

# Lietuvos mokesčių (ne)sistemos reformos kryptys

Pranešimas A. Butkevičiaus vyriausybės mokesčių  
sistemos reformos darbo grupei

R.K. (ekonomika.org)

2013 m. sausis-kovas

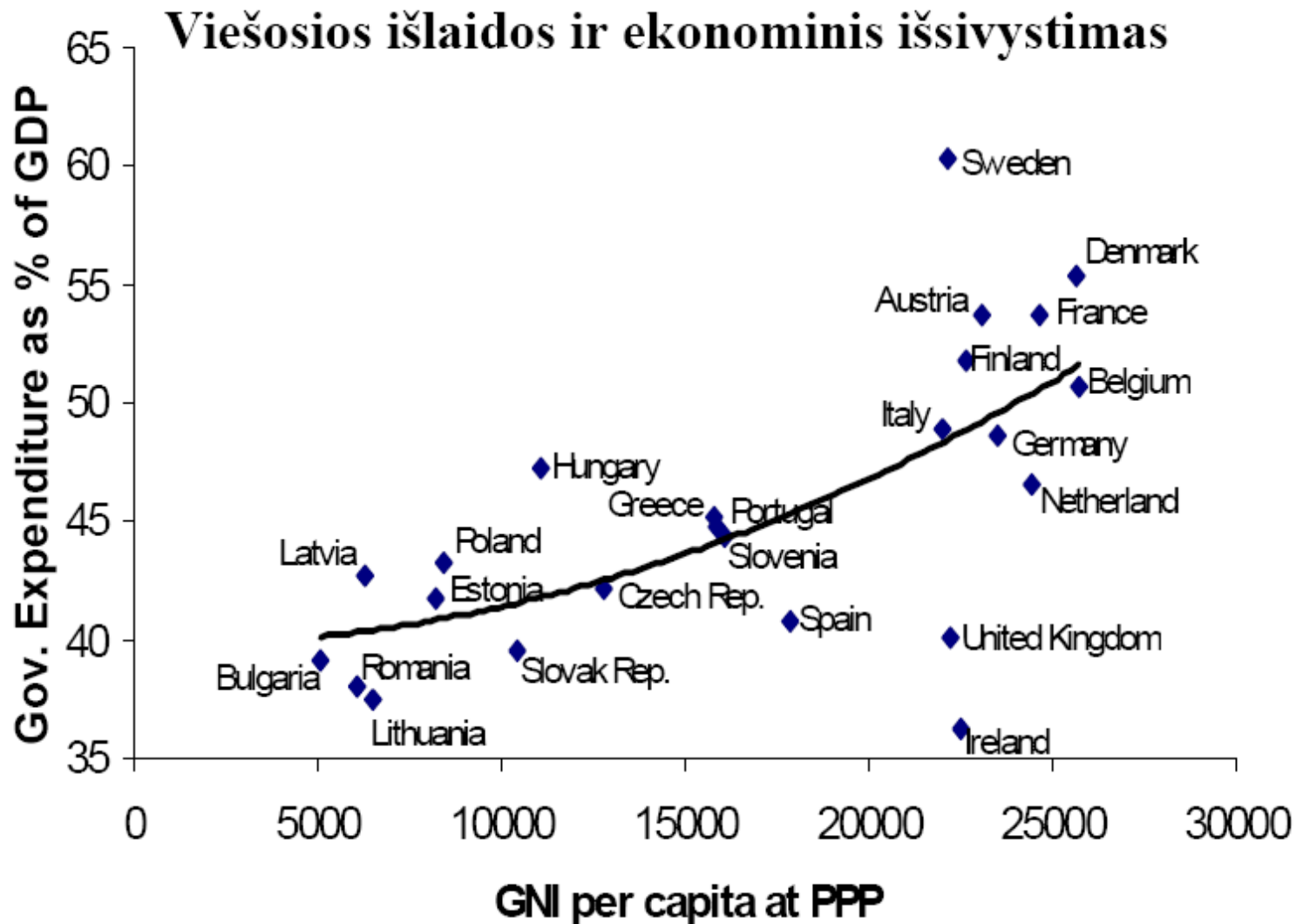
# Turinys

- Viešųjų finansų identiteto krizė LT
- Pagrindiniai LT ignoruojami viešųjų finansų dėsniai
- Pagrindinės sąvokos, reikalingos pilnavertei diskusijai apie mokesčių reformą
- Trys mokesčių sistemos reformos kryptys

