

16 ĮVADAS Į APMOKESTINIMĄ

- 16.1 Istorinis įvadas
 - 16.1.1 Apmokestinimo formos
 - 16.1.2 Palyginimai su kitomis šalimis
- 16.2 Penki pageidautini bet kurios mokesčių sistemos bruožai
 - 16.2.1 Ekonominis efektyvumas
 - 16.2.2 Administravimo kaštai
 - 16.2.3 Lankstumas
 - 16.2.4 Politinė atsakomybė
 - 16.2.5 Teisingumas
- 16.3 Bendroji sistema pasirinkti tarp mokesčių sistemų
 - 16.3.1 Utilitarizmas
 - 16.3.2 Rawlso socialinės gerovės funkcija
 - 16.3.3 Socialinės gerovės funkcijos metodo ribotumas
 - 16.3.4 Kuo ekonomistai gali prisidėti prie diskusijos apie teisingumą
- 16.4 Pagrindinės sąvokos

Nagrinėjami klausimai

1. Kokios yra 5 pagrindinės savybės, kurias turėtų turėti gera mokesčių sistema?
2. Kokie yra būdai, kuriais mokesčių sistemos įtakoja ekonominį efektyvumą?
3. Kokie yra sunkumai, nustatant, kas yra “teisinga” mokesčių sistema?

■ Priešingai nei dauguma pinigų perėjimų iš vieno žmogaus kitam, pavyzdžiui, perkant prekes, kurie yra savanoriški, **apmokestinimas yra privalomas**. 8 paskaitoje parodėme, kad **įnašai finansuoti viešąsias paslaugas turi būti privalomi dėl zuikio problemos**: jei parama viešųjų prekių teikimui yra neprivaloma, nei vienas neturės paskatų prisidėti. Aptarimas parodė, kaip **visi žmonės gali tapti turtingesni, jei yra priverčiami prisidėti prie viešųjų prekių teikimo finansavimo**.

■ Tačiau valstybės gebėjimas priversti žmones finansuoti viešųjų prekių teikimą gali taip pat leisti įtikinti žmones **paremti specialias interesų grupes**: ji gali priversti vieną žmonių grupę atsisakyti jos turimų išteklių kitos grupės naudai. Tokie **priverstiniai transferai gali būti tapatinami su vagyste, išskyrus vieną pagrindinį skirtumą: transferai per viešąjį sektorių turi legalumo ir garbingumo aurą, kurią jiems suteikia politinis procesas**.

■ Kai **politinis procesas tampa atskirtas nuo piliečių** ir yra naudojamas perduoti išteklius **valdančiosioms grupėms**, skirtumas tarp apmokestinimo ir vagystės, geriausiai atveju, tampa išblukęs.

16.1 Istorinis įvadas

■ Apmokestinimas yra toks pats senas, kaip ir organizuota valstybė. **Biblijoje** teigiama, kad **dešimtinė** (tithe, one-tenth) grūdų turėtų būti atiduodama **perskirstymo ir kunigų paramos reikmėms**. Nėra aišku, koks tuo metu buvo privertimo mokėti mokesčius mechanizmas, taip pat **Biblija nieko nesako apie mokesčių vengimo mastą**.

■ **Viduramžiais žmonės teikdavo paslaugas tiesiogiai feodalams.** Tai buvo veiksmingai **mokesčiai, tačiau jie buvo nepiniginiai.** Tai, kad **vasalas** turėjo teikti šias paslaugas, reiškė, kad jis tam tikru mastu buvo **vergas.**

■ Kai kas teigia, kad **tai, jog modernūs mokesčiai yra piniginiai – žmonės verčiami teikti ne paslaugas, o pinigus – neturėtų užgožti proceso esmės.** Atseit, žmogus, kuris turi duoti valstybei, tarkime, ketvirtadalį savo pajamų, faktiškai dirba valstybei ketvirtadalį laiko. Tačiau tai **naivus požiūris** – žmonės gauna iš valstybės atgal tam tikras paslaugas.

■ Tačiau yra **2 kritiniai skirtumai tarp feodalinų mokesčių ir modernių mokesčių:**

- **pirmu atveju** žmonėms buvo **negalima palikti darbo vietos (dvaro) be šeimnininko leidimo**, tačiau šiandien žmogus **gali rinktis** kur jis nori gyventi, taigi ir **jurisdikcija**, kuri iš jo rinks mokesčius;
- **antra, feodalinėje sistemoje žmonės buvo verčiami dirbti, o moderniose apmokestinimo sistemose žmonės yra verčiami tik pasidalinti su valstybe tuo, ką jie gauna dirbdami (ar ką jie gauna investuodami, ar leisdami pinigus).** Jie **gali rinktis mokėti mažiau, jei jie pageidauja dirbti mažiau ir gauti mažiau pajamų.**

16.1.1 Apmokestinimo formos

- **Mokesčių, kuriuos rinkdavo valstybės, įvairovė buvo didelė.** Įvairiais laikais buvo mokesčiai **langams, prabangiems laivams, vertybinių popierių pardavimams, dividendams, kapitalo pelnui ir t.t.**

- Mokesčiai gali būti suskirstyti į **2** plačias kategorijas:
 - **tiesioginiai mokesčiai** (direct taxes) žmonėms ir korporacijoms;
 - ir **netiesioginiai mokesčiai** (indirect taxes) įvairioms prekėms ir paslaugoms.

- **Lietuvoje 3 pagrindiniai tiesioginiai mokesčiai yra:**
 - **gyventojų pajamų mokestis;**
 - **socialinio draudimo mokestis**, naudojamas finansuoti socialinio draudimo ir sveikatos draudimo sistemas;
 - **įmonių pelno mokestis.**

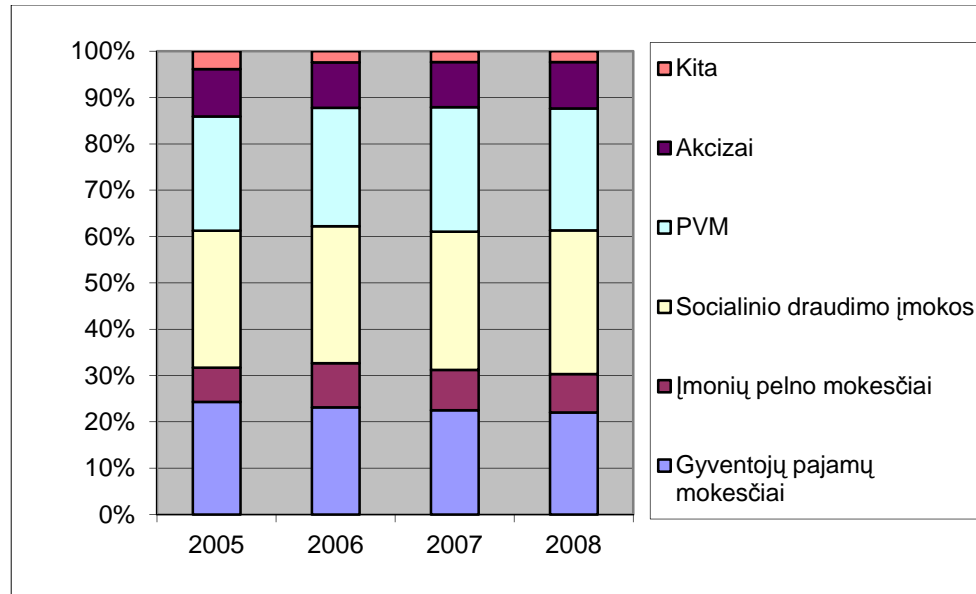
- Lietuvoje daug metų **kalbama** apie kitą svarbų **tiesioginį mokestį nekilnojamam turtui**, bet kol kas jo nėra.

- Kadangi **gyventojų pajamų mokesčiais** paprastai **apmokestinami** ir **darbo užmokestis, ir kapitalo pajamos**, jis įtakoja sprendimus:
 - dėl **darbo pasiūlos;**
 - **išėjimo į pensiją;**
 - **taupymo ir investicijų** ir t.t.

- **Pagrindiniai netiesioginiai mokesčiai** yra:
 - **pridėtosios vertės mokestis** (PVM) (value-added tax, VAT), paprastai visoms vartojimo prekėms;
 - **akcizo mokesčiai** (excise taxes) tokioms prekėms kaip automobilių **kuras, alkoholis** ir tabakas,
 - bei **muitai** (custom duties) prekių importui.

- PVM imamas **kiekvienoje gamybos stadijoje**, kur **pridėtoji vertė yra skirtumas tarp pardavimų vertės ir pirktų tarpinio vartojimo prekių** (inputs).

- Pav. 16.1 parodo valstybės **mokestinių įplaukų** šaltinius **Lietuvoje**. Matome, kad:
 - **netiesioginiai mokesčiai** sudaro **didelę dalį** (beveik 40 proc.) valstybės mokestinių įplaukų;
 - o **gyventojų pajamų mokesčio** dalis yra palyginti **nedidelė**.



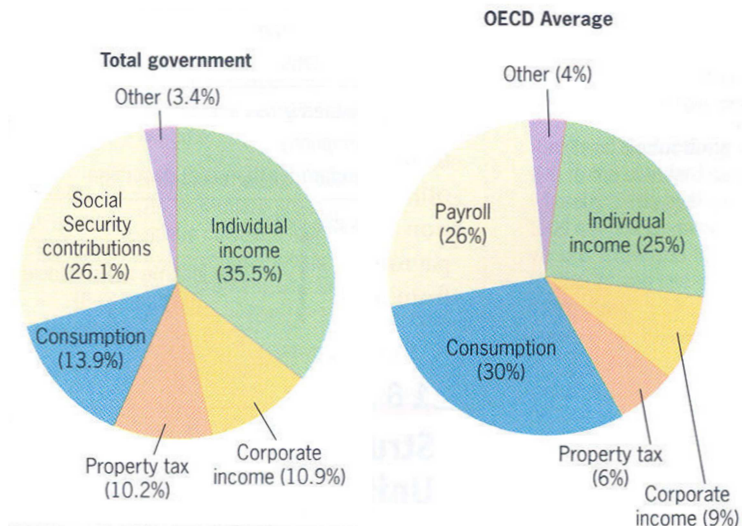
Pav. 16.1. Pagrindinės Lietuvos valdžios mokestinės įplaukos

Netiesioginiai mokesčiai sudaro didelę dalį (beveik 40 proc.) valstybės mokestinių įplaukų.

Šaltinis: TVF (www.imf.org).

16.1.2 Palyginimai su kitomis šalimis

■ Pastaraisiais dešimtmečiais **dauguma Europos šalių padidino PVM dalį**. Kaip rodo Pav. 16.2, **JAV žymiai daugiau remiasi namų ūkių pajamų mokesčiu** nei kitos išsivysčiusios (OECD priklausančios) šalys.



Pav. 16.2. Mokestinių įplaukų šaltiniai JAV ir kitose išsivysčiusiose šalyse (2005 m. duomenys)

Gyventojų pajamų mokesčiai svarbesni JAV nei kitose išsivysčiusiose šalyse, kur svarbesni

vartojimo mokesčiai
Šaltinis: OECD.

16.2 Penki pageidautini bet kurios mokesčių sistemos bruožai

■ Mokesčius **nelengva mokėti**. Todėl nėra netikėta, kad dėl mokesčių sistemos visada vyksta daug didelių ginčų. **Dauguma žmonių norėtų, kad jų pačių mokami mokesčiai sumažėtų**. Pateikiami įvairūs argumentai “kodėl kiti turėtų mokėti daugiau”.

