



PERSKIRSTYMAS LIETUVOJE IR ES

įvertinant socialinių išmokų apmokestinimą ir šešėlinę ekonomiką

SANTRAUKA

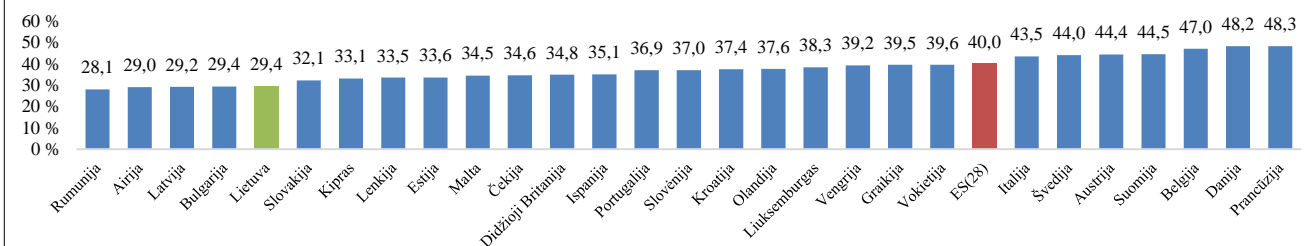
Perskirstymą galima apibūdinti kai valdžia iš vienu mokesčių mokėtojų surinktus pinigus perskirsto kitiems, t. y. į biudžetą surenkamų mokesčių skyrimas valstybės funkcijų finansavimui ir valdžios išlaikymui. Dažniausiai perskirstymo dydis išreiškiamas kaip mokestinių pajamų ir BVP santykis.

Mokestinės pajamos iš socialinių išmokų apmokestinimo ir oficialiai neapskaitytos ekonomikos dalis, kuri įtraukiama į BVP skaičiavimus, gali ženkliai iškreipti perskirstymo rodiklio reikšmę. Šalyse, kurios taiko socialinių išmokų apmokestinimą statistinis perskirstymo rodiklis yra didesnis nei šio mokesčio neturinčiose šalyse. Tose šalyse, kuriose

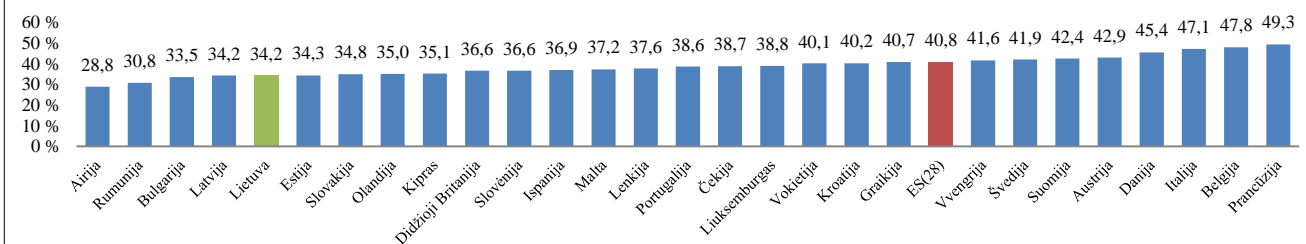
didesnė šešėlinės ekonomikos dalis įtraukiama į BVP, perskirstymas atrodo mažesnis.

Įvertinus šiuos du veiksnius, Lietuvos perskirstymo statistinis rodiklis gali siekti 34,2 proc. BVP, t. y. yra net 4,8 proc. didesnis nei 2015 m. pagal Eurostat apskaičiuotas dydis (29,4 proc. BVP.). Rodiklio koregavimas visose ES šalyse parodė, kad statistinis perskirstymo dydžio skirtumas tarp senų ES šalių ir naujų šalių yra mažesnis. Tai iš dalies prieštarausja teiginiui, kad naujos šalys narės perskirsto labai mažai ar kad turėtų perskirstyti daugiau įvedant naujus mokesčius ar plečiant mokesčių bazę.

Perskirstymo dydis ES šalyse 2015 m.