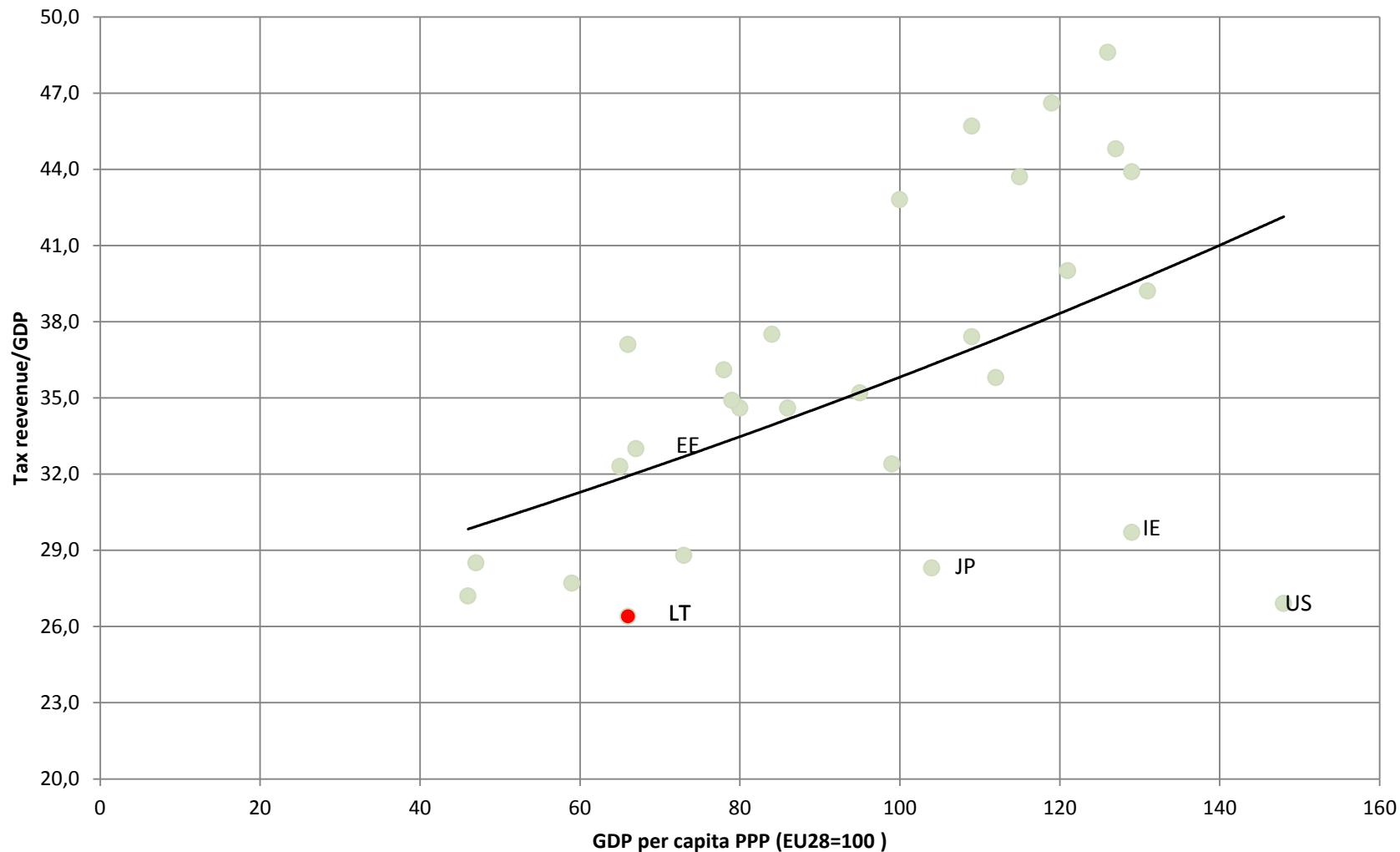
# Sprendimų seka

- **Pirma**, visuomenė per demokratinį procesą **apsisprendžia dėl valstybės funkcijų**, kurias reikia finansuoti mokesčiais
- **Antra**, parenka mokesčių sistemą, kuri adekvačiai finansuoja tas funkcijas
- **Lietuva jau virš 10 metų** turi rimtų problemų šioje srityje – **funkcijų apsižiota daug, bet finansavimas neadekvatus** (žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), RK pranešimą "Reasons and Consequences of Suboptimal State of Public Finances in Lithuania")

# Pagrindinis faktas (10 metų senumo)



# Pagrindinis faktas (naujesnis)



# „Paaiškink arba atitik“

- Kaip matome, yra **teigiamas ryšys tarp:**
  - **viešojo sektoriaus dydžio;**
  - **ir šalies išsivystymo**
- **LT yra gerokai žemiau centrinės tendencijos**
- Per dešimtmetį **reikalai tik blogėjo** – dabar ES esame **paskutiniai** pagal mokesčių įplaukų/BVP santykį
- Šalyse, kur mokesčių įplaukų/BVP santykis gerokai žemiau centrinės tendencijos (**JAV, Japonija, UK** etc.) didžiosios programos **skaidriu būdu dalinai privačios** (sveikatos apsauga, švietimas, pensijų sistemos)

# LT nei paaiškina, nei atitinka, todėl senai turime viešųjų finansų identiteto krizę

- Lietuvos valdžia vaidina, kad adekvačiai finansuoja minėtas programas
- Todėl, pavyzdžiui, sveikatos apsaugos biudžeto kone pusę sudaro „vokeliai“ – tai nei skaidru, nei teisinga socialiai
- Pensijų/socialinės paramos sistema gana skurdi
- Švietimo sistema nudreifavo masiškumo/standartų kritimo kryptimi
- Policininkai be benzino ir su mažom algom, muitininkai „dirba“ už 1000 LTL
- Įsipareigojimai NATO nevykdomi (0,8% BVP gynybai, o ne 2%)
- Ir taip toliau...
- Pasekmėje – per daug korupcijos, skurdo, nelygybės, emigracijos; nuolatinis biudžeto deficitas