■ Vyriausybės, spręsdamos kaip geriausiai surinkti reikalingas pajamas, ieškojo **bendrujų principų**. Yra 5 “geros” mokesčių sistemos bruožai:

- **ekonominis efektyvumas** (economic efficiency): mokesčių sistema turėtų kuo mažiau trukdyti efektyviam išteklių pasiskirstymui.
- **administravimo paprastumas** (administrative simplicity): mokesčių sistema turi būti **paprasta** ir santykinai **nebrangi administruoti**.
- **lankstumas** (flexibility): mokesčių sistema turėtų galėti **lengvai** (kai kuriais atvejais automatiškai) **reaguoti į pasikeitusias ekonomines aplinkybes**.
- **politinė atsakomybė** (political responsibility): mokesčių sistema turėtų būti tokia, kad žmonės galėtų sužinoti **kiek jie moka** ir įvertinti **kaip tiksliai sistema atspindi jų pirmenybes**.
- **teisingumas** (fairness): mokesčių sistema turi būti **kuo labiau teisinga** skirtingų žmonių atžvilgiu.

Apibendrinimas 16.1. Apmokestinimo principai

Efektyvumas: mokesčių sistema turėtų būti kuo mažiau iškraipanti ir, jei galima, ji turėtų būti naudojama ekonominio efektyvumo padidinimui.

Administravimo paprastumas: mokesčių sistema turėtų pasižymėti nedideliais administravimo (mokesčių inspekcijos išlaikymas) ir mokesčių sumokėjimo (mokesčių mokėtojų laikas ir ištekliai, sunaudoti, pavyzdžiui, deklaracijų pildymui ar mokesčių konsultantų samdymui) kaštais.

Lankstumas: mokesčių sistema turėtų leisti adaptuotis, pakitus aplinkybėms.

Politinė atsakomybė: mokesčių sistema turėtų būti kuo labiau skaidri.

Teisingumas: mokesčių sistema turėtų būti ir atrodyti teisinga – esančius panašiose aplinkybėse traktuodama panašiai; apmokestindama didesniais mokesčiais tuos, kurie gali nešti didesnę apmokestinimo našta.

16.2.1 Ekonominis efektyvumas

- Atsiminkite, kad nesant rinkos ydų, pati ekonomika paskirsto išteklius efektyviai. **Informacija, kurią suteikia rinkos kainos, lemia gamybos, mainų ir prekių rinkinio efektyvumą**, ir nei vienas negalėtų būti praturtintas, nepadarant ko nors neturtingesniu.

- **Dauguma mokesčių pakeičia santykinės kainas**. Pasekmėje **kainų signalai iškreipiami ir pakeičiamas išteklių paskirstymas**. Susirūpinimo objektas yra **mastas, kuriuo mokesčių sistema**:
 - **neskatina taupymo ir darbo;**
 - bei **iškreipia kitus sprendimus, susijusius su vartojimu ir gamyba.**

- **Apmokestinimo istorija** pateikia kitų **iškraipiančių efektų** pavyzdžius. **Langų mokesčio** Britanijoje XVII amžiuje rezultatas buvo tas, kad buvo statomi **namai be langų**. Moderni Anglija pateikia kitus pavyzdžius. **Trijų ratų transporto priemonės**, nors galbūt truputį mažiau saugios ir ne ką mažiau kainuojančios nei keturių ratų transporto priemonės, buvo **apmokestinamos mažiau** nei pastarosios. Todėl **daug žmonių pasirinkdavo jas**.

- **Palankus nuvertėjimo traktavimas judančioms sienoms**⁷⁹ JAV skatino biurų su judančiomis sienomis statybą, netgi jei nėra noro jas stumdyti. Nors jos teikia didesnę

⁷⁹ Mokesčių mokėtojams leidžiama iš pajamų atimti pastatų ar įrangos nuvertėjimą. Jei judančios sienos laikomos įranga, jos gali būti “nudėvimos” greičiau nei fiksuotos sienos, todėl dabartinė diskontuota vertė pirmuoju atveju yra didesnė.

lankstumą, jos paprastai **mažiau izoliuoja nuo garso**. Tokiu būdu, šiuolaikiniai mokesčių įstatymai gali įtakoti statybos būdus.

■ **Apmokestinimo įtaka elgsenai.** Dauguma apmokestinimo efektų efektyvumui yra subtilesni ir sunkiau įvertinami. Pavyzdžiui, **pajamų apmokestinimas** gali veikti:

- laikotarpį, kurį žmogus lieka mokykloje, taip įtakodamas pomokestinę **švietimo gražą**;
- **darbų pasirinkimą** (kadangi kai kuriuose darbuose didesnė gražos dalis yra iš neapmokestinamos “naudos”);
- tai, **ar žmogus bus darbo jėgoje** ar liks namie **rūpintis vaikais**;
- **valandų**, kurį mokesčių mokėtojas dirba, **skaičių** (kai jis turi pasirinkimą);
- tai, ar jis imasi **antro darbo** ir kokias **pastangas** deda;
- sumą, kurią žmogus **sutaupo**, ir tai, **kokią formą** tos santaupos **įgauna** (pasirinkimas tarp sąskaitos banke ir akcijų);
- **amžių**, kada žmogus eina **į pensiją**, ir ar jis dirba **nepilną darbo dieną**, išėjęs **į pensiją**.

■ Apmokestinimo **efektai neapsiriboja** sprendimais dėl darbo, santaupų, švietimo ir vartojimo. Nors mastas, kuriuo **mokesčių sistema veikia žmonių sprendimus vesti ar skirtis** yra atviras klausimas, nedaug abejojama, kad ji **veikia šio sprendimo laiką**.

■ Pavyzdžiui, **JAV** mokesčių įstatymai **porą laiko vedusia visus metus, netgi jei vedybos yra gruodžio 31 d.**, todėl dviem dirbantiems žmonėms, kurie uždirba panašias pajamas,

labiau verta tuoktis sausį, o ne gruodį. Priešingai yra skyrybų atveju. Priežastis ta, kad vedusios poros apmokestinamos pagal jų **bendras pajamas**. Jei pajamų mokestis yra **progresinis, mažiau uždirbančio sutuoktinio** pajamos apmokestinamos **labiau**, nei tuo atveju, kai žmogus yra nevedęs.

■ **Apmokestinimas veikia:**

- **rizikos prisiėmimą** (risk taking);
- išteklių paskirstymą **tyrimams ir produktų kūrimui** (research and development, R&D);
- ir **ilgo laikotarpio ekonomikos augimo tempą**;
- jis veikia ne tik **investicijų lygį** įmonėse, tačiau **investicijų formą** (apimant įrengimų tarnavimo trukmę);
- nacionalinių **santaupų dalį**, kuri atitenka **būstui**, kitiems pastatams ir įrengimams;
- **natūralių išteklių panaudojimo mastą**.

■ Ekonomikoje **beveik nėra svarbių išteklių paskirstymo sprendimų**, kurie nepaveikiami vienu ar kitu apmokestinimo būdu. Esant dideliame mokesčių tarifų lygiui, **gali būti naudingiau skirti savo pastangas sumažinti savo mokamus mokesčius, nei tam, kad gamintume daugiau**.

■ **Finansiniai apmokestinimo efektai.** Kartais apmokestinimas daugiau veikia **transakciju formą**, nei jų turinį. Pavyzdžiui, **be mokesčių argumentų gali būti nedidelis skirtumas:**

- ar darbdavys **duoda darbuotojui pinigų pirkti sveikatos draudimą**,

- ar **perka draudimą už jį.**
- Dėl mokesčių gali būti didelis skirtumas:
 - pirmu atveju žmogus gauna “pajamas”, kurios yra apmokestinamos;
 - antru atveju “nauda” neapmokestinama.
- Panašiai, realiai nėra didelio skirtumo ar:
 - aš **tiesiogiai taupau** mano išėjimui į pensiją;
 - ar mano darbdavys **paima dalį** mano **darbo užmokesčio** ir investuoja jį į (pilnai padengta) pensijų planą.
- Tačiau mokesstinės pasekmės yra gana skirtingos, todėl pasekmėje žmonės yra skatinami taupyti per pensijų fondus, o ne tiesiogiai.
- Šie finansiniai efektai gali savo ruožtu turėti kitus **realius efektus ekonomikai**:
 - dėl apribojimų pensijų fondams jie gali investuoti lėšas kitaip, nei žmogus, pats taupydamas savo išėjimui į pensiją;
 - paprastai pensijų fondai negali investuoti į labai rizikingus, “mažesnio nei investicinis reitingas” vertybinius popierius;
 - be to, kai kurie žmonės gali būti “verčiami” taupyti per jų pensijų fondus daugiau, nei jie savanoriškai taupytų. Tai – nebūtinai blogai.

- Panašiai, jei **dividendai** (dividends), **kapitalo pelnas** (capital gains) (turto kainos padidėjimas) ir **palūkanų pajamos** (interest income) **traktuojami skirtingai**, mokesčių struktūra gali turėti reikšmingą poveikį **finansinei korporacijų struktūrai**, pavyzdžiui, įmonių sprendimams ar papildomas **investicijas**:
 - finansuoti **skolinantis**;
 - ar išleidžiant **naujas akcijas**.

- Šie finansiniai sprendimai turi realias pasekmes:
 - **įmonė su didele skolos našta mažiau norės imtis rizikingų projektų**;
 - nei **įmonė**, kuri didžiąją dalį lėšų surinko **išleisdama akcijas**.

- Jei įmonė gali **atimti iš apmokestinamų pajamų palūkanas** už paskolą, bet ne **dividendus**, ji *ceteris paribus* bus linkusi turėti didesnę **finansinį svertą** (leverage). Jei **paskolos būstui** (mortgages) įsigyti taip pat **mokestine prasme yra lengvatinės**, tai gali lemti **būstų kainų burbulus** ir dideles jo kainas, kas kenkia jaunosms šeimoms. Tai vienos iš priežasčių, kodėl 2008-2009 metų Didysis nuosmukis buvo toks stiprus⁸⁰.

- **Organizaciniai apmokestinimo efektai**. Mokesčiai veikia **būdą**, kuriuo yra **organizuota ekonomika**. Daug šių organizacinių efektų turi realias pasekmes išteklių pasiskirstymui, pavyzdžiui, kiek prisiimama rizikos. Mokesčiai **skirtingi**:

⁸⁰ Žr. Fiscal Affairs Department of the International Monetary Fund (2009), *Debt Bias and Other Distortions: Crisis-Related Issues in Tax Policy*, IMF, June 12, 2009, www.imf.org.

- korporacijoms, kurios **turi ribotą atsakomybę** (limited liability);
 - ir žmonėms bei **individualioms įmonėms**, kurios **neturi**.
- Kadangi esant **neribotai atsakomybei nuostoliams**, kuriuos gali patirti investuotojas, investavęs \$100, yra **gerokai didesni nei \$100**, įmonių su neribota atsakomybe **vadovai gali gerokai mažiau rizikuoti**. Pakreipiant mokesčių sistemą korporacijų naudai ar nenaudai, ji gali **skatinti arba neskutinti ekonominę veiklą korporacijų pavidalu**, tuo pakeičiant **rizikavimo laipsnį** ekonomikoje.
- **Finansiniai efektai** yra dažnai **persipynę su organizaciniais** efektais. Mokesčių sistema gali **skatinti ar neskutinti steigti bankus**, palyginti su **kitomis finansinėmis institucijomis**, o tai gali lemti ar **įmonės daugiau pinigų skolinsis bankuose** (o ne akcijų ar obligacijų rinkoje).
- Skirtumas gali būti didelis. Pavyzdžiui, studijos parodė, kad **įmonės**, kurios **daugiau pinigų skolinasi bankuose**, turi **mažesnę investicijų nepastovumą**, iš dalies dėl to, kad **bankas** gali geriau **atskirti kodėl įmonei trūksta lėšų**, pavyzdžiui:
- dėl trumpo laikotarpio **ciklinių efektų**;
 - ar dėl **blogo valdymo** problemos.
- Kadangi **bankai** gali geriau nustatyti problemos pobūdį, jie gali **veiksmingai reaguoti** kai yra **ciklinis nuosmukis**:
- suteikdami lėšų **geroms įmonėms**, kurioms **laikina trūksta pinigų**;