Perskirstymo dydis ES šalyse įvertinus socialinių išmokų apmokestinimo ir šešėlinės ekonomikos veiksnius



Ivadas

Valdžia vaidina aktyvų vaidmenį perskirstant pajamas, t. y. paima pinigus iš vienu ir perskirsto juos kitiems bei išleidžia pati. Paprastai perskirstymas suprantamas kaip iš mokesčių mokėtojų į biudžetą surenkamų mokesčių perskirstymas įvairių valstybės funkcijų finansavimui ir valdžios išlaidymui. Skirtingose valstybėse perskirstymo dydis skiriasi dėl įvairių veiksnių (pvz., mokesčių sistemos, šešėlinės ekonomikos dydžio ir kt.) bei dėl perskirstymo rodiklio apskaičiavimo metodikų skirtumų. Priklausomai nuo to, kokia metodika naudojama perskirstymui išmatuoti, gali skirtis ir vertinamas perskirstymo dydis. Skirtingi rezultatai gaunami priklausomai nuo to, koks perskirstymo elementas vertinamas – tik perskirstomos mokestinės pajamos, visos šalies pajamos ar netgi išlaidos, kaip perskirstymo dydis matuojamas – lyginant su visu šalyje sukurtu BVP ar tenkantis vienam dirbančiajam ir pan.

Šiame darbe pasirinkta analizuoti vieną dažniausiai naudojamų perskirstymo matavimo rodiklių – mokestinių pajamų ir bendrojo vidaus produkto santykį. Naujos ES šalys narės dažnai kritikuojamos dėl mažo perskirstymo dydžio, lyginant su senomis ES šalimis narėmis. Neretai prisidengiant mažu šalies perskirstymo lygiu, siūloma didinti esamus mokesčius ar plėsti jų apmokestinamąją bazę ar netgi įvesti naujus mokesčius. Tačiau, vertinant perskirstymo skirtumus tarp šalių, reikia nepamiršti ir to, kad vienos šalys apmokestina socialines išmokas, pensijas ir kt., kitos – ne, vienose šalyse didelė šešėlinės ekonomikos dalis yra įtraukiama skaičiuojant BVP, kitose – mažesnė. Atsižvelgiant į tai, šios analizės tikslas yra įvertinti, kokią įtaką šiam perskirstymo rodikliui daro socialinių išmokų apmokestinimas ir šešėlinė ekonomika.

1. Kas yra perskirstymas?

Bendrajai prasme perskirstymą galima suprasti, kaip į šalies biudžetą surenkamų pajamų, kurias daugiausia sudaro gyventojų sumokėti mokesčiai, skyrimas įvairioms sritims ir valdžios išlaidymui: sveikatos ir socialinei apsaugai, švietimui, kultūrai, valstybės skolos grąžinimui, valstybinių institucijų

išlaikymui, viešojo sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui ir kitoms valstybės funkcijoms finansuoti.

Skirtingi autoriai pateikia gana panašius perskirstymo apibrėžimus – tai valstybės vykdoma gerovės padalijimo visuomenės nariams funkcija, kai valdžia iš vienu mokesčių mokėtojų surinktus mokesčius skiria kitiems visuomenės nariams. Autoriai perskirstymą sieja su valdžios vykdomomis perskirstymo programomis, kurių metu pervedimų pagalba turtas perskirstomas nukreipiant jį iš pasiturinčių neturtingiems (Lee, 1987, Lambert, 1993).

Tarptautinės organizacijos (EBPO, TVF) pastebi, jog svarbu yra ne tik kiek bendrai valstybė surenka mokesčių į biudžetą, tačiau ir ar efektyviai tos lėšos yra panaudojamos. Anot jų, perskirstymo esmė yra, jog surinktos lėšos būtų paskirstomos taip efektyviai, jog sugeneruotų dar didesnę bendrą valstybės ekonominę pagerėjimą.

Skirtingi autoriai valstybės vykdomą pajamų perskirstymo politiką vertinama nevienareikšmiškai. Pajamų perskirstymu valstybė siekia kuo tolygiau paskirstyti pajamas visuomenės nariams ir visiems garantuoti tam tikrą pragyvenimo lygį. Dėl to deklaruojama, kad valstybė surenka pinigus iš turtingųjų ir skiria neturtingiesiems, nors praktiškai dažnai nepavyksta užtikrinti tokių mokesčiais surinktų lėšų perskirstymo linkmę ir kilmę.

Valstybės vykdoma pajamų perskirstymo politika dėl taikomų mokesčių (t. y. didesnis perskirstymas reikalauja didesnio apmokestinimo) mažina paskatas siekti asmeninės gerovės, skatina slėpti pajamas, gyventi kitų sąskaita, o socialinių išmokų sistema dažnai būna neefektyvi. Kuo ilgiau žmonės nedirba, tuo labiau mažėja jų motyvacija, kaip ir galimybės įsidarbinti, prarandami įgūdžiai ir žinios. Socialinių pašalpų gavėjus atgraso pakilti virš valstybės garantuojamo pajamų minimumo lygio. Taip pat neskatina žmonių dirbti ir užsidirbti, taupyti, kurie sumoka už pervedimus remtiniams žmonėms. Žmonės yra mažiau linkę dirbti, kai jie žino, kad didelė dalis pajamų, kurias jie uždirba, atiteks ne jiems, o kitiems. (CATO, 2011).