# Kas lemia centrinę tendenciją?

- 2 dėsniai:
  - Adolpho **Wagnerio**
  - Williamo **Baumolio**
- **Paklausos pusė.** Vokiečių ekonomistas Adolphas Wagneris (1835-1917): **viešojo sektoriaus produktas** pasižymi **dideliu pajamų elastingumu**.
- Kai kalbame apie, pavyzdžiui, **švietimą, sveikatos apsaugą, socialinį teisingumą/apsaugą** (rekreacines paslaugas ir pan.):
  - ekonominis **augimas didins paklausą** šiems produktams,
  - todėl **viešojo sektoriaus dalis** visuminėse pajamose **turi didėti**,
  - **jei** šiuos dalykus teikia viešasis sektorius.



# Kas lemia centrinę tendenciją? (2)

- **Pasiūlos (technologinė) pusė.** Williamo Baumolio (1922-) dėsnis žvelgia iš kitos perspektyvos – kokio pobūdžio yra **gamybos technologija viešajame sektoriuje**:
  - pagrindinė hipotezė yra ta, kad viešojo sektoriaus technologija yra **labiau imli darbu**, palyginti su privačiu sektoriumi;
  - be to, produkto tipas yra toks, kad yra **sunku padidinti našumą ir pakeisti darbą kapitalu**. Pavyzdžiui, ligoninėms reikia tam tikro skaičiaus daktarų ir slaugių vienam pacientui; dėl apribojimų klasės mokinių skaičiui reikia tam tikro mokytojų kiekio ir pan.;
  - konkurencija darbo rinkoje lemia, kad **darbo užmokestis viešajame sektoriuje yra susijęs su privataus sektoriaus lygiu**. Nors perėjimas iš vieno sektoriaus į kitą susijęs su tam tikrais trukdžiais, darbo užmokesčio skirtumai negali tapti labai dideli;
  - privačiame sektoriuje galima darbą keisti kapitalu, jei padidėja santykinės darbo sąnaudos. Be to, **technologiniai proveržiai privačiame sektoriuje leidžia (greitai) didinti našumą**.
  - dėl to **didėja darbo grąža**, nes gamybos veiksmų rinkinio optimalumo sąlyga privačiame sektoriuje ilgainiui sulygina darbo užmokestį ir ribinį pajamų produktą (marginal revenue product);
  - kadangi viešasis sektorius nelabai gali pakeisti darbą kapitalu, **darbo užmokesčio padidėjimas privačiame sektoriuje didina sąnaudas viešajame sektoriuje**.
- **Išvada:**
  - kad **santykinis viešojo sektoriaus produktas bent išliktų pastovus**, santykinės viešojo sektoriaus išlaidos turi didėti
- **Lietuva ignoruoja** tiek Wagnerio, tiek Baumolio dėsnius **su visomis pasekmėmis**

# Kaip išeiti iš viešųjų finansų identiteto krizės

- 3 būdai:
  - **mokesčių įplaukas** padidindamos iki kokio Estijos lygio;
  - **arba skaidriai pabaigiam privatizuoti** jau dalinai privatizuotas sritis (sveikatos apsaugoje įteisinam vokelius, aukštajame moksle didinam studentų mokėjimų dalį etc.)
  - abiejų **kombinacija**.
- **Histerezés** fenomenas: finansinė sausra jau paliko **negrįžtamų pasekmių**, kurių vien finansavimo didinimu kai kurių problemų nebeišspręsi
- **Kodėl mokesčių įplaukos mažos**:
  - ne dėl mažų tarifų,
  - bet dėl daug mokestinių išimčių įvairioms grupėms,
  - ir didelės šešėlinės ekonomikos

## Intarpas 2.1. Kiek pinigų reikia **adekvačioms** mokytojų (medikų etc.) algoms?

Kiek per metus Lietuvai reiktų eurų, kad:

- mokėt mokytojams **adekvačius atlyginimus**,
- bet nepamirštant ir **efektyvumo**?

Apskaičiavimui reiktų naudoti šią formulę:

$$W^{tot} = 12n^{mokyto}W = 12\frac{n^{mokyto}}{n^{moksl}}n^{moksl}(k \cdot W^{vidut}) = 12\frac{50}{500}500(1.5 \cdot 1) = 900$$

kur:

$W^{tot}$  – metinis algų fondas (mln. EUR)

12 – mėnesių metuose skaičius

$n^{mokyto}$  – mokytojų skaičius (tūkst.)

$W$  – vidutinė mokytojo alga (tūkst. EUR)

$n^{mokyto}/n^{moksl}$  – protingas, efektyvus ir siektinas mokytojų/moksleivių santykis

$k$  – siektinas ilgalaikis vidutinio mokytojo algos ir šalies algų vidurkio santykis

Pavyzdžiui, jei siekiame 1-o mokytojo 10-čiai moksleivių; alga už vidutinę turi būti didesnė 1,5 karto; turim 500 tūkst. moksleivių → per metus reikia 900 mln. EUR algų fondo.

