos, serijos, numerio ir pan.).

5. Siekiant sumažinti į biudžetą mokėtinas PVM sumas, t. y. padidinti PVM atskaitą, darbai (paslaugos) atliekami savo jėgomis, tačiau apgaulingai įforminamas jų pirkimas iš kito juridinio asmens PVM mokėtojo, atliekami fiktyvūs sandoriai.

Toks mokesčių vengimo būdas dažnai nustatomas statybų sektoriuje. Tokiu tikslu statybos įmonės sukuria visą subrangovų, subsubrangovų ir t. t. tinklą. Šis metodas taikomas ir siekiant paslėpti nelegalų darbą. Modelis paplitęs ir kitose, ypač su paslaugų teikimu susijusiose, veiklose (reklamos maketavimo darbai, kompiuterinių tinklų priežiūra, tarpininkavimo paslaugos ir pan.).

Siekdami apsunkinti mokesčių administratoriaus ar teisėsaugos institucijų darbą nustatant ir įrodant šį mokesčių vengimo (sukčiavimo) modelį, jokio turto ar išteklių darbams atlikti neturintys subrangovai dalį paslaugų (palyginti nedidelės vertės) perka iš veiklą vykdančių ir mokesčius mokančių įmonių, o kitai PVM atskaitos ir sąnaudų daliai pagrįsti į buhalterinę apskaitą įtraukia ekonominės veiklos nevykdančių, kaip „priedanga“ naudojamų asmenų vardu išrašytas PVM sąskaitas faktūras. Kadangi rangovui toks subrangovas išrašo vieną PVM sąskaitą faktūrą, mokesčių administratorius papildomai turi įvertinti, kokia dalis (vertė) paslaugos buvo realiai įsigyta ir perparduota rangovui.

6. Realiai neįvykusių ūkinių operacijų (nesukurtos pridėtinės vertės) įforminimas.

Atskiras piktnaudžiavimų būdas – tikrovėje nevykdytų ūkinių operacijų apskaitymas buhalterinėje apskaitoje, siekiant sumažinti į biudžetą mokėtinas PVM sumas, padidinti sąnaudas. Paprastai tokiais atvejais yra įforminamas tariamas paslaugų pirkimo sandoris, nes manoma, kad tai sukels sunkumų įrodyti. Kaip ir anksčiau minėtais atvejais, įforminant paslaugų teikimo sandorį pasinaudojama „priedangos“ įmonių vardu – į jų sąskaitas pervestos piniginės lėšos vėliau

išgryninamos per bankomatus arba paskutinėje sandorių grandyje atsiskaitymas įvyksta grynaisiais pinigais.

Tokio pobūdžio piktnaudžiavimas buvo nustatomas praktiškai visose ekonominės veiklos srityse. Kaip ir anksčiau nurodytu atveju, pastebėta tendencija, kai viena PVM sąskaita faktūra buvo įforminamos ne tik realiai neįvykusios ūkinės operacijos, bet ir labai nedidelė faktiškai įsigytų ir perparduotų paslaugų dalis.

7. Apgaulingai įforminami vidaus įsigijimai (iš toje pačioje valstybėje registruoto PVM mokėtojo) ir (ar) į valstybės biudžetą nesumokėto PVM atskaita taip pat plačiai naudojami tarptautiniuose PVM sukčiavimo modeliuose. Šiuo atveju iš kitos ES valstybės narės įsigytos prekės deklaruojamos ne kaip įsigijimai iš ES, o kaip vidaus pirkimai, ir, pasinaudojant mokesčių nemokančių ir (ar) ekonominės veiklos nevykdančių PVM mokėtojų vardu išrašytomis sąskaitomis faktūromis, suformuojama PVM atskaita.

Kai iš kitos ES valstybės narės nesumokėjus mokesčių įsigytos Lietuvos PVM mokėtojų vardu perparduotos prekės galutinėje grandyje parduodamos galutiniams vartotojams vidaus rinkoje (*acquisition fraud*), į valstybės biudžetą nesumokama didžioji dalis pardavimo PVM, nes jis sumažinamas atskaitomu PVM, kuris į valstybės biudžetą ankstesnėse sandorių grandyse nėra sumokėtas. Kai parduodamoms prekėms taikomas 0 procentų PVM tarifas (prekės eksportuojamos ar patiekiamos kitų ES valstybių narių PVM mokėtojams – „karuselinis“ PVM sukčiavimas), eksportuotojas siekia iš valstybės biudžeto susigrąžinti atskaitytą vidaus pirkimų PVM.

8. Nuo 2009 metų itin aktualūs tapo „karuseliniai“ PVM sukčiavimai. Siekdami neteisėtai gauti iš valstybių biudžetų PVM, nusikaltėliai organizuoja „karuseles“, t. y. išveža į kitas valstybes nars ir įveža atgal prekes, įvertintas aukštomis kainomis, klastodami pirkimo–pardavimo dokumentus. Siekiant parodyti brangiai kainuojančių prekių išvežimą, kuriam taikomas nulinis PVM tarifas, deklaruojama, kad ES valstybės narės įmonės realizuoja kitoms ES valstybių įmonėms, įregistruotoms savo valstybių PVM mokėtojų registre, pavyzdžiui, mobiliuosius telefonus, kompiuterių detales. Vėliau prekės grąžinamos atgal panaudojant fiktyvias įmones ir dar kartą imituojama jų realizacija įmonėms, kurios prekes išveža toliau.

9. Nepagrįstas 0 procentų PVM tarifo taikymas tiekimams į ES.

Lietuvos PVM mokėtojai deklaruoja 0 procentų PVM tarifu apmokestinamus prekių tiekimus ES PVM mokėtojams, kurie nedeklaruoja įsigijimų iš Lietuvos, nesumoka PVM ir (ar) kurių kitos ES valstybės narės mokesčių administratorius negali patikrinti, nes PVM mokėtojai yra nerandami, nepateikia tikrinti apskaitos dokumentų. Taigi su sandoriu susiję mokesčiai nėra sumokami nė vienoje valstybėje narėje. Tiriant tokius sandorius, siekiama nustatyti, kurioje valstybėje narėje turėjo būti sumokėtas PVM (ar prekės faktiškai išgabentos iš Lietuvos ir patiektos sąskaitoje nurodytam pirkėjui), vertinami Lietuvos PVM mokėtojo pateikti įrodymai 0 procentų PVM tarifo taikymui pagrįsti.

Lietuvos PVM mokėtojai deklaruoja abejotinus tiekimus kitos ES valstybės narės PVM mokėtojams, kurie netrukus po sandorio įforminimo „dingsta“ nedeklaravę įsigijimų ir nesumokėję PVM. Tokių sandorių tęstinumas, pvz., kai abejotini tiekimai kitos ES valstybės narės PVM mokėtojams deklaruojami kiekvieną mėnesį, ketvirtį ir sudaro pastovią pardavimų ar visų deklaruojamų tiekimų į ES dalį, leidžia įtarti sąmoningą Lietuvos PVM mokėtojų dalyvavimą mokesčių vengimo (sukčiavimo) schemose ir (ar) naudojimąsi ES PVM mokėtojų kodais siekiant išvengti pardavimo PVM už faktiškai Lietuvoje parduodamas prekes.

10. Nustatytuose stambaus masto tarptautiniuose PVM sukčiavimuose Lietuvos mokesčių mokėtojai dažnai naudojami kaip tarpininkai (angl. *conduit companies*), kurie įtraukiami siekiant sudaryti sąlygas išvengti PVM mokėjimo kitose ES valstybėse narėse. Šiuo tikslu deklaruojami ne tik prekių įsigijimai iš ES ir tiekimai į kitą valstybę narę, bet ir vis dažniau PVM sukčiavimuose naudojami trikampės prekybos sandoriai, t. y. iš ES įsigytų prekių tiesioginis perpardavimas kitos ES valstybės narės PVM mokėtojams, prekių fiziškai neįvežant į Lietuvą. Tokiais atvejais (jei iš tikrųjų prekės nėra parduodamos Lietuvos rinkoje) Lietuvos valstybės biudžetas nepatiria tiesioginių nuostolių dėl PVM sukčiavimo, tačiau operatyvūs informacijos mainai ir mokesčių administratorių veiksmai kiekvienoje iš įtrauktų ES valstybių narių yra būtini siekiant išaiškinti ir sustabdyti PVM sukčiavimą.

Pažymėtina, kad tarptautinis PVM sukčiavimas pažeidžia ne tik tos valstybės, kurioje neteisėtai susigražinamas arba nesumokamas PVM, interesus, tačiau visos ES finansinius išteklius, kadangi vienas iš Bendrijos biudžeto finansavimo šaltinių yra nuosavi PVM ištekliai. Europos Sąjungos teisės aktuose akcentuojama būtent Bendrijos finansinių interesų apsauga, o kovos su PVM sukčiavimu klausimas peržengia nacionalinių interesų ribas.

11. Deklaruojamos iš ES valstybės įsigytos prekės perparduodamos tos pačios valstybės PVM mokėtojams, kurie nedeklaruoja prekių įsigijimų iš ES ir nesumoka PVM. Tokie sandoriai dažniausiai nustatomi su Latvijos PVM mokėtojais, ypač perparduodant brangius automobilius. Paprastai tokiais atvejais prekės net nėra atgabenamos į Lietuvą, nors deklaruojama ir siekiama imituoti prekių įsigijimą Lietuvoje.

Dažnai į tokias PVM vengimo (sukčiavimo) schemas įtraukiamos užsienio piliečių Lietuvoje įsteigtos įmonės.

12. Nesumokamas importo PVM importuotojo šalyje. Vadovaujantis PVMĮ 35 straipsniu, importo PVM neapmokestinamos importuojamos prekės, jeigu importo metu žinoma, kad tos pačios prekės yra skirtos išgabenti ir bus išgabentos į kitą valstybę narę pagal PVMĮ VI skyriaus nuostatas (42 muitinės procedūra). 2011–2012 metais Lietuvos muitinė ir VMI atkreipė dėmesį į reikšmingai (neproporcingai kitiems ekonomikos rodikliams) didėjančius prekių importo, taikant muitinės „42“ procedūrą, srautus. Prekių importo metu pritaikius nurodytą procedūrą, importuojamos prekės nėra apmokestinamos PVM su sąlyga, kad jos bus išgabentos į kitą ES valstybę narę ir prievolė sumokėti PVM pereis jų pirkėjui – PVM mokėtojui kitoje ES valstybėje narėje. Importavus prekes be importo PVM, yra rizika, kad prekės gali būti neišgabentos iš Lietuvos ir suvartotos arba parduotos vidaus rinkoje nesumokėjus mokesčių.