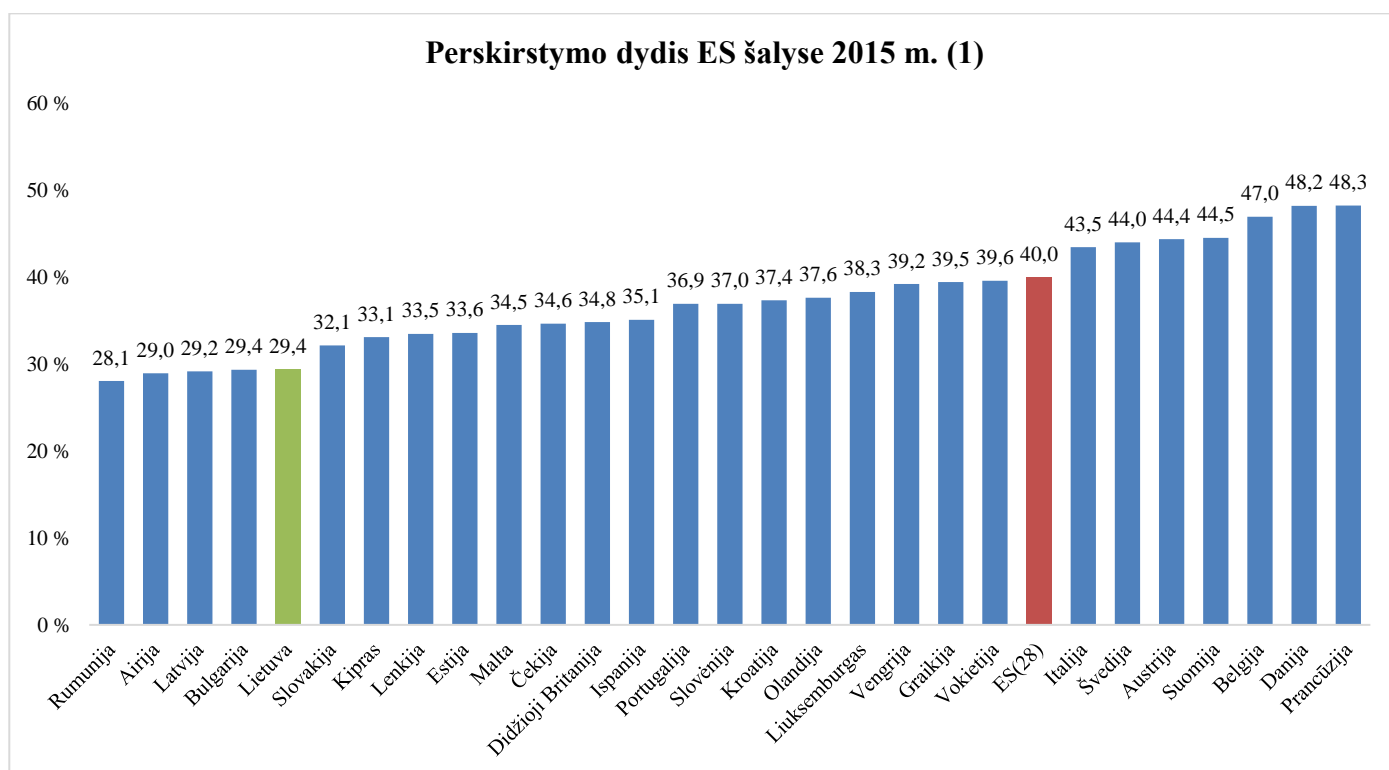
2. Kaip apskaičiuojamas perskirstymo dydis?

Tarp daugybės ekonominių rodiklių, nurodančių šalies ekonominę situaciją, dažnai analizuojamas bendrojo vidaus produkto BVP perskirstymas per biudžetą. Perskirstymo dydis gali būti apskaičiuojamas įvairiais būdais. Vienas iš dažniausiai naudojamų būdų nustatyti perskirstymo dydį šalyje – skaičiuoti biudžeto mokestinių pajamų ir šalies bendrojo vidaus produkto santykį. Šis rodiklis parodo, kokią dalį šalyje sukurtos prekių ir paslaugų piniginės vertės sudaro mokestinės pajamos. Kai kurie ekonomistai šį rodiklį naudoja kaip mokesčių naštai matuoti.

