

Прогресивен данок на доход: Многу врева за ништо?

Во ноември 2018 Владата ненадејно го најави дизајнот на прогресивниот и повисок персонален данок на доход, најавен да влезе во сила од јануари 2019, по долга дебата во јавноста за него. Овој потег очигледно повторно предизвика вжештени дебати – особено револтирани мислења доагаа од бизнис секторот, иако целото општество очекуваше дека ќе биде дозволено доволно време за дискусија и консултација за ова прашање, што очигледно не беше случај. Во вакви услови, новиот Закон за данок на личен доход беше усвоен од парламентот на крајот од декември и влезе во сила како што беше првично најавено.

Бриф за политиките бр. 35

Препорачуваме на Владата која било даночна реформа, особено онаа која е поврзана со зголемување на даноците, да биде благовремено комуницирана и консултирана со засегнатите страни, со цел да се обезбеди соодветна атмосфера за нејзина имплементација. Овој пристап треба да биде недвосмислено придружен со дебати и истражување на изворите на нееднаквоста, како и јасни чекори за справување со сивата економија и регресивниот социјален систем и за зајакнување на институционалниот поредок, владеењето на правото и, особено, ефикасноста на јавната потрошувачка.

Проблем

Македонија имаше – до неодамна – рамен данок на личен доход од 10% воведен во 2007, со главна цел да овозможи попријателска бизнис клима за компаниите и со тоа да поддржи отворање нови работни места. Рамниот данок беше воведен по различните форми на прогресивно оданочување по осамостојувањето на Македонија во 1991. Северна Македонија е соочена со релативно висока нееднаквост, која моментално (2017) е на 32.5% мерена од Џини коефициентот. Сепак, нееднаквоста бележи пад од ниво над 40% пред 2010, кој главно се должи на спроведени популистичко-ориентирани социјални политики, вклучувајќи ad-hoc раст на пензиите, социјалната помош, платите во јавниот

сектор, како и други политики со нагласена компонента за намалување на сиромаштијата како земјоделските субвенции, а сите овие на сметка на растечкиот јавен долг.

На крајот од 2017, Министерството за финансии објави показатели за нееднаквоста базирани на информации од даночната администрација. Овие податоци ја открија очајната состојба на македонската нееднаквост: највисоките 1% од заработувачите заработиле 14% од вкупниот доход во земјата во 2016, додека останатите 99% заработувале помалку од 1500 евра месечно; останатите 98% заработувале помалку од 1000 евра месечно, а најниските 90% помалку од 495 евра месечно. За споредба,

просечната бруто плата во Северна Македонија изнесува околу 600 евра (2018). Сепак, кога го земаме предвид составот на највисоките 1% заработувачи, тогаш може да видиме дека тој просек е “надуван” од приближно 500 индивидуалци кои заработуваат огромни суми, споредено со сите останати (приближно 10.000 лица во највисокиот 1%) кои заработуваат помеѓу 1500 и 3000 евра месечно. Следствено, овие податоци всушност откриваат дека сите сме сиромашни, со исклучок на подгрупа индивидуи во тој највисок 1%.

Реформата на политиката од ноември 2018 – кон прогресивен и повисок данок на доход – пропиша втор праг за заработувачите чиј доход надминува 90.000 денари месечно (приближно 1.500 евра), од 18%. Данокот на доход од капитал остана рамен, но порасна, од номинални 10% на 15%, иако одредени постојни ослободувања беа значително намалени, што значи уште повисок реален раст. Покрај вжештеноста на дебата за реформата, таа сепак зеде предвид барем два важни аспекти - долго присутни во јавната дискусија. Прво, иницијалните гласини дека прагот за повисок данок ќе биде поставен на 700 евра или 1.000 евра, предизвика дебата дека се казнува продуктивниот дел од работната сила, имено, ИТ професионалците, консултантите, научниците. Истото притисна кон подигнување на прагот на 1.500 евра, гледано како имплицитно признание од Владата дека изворот на доходната нееднаквост во Северна Македонија не се платите сами по себе. Второ, дискусијата расправаше дека дополнително-собраните средства мора да бидат назначени за конкретни програми насочени кон сиромашните, за да се осигура алокативната

функција на буџетот, која се покажа како неефикасна во минатото и, уште полошо, беше придружена со сомнежи за коруптивно однесување на високи владини функционери. Владата објави дека дополнително-собраните средства ќе бидат директно искористени за финансирање на реформата во системот за социјална помош (составена од негов редизајн кон гарантиран минимален приход, како и воведување социјална пензија), што беше прифатено како издржан одговор на второто најважно барање од јавната дебата.

Цел

Целта на оваа анализа е да обезбеди издржани докази за очекуваните и прелиминарни ефекти од прогресивниот и повисок данок на доход во Северна Македонија. За почеток, обезбедуваме истражувачки докази за очекуваните дистрибутивни ефекти и откриваме дали даночната реформа може да ја постигне својата редистрибутивна функција: да земе од најбогатите и да даде на најсиромашните, со тоа влијаејќи врз нееднаквоста и сиромаштијата. Потоа, обезбедуваме докази за очекуваните ефекти од прогресивниот данок врз однесувањето на работодавците и вработените во поширока смисла.

