

Valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio (VTPABD) indeksavimo metodika

Justas Mundeikis
Vilniaus universitetas ¹

2018 m. gruodžio 16 d.

¹Šiame diskutiniame straipsnyje pateikiama tik asmeninė autoriaus nuomonė, kuri nebūtinai atspindi VU nuomonės ar pozicijos. Autoriaus el. paštas: justas.mundeikis@lithuanian-economy.net

Santrauka

Seimas priėmė naują Valstybės tarnybos įstatymo pakeitimo įstatymą, kuriame yra panaikinamos kvalifikacinės klasės bei numatomas kasmetinis pareiginės algos didėjimas 1 procentu už kiekvienus išdirbtus metus viešajame sektoriuje. Tačiau bazinio dydžio kasmetinis didinimas ir toliau išlieka priklausomas nuo dvišalių derybų tarp profesinių sąjungų bei vyriausybės atstovų baigties. Taip pat iki šiol nėra atsakyta, kaip ir kada bus siekiama atstatyti 2008-2009 m. sumažintą ir nuo to laikotarpio beveik nebedidintą bazinį dydį bei kaip suprantamas "atstatymas į prieškrizinį lygį".

Šiame diskutiniame straipsnyje pateikiamas siūlymas kaip nuo 2020 m. galėtų būti pradėtas indeksuoti valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinis dydis, kartu numatant ir mechanizmą, kuriuo ilguoju periodu, būtų atstatytas patirtas atlyginimo praradimas nuo 2008-2009 metų krizės. Šiame diskutiniame darbe nėra analizuojamas klausimas, ar dabartiniai nustatyti koeficientai atitinka teisingumo ir adekvatumo principus. Tačiau atkreiptinas dėmesys, jog paraleliai diskutuojant apie VTPABD indeksavimą turėtų būti peržiūrėti visų viešojo sektoriaus darbuotojų pareiginės algos koeficientai, siekiant, sumažinti galimai atsiradusias disproporcijas.

Visus naudotus duomenis, skaičiavimus ir naujausią šio dokumento versiją galima rasti [GitHub paskyroje](#).

Turinys

1	Įvadas	2
2	Indeksavimo metodika	2
2.1	Darbo užmokesčio pokyčio skaidymas	3
2.2	Atskaitos metai	3
2.3	Bazinis augimo faktorius - BAF	3
2.4	Vijimosi augimo faktorius - VAF	5
2.5	Augimo faktorius - AF	7
3	VTPABD indeksavimo finansavimo poreikis	7
3.1	Bazinis scenarijus	7
3.2	Alternatyvus scenarijus	8

1 Įvadas

Remiantis Lietuvos Respublikos valstybės tarnybos įstatymo Nr. VIII-1316 pakeitimo įstatymu, nuo 2019-01-01 valstybės tarnautojo darbo užmokestį sudarys

- pareiginė alga
- priemokos
- priedas už tarnybos Lietuvos valstybei stažą
- apmokėjimas už darbą poilsio ir švenčių dienomis, nakties bei viršvalandinį darbą ir bu-dėjimą

Didžiąją valstybės tarnautojo darbo užmokesčio dalį sudaro pareiginė alga, kuri nustatoma pagal valstybės tarnautojo pareigybei nustatytą pareiginės algos koeficientą arba iš pareigybei nustatyto pareiginės algos koeficientų intervalo. Pareiginės algos koeficiento vienetas yra Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintas atitinkamų metų Lietuvos Respublikos valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų, valstybės tarnautojų bei valstybės ir savivaldybių biudžetinių įstai-gų darbuotojų pareiginės algos (atlyginimo) bazinis dydis (toliau – bazinis dydis).

Problematiška dabartiniame įstatyme yra tai, jog numatoma, kad "ateinančių finansinių me-tų bazinis dydis, atsižvelgiant į praėjusių metų vidutinę metinę infliaciją (skaičiuojant nacionalinį vartotojų kainų indeksą), minimaliosios mėnesinės algos dydį ir kitų vidutinio darbo užmokesčio viešajame sektoriuje dydžiui ir kitimui poveikį turinčių veiksnių įtaką, nustatomas nacionalinėje kolektyvinėje sutartyje". Tačiau įstatyme nėra pateikiami jokie reikalavimai, kaip turėtų būti nustatytas minimalus sekančių metų bazinis dydis. Atsižvelgiant į turimą praktiką, ne retai socialinių partnerių kompetencijos, o ne retai ir derybinės galios stoka sąlygoja, jog sekančių metų bazinis dydis nėra keičiamas, arba jo didinimas neatspindi darbo rinkos realijų.