Šį rodiklį skaičiuoja Europos statistikos departamentas, įvairios tarptautinės organizacijos (EBPO, Pasaulio bankas ir kt.). Pagal Eurostat metodologiją, mokestines pajamas sudaro šios pagrindinės mokesčių grupės: gamybos ir importo pajamų, vartojimo, kapitalo ir kiti mokesčiai, socialinio draudimo įmokos, valstybės rinkliavos.

Tai visi mokesčiai, įskaitant socialinio draudimo įmokas ir rinkliavas, iš kurių valstybės surenka didžiąją dalį savo biudžeto pajamų. Mokestines pajamas kiekviena šalis paskaičiuoja pagal vieną metodologiją vadinamą Europos sąskaitų sistema (ESS). Ši metodologija parengta, siekiant klasifikuoti ir palyginti šalių skirtingus duomenis. Lietuvos atveju, į mokestines pajamas įtraukiamos pajamos iš visų mokesčių, darbuotojų, darbdavių ir savarankiškai mokančių socialinio draudimo (Sodros) ir privalomojo sveikatos draudimo (PSD) įmokos, valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius PSD, draudžiamus valstybės lėšomis bei visos šalies pajamos iš rinkliavų. Skaičiuojant perskirstymo rodiklį BVP apibrėžiamas kaip galutinė prekių ir paslaugų sukurtų šalyje rinkos vertė (kainomis).

Pagal mokesčių ir BVP santykio rodiklį, Lietuva per biudžetą perskirsto apie 29,4 proc. BVP, ES vidurkis – 40 proc. (žr. 1 pav.).



Šaltinis: apskaičiuota autorių pagal Eurostat duomenis

Veiksniai, darantys įtaką perskirstymo dydžiui

2.1. Socialinių išmokų apmokestinimas

Daugelyje šalių socialinio draudimo išmokos yra apmokestinamos. Tai daro įtaką surenkamoms mokestinėms pajamoms ir perskirstymo rodikliui, nes pajamos iš socialinių išmokų apmokestinimo yra traktuojamos kaip pajamos iš mokesčių. Dėl to perskirstymo statistika gali būti iškreipta. Tiksliau, šalys, kurios apmokestina socialines išmokas gali atrodyti, kad surenka daugiau mokestinių pajamų nei tos šalys, kurios neapmokestina socialinių išmokų.

Remiantis EBPO duomenimis, šalys, kurios apmokestina socialines išmokas per mokesčius susigrąžina dalį išmokų. Skirtingose šalyse socialinių išmokų apmokestinimas sudaro nuo 0,3 iki 5,5 proc. BVP. Beveik visos ES šalys taiko socialinių išmokų apmokestinimą, todėl tose šalyse statistinis perskirstymo rodiklis atrodo didesnis nei tose šalyse, kurios šio mokesčio neturi. Žemiau esančiame grafike (žr. 2 pav.) pateikiami perskirstymo dydžio pakoreguoti duomenys, įvertinus socialinių išmokų apmokestinimo įtaką, apskaičiuoti pagal šią formulę:

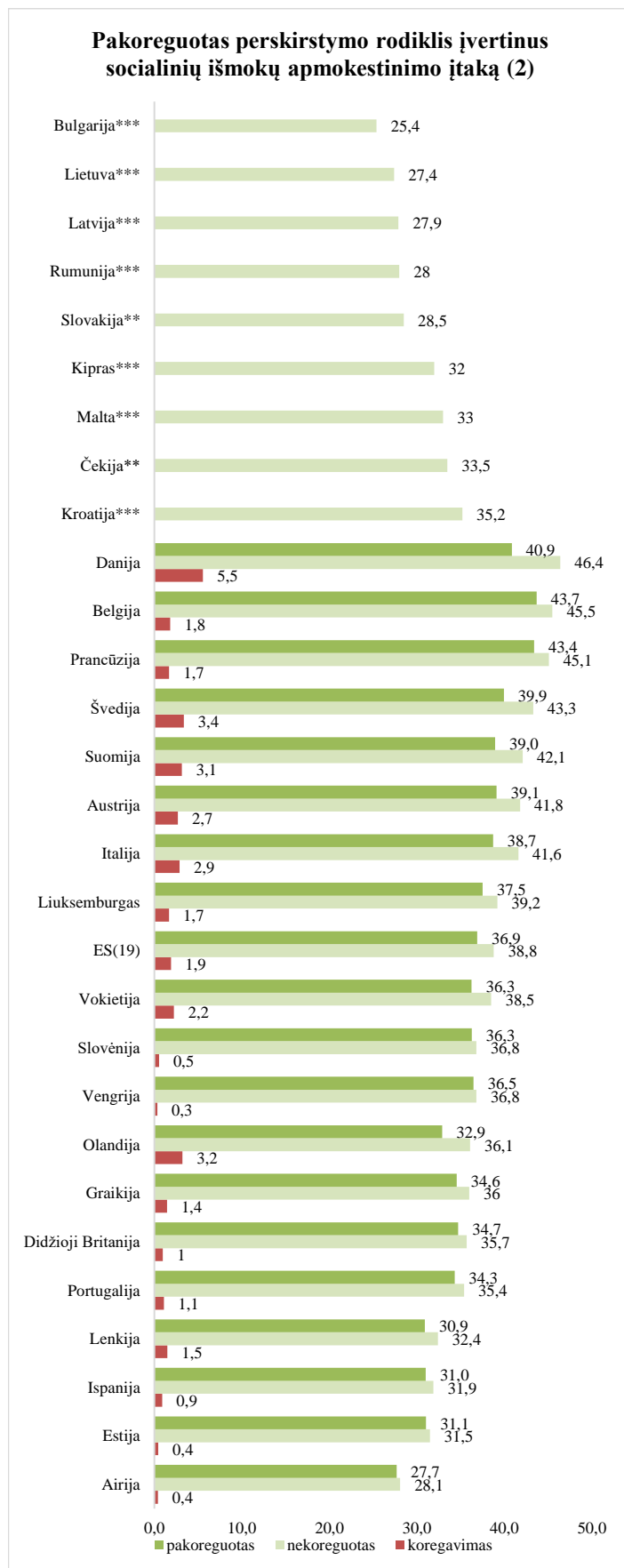
$$\left(\frac{\text{Valstybės } MP}{BVP}\right) * 100\% - MP \text{ iš } SIA (\%BVP)$$

kur, *MP* – mokestinės pajamos,

BVP – bendrasis vidaus produktas,

SIA – socialinių išmokų apmokestinimas.

Apibendrinus, galima teigti, kad socialinių išmokų apmokestinimas lemia didesnį statistinį perskirstymo dydį tose šalyse, kuriose taiko šį apmokestinimo būdą.



Šaltinis: EBPO ir Eurostat

Pastabos:

- 1) Visi duomenys pateikiami 2011 m., atsižvelgiant į tai, jog EBPO socialinių išmokų mokesčių dalį nuo BVP pateikia tik už 2011 m.
- 2) ** Remiantis EBPO, šios šalys neapmokestina socialinių išmokų.
- 3) ***Nėra duomenų