Ši muitinės procedūra 2011–2013 metais buvo dažnai naudojama tarptautiniams PVM sukčiavimo atvejams, kadangi sudarė palankias galimybes nemokėti PVM nė vienoje ES valstybėje narėje. Nuo 2013 m. kovo 1 d. VMI perėmė importo PVM sumokėjimo kontrolę iš muitinės (t. y. jei Lietuvoje PVM mokėtoja įsiregistravusi įmonė nuo 2013 m. kovo 1 d. importuoja prekes į Lietuvą, esant tiesioginiam atstovavimui, importo PVM nėra mokamas muitinei, o jo sumokėjimo kontrolę perima VMI). Pasikeitus šiai tvarkai, įmonės, importuojančios energetinius, akcizais apmokestinamus produktus, pradėjo importuoti prekes, taikydamos 45 muitinės procedūrą (atleidimas nuo PVM arba akcizo, įforminant prekes fiskalinio sandėliavimo procedūrai).

KITI MOKESTINIAI PAŽEIDIMAI

1. Pajamų slėpimas arba vengimas apskaityti visas realizacines pajamas, jas deklaruoti ir mokėti atitinkamus mokesčius yra būdingas tiek juridiniams asmenims, tiek fiziniams asmenims, vykdančioms ekonominę veiklą. Pažymėtina, kad šios grėsmės įtaka valstybės pajamų surinkimui vertintina kaip reikšmingiausia, kadangi apskaitytos pajamos sudaro 2 iš 4 pagrindinių mokesčių (PVM ir pelno) bazę.

Tokio pobūdžio piktnaudžiavimai labiausiai paplitę tose ekonominės veiklos srityse, kuriose prekės parduodamos ar paslaugos teikiamos galutiniams vartotojams – gyventojams, atsiskaitant grynaisiais pinigais (mažmeninė prekyba, viešasis maitinimas, statybos ir remonto darbai, naudotų automobilių pardavimas ir remontas, kitos paslaugos).

Plačiai paplitusi neapskaityta didmeninė prekyba, kurią organizuoja ir vykdo asmenų grupės, kontroliuojančios daug juridinių asmenų, tačiau juos panaudojančios tik kaip priedangą savo vykdomai veiklai: tokie juridiniai asmenys prekių gabenimo metu dokumentuose nurodomi kaip prekių gavėjai, tačiau prekėms sėkmingai pasiekus paskirties vietą, dokumentai sunaikinami, o prekės realizuojamos už grynuosius pinigus ir be dokumentų. Taip organizuojant veiklą, mokesčių mokėtojų apskaitoje apskaitoma tik maža dalis realių tų asmenų pajamų, pvz., jeigu krovinio gabenimo metu viena iš kontroliuojančių institucijų atlieka patikrinimą ir užfiksuoja krovinio gabenimo faktą, tokios veiklos ir ją organizuojančių asmenų nustatymas galimas tik VMI bendradarbiaujant su teisėsaugos institucijomis.

Toliau pateikiami pastebėjimai pagal kai kurias ekonominės veiklos sritis:

Viešojo maitinimo įmonėse, kuriose dažniausiai atsiskaitoma grynaisiais pinigais, operatyvių patikrinimų metu nustatoma mažiau kasos aparatų kvitų neišdavimo faktų, ypač svarbi tebėra į apskaitą neįtrauktų grynujų pinigų, gautų už pobūvius, problema. Kaip efektyviausios kontrolės priemonės šioje srityje pasiteisina įmonių veiklos stebėjimas šventiniu laikotarpiu: operatyvių patikrinimų metu atliekami kontroliniai šventinių pobūvių organizavimo užsakymai, tikrinamas avansinių įmokų už pobūvius fiksavimas įmonių apskaitoje. Be to, kartu renkama naujausia informacija apie įmonę, vertinami veiklos rodikliai ir priimami sprendimai dėl tolesnių kontrolės veiksmų – veiklos stebėjimo, pokalbių su įmonių vadovais ir kt. Po atliktų stebėjimo veiksmų maitinimo įstaigose realizacinės pajamos neretai augo trečdaliu, o darbuotojų darbo užmokestis didėjo vidutiniškai 20 procentų.

Statybų sektoriuje pažymėtinas pardavimo dokumentų neišrašymas, pavėluotas atliktų statybos darbų įforminimas, pajamų ir mokesčių nedeklaravimas arba nepagrįstai didesnio atskaitomo pirkimo PVM deklaravimas ir kt.

Išskirtine specifika pasižymi *prekybos naudotais automobiliais* sektoriui būdingi pažeidimai:

- transporto priemonių pardavimo kainos, užfiksuotos įmonių buhalterinėje apskaitoje, neatitinka vidutinių transporto priemonių pardavimo kainų – nustatyti neatitikimai parodo galimą pajamų slėpimo mastą;

- registruojant įsigytas transporto priemones pateikiami suklastoti dokumentai, kuriuose nurodoma, kad jos įsigytos užsienyje, tačiau apklausti gyventojai tvirtina, kad pirkimo–pardavimo sutartis pasirašė Lietuvoje, t. y. į užsienį pirkti transporto priemonės nevyko;

- pirkėjai faktiškai yra mokėję daugiau, nei mokesčių mokėtojai užfiksavo savo apskaitoje;

- gyventojai parduoda transporto priemones neišlaikę 3 metų, tačiau nedeklaruoja gautų pajamų;

- dalis gyventojų, dirbančių įmonėse, prekiaujančiose naudotais automobiliais, taip pat vykdo prekybą transporto priemonėmis, neįregistravę individualios veiklos.

2. Pelno mokesčio vengimo srityje daugiausia paplitę mokesčių įstatymų pažeidimai ir piktnaudžiavimai:

- apmokestinamojo pelno mažinimas dėl vykdomo investicinio projekto, kai investicijoms, kurioms taikoma pelno mokesčio lengvata, priskiriamas turtas, neatitinkantis turto, reikalingo investiciniam projektui vykdyti, investicijų reikalavimų;

- nepagrįstas sąnaudų priskyrimas, kai leidžiamiems atskaitymams priskiriamos sąnaudos, nesusijusios su vykdoma ekonomine veikla, arba leidžiamiems atskaitymams priskiriamos faktiškai nepatirtos išlaidos;

- neteisingas reprezentacinių, beviltiškų skolų, ilgalaikio turto nusidėvėjimo sąnaudų priskyrimas;

- neteisingas avansinio pelno mokesčio deklaravimas ir mokėjimas, ypač tais atvejais, kai pasirenkamas numatomo avansinio pelno mokesčio skaičiavimo būdas;

- pažeidimai kainodaros srityje, kai mokesčių mokėtojai kontroliuojamuosius sandorius sudaro nesilaikydami *ištiesiosios rankos principo* (principas, pagal kurį kontroliuojamųjų transakcijų kainos neturi skirtis nuo tikrosios rinkos kainos, o atlikus kontroliuojamąsias transakcijas uždirbtas pelnas arba gautos pajamos neturi skirtis nuo pelno (pajamų), kuris būtų uždirbtas atlikus transakciją tikrąja rinkos kaina. Ištiesiosios rankos principas grindžiamas kontroliuojamosios transakcijos sąlygų palyginimu su palyginamąja transakcija ar transakcijomis). Daugiausia pažeidimų nustatoma dėl finansavimo sandorių kainodaros, kai sudarant sandorius nustatytos palūkanų normos ryškiai skiriasi nuo rinkoje taikomų palūkanų normų;

- neteisingai apskaitomas / apskaičiuojamas prestižas, įsigijus kito vieneto akcijas ar verslą;

- nuostolių perkėlimas tarp grupės vienetų, kelerius metus iš eilės deklaruojama nuostolinga veikla;

- užsienio vienetai, vykdančys veiklą Lietuvoje, neregistruoja nuolatinės buveinės, siekdami išvengti mokesčių Lietuvoje;

- sandorių sudarymas siekiant išvengti mokesčių su lengvatinio apmokestinimo bendrovėmis, pvz., Lietuvos vienetai, įsigydami prekes iš Rusijos, Ukrainos įmonių, siekdami padidinti įvežamų prekių vertę ir taip gauti mokestinę naudą, sandorius vykdė per lengvatinio apmokestinimo bendroves ir kt.;

- vykdomi sandoriai su tikslinėse teritorijose registruotomis įmonėmis, siekiant išvengti mokesčių:

- Lietuvos įmonės naudojasi tikslinėse teritorijose įregistruotomis įmonėmis, pervedamos pinigais į šių įmonių sąskaitas užsienio bankuose už tariamus sandorius. Šis mechanizmas naudojamas siekiant išvengti pelno mokesčio ar dividendų mokėjimo, taip pat išgryninami ir apskaitoje neparodomi pinigai;

- į lengvatinio apmokestinimo įmonių sąskaitas užsienio bankuose pervedamos ir nusikalstamu būdu gautos lėšos, kurios vėliau užsienio įmonių vardu investuojamos į Lietuvos ūkio šakas, perkant įmones arba jų akcijas, tokiu būdu pinigai legalizuojami;

- pasinaudojant tikslinėse teritorijose įregistruotų įmonių bankų sąskaitomis, vykdomas atsiskaitymas už realiai neįvykusias ūkines operacijas, už tai per nusikalstamą veiką vykdančius tarpininkus gaunant grynųjų pinigų Lietuvoje. Tokiu būdu asmenys, gaunantys neapskaitytų pajamų, galbūt ir iš nusikalstamos veiklos, ir turintys didelį kiekį grynųjų pinigų, per tarpininkus šias lėšas įtraukia į oficialią finansinę-bankinę apyvartą, o Lietuvos vienetai gauna neapskaitytų ir neapmokestintų lėšų. Šiame nusikalstamame procese dažnai veikia tarpininkai, tenkinantys skirtingų subjektų interesus: grynųjų pinigų savininkui į jo nurodytą, įprastai lengvatinės prekybos bendrovės, sąskaitą pervedami negrynieji pinigai, o asmeniui, atlikusiam pavedimą iš savo bendrovės banko sąskaitos, perduodami grynieji pinigai, gauti iš kitos suinteresuotos pusės. Taip lygiagrečiai vyksta 2 tarpusavyje tiesioginių ryšių neturintys procesai – grynųjų ir negrynųjų pinigų judėjimas. Dažniausiai tokio pobūdžio nusikalstama veika yra tarptautinio masto.