- ir **nebeduodami** paskolų **įmonėms**, kurios turi **pamatinių** sunkumų.
- Priešingai, **įmonės**, kurios remiasi **kapitalo rinkomis** (išleisdamos obligacijas ar naujas akcijas), gali pamatyti, kad **gyvenimas nuosmukio metu gerokai pasunkėja**. Gali būti, kad faktiškai neįmanoma ar labai brangu gauti lėšas tokiu metu.
- Kita pagrindinė **ekonominė organizacija mūsų visuomenėje yra šeima**. Mokesčių įstatymai įtakoja:
 - ir šeimų **formavimą**;
 - ir **gerovės pasiskirstymą** šeimoje.
- Pavyzdžiui, **mokesčių įstatymai**:
 - paprastai **apmokestina** tik **mokėjimus iš įmonių namų ūkiams** (t.y. algas jų darbuotojams);
 - bet jie **nepilnai apmokestina vartojimą įmonės viduje**.
- Tokiu būdu, mokesčių įstatymai kartais **skatina vartojimą “įmonėje”** – pirkti automobilius, valgyti įmonės valgykloje ir pan. Tai gali įtakoti **sprendimą ar dirbti namuose, ar vykti į įmonės biurą**.
- **Bendrosios pusiausvyros efektai**. Mokesčio, tokio kaip darbo užmokesčiui ar kapitalo grąžai, uždėjimas **pakeičia ekonomikos pusiausvyrą**. Pavyzdžiui, **mokestis palūkanų pajamoms** gali:

- **sumažinti santaupų pasiūlą;**
 - ir, galų gale, **kapitalo kiekį;**
 - o tai, savo ruožtu, gali **sumažinti darbuotojų našumą;**
 - ir jų **darbo užmokestį.**
- Šiuos **netiesioginius mokesčių efektus** vadiname jų **bendrosios pusiausvyros efektais** (general equilibrium effects).
- **Bendrosios pusiausvyros efektai** turi svarbias **pasiskirstymo pasekmes**, kartais **priešinga kryptimi**, nei norėta. **Mokestis kapitalui** gali:
- sumažinti **kapitalo pasiūlą;**
 - taip padidinant **kapitalo grąžą;**
 - **nelygybės mastas** dėl tokio mokesčio gali net padidėti.
- **Paskelbimo efektai ir kapitalizavimas.** Ekonomika po naujo mokesčio įvedimo **koreguojasi ne tuojau pat**. Dažnai **ilgo laikotarpio iškraipymai** yra gerokai **didesni, nei trumpo laikotarpio iškraipymai**, kadangi ilgu laikotarpiu ekonomika gali lanksčiau reaguoti į naują situaciją.
- Tačiau kai kurie **mokesčio efektai** gali būti **jaučiami** netgi **prieš jo įvedimą** – pranešimo apie tai metu. **Pranešimas dėl tam tikros turto kategorijos ateities mokestinio traktavimo** turi **įtaką jos vertei tuojau pat** – sakome, kad **mokestis kapitalizuojasi kainoje** (capitalization).

■ Pavyzdžiui, jei yra manoma, kad tam tikra turto kategorija (tarkime, būstai) greitai bus daugiau apmokestinti (pavyzdžiui, tuojau bus pašalintas **palūkanų už hipotekos kreditus atskaitymas iš mokesčių**, arba bus įvestas **turto mokestis**), tada tokio nekilnojamojo turto kaina gali gerokai sumažėti. Tos **turto** kategorijos **savininkai pranešimo metu** (gal ir **neteisingai**) gaus **pagrindinę mokesčio našta**.

■ Tai galima matyti ir iš bendrosios **turto vertinimo formulės** (asset valuation formula). Turto kainų modeliuose dažnai naudojama **turto kainos pusiausvyros sąlyga** (equilibrium condition), kurią šiuo atveju pritaikome **nekilnojamojo turto atvejui**.

$$p_t = \left(\frac{1}{1 + r_t - s_t + m_t} \right) E_t(d_{t+1} + p_{t+1})$$

kur:

p_t – būsto kaina laikotarpiu t

d_t – (implicitinės) būsto nuomos pajamos laikotarpiu t

r_t – palūkanų už būsto paskolą norma (t.y. naudos ateityje diskonto norma)

s_t – mokesstinė būsto kredito palūkanų subsidija laikotarpiu t

m_t – nekilnojamojo turto mokestis laikotarpiu t

$E_t(\cdot)$ – lūkesčiai, esant informacijai, turimai laikotarpiu t .

- Padarę šios lygties **iteracijas iki begalybės**, gausime **turto kainos formulę**, kurioje jo **dabartinė kaina priklausys** nuo visų šios lygties **dešinės pusės kintamųjų laukiamų reikšmių ateityje**.
- Iš pastarojo pastebėjimo išplaukia, kad, pavyzdžiui, **permanentinis**, kad ir nedidelės būsto paskolų **lengvatos panaikinimas** ar **nekilnojamojo turto mokesčio įvedimas** potencialiai gali turėti **didelę įtaką nekilnojamojo turto kainai šiandien**.
- Šie **pranešimo efektai** (announcement effects), kurie gali būti gana reikšmingi, lėmė pasakymo, kad “**senas mokestis yra geras mokestis**”, atsiradimą. **Pranešimo poveikis** gali ne tik sukurti **rimtas teisingumo problemas**, tačiau **jo laukimas gali paveikti turto paklausą ir pasiūlą**.
- **Vieši politikų svarstymai** dėl palūkanų už būstų hipotekos paskolas lengvatos atėmimo iš mokamų mokesčių panaikinimo ar turto mokesčio gali paskatinti žmones **iš anksto numatyti reikšmingą kapitalo nuostolį**, jei jie **rengėsi investuoti į būstą**, todėl gali gerokai **sumažėti paklausa naujiems būstams**.

Apibendrinimas 16.2. Ekonominė apmokestinimo įtaka

Elgsenos efektai

- Darbas, švietimas, išėjimo į pensiją laikas
- Santaupos, investicijos, rizikavimo laipsnis
- Pastangos išvengti mokesčių, vietoje to, kad kurtume turta
- Vedybos ir skyrybos

Finansiniai efektai

- Papildoma natūrinė nauda, darbuotojų gaunama iš įmonių
- Finansinė įmonių struktūra

Organizaciniai efektai

- Korporacijos *versus* nekorporuotos įmonės
- Finansiniai efektai (bankų paskolos *versus* kitos finansavimosi formos)

Bendrosios pusiausvyros efektai

- Svarbūs netiesioginiai plačios bazės mokesčių (kaip mokesčiai darbo užmokesčiui, vartojimui ar palūkanoms) efektai

Pranešimo efektai ir kapitalizavimas

- Ateities mokesčiai turto kategorijai atspindi (“kapitalizuojami”) to turto kainoje pranešimo apie mokestį metu (ar tikintis tokio pranešimo)

■ **Iškraipantis ir neiškraipantis apmokestinimas.** Praktiškai bet kuri mokesčių sistema įtakoja elgseną. Valstybė, galų gale, paima pinigų iš mūsų, ir mes vienais ar kitais būdais reaguojame į šias mažesnes pajamas. Taigi, kai sakome, kad norime, jog mokesčių sistema būtų neiškraipanti, neturime omenyje, kad norime, jog žmogus nereaguotų iš viso.

■ Mokestis yra **neiškraipantis** (nondistortionary) tik, ir tikrai tik, **jei žmogus ar įmonė nieko negali padaryti, kad pakeistų savo mokestinį įsipareigojimą** (tax liability). Ekonomistai mokesčius, kurie yra neiškraipantys, vadina **vienos sumos mokesčiais** (lump-sum taxes).

■ Iškraipymai susiję su žmogaus ar įmonės mėginimu sumažinti mokestinį įsipareigojimą. Šiuo požiūriu faktiškai visi mokesčiai yra iškraipantys. **Pagalvės mokestis** (head tax) – mokestis, kurį turime sumokėti, nepaisant pajamų ar turto, yra **vienos sumos mokesčio pavyzdys**.

■ **Mokestis, kuris priklauso nuo nekeičiamų bruožų** (tax that depends on nonalterable characteristics) (amžiaus, lyties) taip pat yra **vienos sumos mokestis**. Kadangi žmonės ir įmonės negali jų išvengti, **vienos sumos mokesčiai nepakeičia elgsenos ar išteklių paskirstymo, išskyrus pokytį dėl pajamų efekto**, kadangi sumažėja pajamos po mokesčio.

■ Iš esmės nėra neišvengiamo mokesčio – norint jo nemokėti galima emigruoti ar nusižudyti☺.

■ Bet kuris **mokestis prekėms** yra **iškraipantis**: žmogus **gali pakeisti** mokamą mokesčių sumą **sumažindamas** tos prekės **pirkimą**. Bet kuris **pajamų mokestis** taip pat yra **iškraipantis**: žmogus gali sumažinti mokamą mokesčio sumą **mažiau dirbdamas** ar **taupydamas**.

■ 18 paskaitoje pamatysime, kad **iškraipantys mokesčiai** yra **neefektyvūs** ta prasme, kad jei vyriausybė galėtų juos **pakeisti vienos sumos mokesčiu**, ji galėtų:

- **surinkti daugiau įplaukų su tuo pačiu poveikiu žmonių gerovei**;
- arba vyriausybė galėtų surinkti **tas pačias** įplaukas ir **padidinti žmonių gerovę**.

■ **Koreguojantis apmokestinimas**. Kol kas pabrėžėme neigiamus apmokestinimo aspektus – pageidautume tokios mokesčių sistemos, kuri (labai) nemažintų ekonominio efektyvumo. Tačiau žinome, kad **esant rinkos ydoms**, išteklių paskirstymas **nebus efektyvus**. **Apmokestinimas** kartais gali būti naudojamas **teigiamu būdu** – norint **ištaisyti** kai kurias rinkos ydas.

■ 10 paskaitoje parodėme, kad **apmokestinimas gali būti naudojamas koreguojant išorinius efektus**. Tokie **koreguojantys mokesčiai** (corrective taxes):

- ir padidina **valstybės įplaukas**;
- ir pagerina **išteklių paskirstymo efektyvumą**.

■ Mokestis aplinką teršiančiai pramonės įmonei gali būti laikomas koreguojančiu mokesčiu. Tie, kurie mano, kad **energijos vartojimas** yra **per didelis** (dėl su tuo susijusio teršimo)

pasisako už **energijos mokesčių** (energy tax) ar **anglies dvideginio mokesčių** (carbon tax), kuris ir padidintų pajamas, ir sumažintų **netaupų energijos vartojimą**. Šis susirūpinimas didėja dėl ir dėl **globalinio atšilimo** problemos, kurią sukelia **šiltnamio dujos** (CO₂, metanas ir kitos).

Apibendrinimas 16.3. Mokesčiai ir ekonominis efektyvumas

- Iš esmės visi mokesčiai veikia elgseną (nes mažina disponuojamas pajamas). Iškreipimai yra siejami su žmogaus veiksmis išvengti mokesčio, pavyzdžiui, dirbant, taupant ar vartojant mažiau, norint sumažinti mokesčio sumą.
- Vienos sumos mokesčiai yra mokesčiai, kurių mokama suma negali būti pakeista žmogaus veiksmo. Tokie praktikoje beveik netaikomi.
- Koreguojantis apmokestinimas, pavyzdžiui, apmokestinant teršimą, sukuriantį neigiamą išorinį efektą, vienu metu ir padidina valstybės pajamas, ir ekonominį efektyvumą.