Todėl šio diskusinio straipsnio tikslas pateikti viešoms diskusijoms pasiūlymą, kaip galėtų būti indeksuojamas VTPABD. Alternatyviai, šis pasiūlymas gali sukurti diskusinę bazę dvišalės tarybos deryboms, nes suteiktu metodiką leidžiančią įvertinti kaip kinta situacija Lietuvos darbo rinkoje ir atitinkamai skatintų adaptuoti derybos šalių lūkesčius. Kartu šiame diskusiniame straipsnyje pateikiama "atstatymo į prieškrizinį lygį" samprata bei pasiūlomas metodas kaip kasmet turėtų būti didinimas VTPABD norint kartu atstatyti viešojo sektoriaus darbuotojų atlyginimus į prieškrizinį lygį.

2 Indeksavimo metodika

Valstybės tarnautojų pareiginės algos bazinio dydžio (VTPABD) indeksavimo tikslas, nustatyti vieningą, metodiškai pagrįstą būdą kasmet apskaičiuoti VTPABD atsižvelgiant į darbo rinkos faktinę bei prognozuojamą raidą. Taip pat siūloma socialiniams partneriams pritarti ir patvir-tinti indeksavimo formulės antrąją - VTPABD atstatymo dalį, kuria siekiama, jog VTPABD būtų atstatytas į prieš krizinį lygį. Atstatymas į "prieš krizinį" lygį suprantamas kaip suma-žinimas skirtumo, kuris atsirado nuo 2008/2009 metų sumažinus ir iki 2018 metų nebedidinus VTPABD. Taigi visa indeksavimo formulė nusakanti koks turėtų būti sekančių metų VTPABD dydžio augimas (Augimo faktorius - AF) susideda iš dviejų komponentų: Bazinio augimo faktoriaus (BAF) ir Vijimosi augimo faktoriaus (VAF) ir gali būti užrašyta kaip:

$$AF = BAF + VAF \quad (1)$$

2.1 Darbo užmokesčio pokyčio skaidymas

Atsižvelgiant į tai, jog valstybės tarnautojams priedas už tarnybos stažą sudaro vieną procentą pareiginės algos už kiekvienus tarnybos Lietuvos valstybei metus, šalies darbo užmokesčio pokytį siūloma irgi skaidyti į dvi dalis:

1. Darbo užmokesčio pokytį dėl didėjančio stažo darbe
2. Darbo užmokesčio pokytį dėl kitų priežasčių (technologinis progresas, kainų lygio pokyčio tendencijos, ekonominio ciklo poveikis ir t.t.)

Šiame diskutiniame straipsnyje nėra kvestionuojama įstatyme taikyta prielaida, jog vienerių metų darbo stažas turėtų didinti darbo užmokestį 1 procentu, kaip numatyta Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio antrame punkte.

2.2 Atskaitos metai

Atskaitos metai nuo kurių imama lyginti VDU (šalies ūkio be individualių įmonių) su VTPABD raida yra labai svarbūs. Atsižvelgiant į tai, jog VTPABD savo dabartine forma atsirado nuo 2006 m., siūloma naudoti šiuos metus, kaip atskaitinius metus, tai reiškia, jog VDU ir VTPABD indeksai apskaičiuojami taip, jog 2006 m. įgytų reikšmę lygiai 1. Formulės dalimi, kuri skirta VTPABD atstatymui į "prieš krizinį lygį" siekiama, jog VTPABD indeksas pasivytų realų VDU indeksą, t.y. VDU indeksą eliminavus darbo stažo poveikį.

2.3 Bazinis augimo faktorius - BAF

Bazinio augimo faktoriaus (BAF) atspindi tai, kaip kinta realus darbo užmokestis šalies ekonomikoje. VTPABD turėtų kasmet didėti mažiausiai būtent BAF dydžiu, tam, jog viešojo sektoriaus darbuotojų atlyginimų raidos dinamika atspindėtų visos darbo rinkos realijas. Formulėje naudojami trumpiniai:

- $VDUI_t$ - t laikotarpio VDU indekso reikšmė. Indeksas skaičiuojamas nuo 2006 m., kai 2006 m. reikšmė sulyginama 1. Formaliai: $VDUI_t = \frac{VDU_t}{VDU_{2006}}$
- $dVDUI_t$ - t laikotarpio metinis VDU indekso augimo faktorius $dVDUI_t = \frac{VDU_t}{VDU_{t-1}}$
- dLP_t - t laikotarpio nustatytas metinis darbo jėgos produktyvumo dėl stažo didėjimo augimo faktorius. Remiantis Valstybės tarnybos įstatymo 30 straipsnio 2. punktu daroma prielaida, jog dLP_t produktyvumo augimo faktorius yra pastovus ir lygus vienam procentui, t.y. augimo faktorius yra lygus $dLP_t = \frac{LP_t}{LP_{t-1}} = 1.01$
- $rdVDUI_t$ - t laikotarpio realus metinis VDU indekso augimo faktorius, t.y. įvertinus dLP_t :
 $rdVDUI_t = \frac{VDU_t}{\frac{VDU_{t-1}}{dLP_t}}$