3. Dažniausiai nustatomi gyventojų gaunamų pajamų deklaravimo pažeidimai 2005–2015 metais:

- gyventojai vykdo neįregistruotą individualią veiklą (ypač paslaugų teikimo srityse), nedeklaruoja gaunamų pajamų, nemoka ne tik GPM, bet ir PSD, VSD įmokų;

- iki 2010 m. sausio 1 d. gyventojai vykdė neregistruotą nekilnojamųjų pagal prigimtį daiktų pardavimo ir (ar) nuomos veiklą, tačiau gautas pajamas deklarudavo kaip gautas iš turto pardavimo, pritaikant šioms pajamoms apmokestinimo lengvatas;

- fiziniai asmenys, vykdančys registruotą individualią veiklą ar įsigijus verslo liudijimus, apskaito tik mažą dalį gaunamų pajamų, taip sumažinamas GPM, PSD, VSD įmokų mokėjimas, taip pat neapskaitant visų gaunamų pajamų, vengiama registruotis PVM mokėtojais;

- siekiant išvengti nekilnojamojo turto pardavimo mokesčių, sandoriai įforminami sumažintomis kainomis arba, prieš parduodant turtą, dirbtinai sudaromi turto dovanojimo sandoriai, per kuriuos padidinama turto įsigijimo vertė;

- parduodant vienu sandoriu kelis objektus, įsigytus skirtingais laikotarpiais, vieno objektų vertė dirbtinai padidinama, kitų – sumažinama, siekiant pasinaudoti Lietuvos Respublikos gyventojų pajamų mokesčio įstatymo (GPMĮ) lengvatomis, reglamentuojančiomis pajamų priskyrimą neapmokestinamosioms pajamoms;

- gyventojai, turėdami lengvatinio apmokestinimo bendrovių suteiktus įgaliojimus tvarkyti jų atidarytas bankų sąskaitas, išima grynuosius pinigus ir naudoja asmeninėms reikmėms;

- gyventojai įsigyja turtą, teikia paskolas, patiria kitas išlaidas, kurių negali pagrįsti įstatymo nustatyta tvarka apmokestinamosiomis pajamomis. Dažniausiai tokios pajamos yra gautos iš nelegalios prekybos akcizinėmis prekėmis, „šešėlinio“ verslo ir pan.;

- fiziniai asmenys – juridinių vienetų akcininkai, pasinaudodami GPMĮ 17 straipsnio 1 dalies 19 punkto lengvata (galiojo iki 2014 m. sausio 1 d.), kai už suteiktas paskolas gaunamos palūkanos buvo priskiriamos neapmokestinamosioms pajamoms, sudarydami įvairius sandorius su kontroliuojamomis įmonėmis, neapmokėtą įsiskolinimą įformindavo kaip paskolas, už kurias buvo mokamos palūkanos. Į paskolas dažniausiai būdavo performinami juridinių vienetų įsiskolinimai asmenims už parduotus vertybinius popierius, nekilnojamąjį turtą;

- fiziniai asmenys, pasinaudodami GPMĮ 17 straipsnio 1 dalies 20 ir 29 punktų (galiojo iki 2014 m. sausio 1 d.) lengvatomis, parduodavo vertybinius popierius susijusiems juridiniams vienetais už didesnę nei rinkos kainą ir taip gaudavo pajamas, priskiriamas neapmokestinamosioms pajamoms.

Neteisėtos kilmės lėšos paprastai slepiamos šiais būdais:

- deklaruojamos gautos pajamos iš veiklos su verslo liudijimu, pasirenkant veiklos rūšį, kuriai nereikia turėti patalpų, specialios įrangos, medžiagų, pvz., vertimai. Deklaruojama gautų pajamų suma paprastai nesiekia registravimosi PVM mokėtoju ribos;
- deklaruojamos iš žemės ūkio veiklos gautos pajamos, kurios priskiriamos neapmokestinamosioms pajamoms. Kontrolės veiksmų metu teigiama, kad užaugintomis daržovėmis, gėlėmis prekiaujama turguje ir pan.;
- pajamų šaltiniais turtui įsigyti nurodomos artimų giminaičių dovanojamos lėšos, kurios priskiriamos neapmokestinamosioms pajamoms, arba fizinių asmenų suteiktos paskolos. Paskolų rašteliai dažniausiai surašomi atgaline data, t. y. iki 2012 m. sausio 1 d. (kol neįsigaliojo MAĮ 42¹ str. ir Lietuvos Respublikos civilinio kodekso (CK) 6.871 str. pakeitimai).
- pajamų šaltiniais turtui įsigyti nurodomos tariamai gautos paskolos iš užsienio juridinių vienetų, registruotų užsienio valstybėse, su kuriomis Lietuva neturi sutarčių dėl keitimosi informacija;
- gyventojai, įsigydami turtą iš nelegaliai uždirbtų, nedeklaruotų pajamų, turto pirkimo–pardavimo sandorius įformina sumažintomis kainomis;
- turtas įsigyjamas kitų asmenų vardu;
- pastatytus statinius buvo delsiama įregistruoti Nekilnojamojo turto registre (2015 m. lapkričio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos statybos įstatymo, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto registro įstatymo, Lietuvos Respublikos nekilnojamojo turto kadastro įstatymo pakeitimai, kuriais sugriežtinta registravimo tvarka).

V. NEDEKLARUOTO DARBO PRIEŽASTYS, KONTROLĖ, TENDENCIJOS

1. NEDEKLARUOTAS DARBAS

Nedeklaruotu darbu laikoma bet kokia atlygintinė fizinio asmens veikla, kuri yra teisėta savo kilme, tačiau teisės aktų nustatyta tvarka nėra deklaruota valdžios institucijoms.

Nedeklaruoto darbo kriterijai:

1) atlygintinis fizinio asmens (darbuotojo) darbinės funkcijos atlikimas kito asmens (darbdavio) pavaldume ir jo naudai, kai darbas dirbamas nesudarius rašytinės darbo sutarties arba darbdavys prieš vieną darbo dieną iki numatytos darbo pradžios nepraneša VSDFV teritorinei įstaigai apie asmens darbo pradžią;

2) užsieniečių įdarbinimas pažeidžiant nustatytą tvarką;

3) fizinio asmens (darbuotojo) kito asmens (darbdavio) pavaldume ir jo naudai už atlyginimą darbinės funkcijos atlikimas, kai DK nustatyta tvarka darbo laiko apskaitos dokumentuose nėra pažymėtas darbuotojo dirbtas viršvalandinis darbas, darbas poilsio dieną, švenčių dieną, darbas naktį ir mokant darbuotojams buhalterinėje apskaitoje neapskaitytą darbo užmokestį „vokeliuose“;

4) fizinio asmens (darbuotojo) kito asmens (darbdavio) pavaldume ir jo naudai darbinės funkcijos atlikimas už atlyginimą, kai vietoj darbo užmokesčio išmokamos ne su darbo santykiais susijusios išmokos, taip išvengiant su darbo santykiais susijusių mokesčių mokėjimo;

5) nedeklaruota savarankiška veikla yra fizinio asmens veikla, kuri atitinka individualios veiklos požymius, tačiau fizinis asmuo ją vykdo neįregistravęs individualios veiklos mokesčių įstatymų nustatyta tvarka, kai tokią veiklą leidžiama vykdyti įsigijus verslo liudijimą arba individualios veiklos pažymą, arba vykdo veiklą be veiklos kvitų, kai tokią veiklą leidžiama vykdyti pagal veiklos kvitus.

Tiek rinkos tyrimus atliekančių bendrovių teigimu, tiek nedeklaruotą darbą kontroliuojančių institucijų nuomone, pagrindinės priežastys, dėl kurių gyventojai imasi nelegalaus darbo arba neregistruotos (neteisėtos) veiklos, yra šios:

- mažas darbo užmokestis. Žmonės linkę pasididinti savo pajamas rinkdamiesi nelegalų darbą arba darbo užmokestį „vokeliuose“;

- valstybės parama – nedarbo išmokos, socialinė pašalpa ir kt. – turi įtakos žmonių sprendimams dirbti ar nedirbti, taip pat kai kuriais atvejais prisideda ir prie skatinimo dirbti nelegaliai. Kai valstybės parama yra panaši į darbo užmokestį, kurį žmogus galėtų gauti dirbdamas, motyvacija dirbti sumažėja, nes dirbdamas legaliai žmogus praranda valstybės paramą arba ji yra sumažinama. Tai tampa paskata dirbti nelegaliai ir slėpti oficialias pajamas ir taip išlaikyti abu pajamų šaltinius – valstybės paramą ir nelegaliai gaunamą darbo užmokestį;

- įvairūs gyventojų finansiniai įsipareigojimai, kurių vykdymas priklauso nuo oficialiai gaunamų pajamų dydžio. Dažniausi įsipareigojimai, kurių vengiama, – tai mokėjimas vaikams išlaikyti, baudos, įvairūs įsiskolinimai kredito įstaigoms. Gyventojai, vengdami vykdyti savo finansinius įsipareigojimus, dažniausiai vengia gauti legalias pajamas, todėl dirba nelegaliai, neįregistravę veiklos, patys inicijuoja darbo užmokesčio gavimą „vokeliuose“.

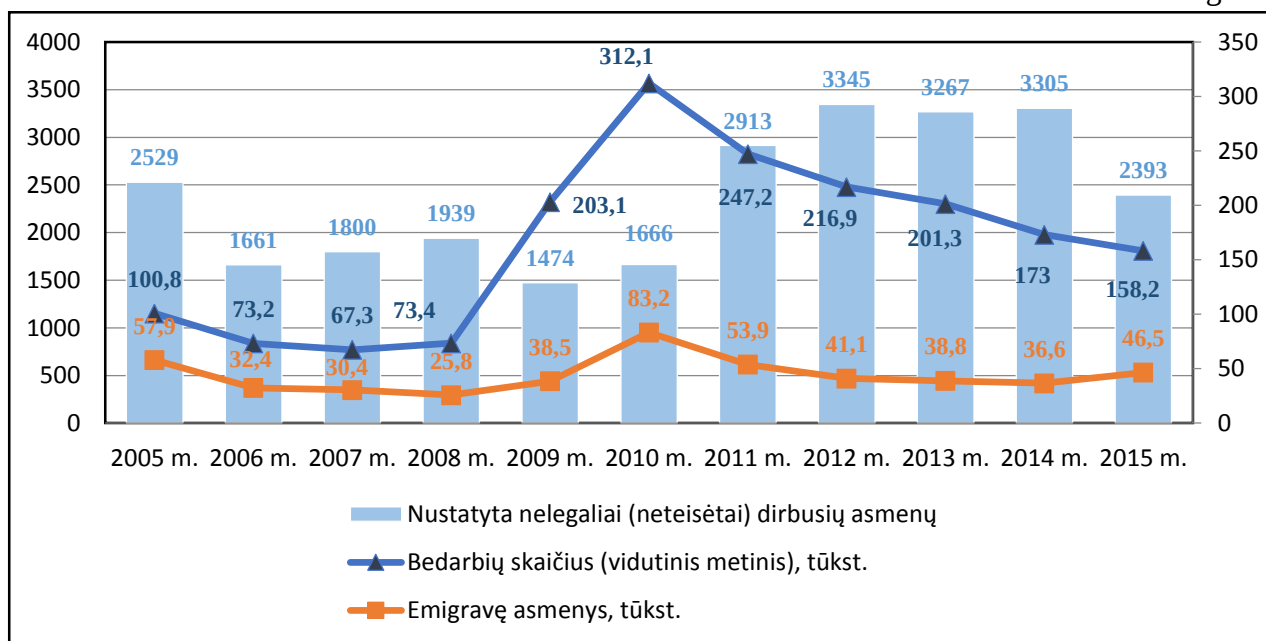
2009 metais, ekonomikos nuosmukio pradžioje, kai BVP krito 15 procentų, nedarbas pradėjo sparčiai augti ir didėjo iki pat 2010 metų. Gyventojų disponuojamos pajamos 2009 ir 2010 metais taip pat mažėjo. Esant prastoms ekonominėms sąlygoms, kai vis didesnė dalis įmonių tampa nuostolinga, darbdaviams susiduriant su sudėtinga finansine situacija, nelegalus darbas arba dalies