16.2.2 Administravimo kaštai

- Mokesčių sistemos **administravimas brangiai kainuoja**. Yra:
 - **tiesioginiai kaštai** – išlaikyti **mokesčių inspekcijos darbuotojus**;
 - ir **netiesioginiai kaštai**, kuriuos patiria **mokesčių mokėtojai**.
- Šie **netiesioginiai** kaštai yra įvairūs:

- **laiko** kaštai pildant mokesčių **deklaracijas**;
 - **mokestinės apskaitos** kaštai;
 - kaštai, samdant **apskaitininkų ir mokesčių teisininkų** paslaugas.
- Joelis Slemrodas iš Mičigano universiteto įvertino, kad, pavyzdžiui, JAV atveju **netiesioginiai kaštai** yra bent jau **5 kartus** didesni nei tiesioginiai kaštai.
- Mokesčių sistemos **administravimo kaštai** priklauso nuo kelių **veiksnių**:
- **pirma**, jie priklauso nuo to, **kokia apskaita būtų nesant apmokestinimo**. Verslai turi vesti apskaitą jų pačių vidiniams valdymo tikslams, o **kompiuteriai smarkiai sumažino apskaitos kaštus** didelėse korporacijose. Tokiu būdu, **mokesčių sistema uždeda santykinai nedidelę papildomą našą didelėms korporacijoms**, pranešant apie jų darbuotojų darbo užmokesčio pajamas ir pan. Iš kitos pusės, **dauguma nedidelių verslų ir namų ūkių** neša **didelę papildomą našą**;
 - **antras** veiksnys, kuris lemia **mokesčių sistemos administravimo kaštus**, yra jos **sudėtingumas**. Didelė pajamų mokesčių sistemos administravimo kaštų dalis yra dėl **specialių mokesčių traktavimų** (special provisions). Pavyzdžiui, **norint atimti** tam tikras išlaidų kategorijas (palūkanas, labdarą ir t.t.), reikia, kad būtų šias **išlaidas patvirtinantys popieriai. Tarifų** atskiriams žmonėms (kai kuriems žmonėms mokant didesnius tarifus, nei kitiems) ir pagal pajamų kategorijas **diferencijavimas**:
 - sukelia **mėginimus “perkelti” pajamas kitiems** savo šeimos nariams, kurie moka mažesnius mokesčių tarifus;
 - ar **i kitas pajamų kategorijas**, kurios yra mažiau apmokestinamos;

- o **mėginimai apriboti** šiuos perkėlimus taip pat padidina mokesčių sistemos sudėtingumą;
- **trečia**, kai kurių pajamų kategorijų apmokestinimas gali būti **brangesnis** nei kitų. Yra plačiai sutariama, kad **administravimo kaštai**, susiję su **mokesčiais kapitalui**, yra **gerokai didesni**, nei darbo apmokestinimo kaštai, iš dalies dėl **atskyrimo tarp pajamų ir kapitalo problemos**. Pavyzdžiui, **mokėjimai kapitalo turėtojams** gali būti **“pajamos” (dividendai)** ar **“pagrindinės sumos pokytis”** (prieš tai **investuotų lėšų gražinimas**), o pinigai atrodo taip pat. Jei mokesčio įstatymas šiuos mokėjimus traktuoja skirtingai, mokesčių mokėtojai apibūdins tuos pinigus vienaip ar kitaip. Vyriausybė turi parašyti **sudėtingas taisykles**, kurios **tik iš dalies sprendžia problemą**. Panašiai, **mokesčių surinkimo iš nedidelių verslų administravimo kaštai** (piniginiam vienetui surinktų pajamų) **gali būti gerokai didesni** nei didelių korporacijų atveju. Tokiu būdu, **PVM**, kurio didžiausia dalis yra gaunama **iš didelių korporacijų**, sukuriančių reikšmingą ekonomikos pridėtosios vertės dalį, **administravimo kaštai yra mažesni**, nei **pardavimų mokesčio**, kuris imamas galutinėje stadijoje milijonuose parduotuvėlių.

16.2.3 Lankstumas

- **Ekonominių aplinkybių pokyčiai** reikalauja **mokesčių tarifų pokyčių**. Kai kuriose mokesčių sistemose šis **koregavimas** sukelia plačius **politinius debatus**, o kitose jis įvyksta **automatiškai**.

- **Automatinė stabilizacija.** Pavyzdžiui, kai ekonomika patenka į nuosmukį, gali būti pageidautina **sumažinti mokesťines įplaukas**, kad stimuliuotume ekonomiką.
- Kai kainos yra stabilios, **progresinė** mokesčių struktūra užtikrina “automatinę” stabilizaciją: kai dėl nuosmukio **sumažėja žmonių pajamos**, sumažėja ir **vidutinis mokesčio tarifas** (average tax rate) tiems žmonėms.
- Antra vertus, kai **pajamos padidėja**, padidėja ir **vidutinis mokesčio tarifas**. Tačiau, **jei mokesčių laiptai** (tax brackets) nėra indeksuoti, kad **atsižvelgtume į infliaciją**, per **stagfliacijos** laikotarpį – kai ekonomika yra nuosmukyje, o infliacija yra didelė – **vidutinis mokesčio tarifas padidėja**, nors **reikia mažesnio** tarifo, kad ekonomika išeitų iš nuosmukio.
- Todėl **mokesčių sistemos indeksavimas** (indexation of the tax system) **prisideda prie stabilizacijos**, kai **kainos didėja per nuosmukius** (pavyzdžiui, dėl didelio **neigiamo pasiūlos šoko** (negative supply shock), tokio kaip **naftos pabrangimas**). **Ūkio augimo ir infliacijos** laikotarpiais **indeksavimas sumažina stabilizacinį pajamų mokesčių efektą**.
- **Politiniai tarifų keitimo sunkumai.** Kai yra pageidautina **pakeisti mokesčių tarifus**, mėginimai jį koreguoti dažnai sukelia intensyvius **politinius debatus**. Dažnai neaišku, **kurie tarifai** turi būti pakeisti?

■ **Ar visi tarifai turėtų būti padidinami proporcingai**, ar turčiai (o gal neturtingieji?) jau neša neproporcingai didelę mokesčio našta, todėl jų mokesčiai turėtų būti padidinti mažiau nei proporcingai? Nėra netgi aišku **kaip įvertinti reformos teisingumą**:

- ar teisingiau **sumažinti žmonių su skirtingomis pajamomis mokesčius ta pačia suma**, ar **tuo pačiu procentu**?
- ar turėtų būti **atsižvelgta į vidutinius mokesčių tarifus**, ar **į ribinius** mokesčių tarifus?
- ar yra mokesčių reforma teisinga, jei ji **sumažina vidutinį tarifą vieno asmens namų ūkiui**, tačiau **padidina vidutinį tarifą dviejų asmenų namų ūkiui**?
- ar **sumažinti mokesčio tarifą kapitalui**, kad paskatintume **daugiau taupyti**, ar **padidinti**, kadangi kapitalo turėtojai yra **turtingesni**?

■ **Pajamų mokesčio tarifo keitimo politinė problema** turėtų būti **palyginta** su, pavyzdžiui, **turto mokesčio** problema:

- turto mokestis yra susijęs su **daug administracinių** problemų, pavyzdžiui, reikia įvertinti įvairių turto vienetų **vertę**;
- tačiau jis turi vieną pranašumą – mokesčio **tarifo koregavimas** gali būti **kasmet**, jei **reikia daugiau** ar mažiau pajamų teikti **vietines viešąsias paslaugas**.

■ **Koregavimo greitis**. Galiausiai, **svarbus mokesčių sistemos “lankstumo” aspektas**, siekiant stabilizuoti ekonomiką, yra laikas:

- **greitis**, kuriuo atlikti mokesčių **įstatymų pakeitimai** gali būti **įgyvendinti**;
- ir **pinigų surinkimo vėlavimas** (lags in the collection of funds).

■ Jei svyravimai ekonomikoje yra **greiti, vėlavimai gali riboti**, pavyzdžiui, pajamų **mokesčio efektyvumą stabilizuojant** ekonomiką. Yra pavojus, kad esant pakankamai ilgiems vėlavimams, **mokesčiai padidės**, kai ekonomikai **jau reikia mokesčių sumažinimo**, ir atvirkščiai.

16.2.4 Politinė funkcija

■ Viena **politinių vertybių** yra ta, kad **valstybė neturėtų mėginti pasinaudoti neinformuotais piliečiais**. Apmokestinimo kontekste šis požiūris rekomenduoja **mokesčius**, kurių **mokėjimo našta yra aiški**. Tokie mokesčiai yra žinomi kaip **skaidrūs mokesčiai** (transparent taxes), o **skaidrumas** (transparency) vis labiau pripažįstamas kaip svarbus **geros valstybės bruožas**. Valstybės **politika yra skaidri**, kai yra **aišku, kas gauna naudą, o kas moka**. Pagal šį požiūrį, **gyventojų pajamų mokestis** yra **geras mokestis**.

■ Kartais atrodo, kad **valdžia specialiai neparodo:**

- tikrų jos **paslaugų kaštų**;
- ir/ar **kas juos neša**.

■ Pavyzdžiui, yra platus sutarimas, kad **nėra prasmingas išskyrimas** tarp:

- **socialinio draudimo mokesčio** dalies, kuri yra mokama **darbdavio**;
- ir **darbuotojo** mokamos dalies.

- Lietuvoje darbdaviai moka 31%, o darbuotojai 3%. Tačiau:
 - **darbdaviui** svarbūs tik **bendrieji** darbuotojo **samdymo kaštai**;
 - o **darbuotojui** – tik tai, ką jis **gauna į rankas**.

- Nei vieno ekonominė **elgsena neturėtų būti paveikta**, jei pranešama, kad visas mokestis bus sumokamas darbuotojo. Tiesa, gali būti trumpalaikis skirtumas, jei nominali alga yra užfiksuota, tačiau tai galima įstatymiškai išspręsti:
 - priverčiant darbdavius atitinkamai perskaičiuoti algą ant popieriaus;
 - pakeičiant mokesčio parametrus taip, kad perėjimas būtų neutralus mokesčine prasme (žr. Lent. 16.1).

Lent. 16.1. R.Kuodžio siūlomas socialinio draudimo mokesčio perkėlimas darbuotojui variantas

Darbo kaštai			Darbo kaštai		
		1048			1048
SD darbdavio	0,31	248	SD darbdavio	0	0
Alga brutto		800	Alga brutto		1048
SD darbuotojo	0,03	24	SD darbuotojo	0,26	272,48
Sveikatos draudimas	0,06	48	Sveikatos draudimas	0,046	48
NPD	800	470	NPD	1048	615,7
Pajamų mokestis	0,15	49,5	Pajamų mokestis	0,115	49,5
Alga į rankas		678,5	Alga į rankas		678,02

■ **Ar darbuotojų požiūris** į socialinės apsaugos sistemą **pasikeistų**, jei jie galvotų, kad neša visus kaštus? Tačiau **noras imti algas vokeliuose** greičiausiai **sumažėtų**, ypač jei būtų sukurtos **individualios sąskaitos** socialinio draudimo sistemoje (su **galimybe iš jų skolintis**) (plačiau apie siūlymą, žr. Kuodis, R. (2010), „Atskiroji nuomonė dėl socialinio draudimo ir pensijų sistemos reformos“, www.ekonomika.org).

■ Kai kuriais atvejais būna beveik **samoningas mėginimas** įtikinti žmones, kad **valdžios kaštai** yra **mažesni nei yra**:

- lygiai kaip ir **įmonės** mato, kad gali **parduoti daugiau** automobilių, jei kaina yra **“keli litai per dieną 10 metų”**, o ne **“dešimtys tūkstančių litų per 3 metus”**;
- taip ir **vyriausybės** kartais teikia **pirmenybę mokesčių sistemoms**, kuriose **mokesčių mokėtojai** (tax payers) niekada visiškai **nesuvokia valstybės išlaikymo kaštų**.

■ Vienas iš **politinių argumentų už vartojimo mokesčius** yra, kad jie yra **mažiau pastebimi nei kiti** mokesčiai, tokie kaip **pajamų mokesčiai**. Paprasti žmonės niekada neskaičiuoja bendrosios sumos, kurią jie sumoka valstybei.