# Ar politikai suvokia, kad yra viešųjų finansų identiteto krizė?

- Nepanašu:
  - geriausiu atveju kol kas **tik konstatuodavo**, kad mokesčių įplaukų/BVP santykis yra mažas
  - **užsienyje** tuo giriasi – atseit pas mus maži mokesčiai, investuokit
  - **viduje** guodžiasi, kad „valstybės finansinės galimybės menkos“, todėl nieko negalima padaryti, žmonės tesikapsto patys
  - **kova su šešėliu** nesisteminė, epizodinė, daugiau remiasi policinėmis priemonėmis, o ne paskatų sutvarkymu

# **Politikai: gausybė reformų pasiūlymų, bet nežino net bazinių sąvokų**

1. Kas yra pajamos
2. Kas yra darbo užmokestis
3. Kada mokėjimas valstybei yra mokestis
4. Kada mokestis progresinis
5. Kada mokesčio sistema (mokesčio ir ką gauni iš valstybės atgal) progresinė
6. Kas yra aiškiai neišreikštas (implicitinis) mokestis

# #1. Kas yra pajamos

- Ekonomistai senai naudoja (kiek tautologinį) visaapimantį pajamų kriterijų – **Haig'o-Simons'o (1938) kriterijų**

H-S pajamos = išlaidos vartojimui + grynojo realaus turto pokytis

- **Išlaidos** apima ir laisvalaikio vertę, ir sąlyginę rentą ir pan.
- Taigi, kaip dažnai galvojama LT, **turto pardavimas savaime dar nėra pajamos**, tai gali būti jplaukos – turtas tik pakeitė formą, bet nebuvo grynojo turto pokyčio
- **Realios mokesčių sistemos nukrypsta nuo H-S kriterijaus** dėl įvairių priežasčių, bet **pajamų etalonas** turimas kaip **atskaitos taškas**.
- Pavyzdžiui:
  - **mokesčiai paprastai imami pinigais**, todėl **galėjimo mokėti principas** lyg ir siūlo neapmokestinti suvartoto laisvalaikio vertės ar sąlyginės rentos;
  - tačiau **mokesčius galima imti ir laiku (laikas = pinigai)**, pavyzdžiui, viešaisiais darbais.

# #2. Kas yra darbo užmokestis

- DU yra **vyraujanti pajamų rūšis**
- **LT nepagrįstai** DU laikomas “**alga ant popieriaus**”
- **Tikrasis DU** = alga ant popieriaus \* darbdavio Sodros dalis (1,31)
- **CBO** (Congressional Budget Office) ir kiti autoritetai mokesčių srityje tą **pripažįsta** – socialinio draudimo darbdavio dalį **darbdaviai moka iš darbuotojų DU, o ne savo pelno**
- **LT turim bėdą**: žmonėms sudaroma **iliuzija**, kad Sodros darbdavio dalį moka darbdavys
- **Pasekmė** – skatinam šešėlinę ekonomiką: **žmonės, imdami vokelius, galvoja, kad išlaisvina savo mielą darbdavį nuo 31% papildomų išlaidų**
- Todėl reikia **išskaidrinti situaciją**:
  - įstatymu pakelti algas ant popieriaus 31%,
  - ir visą Sodros mokestį mokėti pačiam darbuotojui (į asmeninę Sodros sąskaitą)

## #2. Kas yra darbo užmokestis (2)

- R.K. siūlomas DU ir (fiskališkai neutralus) mokesčių tarifų perskaičiavimas

Darbo kaštai		1048
SD darbdavio	0,31	248
<b>Alga brutto</b>		<b>800</b>
SD darbuotojo	0,03	24
Sveikatos draudimas	0,06	48
NPD	800	470
Pajamų mokestis	0,15	49,5
<b>Alga į rankas</b>		<b>678,5</b>

Darbo kaštai		1048
SD darbdavio	0	0
<b>Alga brutto</b>		<b>1048</b>
SD darbuotojo	0,26	272,48
Sveikatos draudimas	0,046	48
NPD	1048	615,7
Pajamų mokestis	0,115	49,5
<b>Alga į rankas</b>		<b>678,02</b>



# #3. Kada mokėjimas valstybei yra mokestis

- **2 kriterijai:**
  - kai nėra *quid pro quo*
  - kai yra *quid pro quo*, bet ryšys tarp mokėjimo valstybei ir to, ką gauni atgal, nėra teisingas aktuariniu požiūriu (pavyzdžiui, Sodroje)
- **PVM, GPM**, pelno mokestis ir pan. neturi aiškaus *quid pro quo*
- **Sodros įmoka yra mokestis**, nes nėra aktuariškai teisingas – ryšys tarp mokėjimų ir to, ką gausi atgal (pensija) yra gerokai išblukęs