užmokesčio mokėjimas nelegaliai gali tapti būdu mažinti didėjančių įmonių nuostolį. Nuostolingų įmonių dalis Lietuvoje ėmė sparčiai didėti 2008–2009 metais, kol galiausiai pasiekė net 53 procentus. Įmonių finansinė padėtis ir gyventojų pajamų lygis turėjo įtakos žmonių motyvams ištraukti į „šešėlinę“ darbo rinką. Ekonomikos nuosmukio laikotarpiu mažėjant žmonių pajamoms, esant aukštam nedarbo lygiui, gyventojai ieško būdų kompensuoti mažėjančias pajamas. Viena iš tokių būdų yra dirbti nelegaliai, dirbti neįregistravus nustatyta tvarka individualios veiklos arba gauti dalį darbo užmokesčio „vokelyje“. Didelio nedarbo sąlygomis susirasti legalų darbą yra sunkiau. Be to, dalies užmokesčio mokėjimas „vokelyje“ leidžia darbdaviui mokėti didesnę darbo užmokesčių „į rankas“ nei atsiskaitant legaliai ir sumokant visus mokesčius.

2010 metais, žymiai sumažėjus laisvų darbo vietų, išaugo emigracijos mastas (2010 metais emigravo daugiau nei 83 tūkst. asmenų), o nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų skaičius santykinai buvo nedidelis. Kontroliuojančiosios institucijos, tinkamai įvertinusios ekonomikos krizės padarinius – nedarbo augimą, darbdavių ir ieškančių darbo abipusį suinteresuotumą nelegaliu ir neteisėtu darbu, išaugusias nedarbo išmokas, socialines pašalpas ir kt., kurios kai kuriais atvejais prisideda ir prie skatinimo dirbti nelegaliai (neteisėtai), sustiprino nelegalaus (neteisėto) darbo kontrolę. Tai lėmė, kad buvo nustatyta daugiau nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų.

25 diagramoje pateikiama informacija apie nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų, registruotų bedarbių ir emigravusių iš Lietuvos piliečių skaičiaus pokyčius 2005–2015 metais:

25 diagrama



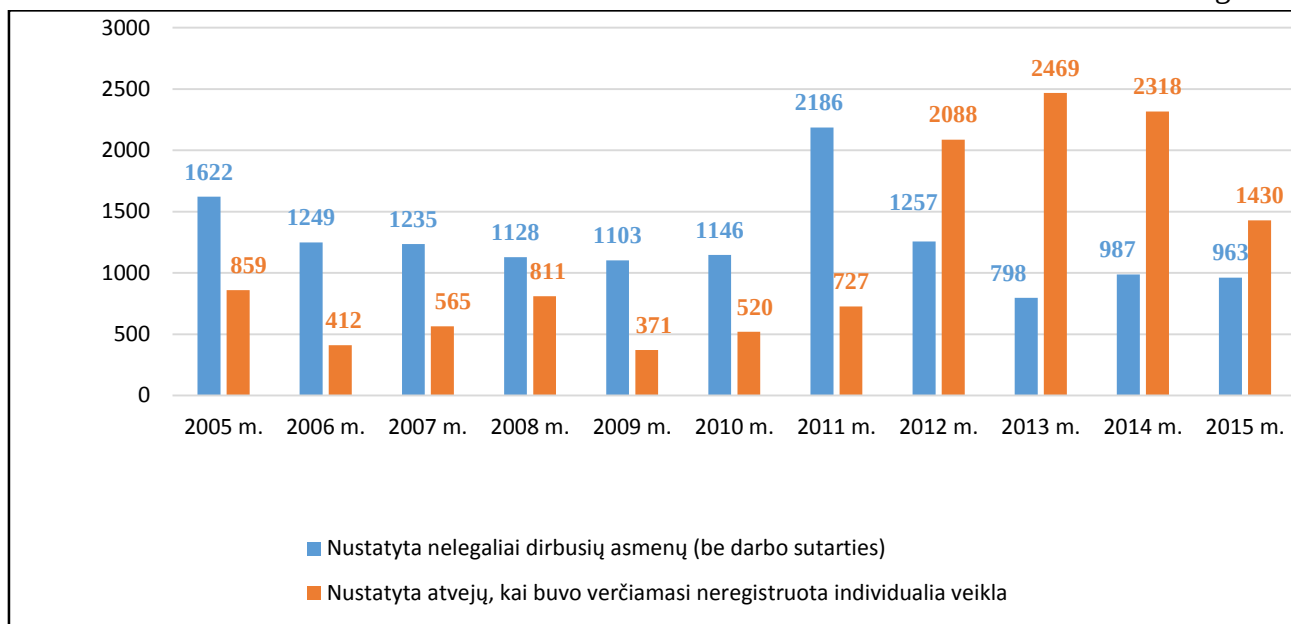
Nedeklaruotas darbas yra vienas iš šešėlinės ekonomikos veiksnių, kuris daro neigiamą poveikį sklandžiai gamybinei veiklai ir darbo jėgos kokybei, trukdo įgyvendinti į augimą orientuotą ekonominę, socialinę ir biudžetinę politiką. Todėl vienas iš prioritetinių valstybės tikslų yra kova su nedeklaruotu darbu, jo apraiškomis ir jų padariniais. VDI, vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. lapkričio 26 d. nutarimu Nr. 1407 „Dėl nelegalaus darbo reiškinių kontrolės koordinavimo“, koordinuoja vykdomus nedeklaruoto darbo reiškinių kontrolės veiksmus ir kartu su

VMI, FNTT, Policijos departamentu ir VSDFV kovoja su šešėlinės ekonomikos, susijusios su nedeklaruotu darbu, veiksniais.

2. NEDEKLARUOTO DARBO KONTROLĖ

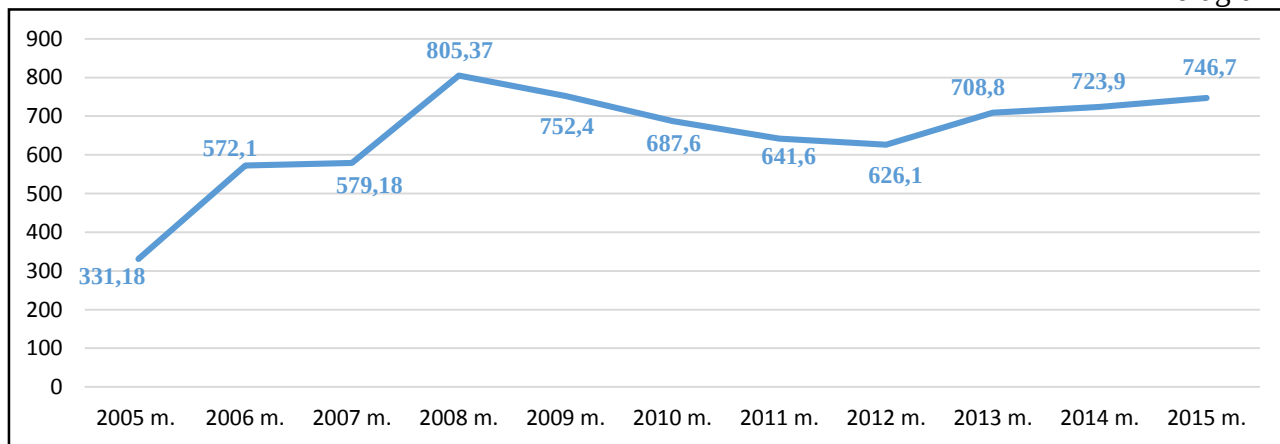
26 diagramoje pateikiamas visų nedeklaruoto darbo kontrolę ir prevenciją vykdančių institucijų (Policijos departamento, VMI, FNTT ir VDI) nustatytų nelegaliai dirbusių asmenų ir asmenų, kurie vertėsi neregistruota individualia veikla, skaičius 2005–2015 metais:

26 diagrama



27 diagramoje pateikiami vidutinės administracinės baudos, skirtos pagal ATPK 41³ straipsnį (Nelegalus darbas), dydžiai 2005–2015 metais, eurai:

27 diagrama



ATPK 41³ straipsnyje numatyta administracinė nuobauda siekia 868–2 896 eurus už kiekvieną nelegaliai dirbusį asmenį, todėl teismai taikė įvairių dydžių baudas. Nuo 2009 metų, prasidėjus ekonomikos krizei, teismų skiriamos vidutinės administracinės baudos dydis pradėjo mažėti. 2012 metais, palyginti su 2009 metais, vidutinės administracinės baudos dydis sumažėjo apie 18 procentų (2009 metais – 752 eurai, 2012 metais – 628 eurai). Nuo 2013 metų teismų skiriamos vidutinės administracinės baudos dydis augo. 2015 metais, palyginti su 2006 metais, vidutinis administracinės baudos dydis už kiekvieną nelegaliai dirbusį asmenį padidėjo 23 procentais (sieki

746 eurus). Pagal VDI inspektorių dėl nelegalus darbo surašytus ATPP teismai darbdaviams per 2015 metus skyrė daugiau kaip 263,5 tūkst. eurų baudų (2014 metais – 240 tūkst. eurų).

Skirdami mažesnę nei ATPK numatytą administracinę nuobaudą teismai, kaip ir ankstesniais metais, dažniausiai vadovaujasi ne tik ATPK 31 straipsnyje numatytais administracinį teisės pažeidimą lengvinančiomis aplinkybėmis, bet ir kitais kriterijais, pvz., sunkia materialine padėtimi, trumpa nelegalaus darbo trukme, didelės žalos nebuvimu, išlaikomų šeimos narių skaičiumi, teisingumo ir protingumo kriterijais ir pan. Tačiau, kaip parodė atliktos įvairios analizės, kai kurie teismai skirdami baudas atskirais atvejais nesivadovuoja įstatymu, nustatančiu pakankamai tikslas nuobaudų parinkimo taisykles, nesivadovuoja Lietuvos vyriausiojo administracinio teismo suformuota praktika, neįvertina nelegalaus darbo reikšmės ir pavojingumo visuomenei. Atsižvelgiant į tai, VDI 2013 metų kovą raštu kreipėsi į Lietuvos Aukščiausiąjį Teismą ir Nacionalinę teismų administraciją su prašymu tiek apylinkių, tiek apygardų teismams akcentuoti, kad teismai, nagrinėdami bylas dėl nelegalaus darbo, kritiškiau ir objektyviau vertintų visų įrodymų ir faktų visumą ir neignoruotų ATPK nuostatos, reglamentuojančios sankcijų už nelegalų darbą dydį.