■ **Jean-Baptiste’as Colbertas**, Prancūzijos karaliaus Liudviko XIV finansų ministras, rašė: **“Apmokestinimo menas yra taip nupešti žąsį, kad gautume didžiausią kiekį plunksnų su mažiausiu galimu gagenimu.”**

■ **Taip žiūrint**, įmonių **pelno mokestis** gali būti laikomas **geru** mokesčiu. Politikai gali teigti, kad yra **„anonimiškos įmonės, kurios jį sumoka“**. Tačiau **pagal skaidrumą** įmonių

pelno mokestis yra **vienas iš blogiausių**, kadangi kas iš tikrųjų moka mokestį nėra akivaizdu. **Mokesčiai mokami žmonių, o ne institucijų** – galų gale, mokesčio našta neša:

- **akcininkai;**
 - **darbuotojai;**
 - ir **vartotojai.**
- **Politiškai atsakinga mokesčių sistema** taip pat yra tokia, kurioje:
- mokesčiai keičiami **įstatymais**;
 - ir kur valdžia nuolat **klausia rinkėjų** ar **išlaidos nėra per didelės**, ar per mažos.
- Labai **progresiniai mokesčių tarifai** (kai tarifas didėja su pajamoms) mokesčių **sistemoje, kuri neindeksuota** pagal infliaciją, lemia **realių valstybės mokestinių įplaukų didėjimą** (santykiyje su, tarkime, nacionalinėmis pajamomis) **infliacijos metu**, kaip, pavyzdžiui, JAV 1975-1980 m.
- Šie mokesčių padidėjimai niekada **nebuvo tiesiogiai aprobuoti įstatymu**: ekonomistai abejoja, **ar Kongresas būtų tiesiogiai padidinęs mokesčius, tarkime, 10% 1980 metais, nors infliacija turėjo ekvivalentišką efektą.**

16.2.5 Teisingumas

■ Dauguma mokesčių **sistemų kritikų** pradeda nuo jų **neteisingumo**. Tačiau, kaip pamatysime, yra **sunku** tiksliai **apibrėžti, kas** yra ar nėra **teisinga**. Yra 2 skirtingos teisingumo sąvokos:

- **horizontalus teisingumas** (horizontal equity);
- ir **vertikalus teisingumas** (vertical equity).

■ **Horizontalus teisingumas**. Mokesčių sistema yra **horizontaliai teisinga, jei žmonės, kurie visais svarbiais aspektais yra vienodi, traktuojami taip pat**. Horizontalaus teisingumo principas yra toks svarbus, kad jis net atspindėtas, pavyzdžiui, JAV konstitucijoje kaip **Keturiolikta pataisa** (Equal Protection Clause).

■ Taigi, **mokesčių sistema, kuri diskriminuoja rasės, spalvos ar tikybos pagrindu yra horizontaliai neteisinga**. Nors idėja yra pakankamai aiški, yra **2 neaiškios sąvokos** apibrėžime:

- ką reiškia, kad du žmonės turi būti **vienodi visais svarbiais aspektais**?
- ką reiškia du žmones **traktuoti taip pat**?

■ **Praktikoje** yra daug **pavyzdžių**, kai mokesčių sistema **skirtingai traktuoja žmones, kurie skiriasi skoniais** – didesni mokesčiai stipriems gėrimams **diskriminuoja tuos, kuriems patinka degtinė**, atžvilgiu tų, kurie mėgsta vyną ar alų.

■ Jei sakome, kad **skonio skirtumai** yra svarbus ekonominis skirtumas, į kurį galėtų atsižvelgti mokesčių sistema, tada galime sakyti, kad **horizontalaus teisingumo** principas čia

negalioja. Žmonės nėra vienodi visais svarbiais aspektais. Kraštutinėje formoje principas greitai **tampa tuščias**: jokie du žmonės niekada nebus vienodi. **Kokie gali būti priimtini skirtumai?** Deja, horizontalaus teisingumo principas nedaug padeda atsakyti į šį klausimą.

■ **Intuicija** sako, kad **amžius, lytis ir šeimyninė padėtis neturėtų būti svarbūs**. Faktiškai, dauguma šalių **diskriminuoja**:

- **amžiaus pagrindu** (pensininkai gauna papildomas mokesčių nuolaidas – pavyzdžiui, Lietuvoje pensija nėra apmokestinama);
- ir **šeimyninės padėties** (du žmonės su tomis pačiomis pajamomis, kurie yra vedę, moka daugiau ar mažiau mokesčių, nei nevedę).

■ **Galbūt amžius ir šeimyninė padėtis yra svarbūs, nes jie veikia žmonių gebėjimą sumokėti?** Tačiau jei šie skirtumai yra priimtina diskriminavimo bazė, ar yra kitų? Pavyzdžiui, ar ekonominių **kaštų**, susijusių su **skirtingų grupių** apmokestinimu, **dispersija** yra legalus **diskriminacijos pagrindas**?

■ Vėliau paskaitoje pamatysime, kad **neefektyvumai dėl mokesčių sistemos priklauso nuo reakcijos į mokesčių dydžio**. Pavyzdžiui, namų ūkiuose su **dviem** dirbančiaisiais darbuotojas **su mažesniu** darbo užmokesčiu žymiai **jautriau reaguoja** į darbo užmokesčio po mokesčio pokytį, nei daugiau uždirbantis darbuotojas.

■ Nors pajamų mokesčiai beveik neturi poveikio pirmo darbuotojo darbo pasiūlai, jie gali turėti **didelį efektą antram darbuotojui**. Taigi, jei valdžia norėtų **minimizuoti**

neefektyvumus dėl mokesčių sistemos, ji uždėtų **mažesni mokestj antram** darbuotojui. Ar tai **teisinga?**

■ Kitas sunkumų pavyzdys yra sveikatos apsaugos išlaidos:

- ar du žmonės su vienodomis pajamomis, tačiau skirtingomis sveikatos apsaugos išlaidomis, turėtų būti traktuojami taip pat?
- ar yra skirtumas, kai sveikatos apsaugos išlaidos yra “savanoriškos” (pavyzdžiui, plastinė veido operacija), ar “būtinios” (širdies operacija)?
- ar gali vyriausybė atskirti, kurios yra kurios?

■ Dar vienas pavyzdys iliustruoja problemą netgi dėl lygaus traktavimo apibrėžimo. Tarkime, kad vyras ir moteris, kurie gavo **tas pačias pajamas** per jų darbingą periodą, socialinės apsaugos sistemoje turėtų būti traktuojami lygiai:

- ar bendroji laukiama pensija turėtų būti ta pati vyrui ir moteriai;
- ar turėtų metinė pensija būti ta pati?

■ Vidutiniškai **moterys gyvena gerokai ilgiau** nei vyrai, todėl šios dvi taisyklės duoda skirtingus rezultatus. Jei moteris gauna tą pačią metinę pensiją kaip vyras, bendroji laukiama jos pensijos vertė bus gerokai didesnė nei vyro. Daug kas mano, kad tai yra neteisinga.

■ **Vertikalus teisingumas.** Nors horizontalaus teisingumo principas sako, kad žmonės, kurie yra iš esmės vienodi, turėtų būti traktuojami taip pat, **vertikalaus teisingumo principas**

teigia, kad **kai kurie žmonės galėtų sumokėti didesnius mokesčius** nei kiti, ir kad jie ir turėtų tai daryti. Yra 3 problemos:

- **nustatyti kas** turėtų mokėti didesnę tarifą;
- **įgyvendinti** šį principą, t.y. sukurti mokesčių taisykles, atitinkančias šį principą;
- ir, jei kas nors turėtų mokėti pagal didesnę tarifą, **nuspręsti kiek daugiau** jis turėtų mokėti, nei kiti.

■ **Pajamos kaip apmokestinimo pagrindas. Pajamos yra plačiausiai naudojamas apmokestinimo pagrindas**, nes jis vyriausybių yra laikomas **geru gebėjimo sumokėti matu**. Tie, kurie turi didesnes pajamas, turi didesnę gebėjimą mokėti, todėl turėtų mokėti didesnius mokesčius. Kiek daugiau, kaip minėjome, yra sunkesnis klausimas.

■ **Paplitęs požiūris**, kad turintys didesnes pajamas:

- ne tik turėtų mokėti **daugiau mokesčių piniginiiais vienetais**;
- tačiau turėtų sumokėti **didėsne pajamų dalį** mokesčiais – t.y. **mokesčiai** turėtų būti **progresiniai** (progressive).

■ Tačiau atkreipkite dėmesį, kad **turtingieji** gali sumokėti **mažesnę jų pajamų dalį mokesčiais**, t.y. mokesčiai gali būti **regresiniai** (regressive), tačiau **vis dar mokėti daugiau absoliučia suma**. Tai kartais **išnaudojama politinėje retorikoje**.

■ **Iki XX amžiaus** valstybės daugiausiai **rėmėsi netiesioginiais mokesčiais**:

- **muštais**;

- ir **mokesčiais** tam tikriems **prabangos dalykams** (taxes on luxuries).
- Tik **kai** valstybės ėmėsi **didesnio vaidmens** ir atsirado didesnis **pajamų poreikis**, jos įvedė **plačios bazės mokesčius** (broad-based taxes), ypač **pajamų mokestį**. Be to, **pajamų mokestis** atrodė galintis:
 - lemti **didelį progresyvumo laipsnį**;
 - ir **išvengti iškraipymų**, susijusių su **dideliu mokesčių skirtingoms prekėms skaičiumi**.
- Tačiau **ekonomistai ir filosofai** plačiai **kritikavo pajamų mokestį**, ir pastaraisiais dešimtmečiais didžiojoje pasaulio dalyje **pajamų mokestis tapo mažiau svarbus** įplaukų šaltinis. Jis buvo pakeistas ar papildytas **PVM**:
 - kuris yra skirtas **apmokestinti tik vartojimą**, o ne santaupas ar investicijas;
 - ir kuris **paprastai yra ne progresinis**.
- Kartais šalys padaro jį tam tikru mastu **progresiniu**, **mažesniu tarifu** apmokestindamos **maistą** ir kitas prekes, kurios sudaro **didesnę neturtingųjų išlaidų dalį**.
- **Vartojimas, kaip apmokestinimo pagrindas**. Vienas iš svarbiausių argumentų prieš **pajamas, kaip teisingą apmokestinimo pagrindą**, yra tas, kad **pajamos atitinka žmogaus inašą į visuomenę**, jos ekonominio produkto vertę.

■ **Ar ne teisingiau apmokestinti žmones pagal tai ką jie paima iš visuomenės**, o ne tai, ką jie įneša – t.y. **vartojimo**, o ne pajamų pagrindu?

■ **Pajamos ir vartojimas skiriasi santaupomis** (taip pat palikimais ir paveldėjimais, kuriuos galime laikyti specialia vartojimo ir pajamų forma). Pajamos (Y) yra arba išleistos vartojimui (C), arba sutaupytos (S):

$$C + S = Y, \text{ arba}$$

$$C = Y - S$$

16.1

■ Taigi, pagrindinis klausimas yra **ar turi būti neapmokestinamas taupymas**. Gali būti parodyta, kad **šis klausimas yra lygiavertis klausimui** ar turi būti **neapmokestinama santaupu graža** (palūkanos, dividendai ir kapitalo pelnas).

■ **Pavyzdys** vėl iliustruoja konfliktuojančius požiūrius į teisingumą. Tarkime, kad yra vienodi **dvyniai**, kuriuos vadinsime **Atsargiuoju ir Neatsargiuoju**. Jie abu **per gyvenimą uždirba tą patį darbo užmokestį**.

■ Tačiau **Atsargusis per gyvenimą sutaupo 20% jo darbo užmokesčio**, sukaupdamas didelę atsargą išėjimui į pensiją. Antra vertus, **Neatsargusis visada išleidžia viską**, ką jis gauna, ir, kai jis sulaukia **pensinio amžiaus**, paduoda **paraišką socialinei paramai**.