Taigi $rdVDUI_t$ parodo, kaip kinta VDU, eliminuojant darbo stažo poveikį. Indeksavimui keliamas tikslas, jog sekančių metų VTPABD atspindėtų faktinį ir prognozuojamą $rdVDUI$. Siekiant, jog neatsirastų per didelių nukrypimų, kurie galimi, naudojant ilgesnį prognozavimo laikotarpį, siūloma nustatant kitų metų VTPABD formulėje naudoti 3 periodų $rdVDUI_t$: jau žinomą praėjusių metų dydį, prognozuojamą einamųjų metų dydį bei prognozuojamą sekančių

metų dydį. Pavyzdžiui, 2019 metų pavasarį bus žinomas faktinis $rdVDUI_{2018}$, taip pat Finansų ministerija jau bus pateikusi patikslintas VDU prognozes, leidžiančias apskaičiuoti $rdVDUI_{2019}$ bei $rdVDUI_{2020}$ įverčius.

Naudoti didesnį praeities periodų skaičių būtų netikslinga, nes tokia praktika blogintų *VTPABD* prisitaikymą prie aktualios darbo rinkos situacijos, todėl galimai per stipriai vėlintų reakciją į aktualius darbo rinkos pokyčius (pvz., vertinant darbo užmokesčio augimo greitėjimą arba lėtėjimą). Naudoti didesnį ateities laikotarpių skaičių taip pat būtų netikslinga, nes didėtų rizika, jog prognozuojant ateities VDU raidą didės paklaidos, todėl nustatomas kitų metų *VTPABD* prasčiau atspindėtų darbo rinkos raidą.

Galima daryti išvadą, jog taikant tokią formulę, 2/3 svertinio vidurkio yra faktiniai arba labai tiksliai prognozuojami VDU įverčiai, leidžiantys pakankamai tiksliai atkartoti VDU pokyčio raidą. Ši komponentė, vadinama baziniu augimo faktoriumi ir gali būti užrašyta kaip:

$$BAF_{t+1} = \frac{rdVDUI_{t-1} + rdVDUI_t + rdVDUI_{t+1}}{3} \quad (2)$$

Žemiau pateikiama lentelė, kurioje naudojami Lietuvos statistikos departamento pateikiami metiniai VDU įverčiai bei Finansų ministerijos pateikiamos VDU prognozės. Prognozuojami rodikliai pažymimi * metų stulpelyje ¹.

Metai	VDU (EUR)	VDUI	dVDUI	dLP	rdVDUI	BAF
2006	433	1.000				
2007	522	1.205	1.205	1.010	1.193	
2008	623	1.439	1.194	1.010	1.182	
2009	596	1.375	0.956	1.010	0.946	
2010	576	1.329	0.967	1.010	0.957	
2011	593	1.368	1.029	1.010	1.019	
2012	615	1.420	1.038	1.010	1.028	
2013	646	1.492	1.051	1.010	1.040	
2014	677	1.564	1.048	1.010	1.038	
2015	714	1.648	1.054	1.010	1.044	
2016	774	1.787	1.084	1.010	1.073	
2017	840	1.940	1.086	1.010	1.075	
2018*	915	2.113	1.089	1.010	1.078	
2019*	984	2.271	1.075	1.010	1.064	
2020*	1047	2.417	1.064	1.010	1.054	1.065
2021*	1110	2.562	1.060	1.010	1.050	1.056

1 lentelė: *BAF* apskaičiavimas

Remiantis dabar turima Finansų ministerijos VDU prognoze, $BAF_{2020} = 1.065$, taigi vien atkartojant VDU pokyčio raidą, nustatant 2020 metų *VTPABD* turėtų didėti 6.5 proc. lyginant su 2019 m. *VTPABD* lygiu. Tai reiškia, jog $VTPABD_{2020} = VTPABD_{2019} \times BAF_{t+1} = 134.2 \times 1.065 = 142.98 \approx 143€$

¹Pastaba: apskaičiuojant BAF_{2020} , 2018 metų VDU dydis jau bus faktinis, o ne prognozuojamas.