Lietuvos Aukščiausiasis Teismas 2014 metų kovą pateikė teismams VDI atlikto teismų praktikos taikant ATPK 30¹ straipsnio nuostatas administracinių teisės pažeidimų bylose dėl nelegalaus darbo tyrimo rezultatus. Lietuvos Aukščiausiasis Teismas pažymėjo, kad 2012–2013 metų I pusmečio teismų praktikos tyrimas administracinių teisės pažeidimų bylose dėl nelegalaus darbo atliktas siekiant nustatyti vyraujančias teismų praktikos tendencijas, susijusias su mažesnės ar švelnesnės nei ATPK 41³ straipsnyje numatytos administracinės nuobaudos skyrimu arba jos neskyrimu (ATPK 30¹ straipsnis), ir aplinkybių, turinčių reikšmės ATPK 30¹ straipsnio nuostatų taikymui, vertinimo praktiką.

VDI nustatyti nelegaliai (neteisėtai) dirbantys asmenys pagal ekonominės veiklos sektorius 2005–2015 metais, procentais

11 lentelė

Metai	Statyba, procentais	Žemės ūkis, miškininkystė ir žuvininkystė, procentais	Viešbučiai ir restoranai, procentais	Didmeninė ir mažmeninė prekyba, procentais	Kita komunalinė, socialinė ir asmeninė aptarnavimo veikla, procentais	Kiti veiklos sektoriai, procentais
2005	39,13	9,87	5,53	7,60	5,67	32,41
2006	32,11	9,37	5,03	6,17	4,00	43,32
2007	43,41	10,61	6,30	4,08	3,73	31,87
2008	36,88	14,48	8,05	9,90	9,78	20,92
2009	34,38	9,59	6,16	9,59	3,56	36,72
2010	30,33	14,87	7,14	8,78	3,04	35,83
2011	32,04	14,76	6,75	10,20	6,36	29,90
2012	35,85	12,28	5,73	10,53	12,46	23,16
2013	49,93	10,99	4,62	5,95	8,54	19,97
2014	51,43	11,48	6,16	6,30	7,21	17,42
2015	45,30	10,60	5,18	5,18	7,02	26,72

2007 metais nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų skaičius statybų sektoriuje sudarė net 43 procentus visų nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų – tam didelę įtaką turėjo

iki ekonomikos krizės pradžios išaugęs statybos mastas. Prasidėjus ekonomikos krizei, 2009–2012 metais nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų skaičius statybų sektoriuje svyravo tarp 30–35 procentų nustatytų visų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų skaičiaus, o 2013 metais, kai nekilnojamojo turto rinka stabilizavosi, nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų skaičius reikšmingai padidėjo ir sudarė apie 50 procentų.

Kitokia tendencija nustatyta didmeninės ir mažmeninės prekybos sektoriuje: jame 2009–2012 metais nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų buvo apie 10 procentų, o nuo 2013 metų mažėjo (2015 metais sudarė tik 5 procentus). Panašios tendencijos būdingos ir viešbučių bei restoranų sektoriui.

Žemės ūkyje, miškininkystėje ir žuvininkystėje nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbančių asmenų daugiausia buvo 2010–2011 metais (apie 15 procentų visų nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų), o nuo 2013 metų pradėjo mažėti ir 2015 metais siekė 10,6 procento, t. y. grįžo į 2007 metų lygį. Pažymėtina, kad didžiąją dalį 2015 metais žemės ūkio, miškininkystės ir žuvininkystės veikloje nustatytų nelegaliai (neteisėtai) dirbusių asmenų sudarė žuvininkystės sektoriuje nelegaliai dirbę Rusijos Federacijos piliečiai (su Lietuvos Respublikos valstybės vėliava tarptautiniais maršrutais plaukiojančiuose 2 laivuose).

TIPINIAI NEDEKLARUOTO DARBO PAŽEIDIMAI

1. Nelegalus darbas. Darbo santykiai neįforminti darbo sutartimi ir iki numatytos darbo pradžios nepranešama VSDFV teritorinei įstaigai apie asmens darbo pradžią, užsieniečiai įdarbinami nesilaikant nustatytos tvarkos.

2. Neregistruotos individualios veiklos vykdymas. Fizinis asmuo vykdo individualią veiklą neįregistravęs jos mokesčių įstatymų nustatyta tvarka.

3. Darbo ir poilsio laiko apskaita. Darbuotojai įdarbinami darbui tariamai ne visai darbo dienai, nežymimas dirbtas darbo laikas, neįforminamas viršvalandinis ir naktinis darbas, darbai organizuojami poilsio dienomis, neįforminant tai nustatyta tvarka, nesilaikoma darbo ir poilsio reikalavimų, netinkamai įforminamos darbo sutarties sąlygos, kartu nemokama darbuotojui už darbą ir nesumokami atitinkami nustatyti mokesčiai. VDI, atsižvelgdama į tai, kad ši problema bus aktuali ir 2016–2017 metais, planuoja kartu su kitomis kontroliuojančiosiomis institucijomis (VMI, Policija), aktyviai kontroliuoti ir vykdyti tikslinius tikrinimus dėl darbo ir poilsio laiko apskaitos pažeidimų rizikingų statybų, prekybos, paslaugų teikimo ir viešojo maitinimo ekonominių veiklų įmonėse.

4. Atsiskaitymai grynaisiais pinigais. Oficialiai neapskaityto darbo užmokesčio mokėjimas „vokelyje“ dažniausiai nustatomas viešojo maitinimo, statybos ir montavimo, variklinių autotransporto priemonių priežiūros ir remonto, transporto paslaugų, keleivių vežimo ir taksi paslaugų, kirpyklų ir grožio salonų paslaugų, prekybos sektoriuose, t. y. tuose sektoriuose, kuriuose daugiausiai atsiskaitoma grynaisiais pinigais, kurių neapskaitoma dalis tampa šaltiniu mokėti „vokeliuose“. Tačiau 2014 metais išryškėjo kita sritis, kurioje nustatytas didžiausias mokamo neapskaityto darbo užmokesčio atvejų skaičius, – transporto (logistikos) ir saugojimo sektorius.

5. Verslo liudijimai vietoj darbo sutarčių. Tikrinimų metu pastebima, kad fiziniai asmenys, vykdantys individualią veiklą pagal pažymą, samdo fizinius asmenis, tačiau nesudaro su jais darbo sutarties. Fiziniams asmenims perkamas verslo liudijimas ir tokie asmenys neva vykdo

savarankišką veiklą, tačiau operatyvių patikrinimų metu surinkti įrodymai ir kokybiškas faktinių aplinkybių nustatymas paneigia verslo liudijimus turinčių asmenų veiklos savarankiškumą ir leidžia įrodyti nelegalaus darbo faktą. Dažniausiai tokie faktai nustatomi tikrinant fizinius asmenis, užsiimančius individualia veikla, susijusia su paslaugų teikimu (statybos ir būsto remonto, transporto priemonių remonto, grožio ir kirpyklų paslaugų, kapaviečių tvarkymo ir kitose paslaugų teikimo srityse).

6. Tantjemos. Pagal Lietuvos Respublikos akcinių bendrovių įstatymą tantjemos gali būti mokamos stebėtojų tarybos ar valdybos nariams už jų veiklą taryboje ir valdyboje, tačiau tantjemos valdybos ir stebėtojų tarybos nariams, darbuotojų premijoms ir kitiems tikslams negali viršyti daugiau kaip 1/5 grynojo ataskaitinių finansinių metų pelno. Nustatyta atvejų, kai įmonės tantjemas išmokėjo ne tik už stebėtojų tarybos ar valdybos narių funkcijų atlikimą, bet tantjemų forma išmokėta stebėtojų tarybos ar valdybos nariams, kurie yra tos įmonės darbuotojai, dalis atlyginimo už jų atliekamą darbą pagal darbo sutartį ir (ar) dalį dividendų, jei jie yra įmonės akcininkai. Pažymėtina, kad terpė piktnaudžiauti panaikinta nuo 2013 m. liepos 13 d. apmokestinus tantjemas ir dividendus vienodu 15 procentų tarifu.

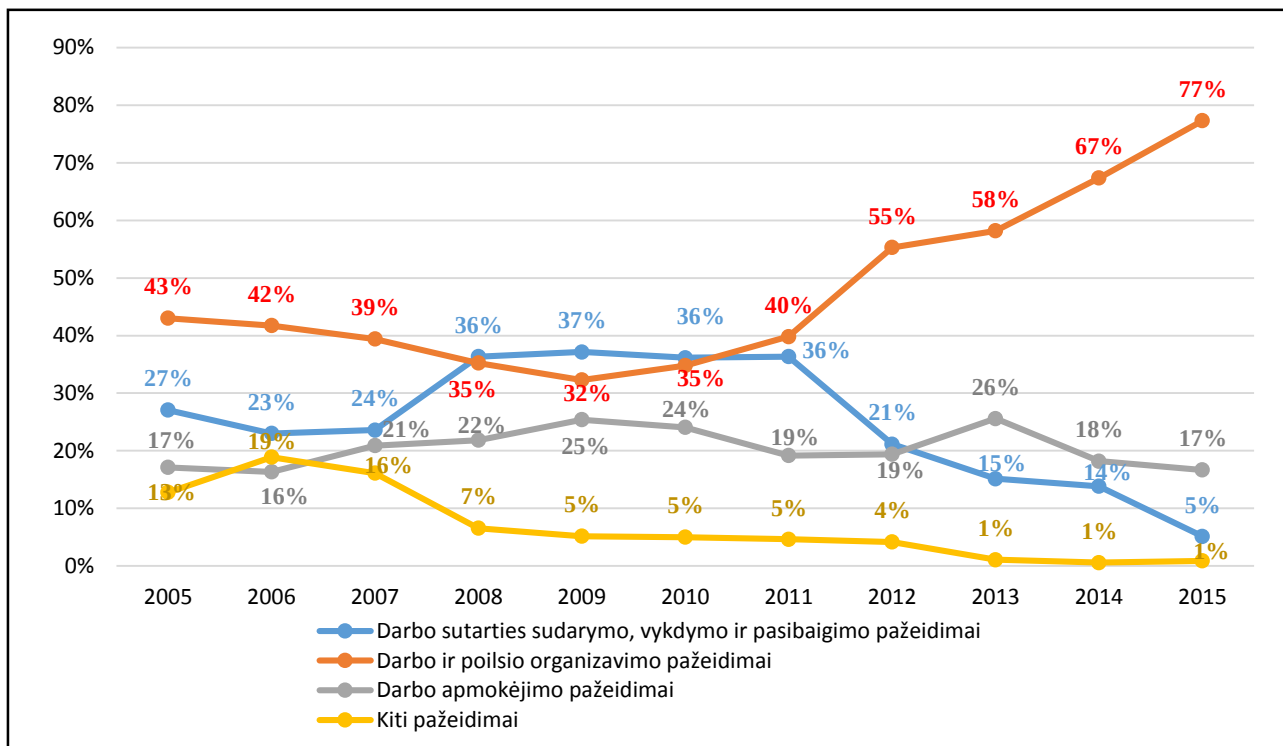
7. Piktnaudžiavimas mokestinėmis lengvatomis. Įmonės piktnaudžiauja ir sudarydamos trečios pakopos pensijų kaupimo ar investicinio gyvybės draudimo sutartis, pagal kurias įmokas darbuotojų naudai moka darbdavys, o darbuotojams numatyta galimybė laisvai disponuoti į jų gyvybės draudimo / pensijų sąskaitas pervestomis įmokomis. Nustačiusi, kad įmonės, piktnaudžiaudamos mokesčių įstatymuose įtvirtintomis mokestinėmis lengvatomis, įformino ūkines operacijas, siekdamos dirbtinai sumažinti mokestinę naštą, VMI taiko turinio viršenybės prieš formą principą ir apmokestina šias išmokas.