■ Esant tokiai mokesčių sistemai, **Atsargusis moka žymiai didesnius mokesčius nei Neatsargusis:**

- **Atsargusis** turi mokėti **mokesčius už palūkanas**, kurias jis uždirba už santaupas;
- ir gauna **mažiau valstybės paramos**.

■ **Atsargusis** mano, kad tokia mokesčių **sistema neteisinga**, kadangi abiejų **ekonominių galimybių aibės** (economic opportunity sets) faktiškai buvo **vienodos**. Kadangi jų galimybių aibės buvo vienodos, jo manymu, abu faktiškai turi **ta patį gebėjimą sumokėti** ir turėtų mokėti tuos pačius mokesčius. Jis klausia:

- “ar valstybė turėtų **versti mane būti brolio išlaikytoju**, jei jis **pats nenori sau padėti?**”
- „ar teisinga **bausti Atsargųjį papildomu apmokestinimu** ir apdovanoti jo išlaidavusį brolių?”

■ **Neatsargusis** atsako, kad **praeitis nebesvarbi** – kai jie **išeina į pensiją**, jų **pajamos skiriasi**. Faktas yra tas, kad Atsargiojo pajamos yra žymiai didesnės nei Neatsargiojo, todėl **Atsargusis yra labiau pajėgus sumokėti** valstybei už brolio paramą.

■ **Viso gyvenimo pajamos kaip apmokestinimo pagrindas. Skirtumas tarp vartojimo ir pajamų** kaip apmokestinimo **pagrindo** gali **nebūti toks didelis**, kaip kartais parodoma. Tikrasis klausimas gali būti **koks laiko vienetą** tinkamas naudoti kaip **apmokestinimo pagrindas**.

■ Pagal požiūrį, kuris vis labiau remiamas ekonomistų, **tinkamas** apmokestinimo **pagrindas** turėtų būti **viso gyvenimo pajamos**, o ne pajamos vienais metais. **Gyvenimo pajamos** (lifetime income) yra apibrėžiamos kaip **dabartinė diskontuota žmogaus darbo užmokesčio pajamų vertė**.

■ 15 paskaitoje aptarinėjome projekto naudos (ir kaštų) sudėjimo problemą, kai jis tęsiasi kelis metus. Teigėme, kad \$1,00 kitame laikotarpyje buvo vertas mažiau nei \$1,00 šiame laikotarpyje. Jei gauname \$1,00 šiame laikotarpyje, galėtume padėti jį į banką, ir turėti $(1 + r)$ dolerių sekančiame laikotarpyje, kur r yra palūkanų norma. Jei r yra 10%, kitame laikotarpyje turėtume \$1.10. Tokiu būdu, turėtume būti **abejingi ar gauti \$1,00 šiandien ar \$1,10 kitą laikotarpį**. Sakome, kad dabartinė diskontuota \$1,10 kitame laikotarpyje vertė yra \$1,00, t.y. diskontuojame ateities įplaukas, kadangi jos yra mažiau vertingos.

■ Jei **žmogus gyvena du laikotarpius** (jaunas ir senas), gauna w_0 darbo užmokestį pirmu laikotarpiu bei w_1 – antrame, **dabartinė diskontuota jo pajamų vertė Y^*** yra:

$$Y^* = w_0 + w_1/(1 + r) \quad 16.2$$

■ Be abejo, **dabartinė diskontuota žmogaus vartojimo per gyvenimą vertė turi būti lygi dabartinei diskontuotai jo darbo pajamų vertei**. T.y. jei c_0 yra žmogaus vartojimas pirmu

jo gyvenimo laikotarpiu, o c_1 – vartojimas antrame, tada:⁸¹

$$Y^* = c_0 + c_1/(1 + r) \quad 16.3$$

■ Todėl tampa aišku, jog, **jei manome, kad teisingas apmokestinimo pagrindas** yra žmogaus **gyvenimo pajamos**, tai yra **tapatu** teiginiui, kad **teisingas apmokestinimo pagrindas** yra žmogaus **gyvenimo vartojimas**.

■ Yra kelios išlygos:

- **pirma**, esant **palikimams** ir **paveldėjimams**, dabartinė žmogaus **vartojimo vertė** gali arba **viršyti**, arba **būti mažesnė** už viso gyvenimo **pajamas**. Nors **dauguma žmonių paveldi ar palieka santykinai nedaug** ir galime visa tai ignoruoti, **labai turtingiems tai gali būti svarbu**;
- **antra**, analizė taip pat **ignoruoja neapibrėžtumą**. Nors (ignoruojant paveldėjimus ir palikimus) pagal apibrėžimą viso gyvenimo pajamos yra lygios viso gyvenimo vartojimui, **žmogus, kuris susiduria su didesne nepadrausta rizika** (tarkime, labai kintančiu darbo užmokesčiu), **tikėtina, bus blogesnėje situacijoje, nei žmogus su tomis pačiomis laukiamomis pajamomis, tačiau nesusiduriantis su rizika**.

⁸¹ Kad tuo įsitikintume, tarkime, kad žmogaus vartojimas yra mažesnis už jo darbo užmokesčio pajamas pirmu laikotarpiu. Tada jo santaupos būtų $(w_0 - c_0)$. Kitą laikotarpį jis galėtų išleisti vartojimui jo darbo užmokesčio pajamas, plius santaupas: $c_1 = w_1 + (w_0 - c_0)(1 + r)$. Pertvarkę į $c_1 + c_0(1 + r) = w_1 + w_0(1 + r)$ ir padalinę abi lygties puses iš $(1 + r)$, gauname minėtą rezultatą.

- Tačiau esant **vartojimo** (ar **gyvenimo pajamų**) mokesčiui jie **apmokestinami vienodai**, bet:
 - ar tai **teisinga?**
 - ar galima į tai **atsižvelgti apmokestinant?**

- Į šiuos klausimus kol kas įtikinamai neatsakyta.

- Pasakymas, kad mokesčiai turėtų būti imami nuo gyvenimo pajamų ar vartojimo, reiškia, kad jei **du žmonės turi tas pačias gyvenimo pajamas ar vartojimą**, tada jie turėtų **mokėti tuos pačius** (pagal **dabartinę diskontuotą vertę**) mokesčius, **nepaisant to, kokia buvo pajamų ar vartojimo trajektorija** per jų gyvenimą. **Kada** jie moka tą mokestį, priklauso nuo to, kaip mokestis yra reglamentuotas.

- Lengviausiai tai matyti **proporcinio apmokestinimo atveju**. Mokestis gali būti uždėtas:
 - arba **darbo užmokesčiui** (tokiu atveju jis **mokamas**, kai žmonės **gauna pajamas** darbo užmokesčio pavidalu);
 - arba **vartojimui** (tokiu atveju jis bus **mokamas žmogui vartojant**).

- Šioje analizėje **ignoravome** problemas, kurios iškyla, **jei yra netobula kapitalo rinka**. Pavyzdžiui, kai **palūkanų normos**, už kurią žmonės **skolinasi ir skolina, skiriasi**.

- Atkreipkite dėmesį į vieną **svarbią pasekmę** atvejo, kai gyvenimo pajamos yra apmokestinimo pagrindas:

- **palūkanų pajamos neturėtų būti apmokestinamos;**
 - **vartojimo mokestis (1) yra lygiavertis gyvenimo pajamų (2) mokesčiui,** kuris, savo ruožtu, yra lygiavertis vien tik **darbo užmokesčio (3) apmokestinimui.**
- Nors daug kas mano, kad pirmi du variantai yra neblogos mokesčių bazės, **trečią variantą** jiems **psichologiškai sunku priimti** (nors jis yra ekvivalentiškas kitiems): **kodėl tie, kurie uždirba palūkanų pajamas, neturėtų būti apmokestinami?**

Intarpas 16.1. Netikėta ekvivalentiškumo pamoka A. Kubiliaus vyriausybei

2008 m. pabaigoje nauja koalicija pradėjo mąstyti apie mokesčių reformą Lietuvoje, tame tarpe ir gyventojų pajamų mokesčio. Pasekmėje buvo nutarta atsižvelgti ir į R. Kuodžio pasiūlymą padidinti pajamų mokesčio progresyvumą nekeičiant 24 proc. tarifo, bet diferencijuojant neapmokestinamą pajamų dydį (NPD) (žr. Kuodis (2008), “[Kaip reformuoti mokesčių sistemą](#)”, *Valstybė*, 2008/11, www.ekonomika.org), ir į liberalcentristų siūlymus mažinti pajamų mokesčio tarifą bei iš jo išskirti atskirą sveikatos draudimo mokestį.

Deja, naujasis sveikatos draudimo mokestis įstatymo darymo metu “praganė” savo NPD, todėl nauja gyventojų pajamų apmokestinimo sistema iš esmės tapo ekvivalentiška senajai, 24 proc. mokesčio tarifo ir nediferencijuoto NPD sistemai, nes mokamo mokesčio suma skiriasi vos 17,7 lito.

Akivaizdu, kad tokia “reforma” nebuvo verta tų karštų diskusijų, kurias ji iššaukė, be to, socialdemokratų ir krikščionių demokratų raginimai įvesti progresinį mokesčio tarifą nesiliovė.

Kintamieji:

Darbo užmokestis: W

Mokesčio suma: T

Senoji sistema (iki 2009 m.)

Pajamų mokesčio tarifas: 0,24

NPD = 320

$$T = 0,24(W - 320) = \underline{0,24W - 76,8}$$

Naujoji “sistema” (nuo 2009 m.)

Pajamų mokesčio tarifas: 0,15

Sveikatos draudimo mokesčio tarifas: 0,06

NPD = $\max(0; 470 - 0,2(W - 800))$

Uždirbantiems iki 3150 litų:

$$T = 0,15[W - (470 - 0,2(W - 800))] + 0,06W = \underline{0,24W - 94,5}$$

Uždirbantiems virš 3150 litų:

$$T = 0,15W + 0,06W = \underline{0,21W}$$

- **Pajamų kaip apmokestinimo pagrindo kritika.** Kai kas kritikavo pajamų kaip apmokestinimo pagrindo naudojimą, teigiant, kad **nei pajamos (gyvenimo ar metinės), nei vartojimas nėra teisingas apmokestinimo pagrindas**. Jų mintis iliustruoja šis pavyzdys.
- Aptarkime Joną ir jo dvynį brolių Rimą, kurie **turi vienodus gebėjimus ir išsilavinimą**. Jonas nusprendžia dirbti ekonomikos **dėstytoju**. Jis moko kelias valandas per dieną, o laisvalaikiu žvejoja. Jis yra labai laimingas, tačiau **jo užmokestis yra labai nedidelis**.
- Rimas tampa **ekonominiu konsultantu**. Jis dirba 70 valandų per savaitę ir **neturi laiko žvejybai**. Jų ekonominių **galimybių aibės (ką jie galėtų padaryti) yra vienodos**, t.y. Rimas ir Jonas turi **tą patį gebėjimą uždirbti**. Tačiau jie padarė skirtingus pasirinkimus. Vienas gauna dideles pajamas, o kitas – nedideles.
- Ar teisinga, kad Rimas turėtų mokėti gerokai didesnius mokesčius, nei Jonas? Jonas mano, kad **ne ekonominės galimybės yra teisingas apmokestinimo pagrindas, tačiau mastas, kuriuo žmonės pasinaudoja galimybėmis, kurias suteikė visuomenė: kitaip tariant, faktinės pajamos yra tinkamas apmokestinimo pagrindas**. Rimas mano, kad **ne faktinės pajamos yra svarbios, tačiau gebėjimas uždirbti**.

- Problema yra ta, kad netgi jei sutiktume su Rimo argumentu, **valstybė neturi būdo tiksliai įvertinti žmogaus galimybių aibę. Darbo užmokesčių tarifai gali būti geresnis rodiklis nei pajamos, tačiau netgi darbo užmokestis yra įtakojamas žmonių pasirinkimų** (pavyzdžiui, kaip sunkiai dirbti, ar imtis didelės rizikos darbo). Be to, daugelyje darbų **darbo užmokestį sunku matuoti ir dar sunkiau patikrinti**: galime žinoti, kiek žmogus gauna pajamų, tačiau yra dažnai sunku sužinoti **kiek realiai valandų jis dirbo**, o kiek “krapštė nosį” (ypač nekonvejerinio pobūdžio darbo vietose, kurios vyrauja šiais laikais).