2.2. Šešėlinė ekonomika

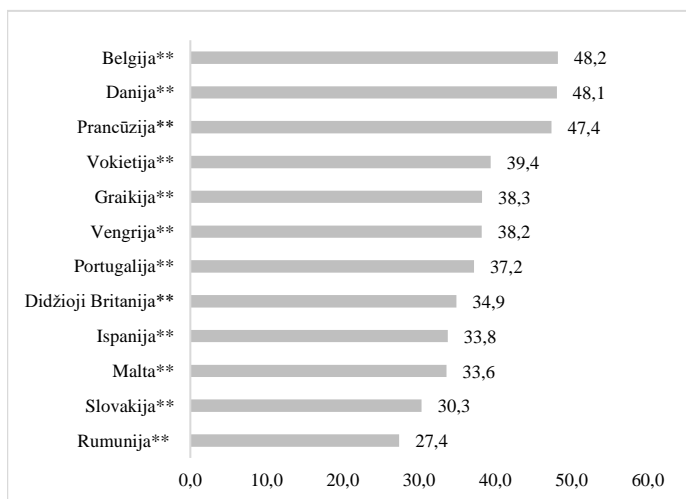
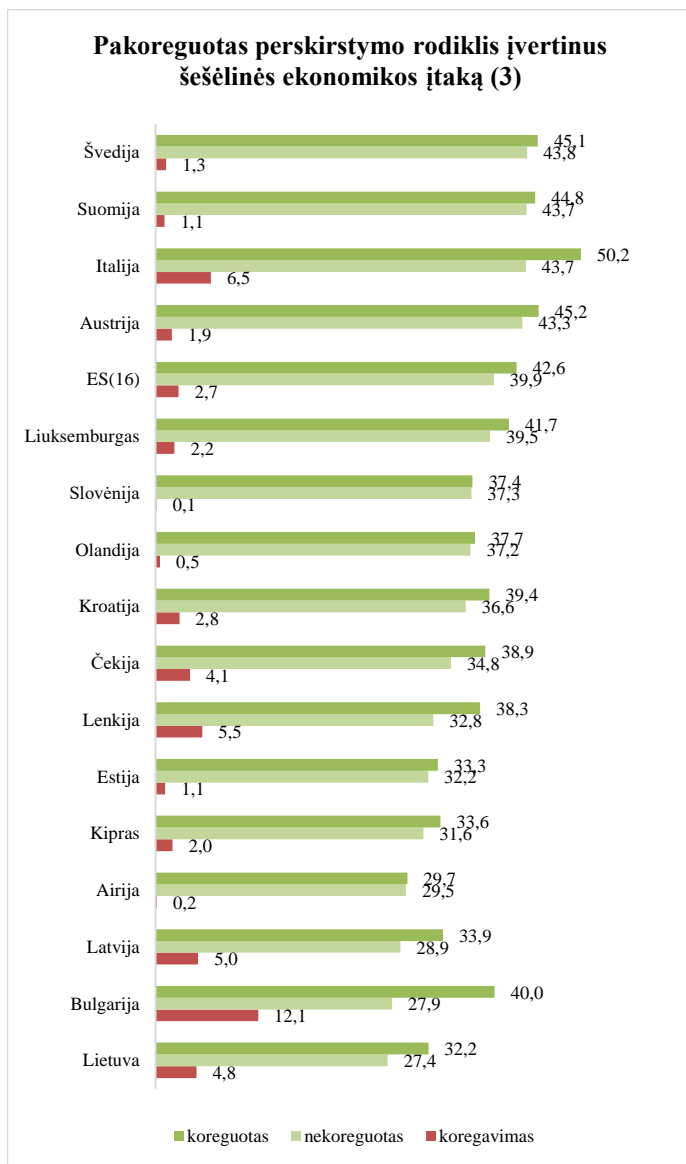
Skaičiuojant perskirstymo rodiklį kaip mokestinių pajamų ir BVP santykį, svarbu įvertinti šešėlinės ekonomikos įtaką šiam rodikliui. Šalyse esanti skirtinga neapskaitytos ekonomikos dalis, kuri įtraukiama skaičiuojant BVP¹, gali ženkliai iškreipti mokesčių ir BVP santykį, t. y. perskirstymo rodiklį. Kitaip sakant, apytikslė neapskaitytos ekonomikos dalis yra įtraukiama į BVP skaičiavimus, bet mokestinių pajamų duomenys, kurie naudojami perskirstymo skaičiavime, apima tik faktines mokesčių pajamas. Dėl to kuo didesnis oficialiai neapskaitytos ekonomikos (ONE) įvertis naudojamas BVP skaičiavimuose, tuo mažesnis perskirstymo rodiklis.

Siekiant nustatyti, kaip stipriai šešėlio statistika BVP rodiklyje paveikia perskirstymo dydį, yra svarbu įvertinti, kokią oficialiai neapskaitytos ekonomikos (ONE) dalį šalių narių nacionaliniai statistikos departamentai įtraukia, skaičiuodami BVP. LLRI kreipėsi į šalių nacionalinius statistikos departamentus², siekdamas sužinoti ONE dalį BVP rodiklyje. Gauti rezultatai, įvertinus ONE įtaką BVP rodikliui ir perskirstymo dydžiui pateikiami 3 pav. ir apskaičiuoti pagal šią formulę:

$$\frac{\text{Valstybės mokesčių pajamos}}{\text{BVP} - \text{ONE dalis}} * 100\%$$

Įvertinus šešėlio įtaką, Lietuvos perskirstymo dydis siekia 32,2 proc. BVP (t. y. 4,8 proc. didesnis nei 2015 m. apskaičiuotas Eurostat (29,4 proc.).

Perskirstymo dydžio rezultatai rodo, kad šešėlis turi reikšmingą įtaką perskirstymui, ir tose šalyse, kuriose šešėlis yra didesnis, ten statistinis perskirstymo rodiklis atrodo mažesnis (žr. 3 pav.).