DARBO IR POILSIO LAIKO REŽIMO PAŽEIDIMAI

Nuo 2012 metų matoma tendencija, kad nelegalus darbas, t. y. kai darbo santykiai neįforminami darbo sutartimi, keičiamas kitomis formomis – darbo ir poilsio laiko pažeidimais. Tokiais atvejais darbuotojai įdarbinami darbui tariamai ne visai darbo dienai, nežymimas dirbtas darbo laikas, nefiksuojamas viršvalandinis ir naktinis darbas, darbai organizuojami poilsio dienomis, neįforminant tai nustatyta tvarka, taip pat atitinkamai neapskaičiuojant dalies darbo užmokesčio ir nuo šios dalies nustatytų mokesčių. Tokių pažeidimų nustatoma vis daugiau – 2015 metais darbo ir poilsio laiko režimo pažeidimai sudarė 77 procentus nustatytų pažeidimų ir, palyginti su 2005 metais, nuosekliai didėjo.

2005–2015 metais nustatytų darbo įstatymų pažeidimų pobūdis

28 diagrama

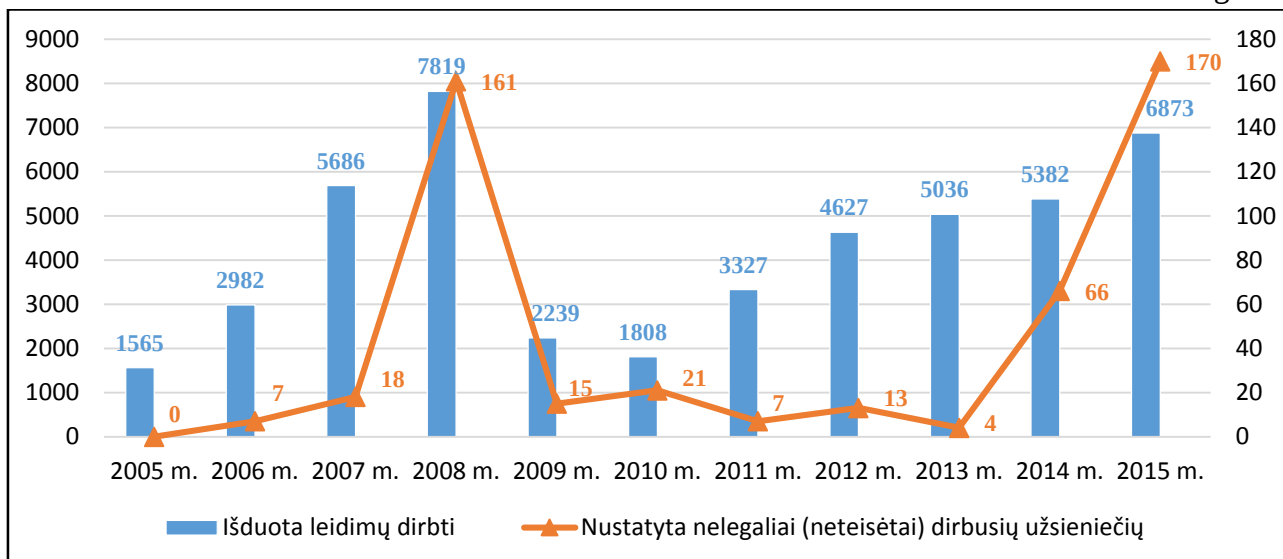


Darbo sutarties sudarymo, vykdymo ir pasibaigimo pažeidimų mažėjo (nuo 27 procentų 2005 metais iki 5 procentų 2015 metais). Pažeidimų dėl darbo apmokėjimo (neteisingo viršvalandinio, naktinio darbo, darbo poilsio ir švenčių dienomis apmokėjimo) skaičius kito nežymiai ir 2015 metais pasiekė 2005 metų rezultatą – 17 procentų.

UŽSIENIO ŠALIŲ PILIEČIŲ NEDEKLARUOTO DARBO PAŽEIDIMAI

29 diagramoje pateikiama informacija apie nustatytus nelegaliai (neteisėtai) dirbusius užsienio šalių piliečius 2005–2015 metais:

29 diagrama



Daugiausiai nelegaliai dirbusių užsienio šalių piliečių 2014–2015 metais nustatyta šiuose ekonominių veiklų sektoriuose:

- žuvininkystės;
- statybos;
- apgyvendinimo ir maitinimo paslaugų.

Iš 170 nelegaliai dirbusių užsienio šalių piliečių, nustatytų 2015 metais, net 127 Rusijos Federacijos piliečiai dirbo nelegaliai su Lietuvos Respublikos valstybės vėliava tarptautiniais maršrutais plaukiojančiuose 2 laivuose. 2015 metais 32 užsienio šalių piliečiai buvo įdarbinti neturėdami leidimų gyventi ir dirbti arba tik leidimų dirbti Lietuvos Respublikoje.

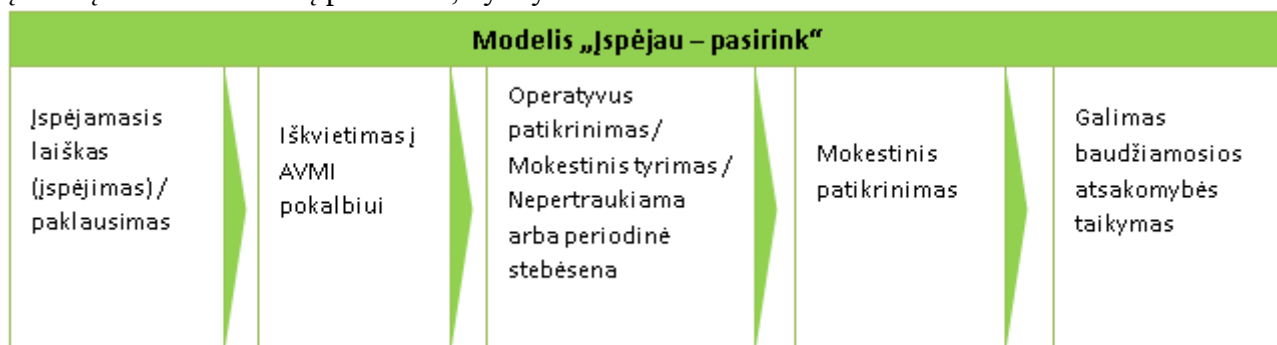
Pastebima tendencija, kad trečiųjų šalių piliečiai, ypač iš Ukrainos, gavę vizas įvairiose Lenkijos turizmo agentūrose, atvyksta į Lietuvą dirbti. Nežinodami savo teisių, nemokėdami kalbos, jie dirba negaudami už darbą priklausančio atlygio. Dėl galimos prekybos žmonėmis priverstiniam darbui, užsieniečių išnaudojimo ir neteisėto asmenų gabenimo per Lietuvos sieną VDI iniciatyva 2015 metais pradėti keli ikiteisminiai tyrimai.

Individualios statybos objektuose neteisėtą veiklą vykdo Ukrainos piliečiai, kurie neturi leidimų nei gyventi, nei dirbti Lietuvos Respublikoje, o turi tik Šengeno šalių vizas ir leidimus dirbti Lenkijos Respublikoje.

Statybų sektoriuje dirba užsienio šalių piliečiai, kurie komandiruoti dirbti į Lietuvos Respubliką pagal subrangos arba bendros veiklos sutartis, t. y. jie nėra įdarbinami Lietuvos įmonėse. Pagal patikrinimų metu surinktą informaciją ir neoficialius užsienio šalių piliečių parodymus, kyla pagrįstų abejonų, ar tikrai darbuotojai yra komandiruoti dirbti Lietuvos Respublikoje ir ar jiems nustatyta tvarka mokamas darbo užmokestis. Neatmestina galimybė, kad tokie Lietuvos Respublikoje dirbantys užsienio šalių piliečiai gali būti prekybos žmonėmis aukos, kurios yra išnaudojamos darbui.

3. PRIEMONĖS, MAŽINANČIOS SU DARBO SANTYKIAIS SUSIJUSIŲ MOKESČIŲ VENGIMO RIZIKAS

2012–2015 metais ypatingas dėmesys buvo skiriamas veiksams, skirtiems mokesčių mokėtojams, kurių dalis darbuotojų tariamai dirba ne visą darbo dieną ir gauna mažesnę už nustatytą minimalų darbo užmokestį. Šiems mokesčių mokėtojams taikytas sisteminis prevencinių ir kontrolės priemonių modelis „Išpėjau – pasirink“ – t. y. kontroliuotiems mokesčių mokėtojams VMI siuntė specialius laiškus – anketas, kad įmonės, atsakydamos į juose pateiktus klausimus, aiškiau suprastų teisės aktų nuostatas ir, pačios padariusios tam tikras išvadas, pataisytų esamą situaciją dėl darbuotojų darbo laiko apskaitos ir atitinkamai už tai išmokamo atlyginimo. Vėliau pagal gautus atsakymus ir įmonių deklaruojamus duomenis buvo įvertinta, ar mokesčių mokėtojai pagerino buvusią padėtį; tiems, kurių duomenų teigiamų pokyčių nesimatė, buvo vykdomi kiti administraciniai veiksmai – įmonių vadovai kviešti į pokalbius, vykdyti kontrolės veiksmai.



2012–2013 metais didžiausias modelio „Išpėjau – pasirink“ poveikis buvo pasiektas statybų veiklą vykdančiose kontroliuotose įmonėse: darbuotojų, gaunančių atlyginimą iki 230 eurų, dalis 2012 metais kontroliuotose įmonėse (2012 metų II pusmetį, palyginti su 2011 metų II pusmečiu) sumažėjo 22,29 procentinio punkto, o gaunančių atlyginimą iki 290 eurų dalis 2013 metais kontroliuotose įmonėse (2013 metų IV ketvirtį, palyginti su 2013 metų I ketvirčiu) sumažėjo 7,37 procentinio punkto.