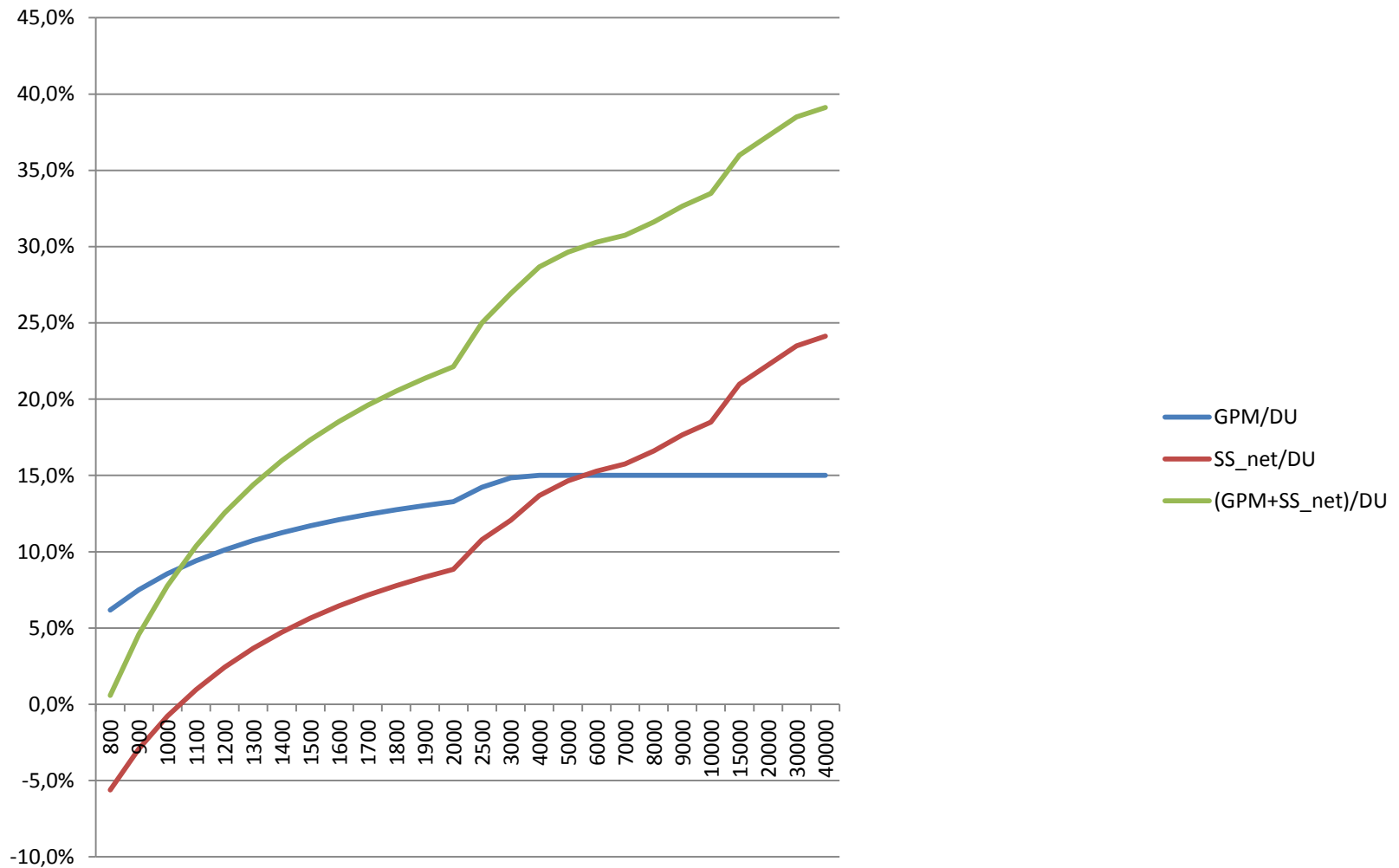
# #4. Kada mokestis yra progresinis

- **Apibrėžimas:** „kai mokesčiu sumokama dalis didėja su pajamomis“
- Šiame apibrėžime nieko **nekalbama apie mokesčio laiptus**
- **LT painiojamasi:** sakoma, kad pas mus yra pajamų *flat tax*, todėl jis „nėra progresinis“
- Nobelio laureato Jameso **Mirrleeso** (1300 puslapių) raportas su mokesčių sistemos reformos pasiūlymais UK (Intarpas 2.1 „Progresyvumas“, paryškinta mano):
  - „Yra griežtas ekonominis **progresyvumo apibrėžimas**. Mokestis yra **progresinis**, kai **didėja vidutinis mokestis, didėjant mokesčio bazei... Paprasčiausias būdas** pasiekti pajamų mokesčio progresyvumą yra **turėti neapmokestinamą minimumą... Todėl plokščias mokestis** (flat tax) – vieno, pastovaus tarifo mokestis pajamoms virš neapmokestinamojo minimumo – **yra progresinis**, jei yra tas neapmokestinamasis minimumas. Toks pajamų mokestis gali būti padarytas labiau progresiniu: (i) didinant neapmokestinamąjį minimumą, (ii) didinant mokesčio tarifą, ar (iii) įvedant vieną ar kelis didesnius ribinius mokesčio tarifus didesnėms pajamoms. Tačiau **progresyvumas nereikalauja, kad ribinis mokesčio tarifas didėtų**, augant pajamoms.“