Šaltinis: apskaičiuota autorių pagal šalių nacionalinių statistikos departamentų suteiktus duomenis

**Nėra duomenų

¹ ES šalyse skaičiuojant nacionalinių sąskaitų rodiklius, įskaitant ir BVP, į juos yra įtraukiama visa gamyba neatsižvelgiant į tai, ar ji yra teisėta, ar neteisėta arba neregistruota (pagal EP ir ET Reglamentą Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (ESS 2010), kuriuo visos Europos Sąjungos šalys turi vadovautis rengiant nacionalines sąskaitas). Skirtingose šalyse, skaičiuojant BVP, į jį įtraukiama oficialiai neapskaitytos ekonomikos (ONE) dalis, skiriasi.

² Šalių suteikti duomenys apie ONE dalį, kuri įtraukiama skaičiuojant šalies BVP: Latvija – 14.8% BVP, Liuksemburgas – 5.3%, Švedija – 2.8%, Suomija – 2.3%, Estija – 3.5%, Kroatija – 7.1%, Airija – 0.72%, Olandija – 1.5%, Kipras – 6%, Čekija – 10.4%, Austrija – 4.3%, Lenkija – 14.5%, Italija – 12.9%, Slovėnija – 0.4%, Lietuva – 15%, ES (16) – 6.5%.

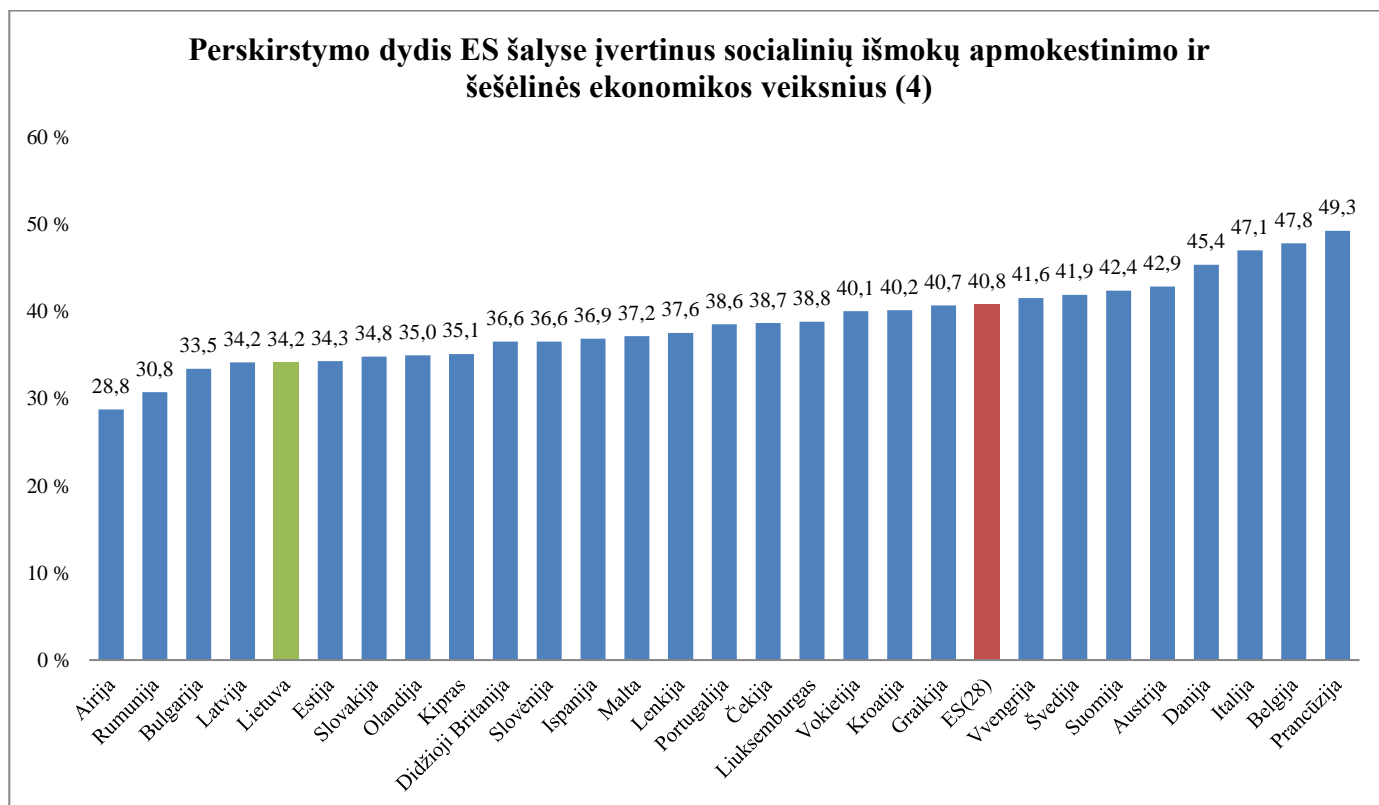
3. Koks yra perskirstymo dydis?