Žymių pokyčių 2013 metais nustatyta ir apdirbamojoje gamyboje: darbuotojų, gaunančių atlyginimą iki 290 eurų, dalis 2013 metais kontroliuotose įmonėse (2013 metų IV ketvirtį, palyginti su 2013 m. I ketvirčiu) sumažėjo 6,69 procentinio punkto.

2014 metais kontroliuotose įmonėse didžiausi pokyčiai buvo pasiekti žemės ūkio, miškininkystės ir žuvininkystės veiklą vykdančiose įmonėse: darbuotojų, gaunančių atlyginimą iki 290 eurų, dalis (2014 metų IV ketvirtį, palyginti su 2014 metų I ketvirčiu) sumažėjo net 33,65 procentinio punkto.

2015 metais toliau taikytas modelis „Išpėjau – pasirink“, vadovaujantis VSDFV direktoriaus, VMI viršininko ir Lietuvos Respublikos vyriausiojo valstybinio darbo inspektorius įsakymu sudarytos institucijų darbuotojų darbo grupės institucijų veiklai koordinuoti sprendimais. Didžiausias dėmesys institucijų darbe 2015 metais buvo skirtas įmonėms, kuriose darbuotojams yra mokamas mažesnis už minimalųjį darbo užmokestis.

2012–2015 metais VMI taikyto modelio „Išpėjau – pasirink“ poveikį valstybės biudžeto GPM įplaukoms iliustruoja šie visų ūkio subjektų ir kontroliuotų įmonių duomenys:

- 2012 metais kontroliuotų įmonių (kontroliuota apie 7 800 įmonių) deklaruotos / sumokėtos GPM sumos 2012 metais, palyginti su 2011 metais, padidėjo 14 mln. eurų, arba 20 procentų. Darbuotojų, gaunančių minimaliąją arba mažesnę algą, dalis 2011 metų II pusmetį – 2012 metų II pusmetį sumažėjo 13,99 procento;

- 2013 metais kontroliuotų įmonių (kontroliuotos 4 794 įmonės) deklaruotos GPM sumos 2013 metais sudarė 98 mln. eurų, t. y. padidėjo 13 mln. eurų, arba 15,4 procento, palyginti su 2012 metais. Darbuotojų, gaunančių minimaliąją arba mažesnę algą, dalis 2013 metų I ketvirtį – 2013 metų IV ketvirtį sumažėjo 4,69 procento;

- 2014 metais kontroliuotų įmonių (kontroliuota 7 970 įmonių) deklaruotas GPM 2014 metų II pusmetį sudarė 50 mln. eurų, t. y. palyginti su 2014 metų I pusmečiu, padidėjo 13 mln. eurų, arba 25,65 procento. Darbuotojų, gaunančių minimaliąją arba mažesnę algą, dalis 2014 metų I ketvirtį – 2013 m. IV ketvirtį sumažėjo 20,27 procento;

- 2015 metais kontroliuotų įmonių (kontroliuotos 40 456 įmonės) deklaruotas GPM 2015 metų IV ketvirtį, palyginti su 2014 metų IV ketvirčiu, padidėjo 12,08 procento, o šalies verslo įmonėse padidėjo 8,18 procento. Vidutinis darbo užmokestis 2015 metų III ketvirtį, palyginti su 2014 metų III ketvirčiu, padidėjo 10,64 procento, o šalies verslo įmonėse atitinkamu laikotarpiu padidėjo 7,65 procento. Darbuotojų, dirbančių ne visą darbo dieną, dalis, lyginant 2015 metų IV ketvirtį su 2014 metų IV ketvirčiu, mažėjo sparčiau nei šalies verslo įmonėse – atitinkamai sumažėjo 2,86 procentinio punkto, o šalies verslo įmonėse analogiškas pokytis siekė 0,78 procentinio punkto sumažėjimą.

VI. PINIGŲ PLOVIMO PREVENCIJA

FNTT yra pagrindinė institucija, koordinuojanti pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemonių įgyvendinimą Lietuvos Respublikoje. Tinkamas šių priemonių įgyvendinimas yra viena iš prioritetinių Tarnybos veiklos sričių.

Vadovaudamasi Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymu (toliau – Įstatymas), Tarnyba renka ir analizuoja Įstatyme nurodytą informaciją apie finansų įstaigų ir kitų subjektų klientų atliktas pinigines operacijas ir sandorius, tvirtina įtartinų piniginių operacijų ar sandorių atpažinimo kriterijus, teikia kitoms už pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevenciją atsakingoms institucijoms pasiūlymus dėl pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo prevencijos sistemos tobulinimo, bendradarbiauja ir keičiasi informacija su Lietuvos ir užsienio valstybių institucijomis, tarptautinėmis organizacijomis, įgyvendinančiomis pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemones, teikia metodinę pagalbą ir vykdo mokymus finansų įstaigoms ir kitiems subjektams, atlieka kitas Įstatyme nustatytas funkcijas.

2005 m. gruodžio 15 d. įsigaliojo Europos Parlamento ir Tarybos direktyva 2005/60/EB dėl finansų sistemos apsaugos nuo jos panaudojimo pinigų plovimui ir teroristų finansavimui. 2008 metais, įgyvendinant ES teisės aktus, buvo iš esmės pakeista pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevenciją reglamentuojanti teisinė bazė. 2008 metų sausio mėn. įsigaliojo nauja FNTT parengta Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo redakcija, buvo parengti ir priimti 4 šio įstatymo įgyvenamieji teisės aktai.

2013 m. liepos 2 d. priimtas Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso 7, 25, 250, 250¹, 251 straipsnių ir priedo pakeitimo ir papildymo ir Kodekso papildymo 249¹, 250², 250³, 250⁴, 250⁵, 252¹ straipsniais įstatymas, kuris kaip atskirą nusikalstamą veiką kriminalizavo teroristų finansavimą.

2008–2015 metais parengti ir priimti teisės aktai, kurie atitinka naujausius tarptautinius standartus ir sumažina už pinigų plovimo prevenciją atsakingų subjektų administracinę naštą. Teisės aktai nuolat tobulinami įgyvendinant Europos Tarybos MONEYVAL komiteto ekspertų ir Finansinių veiksmų darbo grupės (FATF) rekomendacijas. Ne kartą keistas Pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymas, keisti ar priimti nauji jo įgyvendinamieji teisės aktai. Tobulinant teisinę bazę, efektyviau taikomos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemonės, atsirado prielaidų efektyviau užkardyti šiuos nusikaltimus. Įstatymo įgyvendinimas sudarė sąlygas veiksmingiau apsaugoti finansų sektorių nuo pinigų plovimo, o visuomenę – nuo terorizmo.

Vėliausia teisėkūros iniciatyva – 2015 metais parengtas dar vienas Lietuvos Respublikos pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos įstatymo pakeitimo projektas, kuriuo siekiama užtikrinti 2015 m. gegužės 20 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2015/849 dėl finansų sistemos naudojimo pinigų plovimui ir teroristų finansavimui prevencijos perkėlimą į Lietuvos Respublikos nacionalinę teisę. Šiuo projektu Įstatymas išdėstomas nauja redakcija. Joje reglamentuojamos veiksmingos, proporcingos ir atgrasančios sankcijos bei kitos poveikio už pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemonių įgyvendinimo tvarkos pažeidimus priemonės. Naujos teisinio reglamentavimo nuostatos sudarys teises prielaidas efektyviau taikyti pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemones, formuos

nepakantumą ir nepalankią erdvę pinigų plovimo ir teroristų finansavimo atsiradimo aplinkybėms, įgyvendins nurodytos direktyvos nuostatas.

2012 metais įsigaliojo FATF patvirtinti nauji globalūs pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos reikalavimai. FATF yra Didžiojo septyneto sprendimu 1989 metais Paryžiaus susitikime sudaryta organizacija, globali pinigų plovimo ir teroristų finansavimo nusikaltimų užkardymo ir prevencijos standartų formuotoja pasaulyje. FATF metodologiją savo vertinimų metu naudoja Pasaulio bankas, Tarptautinis valiutos fondas, Europos Taryba ir visos kitos pasaulio regioninės organizacijos, stebinčios valstybių atitiktį privalomiems tarptautiniams reikalavimams PP/TF srityje. FATF standartus ES įgyvendina per direktyvas ir reglamentus.

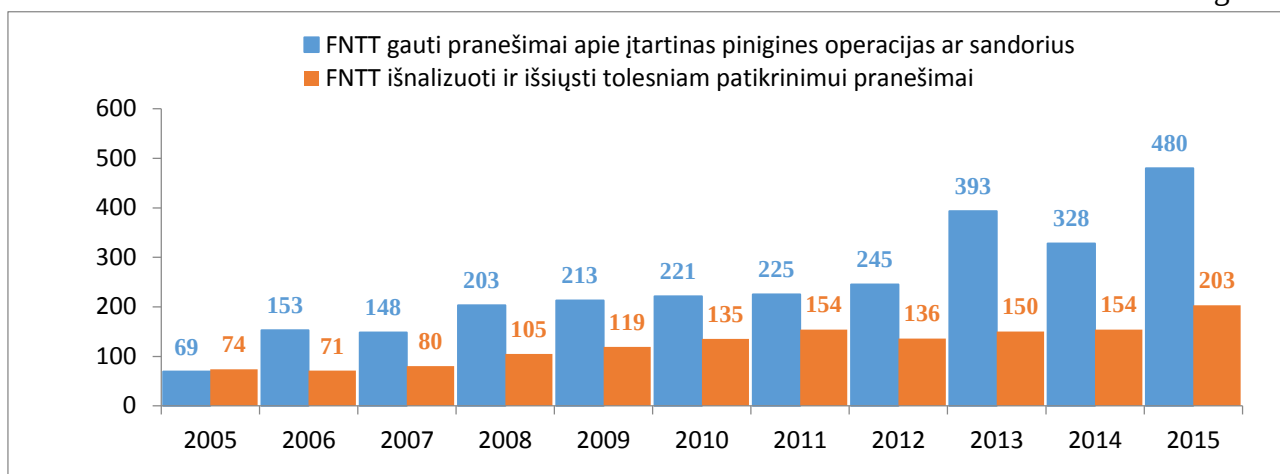
Vienas pagrindinių reikalavimų – valstybėje atlikti pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos vertinimą nacionaliniu mastu. Nuo nacionaliniu mastu nustatytos rizikos priklauso valstybėje taikomų kovos su pinigų plovimu ir teroristų finansavimu ir šių nusikaltimų prevencijos priemonių spektras, stiprumas ir apimtis tam tikriems verslo sektoriams, produktams bei klientų tipams ir kitiems segmentams. Dėl šio reikalavimo svarbos nacionalinio pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos vertinimo atlikimas buvo įtrauktas kaip prioritetinė priemonė į Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2012–2016 metų programą. Už šios priemonės įgyvendinimą atsakinga FNTT.