# #5. Kada mokesčio sistema (mokesčio ir ką gauni iš valstybės atgal) progresinė

- **Horizonto klausimas:** reikia žiūrėti į žmogaus **viso gyvenimo pajamas/transferus**
- **Aprėpties klausimas:** ir mokesčius, ir transferus. Su tuo glaudžiai susijęs ir **aiškiai neišreikštų mokesčių dydžio problema** (plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org) 2012.01.15: **aiškiai neišreikštų** (implicitinių) **mokesčių ir laisvalaikio-darbo-vartojimo** sprendimų **modelis** (xls) ir jo **aprašymas** LRS SRDK)
- CBO, „**Ar Socialinis draudimas progresinis?**“ („Is Social Security Progressive?“, [www.cbo.gov](http://www.cbo.gov)):
  - „Žmonių su **mažesnėmis** už vidutines pajamomis **per visą gyvenimą** iš Socialinio draudimo **gautų išmokų** ir per visą gyvenimą **sumokėtų socialinio draudimo mokesčių** santykis yra **didesnis** už žmonių su **didesnėmis nei vidurkis pajamomis**. Šiuo atžvilgiu, [JAV] Socialinio draudimo sistema **yra progresinė**... Išmokų formulės **progresyvumas** yra **tik iš dalies atsveriamas** fakto, kad **didesnių pajamų žmonės gyvena ilgiau**, todėl ir išmokas gauna ilgesnį laikotarpį.“
- „**Nemokamas**“ **aukštasis mokslas** irgi regresyvus – **elito vaikų rėmimas** iš visų žmonių sumokėtų mokesčių
- **LT pajamų mokesčio/Sodros mokesčio bendra sistema jau smarkiai progresinė** ([ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2006.11.30 interviu [www.alfa.lt](http://www.alfa.lt) "**Kodėl "Sodros" jmokoms reikia lubų**", 2007.06.14: komentaras žurnalui "Veidas" "**Painiava dėl "progresinių mokesčių"**"):
  - **pensijų formulė smarkiai perskirstanti** (dėl santykinai didelės bazinės pensijos);
  - **nėra Sodros mokesčio lubų**;
  - yra **pensijų grindys**.

# #5. Faktinis pajamų mokesčių progresyvumas Lietuvoje



# Trys siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys

- **1. Įmonių teisės reforma**
- **2. (Aiškiai išreikštų) mokesčių (apimant „Sodrą“) reforma, siekiant:**
  - **padidinti** darbo apmokestinimo **progresyvumą**;
  - ir sumažinti darbo apmokestinimą, didelę dalį „Sodros“ mokesčio **paverčiant ne mokesčiu, o taupymo (senatvei) instrumentu**
- **3. Socialinės paramos sistemos reforma, siekiant:**
  - sumažinti aiškiai neišreikštus (implicitinius) mokesčius
  - paskatinti žmones dalyvauti darbo rinkoje ir išeiti iš šešėlio

# Siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys - 1

- **1. Įmonių teisės reforma** (plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2010.11.15: pasiūlymai LR Vyriausybei “[Kaip palengvinti našta smulkiam verslui, supaprastinant mokesčių mokėjimą ir apskaitą, ir baigti žalingą įmonių formų infliaciją](#)“).
  - ūkinės veiklos formų įvairovės sumažinimas
  - mokestinio arbitražo galimybių susiaurinimas
  - palengvinimas **smulkiam verslui** – mažos įmonės vestų apskaitą pinigų srauto pagrindu, bet rinktų pajamų/išlaidų dokumentus
  - **savininko/darbuotojo** išskyrimas – įmonės savininkas mokėtų sau algą
  - tos pačios veiklos **skirtingo apmokestinimo panaikinimas** („Iki 113.000 litų verstis individualia veikla neapsimoka: veikla ta pati, mokesčių našta svyruoja nuo 17 iki 55 %“, [vz.lt](http://vz.lt) , 2011.11.30)
  - **įmonės „specifika“** (pavyzdžiui, siekia pelno ar ne) apibrėžiama ne atskirais įstatymais, o jos **įstatuose** etc.

# Siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys - 2

- **2. Mokesčių (apimant „Sodrą“) reforma** – pagrindiniai principai ir pasiūlymai pateikti [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2008.11.05: „Kaip reformuoti mokesčių sistemą?“
- **5 principai geros mokesčių sistemos** :
  - maksimalus **efektyvumas** (neefektyvumas siejamas su **pakeitimo efektais**, matuojamas **Harbergerio trikampiais**)
  - maksimalus **teisingumas**:
    - **horizontalus** (**socioekonominiais aspektais vienodi** asmenys mokestine prasme **nediskriminuojami**. Pavyzdžiui, šiuo požiūriu palūkanų/taupymo apmokestinimas yra sunkiai pateisinamas)
    - **vertikalus** (**gebėjimo mokėti** principas – daugiau per visą gyvenimą uždirbę grynųjų mokesčių moka daugiau

# Siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys - 2

## – administravimo pigumas:

- **tiesioginiai kaštai** (VMI, Sodros, FNTT (dalina) išlaikymas etc.)
- **netiesioginiai kaštai** (mokestinės apskaitos vedimas, sugaištas laikas deklaracijoms pildyti, mokesčių konsultantų samdymas etc.)
- **vengti mokesčių**, kurių administravimas kainuoja panašiai kiek mokesčio įplaukos
- **visuotinis deklaravimas brangus** ir nėra būtinas