Методологија

Истражувањето е базирано на два методолошки столба. Квантитативниот дел е базиран на веќе-развиениот макросимулациски модел за даноци и надоместоци на Северна Македонија – МК-MOD. Се работи за статички модел каде индивидуалното однесување (активноста на пазарот на труд, вработеноста, згрижувањето

на деца, штедењето, и сл.) е претпоставено егзогено на системот за даноци и надоместоци. Моделот припаѓа на фамилијата на “стандардни” статички модели каде индивидуалците/домаќинствата одбираат да го понудат својот труд (часови на работа) до точката каде “маргиналниот негативен ефект од работата е еднаков со маргиналната корист од расположливиот (нето) приход.” (Саез, 2010, с.180). Во овој поглед, даноците и социјалните трансфери влијаат врз пазарот на труд преку промена на релативната вредност на работата наспроти слободното време. Моделот дозволува да се симулираат паричната помош, детскиот додаток, надоместокот за невработеност, директните даноци и придонеси за социјално осигурување. Користиме Анкета за квалитет на живот од 2017.

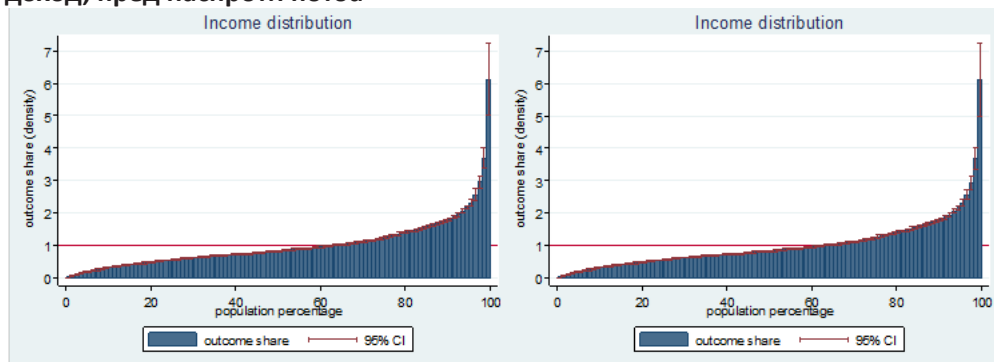
Квалитативните информации беа собрани преку интервјуа и фокус групи. Беа спроведени три исцрпни интервјуа: едно со претседател на голема стопанска комора, друго со претседател на ИТ асоцијација и трето со извршниот директор на голема странска компанија во земјата. Фокус групата беше спроведена со вработени засегнати од промената во регулативата кои доаѓаат од повеќе индустрии. Интервјуата и фокус групите беа спроведени во тек на април 2019, што значи дека испитаниците беа во можност да зборуваат за раните ефекти од новата даночна политика, но исто така и за пошироката слика во која се случува промената на политиката.

Резултати

Базирани на квантитативните пресметки, резултатите покажуваат дека даночната реформа продуцира очекувани резултати за нееднаквоста

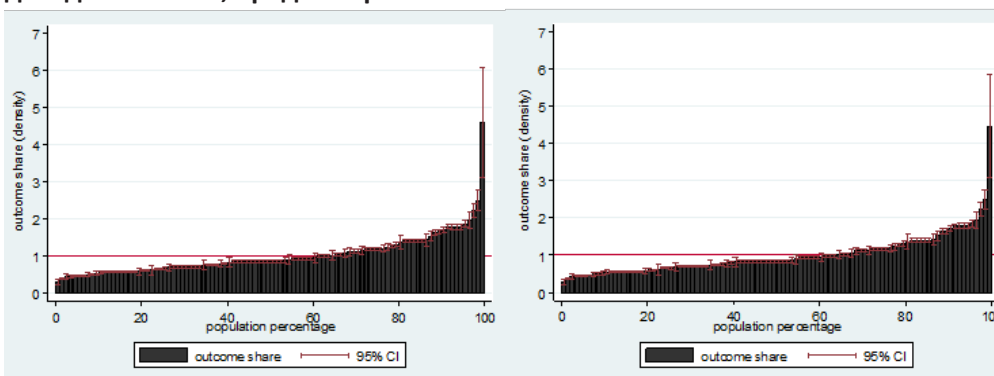
во Северна Македонија, иако овие резултати се многу мали и потенцијално без реално значење. Графикон 1 ја прикажува центилната дистрибуција на вкупниот доход на домаќинствата пред (лево) наспроти по (десно) наметнувањето на прогресивниот данок. Тешко може е да се види некоја разлика помеѓу двата графикони, што значи дека ефектите од реформата врз доходната нееднаквост биле мали. Комбинацијата на даночна и социјална реформа води кон дополнителни очекувани, иако мали резултати, со оглед дека доколку средствата од прогресивниот и повисок данок биле наменети за финансирање на гарантираниот минимален доход (вклучувајќи ги и додатоците за деца и образование), тие би имале дополнителна улога во намалување на сиромаштијата и фактор за изедначување со потенцијално поголемо реално влијание.