2015 metų lapkritį buvo patvirtinta nacionalinio pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizikos vertinimo ataskaita. Šis vertinimas nustato grėsmes įvairiuose sektoriuose – kur pinigų plovimo ir teroristų finansavimo rizika yra didesnė (kokie finansų ir ne finansų sektorių produktai, klientai, kokios įmonės, geografiniai aspektai ir kiti elementai sudaro didelę ar mažą pinigų plovimo ir teroristų finansavimo riziką). Nustatyta 81 rizikos rūšis 4 vertintuose sektoriuose: teisėsaugos, priežiūros / reguliavimo, finansų ir ne finansų. 2016 metais bus patvirtintas planas dėl priemonių, skirtų šioms rizikoms mažinti.

2012–2015 metais iš esmės modernizuoti (automatizuoti) dokumentų (pranešimų) priėmimo, apdorojimo ir perdavimo procesai Pinigų plovimo prevencijos informacinėje sistemoje. Naujoji sistema paremta moderniausiais automatizuoto duomenų apdorojimo ir rizikos analizės metodais ir sukurta siekiant efektyviai valdyti ir analizuoti didelius FNTT gaunamos informacijos srautus. Iš finansų įstaigų ir kitų subjektų gaunama informacija apie 15 000 eurų ir didesnes grynųjų pinigų operacijas sudaro ypač didelį duomenų srautą – kiekvienais metais pranešama apie daugiau kaip pusę milijono tokių operacijų. Naujos sistemos pajėgumai leidžia analizuoti kiekvieną piniginę operaciją iš viso duomenų srauto ir pateikti pareigūnams informaciją, į kurias rizikingas / įtartinas pinigines operacijas ar sandorius pirmiausia reikia atkreipti dėmesį.

Pinigų plovimo prevencijos sistemos veiksmingumą iliustruoja 30 ir 31 diagramose pateikiami FNTT veiklos rezultatai šioje srityje:

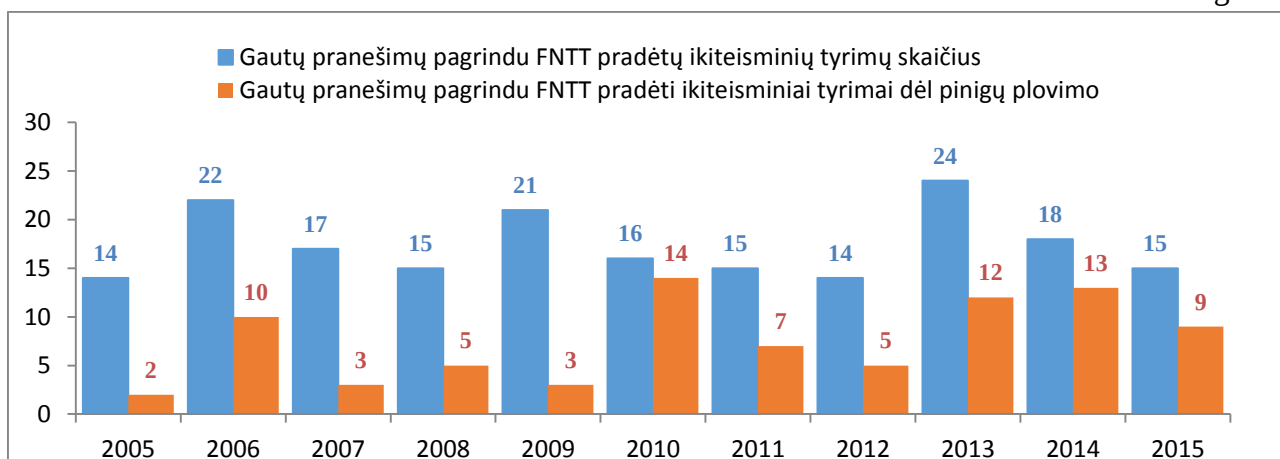
30 diagrama



Per 2005–2015 metus Tarnyba gavo 2 678 pranešimus apie įtartinas pinigines operacijas ar sandorius (toliau – pranešimai), o atlikusi jų analizę, FNTT padaliniams ar kitoms institucijoms tolesniam patikrinimui atlikti iš viso išsiuntė 1 381 pranešimą. Kaip matyti iš diagramų duomenų, FNTT gautų pranešimų skaičius gerokai išaugo. Lyginant 2005 ir 2015 metų rodiklį matyti, kad jis padidėjo net 7 kartus. Atitinkamai didėjo Tarnyboje išanalizuotų ir patikrinimui ar tyrimui dėl įtartinės finansinės veiklos išsiųstų pranešimų skaičius.

Nustačius įtartinas pinigines operacijas kredito įstaigose, vadovaujantis Įstatymu Tarnybos sustabdytos lėšos sąskaitose įvairia valiuta sudarė daugiau kaip 120,4 mln. eurų.

31 diagrama



Per dešimtmetį Tarnyboje užregistruota 171 nusikalstama veika pagal BK 216 straipsnį (Nusikalstamu būdu gauto turto legalizavimas), iš jų 81 (47 procentai) – FNTT padaliniams išsiųstų pranešimų pagrindu. Tarnyboje pranešimų pagrindu buvo pradėta 110 ikiteisminių tyrimų dėl įvairių kitų nusikalstamų veikų.

Iš užsienio FŽP ir kitų užsienio tarnybų gauta 1 917 paklausimų, išsiųsti 1 726 paklausimai. Užsienio FŽP padaliniams po atliktos analizės išsiųstas 181 pranešimas apie įtartinas pinigines operacijas, iš užsienio gauti 89 tokie pranešimai.

Vykdydama pinigų plovimo prevencijos priemonių įgyvendinimo priežiūrą, 2005–2015 metais Tarnyba atliko 142 įmonių patikrinimus. Dėl patikrinimų metu nustatytų pažeidimų įmonių vadovams ir darbuotojams surašyti 138 ATPP dėl pinigų plovimo ir teroristų finansavimo prevencijos priemonių įgyvendinimo tvarkos pažeidimų.

FNTT, vykdydama pinigų plovimo prevencijos priemones, 2005–2015 metais nustatė tokias tendencijas, darančias neigiamą poveikį finansų sektoriui:

1. Atliekant finansinių operacijų analizę, nustatyta nemažai Lietuvos įmonių, kurios grynino stambias pinigų sumas iš savo sąskaitų. Tokios įmonės dažniausiai būna neseniai įsteigtos arba pasikeitę jų savininkai, jose dirba tik vienas ar keli darbuotojai, kurie neretai būna teisti, įmonių veikla neaiški. Pinigus į tokių įmonių sąskaitas dažniausiai perveda įvairios Lietuvos Respublikos įmonės ir iš karto po pavedimo pinigai būna išgryninami.

2. Lietuvos pelno nesiekiančių organizacijų panaudojimas nusikalstamai veiklai. Dažniausiai panaudojamos įvairios sporto organizacijos ir klubai, o nusikalstamos veiklos schema analogiška fiktyvių įmonių veiklos atvejui, t. y. pervedami ir gryninami pinigai. Siekdamą spręsti šią problemą, Tarnyba parengė ir 2011 metais patvirtino kriterijų, kuriais remiantis vertinama, ar pelno nesiekiančios įstaigos ar organizacijos veikloje yra galimo pinigų plovimo ir (ar) teroristų finansavimo požymių, sąrašą. Šis sąrašas perduotas VMI, kuri jame nustatytais kriterijais vadovaujasi vykdydama pelno nesiekiančių įmonių patikrinimus.

3. Įvairūs sukčiavimai, kai užsienio valstybėse pagrobti pinigai patenka į Lietuvą. Daugeliu tokių atvejų susiduriama su sukčiavimo nusikaltimais, vykdomais užsienio valstybėse, kai pinigai, išvilioti iš užsienio fizinių ar juridinių asmenų, pervedami į Lietuvą ir čia pasisavinami. Prie šios grupės nusikaltimų priskiriamas socialinės inžinerijos sukčiavimas, neteisėto prisijungimo prie sąskaitų ir pinigų pagrobimo iš jų, draudimo išmokų pasisavinimo, tarptautinio „karuselinio“ PVM grobstymo atvejai ir pan.

4. Lengvatinio apmokestinimo zonose registruotų užsienio bendrovių sąskaitose vykdomos tranzito ir kitokios piniginės operacijos. Šios bendrovės įregistruotos valstybėse arba zonose, kuriose veiklos nevykdo, neturi tikrojo valdymo arba vadovavimo organo ir nemoka mokesčių. Teisėsaugos požiūriu, panaudojant lengvatinės prekybos įmones sukuriama palankiausia sąlyga finansinėms machinacijoms (nusikaltimams ūkininkavimo tvarkai, finansams, nuosavybei) atlikti. Tai pirmiausia sietina su anonimiškumo principu. Lengvatinės prekybos bendrovės tikrojo savininko konfidencialumas užtikrinamas naudojantis nominaliaisiais savininkais ir direktorių institutu. Registravimo dokumentuose nurodomos ne tikrųjų, o nominaliųjų savininkų pavardės. Dažnai dėl šio konfidencialumo principo nusikaltėliai tokias struktūras naudoja finansinių nusikaltimų ir kitų nusikalstamų veikų schemoms. Tarnyba skiria daugiau dėmesio šių įmonių veiklos kontrolei.

5. Pinigų perlaidų sistemų panaudojimas atsiskaitymams už neaiškos kilmės prekes ar paslaugas (pinigų kurjerių fenomenas). Padaugėjo pranešimų iš bankų apie asmenis, gaunančius ar siunčiančius lėšas per pinigų perlaidų sistemas („Western Union“, „Money Gram“). Atlikus analizę, nustatytos sąsajos su nusikalstamomis grupuotėmis, realizuojančiomis vogtas automobilių dalis, atsiskaitymai su asmenimis, organizuojančiais prostitucijos veiklą, užsienio piliečiais, įtariamais pinigų plovimu ir pan.

6. Neaiškūs atsiskaitymai per elektroninių pinigų sistemas. Iš užsienio FŽP gaunami pranešimai, kuriuose informuojama apie Lietuvos Respublikos piliečių atliekamas nelegalias pinigines operacijas, naudojantis „PayPal“ sistema, kai apmokama už nelegalias kompiuterines

programas, padirbtas prekes, vaikų pornografiją ir pan. Deja, beveik visi tokie asmenys sistemoje buvo registruoti netikrais vardais, todėl nustatyti jų tapatybės neįmanoma. Tikėtina, kad dėl savo dinamiškumo, tarptautinių operacijų pobūdžio ir operacijų atlikimo greičio vis aktyviau bus naudojami elektroniniai pinigai (*e-money*), toliau populiaries atsiskaitymai alternatyviomis mokėjimo sistemomis.