## – skaidrumas:

- žmonės turi žinoti kiek ir už ką sumoka mokesčių

## – lankstumas:

- mokesčių sistema turi padėti sušvelninti ūkio svyravimus ir jų poveikį žmonėms – automatinių stabilizatorių dydžio klausimas

- **Tarp šių 5 tikslų yra tam tikras pakeičiamumas, o konfliktas tarp jų sprendžiamas **Rawls'o**, **Bentham'o** ar **Nash'o** socialinių gerovės funkcijų pagalba**

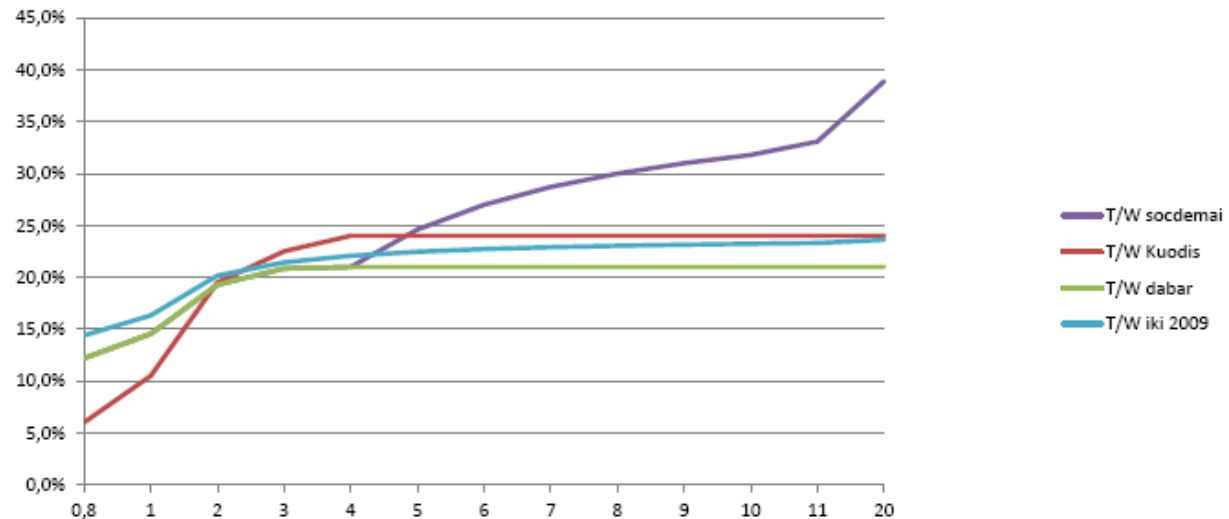


# Siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys - 2

- 2. (Aiškiai išreikštų) mokesčių (apimant „Sodrą“) reforma:

- pajamų mokesčio **progresyvumo didinimas** per NPD/sveikatos draudimo/GPM tarifo sutvarkymą (plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2011.04.10: "[Dėl "progresinių"](#)")