Графикон 1 – Дистрибутивни ефекти од реформата на данокот на личен доход, пред наспроти потоа



Извор: Пресметки на авторот базирани на Анкета за квалитетот на живот 2017.

Графикон 2 – Дистрибутивни ефекти од реформата на данокот на личен доход за платите, пред наспроти потоа



Извор: Пресметки на авторот базирани на Анкета за квалитетот на живот 2017.

Слично, Графикон 2 ја прикажува центилната дистрибуција само на приходот од плати, пред (лево) и по (десно) наметнувањето на прогресивниот данок. Тој упатува дека даночната реформа имала влијание само на највисоките 1% заработувачи и тоа и понатаму на релативно тривијален начин: нивниот удел се намалува од 4.5% на само 4.4%, што дополнително упатува дека платите не се изворот на доходната нееднаквост во Северна Македонија.

Резултатите покажуваат дека работниците од машки пол биле позасегнати од работничките од женски пол, како и менаџерите повеќе од другите професии, додека ни еден сектор не покажа особена сензитивност на прогресивноста на данокот.

Базирано на квалитативниот увид (интервјуа и фокус група), резултатите покажуваат преовладувачки негативни

ефекти од прогресивниот и повисок данок во Северна Македонија, иако доминантно во перцептивна/психолошка отколку квантитативна смисла. Промената во политиката беше оценета како прилично блага и квантитативно незначителна, што ги потврдува нашите квантитативни заклучоци, но главната загриженост произлегува од нејзината ненадејност, пришто промената дојде во време на нарушени институции и владеење на правото, а без општоприфатена консултација за нејзиниот дизајн. И покрај тоа, постоеше распространета “повремена” дискусија за подготвеноста на засегнатите даночни обврзници да го платат дополнителниот данок без посериозни потешкотии. Сепак, споено со неефикасната јавна потрошувачка и перцепцијата за злоупотреба на јавните средства, реформата успеа да се создаде повеќе психолошки отколку реален “меур” дека попродуктивните работници се казнети за нивното образование, вештини и труд, што следствено ја храни нивната желба за иселување. Испитаниците се согласија дека инженерските професии се најзасегнати.

Генерално, обете и квантитативните проценки и квалитативните увиди, едногласно покажуваат дека квантитативните ефекти од реформата на даночната политика – за буџетот и нееднаквоста во доходот и платите – се мали, ако и воопшто значајни во некој степен. Дополнително, квалитативните резултати покажуваат дека контекстот во кој беше наметнат прогресивниот данок може всушност да донесе многу висока (политичка) цена која ќе треба да се плати, а е неспоредливо повисока од економските користи.

Препораки

Врз основа на презентираната анализа, ги даваме следните препораки за политиките:

- Која било даночна реформа, особено онаа поврзана со зголемување на даноците, треба да биде благовремено комуницирана и консултирана со засегнатите страни, со цел да се обезбеди соодветна атмосфера за нејзина имплементација.

- Дискусија за нееднаквоста е главна основа за воведување повисоки даноци, особено:
i) дихотомијата помеѓу нееднаквоста кај доходот и платите; и ii) причините за нееднаквоста во Северна Македонија.

- Итно адресирање – дури и пред воведувањето повисоки даноци – на регресивните социјални придонеси (пр. отсуството на социјални придонеси кај делот на платите кој надминува 16 просечни плати).

- Зајакнување на институционалниот поредок, владеењето на правото и, особено, ефикасноста на јавната потрошувачка може да бидат клучот до успешна реформа за прогресивен данок, дополнително осигурувајќи опкружување за полесно воведување таква реформа.



Finance Think е Институт за економски истражувања и политики.

Нашата Визија

Да поттикнеме економско размислување за подобра благосостојба утре.

Нашата Мисија

Да го подобриме влијанието на економските и социјалните трендови и политики врз граѓаните во Македонија и регионот на Западниот Балкан, преку економски истражувања, застапување базирано на докази и водено од податоци, и поттикнување критичка дебата за економските процеси.

Истражувањето на Finance Think им помага на носителите на политиките, застапниците на политиките, креаторите на мислење, економските новинари и јавноста да ги разберат прашањата кои влијаат врз обичните граѓани.

Ул. Фредерик Шопен 1/2,
1000 Скопје
+389 2 6156 168,
www.financethink.mk,
info@financethink.mk



**BALKAN
MONITORING
PUBLIC
FINANCES**



**Проектот е финансиран од
Европска Унија**

Овој бриф за политиките е изготвен со финансиска помош од Европската Унија. Содржината на овој бриф е единствена одговорност на Finance Think-Институтот за економски истражувања и политики и не може да се смета дека ја одразува позицијата на Европската Унија.