Daugelis sutinka, kad aukštas mokestinių pajamų ir BVP santykis rodo aukštą mokesčių perskirstymo lygį. Naujos ES šalys narės dažnai kritikuojamos dėl mažesnio perskirstymo dydžio. Nepriklausomai nuo mokestinių pajamų ir BVP santykio veiksmingumo, atrodo, kad statistiniai duomenys (žr. 1 pav.) yra nukreipti prieš naujas ES nares.

Nors pagal Eurostat skaičiuojamą mokesčių ir BVP santykio rodiklį, Lietuva per biudžetą perskirsto apie trečdalį BVP, ES vidurkis – 40 proc. (žr. 1 pav.), atlikti perskirstymo rodiklio koregavimo skaičiavimai parodė, kad įvertinus įvairius perskirstymo rodikliui įtaką darančius veiksnius (socialinių išmokų apmokestinimą ir oficialiai neapskaiytą ekonomikos dalį BVP

rodiklyje) Lietuvos perskirstymo rodiklis gali siekti 34,2 proc. BVP, t. y. yra net 4,8 proc. didesnis nei 2015 m. Eurostat apskaičiuotas dydis (29,4 proc. BVP.) (žr. 4 pav.). ES šalių perskirstymo vidurkis gali siekti 40,8 proc. BVP ir būti 0,8 proc. aukštesnis už dabartinį Eurostat apskaičiuota dydį (40 proc. BVP).

Taigi, atlikta analizė rodo, kad mokestinių pajamų ir BVP santykis yra nukreiptas prieš šalis, kurios neturi socialinių išmokų apmokestinimo bei turi aukštą šešėlinę ekonomiką. Pakoregavus rodiklį pagal šiuos veiksnius, pastebėtina, kad perskirstymo dydžio skirtumas tarp senų ES šalių ir naujų šalių narių nėra didelis. Tai iš dalies prieštarauja teiginiui, kad naujos šalys narės perskirsto labai mažai ar kad turėtų perskirstyti daugiau įvedant naujus mokesčius ar plečiant mokesčių bazę.



Šaltinis: apskaičiuota autorių pagal Eurostat, EPBO ir ES šalių nacionalinių statistikos departamentų suteiktus duomenis

Literatūros sąrašas

1. European Commission. (2015). *Tax Reforms in EU Member States 2015 Tax Policy Challenges for Economic Growth and Fiscal Sustainability*. Prieiga internete: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/eeip/pdf/ip008_en.pdf
2. International Monetary Fund „*Redistribution, Inequality, and Growth*“, 2014. Prieiga internete: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/sdn/2014/sdn1402.pdf>.
3. Lambert, P. J. (1993). “*The Distribution and Redistribution of Income: A Mathematical Analysis*”.
4. Lee, D. R. (1983). *Redistribution of Income*. Prieiga internete: <http://www.econlib.org/library/Enc1/RedistributionofIncome.html>
5. Europos statistikos departamento (Eurostat) duomenų bazė.
6. Europos Sąjungos šalių narių nacionalinių statistikos departamentų suteikta informacija apie oficialiai neapskaitytos ekonomikos dalį, įtraukiamą skaičiuojant šalių BVP.
7. Miron, Jeffrey A. (2011). *Rethinking Redistribution*. Cato Institute.
8. OECD (2014). *Social Spending is Falling in Some Countries, But in Many Others It Remains at Historically High Levels*. Prieiga internete: <https://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Social-Expenditure-Update-Nov2014-8pages.pdf>
9. Oficialiosios statistikos portalas. (2015). *ESS 2010 diegimas nacionalinių sąskaitų sistemoje*. Prieiga internete: <http://osp.stat.gov.lt/ess-2010>
10. OECD (2014). „*Focus on inequality and growth*“. Prieiga internete: <https://www.oecd.org/social/Focus-Inequality-and-Growth-2014.pdf>.