Efektyvusis pajamų mokesčio tarifas

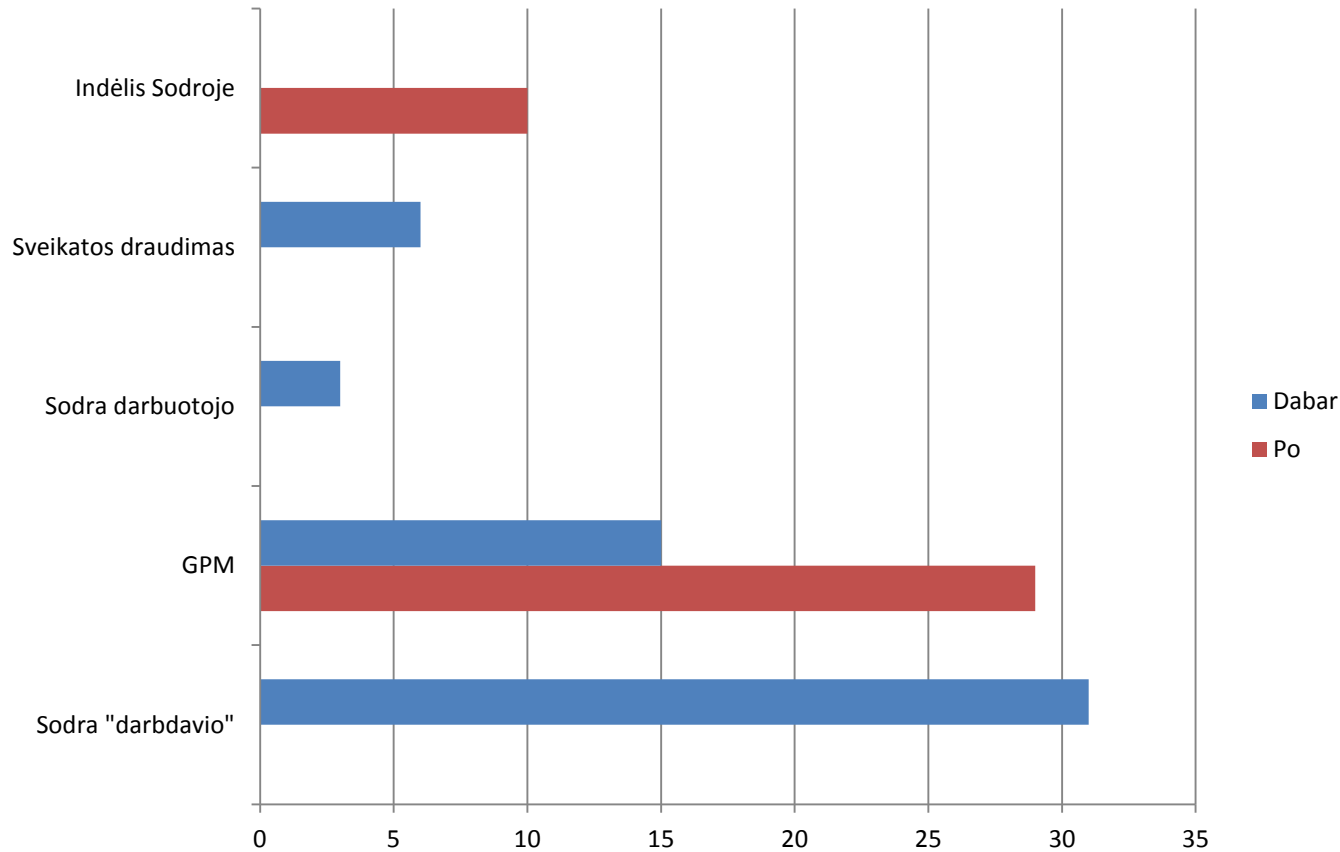


Alga ant popieriaus (tūkst. litų)

# Siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys - 2

- **2. (Aiškiai išreikštų) mokesčių (apimant „Sodrą“) reforma:**
  - „Sodros“ reforma, **paverčiant didžiąją dalį Sodros mokesčio taupymo senatvei sąskaita**: individualios sąskaitos (NDC) + **socialinio kredito** sistema (plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2010.01.27: atskiroji nuomonė **dėl socialinio draudimo ir pensijų sistemos reformos**; 2011.03.22: prezentacija „**NDC versus Taškų sistema: ar tikrai skirtumai tik kosmetiniai**“.)
  - bazinė pensija mokama iš centrinio biudžeto
  - „Sodra“ integruojama į centrinį biudžetą, nustoja „skolintis“
  - „Sodros“ reforma padės spręsti gresiančią **gerojo samariečio** dilemą:
    - kai kurie specialiai nemoka „Sodros“ įmokų, tikėdamiesi, kad valstybė vis tiek išties ranką, o jei neišties – „išsirinksim savo valdžią“

# Siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys - 2



# Siūlomos LT mokesčių sistemos reformos kryptys - 3

- **3. Socialinės paramos sistemos reforma, siekiant sumažinti implicitinius mokesčius** (plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2010.10.25: pasiūlymai LR Vyriausybei „Kaip paskatinti dirbti menko našumo/kvalifikacijos bedarbius“).
  - laipsniškas paramos atėmimas (gradual phase-out)
  - uždirbtų pajamų mokestinis kreditas (EITC)
  - vaikų priežiūros sistemos plėtojimas
  - link kategorinės paramos, kiek įmanoma atsiejant paramą nuo bedarbio statuso
  - paramos kofinansavimas/pakeitimas iš asmeninės sąskaitos Sodroje

Dėl kitų pagrindinių mokesčių

# Dėl PVM (lengvatų)

- Plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2008.01.21: komentaras žurnalui "Veidas" "**Sušaudytas ir parduotas PVM**".

# Dėl pelno mokesčio

- Plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2008.11.05: „**Kaip reformuoti mokesčių sistemą?**“ dalį apie pelno mokestį

# Dėl turto mokesčio

- Plačiau žr. [ekonomika.org](http://ekonomika.org), 2010.05.29: straipsnis žurnalui "Valstybė" "[\*\*Kam reikalingas nekilnojamojo turto mokestis\*\*](#)".



# Kiti darbai

- **Panaikinti “debt bias”**, leidžiant iš pelno mokesčio bazės atimti ir normalią grąžą investuotam akciniam kapitalui
- **„Išversti“ mokesčių teisyną į kitą pusę** – vietoje draudimų ką nors daryti surašyti leidimus, o visa kita taptų draudžiama. Pavyzdžiui, jei uždrausim darbuotojams nuomoti darbdavio įmonei mašiną, jie pradės nuomoti šunį etc. – pasaka be galo. Surašyti kas leidžiama įmonei mokestine prasme yra lengviau, nei išgaudyti visas mokesčių vengimo skyles.

# Kiti darbai

- Pabaigti su **elito mokestiniais kromeliais** gyvybės investiciniame draudime ir III pensijų pakopoje, duodančiais **15% mokestinę grąžą**, kai likusi visuomenė už indėlius gauna apie 0%.
- Pabaigti su **dienpinigiais**, maistipinigiais, arbatpinigiais etc. 😊

\*\*\*Pabaiga\*\*\*