- Todėl **praktikoje vyriausybės naudoja pajamas ar vartojimą kaip apmokestinimo pagrindą, netgi jei jie yra iškreipti ir gebėjimo sumokėti, ir žmogaus gerovės matai.**

- **Naudos metodas.** Anksčiau minėjome, kad vienas argumentas naudoti vartojimą kaip tinkamą pagrindą apmokestinimui, yra tas, kad, atrodo, yra teisingiau apmokestinti žmones pagal tai, ką jie paėmė iš ekonominės sistemos. Kai kurie ekonomistai nuėjo toliau ir teigė, kad **žmonės turėtų prisidėti prie valstybės programų proporcingai naudai, kurią jie gauna iš viešųjų paslaugų.** Mokėjimo už viešąsias paslaugas principai turėtų būti analogiški naudojamiems privačių paslaugų atveju, o **mokesčiai gali paprasčiausiai būti laikomi “kaina” už viešąsias paslaugas.**

- **Nedaugeliu atvejų naudos metodas yra taikomas tiesiogiai:** pavyzdžiui, kai kuriose šalyse imami mokėjimai už naudojimąsi tiltais ar mokamais keliais. **Kelių finansavimas mokesčiais benzinui gali būti laikomas paprastu mechanizmu susieti naudą (kelių naudojimą, kurį parodo benzino vartojimas) su mokesčiais.**

- **Dauguma ekonomistų nesizavi naudos metodu, daugiausiai dėl to, kad yra neįmanoma nustatyti naudos dydį, kurį gavo skirtingi žmonės.** Visi gauname tam tikrą naudą iš gynybos išlaidų, tačiau kaip santykinę naudą priskirti skirtingiems žmonėms? **Daugeliui išlaidų kategorijų naudos įvertinimas yra praktiškai neįmanomas.**
- **Antras argumentas prieš mokesčius, susietus su naudojimu, yra tas, kad jie yra iškraipantys.** Jei mokesčiai remiasi viešosios infrastruktūros naudojimu, pavyzdžiui, tilto, jie gali **neskatinti naudojimosi juo** ir tai lemia neefektyvų išteklių paskirstymą.
- Dažnai yra **teisingumo ir efektyvumo pakeičiamumas**, susijęs su naudos mokesčių naudojimu (tais atvejais kai yra galima taip daryti). **Nesant naudos mokesčių, yra neįmanoma priversti tuos, kurie gauna naudą iš viešosios infrastruktūros (tilto), padengti kaštus, bet jei tiltas yra finansuojamas iš bendrųjų pajamų, tie, kurie nenaudoja tilto (bet prisideda prie jo statybos per mokesčius), tampa neturtingesni.** Jiems atrodo **neteisinga**, kad jie turėtų subsidijuoti tuos, kurie tiltą naudoja.
- **Alternatyvios apmokestinimo bazės.** **Vertikalaus teisingumo principas** teigia, kad tie, kurie yra turtingesni ar turi didesnę gebėjimą sumokėti, turi prisidėti daugiau, nei tie, kurie mažiau gali paremti valstybę. **Horizontalaus teisingumo principas** teigia, kad tie, kurie yra vienodai turtingi (turi vienodą gebėjimą mokėti) visi turėtų mokėti tą pačią sumą.

- Aptarėme abiejų principų problemas, siekiant nustatyti ar vienas žmogus yra turtingesnis, nei kitas, ar vienas žmogus turi didesnę gebėjimą sumokėti, nei kitas. **Kaip turėtume atsižvelgti į gausybę skirtingų žmonių aplinkybių skirtumų?**
- Kiekviename iš **trijų žemiau pateiktų pavyzdžių** mokesčių įstatymai atsižvelgia į aplinkybių skirtumus, tačiau yra tam tikras nesutarimas ar atsižvelgimas yra tinkamas.
- Pirmas pavyzdys susijęs su **sveikata**. Akivaizdu, kad **sergantis žmogus ir uždirbantis 20 000 litų per metus skiriasi nuo žmogaus, kuris yra sveikas ir turi tas pačias pajamas**. Dauguma mūsų pasakytų, kad sergantis žmogus yra neturtingesnis (kitoms sąlygoms lygioms), nei sveikas.
- **Ar žmogus yra sveikas ar ne, nėra visada aišku**. Atitinkamai, ir mokesčių įstatymuose **sunku atsižvelgti į sveikatą**. Tačiau yra surogatas – **išlaidos sveikatos apsaugai**. Tie, kurie išleidžia jai daugiau, vidutiniškai yra neturtingesni, nei tie, kurie mažiau. Pavyzdžiui, JAV mokesčių įstatymai leidžia atimti medicinos išlaidas, viršijančias **7.5 procento žmogaus pajamų**.
- Antras pavyzdys susijęs su **vedybomis**. Vedę žmonės skiriasi nuo nevedusių. Sociologų tyrimai rodo, kad, pavyzdžiui, **vedę vyrai yra laimingesni**. Yra faktai, kad **vedę vyrai gyvena ilgiau ir (vidutiniškai) yra geresnės sveikatos**. Todėl **vedęs vyras su duotom pajamom yra turtingesnis už nevedusį vyrą su tomis pačiomis pajamomis**.

■ Ar vertikalus teisingumo principas lemia, kad **vedę vyrai turėtų mokėti didesnius mokesčius?** Pavyzdžiui, **JAV mokesčių sistema diskriminuoja vedusius žmones, kai vyras ir žmona turi panašias pajamas** (tačiau tikriausiai ne dėl ką tik minėtų priežasčių), nors **vedybos gali sumažinti vyro ir moters mokesčius, kurie turi labai skirtingas pajamas.**

■ Trečias pavyzdys susijęs su **vaikų mokestiniu traktavimu.** Aptarkime dvi susituokusias poras su vienodomis pajamomis. Tarkime, kad abi poros norėtų turėti du vaikus. **Viena pora negali turėti vaikų, o kita turi du vaikus.** Akivaizdžiai, **pora su dviem vaikais yra turtingesnė, nei kita pora. Netgi atsižvelgus į papildomus vaikų auginimo kaštus, pora nenorėtų keistis vietomis su kita.**

■ Principas, kad tie, kurie yra turtingesni, turėtų mokėti daugiau mokesčių teigtų, kad ši pora turėtų mokėti daugiau mokesčių. Tačiau, pavyzdžiui, **Lietuvos mokesčių įstatymai lemia, kad pora su vaikais moka mažesnius mokesčius** (nes yra papildomas neapmokestinamasis minimumas, priklausantis nuo vaikų skaičiaus). Įstatymas iš pirmo žvilgsnio **atsižvelgia ne į jų „gerovę,” tačiau į jų gebėjimą mokėti,** ir pripažįsta, kad turėdami vaikų, jie turi papildomų išlaidų, todėl gali mokėti mažiau mokesčių.

■ Šia analize parodėme, kad **nors vertikalus ir horizontalus teisingumo principai iš pirmo žvilgsnio yra „priimtini” pagrindai kurti teisingą mokesčių sistemą, jie faktiškai yra naudingi ribotu mastu.** Sunkūs klausimai – kaip atskiriame, kuris iš dviejų žmonių yra turtingesnis ar turi didesnę gebėjimą sumokėti, ir ką mes laikome traktavimo lygybe – lieka

neatsakyti. Dar daugiau, **vertikalaus teisingumo principas nepasako kiek daugiau turėtų mokėti turtingesnis**, o tik kad jis mokėti turėtų daugiau.

■ Dėl šių sunkumų **ekonomistai ieškojo kitų principų, kurie padėtų pasirinkti tarp alternatyvių mokesčių sistemų.**

Apibendrinimas 16.4. Teisingumas

Horizontalus teisingumas: žmonės, kurie yra vienodi (ar iš esmės yra panašiose ekonominėse aplinkybėse), turėtų būti traktuojami taip pat ir turėtų mokėti tiek pat mokesčių.

Pagrindiniai klausimai:

- kokie skirtumai yra svarbūs?

Vertikalus teisingumas: žmonės, kurie turi didesnę gebėjimą mokėti, ar kurie yra turtingesni, ar kurie gauna didesnę naudą iš valstybės teikiamų paslaugų, turėtų mokėti daugiau mokesčių.

Pagrindiniai klausimai:

- kas turėtų būti apmokestinimo pagrindas?
- kaip matuoti “gebėjimą mokėti,” “gautą naudą,” ar “ekonominę gerovę?”
- kiek daugiau turėtų mokėti laikinieji turtingesniais?

Pajamos yra dažniausiai naudojamos kaip apmokestinimo pagrindas, bet jos yra netiesioginis ir netobulas tiek gebėjimo mokėti, tiek ekonominės gerovės matas.

Vartojimas gali būti “teisingesnis” pagrindas, kadangi jis parodo ką žmogus paima iš visuomenės, o ne ką įneša.

Viso gyvenimo vartojimas iš esmės yra lygiavertis viso gyvenimo pajamoms. Viso gyvenimo pajamos yra teisingesnis pagrindas už metines pajamas, t.y. yra geresnis bendrojo gebėjimo sumokėti ar gerovės matas.

Viso gyvenimo vartojimas/pajamos yra netobulas gebėjimo sumokėti matas: jis baudžia žmones, kurie renkasi dirbti daugiau, o ne naudotis laisvalaikiu; jis nėra realus kieno nors galimybių aibės matas.

Apmokestinimas pagal gautą naudą yra kontraversiškas dėl sunkumų matuojant naudą, ypač grynujų viešųjų prekių atveju.

Kaip teisingai koreguoti pajamas kaip apmokestinimo pagrindą, kad atsižvelgtume į sveikatos, šeimyninės padėties, vaikų skaičiaus skirtumus?

16.3 Bendroji sistema pasirinkti tarp mokesčių sistemų

■ **Teisingumo ir efektyvumo argumentai**, kuriuos išskėlėme kalbėdami apie skirtingus apmokestinimo pagrindus, **gali būti integruoti į bendrą sistemą, kuri iš esmės yra standartinės gerovės ekonomikos pritaikymas.**

■ Pirmą nagrinėsime efektyvumą (atsižvelgdami ir į iškraipymus, ir į išteklius, naudojamus mokesčio įgyvendinimui, t.y. administracinius ir privertimo mokėti kaštus). **Nustatysime Pareto efektyvias mokesčių sistemas**, t.y. tokias, kuriose, esant valdžios turimoms priemonėms ir informacijai, nei vienas negali būti padarytas turtingesniu, ko nors nenuskurdinant. Tada **renkamės tarp galimų Pareto efektyvių mokesčių struktūrų panaudodami socialinės gerovės funkciją**, kuri atspindi visuomenės požiūrį į skirtingų žmonių gerovę.

■ Šio metodo pranašumas yra tas, kad jis atskiria efektyvumo argumentus nuo vertybių. Beveik visi sutaria, kad **jei galėtų būti rasta mokesčių struktūra, kurioje kiekvienas būtų turtingesnis** (ar kai kurie turtingesni ir nei vienas neturtingesnis), **ji turėtų būti priimta**. Antra vertus, **dažnai nei viena iš alternatyvių mokesčių sistemų šiuo požiūriu nėra pranašesnė už kitas**. Vienoje mokesčių sistemoje neturtingi gali būti turtingesni, turtingieji – neturtingesni; tačiau ar neturtingų nauda pakankamai didelė, kad pateisintų turtingųjų nuostolius? Atsakymas priklauso nuo vertinimo, kuris gali skirtis.

■ Atsiminkite iš 6 paskaitos, kad **ekonomistai naudojo tris specialias socialinės gerovės funkcijas: utilitarinę** (socialinė gerovė yra lygi visų žmonių naudingumų sumai), **Rawlso** (socialinė gerovė yra lygi neturtingiausio žmogus naudingumui) ir (tarpinę tarp šių dviejų)

Nasho. Šios socialinės gerovės **funkcijos leidžia pasakyti**, ne tik **kiek turėtų padidėti mokesčiai didėjant pajamoms**, tačiau tai pat, pavyzdžiui, ar, ir esant kokioms aplinkybėms, turėtų būti leidžiamas kokių nors **išlaidų atskaitymas**. Dabar glaustai aptarsime kaip dvi kraštutinės socialinės gerovės funkcijos įtakoja mokesčių sistemą.

16.3.1 Utilitarizmas

■ Tradiciškai **utilitarizmas buvo laikomas progresyvinio apmokestinimo**, t.y. turtingųjų apmokestinimo didesniais tarifais, palyginti su neturtingais žmonėmis, **pagrindu**. Esant utilitarizmui, **mokesčiai turėtų būti tokie, kad ribinis pajamų naudingumas – naudingumo nuostolis iš žmogaus paėmus dolerį ar litą – turėtų būti tas pats visiems žmonėms**.⁸² Jei ribinis Rimo pajamų naudingumas viršija Jono, Rimo mokesčio sumažinimas doleriu ir Jono padidėjimas doleriu padidintų bendrąjį naudingumą (socialinę gerovę), kadangi Rimo naudingumo padidėjimas viršija Jono nuostolį. **Kadangi dolerio paėmimas iš turtingojo lemia mažesnę gerovės nuostolį, nei dolerio paėmimas iš neturtingo žmogaus, utilitarizmas buvo progresinio apmokestinimo pagrindas.**

■ Tačiau šis argumentas nesugeba atsižvelgti į tai, kad žmonių pajamos priklauso nuo jų darbo (pastangų), ir kad mokesčių padidėjimas uždirbantiems daugiau, gali lemti jų darbo (pastangų) sumažinimą. Todėl yra įmanoma, kad mokesčio tarifo padidėjimas iš

⁸² Kitaip tariant, esant utilitarizmui mokesčiai nėra *tiesiogiai* susiję su nauda, kurią žmogus gauna iš mokesčio, ar su ekonominės gerovės lygiu, bet su papildomų pajamų dolerio (lito) ribine nauda.

tikrųjų sumažina valstybės mokesčių pajamas, ar kad žmogaus ribinis naudingumo nuostolis dėl kiekvieno valstybės paimto dolerio (lito) gali būti labai didelis.

■ Kitais žodžiais, ankstesnis argumentas rėmėsi **prielaida, kad mokesčių įvedimu pajamos nebus paveiktos**, tačiau dabar plačiai manoma, kad jos paprastai paveikiamos. **Kai taip yra, utilitarizmas reikalauja, kad palygintume naudingumo nuostolį dėl mokesčio padidėjimo su pajamų nauda.** Turime siekti, kad

naudingumo pokytis

pajamų pokytis

būtų tas pats visiems žmonėms. **Jei kai kurios žmonių grupės turi labai elastingą darbo pasiūlą** (t.y. kai padidėja mokesčių tarifai, jie labai sumažina savo darbo pasiūlą), tos grupės pajamų mokesčio tarifo padidėjimas duos santykinai nedaug pajamų, todėl **jie neturėtų būti smarkiai apmokestinami.**

■ **Utilitarizmas taip pat vienu metu buvo laikomas horizontalaus teisingumo principo pagrindu.** Jei kiekvienas turėtų tą pačią naudingumo funkciją, žmonės su tomis pačiomis pajamomis turėtų būti apmokestinami taip pat.

■ Darykime **prielaidą, kad vienas žmogus moka didesnę mokesčių, nei kitas su tomis pačiomis pajamomis.** Dėl mažėjančio ribinio naudingumo jo ribinis pajamų naudingumas būtų didesnis nei kito. **Padidindami mokesčių žmogui su nedideliu mokesčio tarifu**

turėtume mažesnę naudingumo nuostolį nei jei padidintume naudingumą sumažindami mokesčių žmogui su dideliu mokesčio tarifu. Vėlgi, šis argumentas būtų teisingas, jei pajamos nebūtų paveiktos. Tačiau jos yra paveikiamos, todėl argumentas gali nebegalioti.

- Argumentas, kad utilitarizmas gali lemti horizontalų neteisingumą, gali galbūt geriausiai būti pailiustruotas **sudožusio laivo įgulos pavyzdžiu.** Įgula turi pakankamai maisto visiems, išskyrus vieną narį, kad išgyventų. Todėl **lygybė lemtų, kad visi žmonės turi mirti, kas yra akivaizdžiai blogesnė situacija (pagal utilitarinį požiūrį) nei ta, kurioje miršta vienas.**

16.3.2 Rawlso socialinės gerovės funkcija

- Kai kurie ekonomistai ir filosofai mano, kad **utilitarinis metodas nėra pakankamai egalitariškas,** kad jis nepakankamai atsižvelgia į nelygybę. 6 paskaitoje aptarėme Johno Rawlso požiūrį, kad visuomenė turėtų rūpintis tik neturtingiausio žmogaus gerove, kad ji turėtų kurti mokesčių sistemą (ir kitas socialines politikas) taip, kad maksimizuotų jo gerovę.

- **Rawlso socialinės gerovės funkcija,** maksimizuojanti neturtingiausio žmogaus gerovę, turi tam tikras paprastas ir tiesiogines pasekmes mokesčių politikai: **padidinkite mokesčių tarifus visiems žmonėms (išskyrus neturtingiausio žmogaus) iki taško, kur yra maksimizuojamos mokesčių pajamos.**

- Tai nebūtinai reiškia, kad labai turtingų žmonių pajamos turėtų būti apmokestinamos 80% ar daugiau, ar netgi kad ribiniai mokesčių tarifai visada turėtų didėti kartu su

pajamomis. Gali pasirodyti, kad tie, kurie turi labai dideles pajamas, pasižymi darbo pasiūla, kuri yra jautresnė mokesčių tarifams nei vidutinių pajamų žmonių darbo pasiūla.

■ Yra teigiančių, kad **netgi Rawlso kriterijus nėra pakankamai egalitariškas.** Aptarkime pokytį, kuris padaro neturtingiausią žmogų tik truputį turtingesniu, tačiau padaro turtingiausius 5% gerokai turtingesniais. Pagal Rawlsą, tai yra pageidautinas pokytis – nes jam įdomus tik neturtingiausias žmogus. Tačiau kai kurie teigia, kad **pati nelygybė yra socialinis blogis ar sukelia socialinį blogį. Turto skirtumai gali sukelti, pavyzdžiui, socialinę įtampą. Nelygybė daugelyje politinių situacijų lemia politinės galios nelygybę, ir ši, galų gale, gali būti panaudota turtingųjų naudai neturtingųjų sąskaita.**

16.3.3 Socialinės gerovės funkcijos metodo ribotumas

■ Nors ekonomistai mano, kad **socialinės gerovės funkcija yra labai naudinga mąstant apie pakeičiamumą** kuriant mokesčių sistemas, fundamentalios **gebėjimo sumokėti ir susijusių principų problemos išlieka** (nors dažnai to nesimato).

■ Jei kiekvienas būtų toks pats, išskyrus kai kurias savybes, tokias kaip darbo užmokestis ar palikimas, tada būtų protinga traktuoti visus vienodai: galėtume, pagal utilitarizmą, paprasčiausiai sudėti jų “naudingumus”. Tačiau žmonės skiriasi: **kai kurie nori greitą naudą, kiti mėgsta turėti ilgesnę perspektyvą.** Socialinės gerovės funkcijos metodas gali pasakyti mums, kad renkantis mokesčių struktūrą turėtume sulygtinti naudingumo pokytį su pajamų pokyčiu visiems žmonėms. Tačiau jis mums **nepasako kaip**

galėtume palyginti išlaidaus žmogaus naudingumą su taupaus naudingumu. Kuriant mokesčių struktūrą vis tiek reikia padaryti tokius vertinimus.

Apibendrinimas 16.5. Bendroji sistema galvoti apie apmokestinimą

Pareto efektyvus apmokestinimas: mokesčių struktūra turi būti tokia, kad, esant užsibrėžtam pajamų lygiui, nei vienas negali būti padarytas turtingesniu, nepadarant ko nors kito neturtingesniu. Pasirinkimas tarp Pareto efektyvių mokesčių sistemų priklauso nuo vertybių, atspindėtų socialinės gerovės funkcija.

Utilitarinė socialinės gerovės funkcija parenka Pareto efektyvią mokesčių struktūrą, kuri maksimizuotų žmonių naudingumų sumą – ribinis naudingumo nuostolis pajamų litui turi būti tas pats visiems žmonėms.

Rawlso socialinės gerovės funkcija parenka Pareto efektyvią mokesčių struktūrą, kuri maksimizuotų neturtingiausio žmogaus naudingumą.

16.3.4 Kuo ekonomistai gali prisidėti prie diskusijos apie teisingumą

■ Nors ekonomistai (ar filosofai) neišsprendė pagrindinių klausimų, susijusių su teisingumo pagrindo pasirinkimu, vis tiek gali daug būti pasakyta. Pavyzdžiui, svarbu

galėti **apibūdinti visiškai bet kurio mokesčio pasekmes, o tai retai yra paprasčiausiai mokesčio sumos, kurias kiekvienas sumoka tiesiogiai.**

■ Mes galime mėginti apibūdinti kaip įvairios gyventojų grupės yra paveikiamos skirtingų mokesčių iniciatyvų. Visose mokesčių sistemose yra tam tikros grupės, kurios, atrodo, sumoka mažiau nei teisinga jų dalis, esant bet kokiai protingai teisingumo sąvokai.

■ Tada turime paklausti, kodėl jos traktuojamos skirtingai? Gali būti, kad mėginimas traktuoti jas teisingai lemtų kitus, netgi didesnius neteisingumus mokesčių įstatymuose. **Mokesčių sistemos turi remtis *stebimais* kintamaisiais, tokiais kaip pajamos ar išlaidos.** Kaip minėjome anksčiau, **daug sąvokų, naudojamų bendresniuose filosofiniuose svarstymuose (pavyzdžiui, “gerovė”), nėra tiesiogiai matuojamos. Netgi pajamos nėra taip gerai apibrėžtos kaip galėtų atrodyti iš pradžių.**

■ Tokiu būdu, **daug tariamų neteisingumų mokesčių sistemose paprasčiausiai yra pasekmės pamatinės problemos paversti tai, kas atrodo kaip gerai apibrėžtos sąvokos, į tikslią teisinę kalbą, kuria rašomi mokesčių įstatymai.**

■ Kitais atvejais, atidžiai išnagrinėję kaip skirtingos mokesčių įstatymų normos ir jų pokyčiai veikia skirtingas grupes, galime gauti tam tikras **įžvalgas, kodėl viena grupė teigia, kad norma yra neteisinga, o kita teigia, kad neteisingas būtų jos pakeitimas.** Galime mėginti išskirti tuos atvejus, kai **“teisingumo” sąvoka paprasčiausiai naudojama siekiant**

pridengti grupinio intereso siekimą, nuo tų atvejų, kai siūlymo pagrindas yra protinga etinė ar filosofinė pozicija.

16.4 Pagrindinės sąvokos

Piniginiai mokesčiai (monetized taxes)

Bendrosios pusiausvyros efektai (general equilibrium effects)

Pranešimo efektai (announcement effects)

Neiškraipantys mokesčiai (nondistortionary taxes)

Iškraipantys mokesčiai (distortionary taxes)

Vienos sumos mokesčiai (lump-sum taxes)

Koreguojantys mokesčiai (corrective taxes)

Skaidrumas (transparency)

Horizontalus teisingumas (horizontal equity)

Vertikalus teisingumas (vertical equity)

Naudos metodas (benefit approach)

Pareto efektyvios mokesčių sistemos (Pareto efficient tax systems)