2.4 Vijimosi augimo faktorius - VAF

Antroje indeksavimo formulės dalyje siekiama nustatyti atotrūkį, kuris atsirado skirtingai besivystant VDU ir VTPABD dydžiams nuo 2006 metų. Naudojami trumpiniai:

- $rVDUI_t$ - t periodo realus VDU indekso įvertis, t.y. įvertinus metinį darbo jėgos produktyvumo dėl stažo didėjimo augimo faktorius poveikį, o formulė užrašoma kaip $rVDUI_t = \frac{VDUI_t}{dLp^p}$, kur p yra periodo skaičius atitinkamai turintis tokias reikšmes: $p_{2006} = 0, p_{2007} = 1, p_{2008} = 2$ ir t.t. Diskutuojujant augantį darbo stažo poveikį iš $VDUI$ eliminuojamas darbo stažo efektas, kuris būtų susikaupęs nuo 2006 metų.
- $rBDI_t$ - realus VTPABD indeksas, kur 2006=1 ir yra apskaičiuojamas kaip $rBDI_t = \frac{VTPABD_t}{VTPABD_{2006}}$. Šis indeksas jau yra realus, nes darbo stažo priedas skaičiuojamas papildomai prie VTPABD.
- ATR_t - t periode nustatytas atotrūkis tarp $rVDUI_t$ ir $rBDI_t$ ir yra apskaičiuojamas kaip $ATR_t = rVDUI_t - rBDI_t$.
- α korekcijos parametro greitis, kuriuo kasmet mažinamas atotrūkis. Šis parametras turi būti sutartas ir nustatytas visam likusiam laikotarpiui ir neturėtų būti keičiamas.

Taigi Vijimosi augimo faktorius (VAF) gali būti užrašomas kaip:

$$VAF_t = 1 + \alpha \times (rVDUI_t - rBDI_t) \quad (3)$$

Žemiau pateikiama lentelė, kurioje naudojami Lietuvos statistikos departamento pateikiami metiniai VDU įverčiai bei Finansų ministerijos pateikiamos VDU prognozės. Taip pat daroma prielaida, jog VDU metinis augimas po 2021 metų sieks 5 proc. Prognozuojami rodikliai pažymimi *. Pastaba: $\alpha = 0.1$

Metai	p	rVDUI	rBDI	ATR	VAF
2006	0	1.000	1.000	0.000	
2007	1	1.193	1.028	0.165	
2008	2	1.410	1.140	0.270	
2009	3	1.334	1.048	0.286	
2010	4	1.277	1.048	0.229	
2011	5	1.301	1.048	0.253	
2012	6	1.338	1.048	0.289	
2013	7	1.392	1.048	0.343	
2014	8	1.444	1.048	0.396	
2015	9	1.507	1.048	0.459	
2016	10	1.617	1.048	0.569	
2017	11	1.739	1.048	0.691	
2018	12	1.875	1.064	0.811	
2019*	13	1.995	1.078	0.918	1.092
2020*	14	2.103	1.247	0.855	1.086
2021*	15	2.207	1.424	0.783	1.078
2022*	16	2.294	1.603	0.691	1.069
2023*	17	2.385	1.783	0.602	1.060
2024*	18	2.480	1.961	0.519	1.052
2025*	19	2.578	2.140	0.438	1.044
2026*	20	2.680	2.318	0.361	1.036
2027*	21	2.786	2.494	0.292	1.029
2028*	22	2.896	2.666	0.231	1.023
2029*	23	3.011	2.833	0.178	1.018
2030*	24	3.130	2.995	0.135	1.013
2031*	25	3.254	3.154	0.100	1.010
2032*	26	3.383	3.311	0.072	1.007
2033*	27	3.517	3.466	0.051	1.005

2 lentelė: *VAF* apskaičiavimas

2.5 Augimo faktorius - AF

Augimo faktorius (AF) yra bendras faktorius, kuriuo turėtų būti didinimas sekančių metų VTPABD, jeigu siekiama atspindėti VDU raidą bei siekiama pasivyti "prieš krizinį lygį". AF formulė sekantiems metams ($t + 1$) gali būti užrašoma kaip BAF ir VAF suma.

$$AF_{t+1} = \underbrace{\frac{rdVDUI_{t-1} + rdVDUI_t + rdVDUI_{t+1}}{3}}_{BAF} + \underbrace{1 + \alpha \times (rVDUI_t - rBDI_t)}_{VAF} - 1 \quad (4)$$

3 VTPABD indeksavimo finansavimo poreikis

3.1 Bazinis scenarijus

Taikant indeksavimo formulę su prielaida, jog $\alpha = 0.1$ bei VDU metinis augimas nuo 2023 metų sieks kasmet 5 procentus, galima apskaičiuoti kaip galėtų atrodyti VTPABD raida iki 2033 metų, kartu apskaičiuojant reikiamas AF, BF bei VAF finansavimo sumas.² Labai svarbu pažymėti, jog prognozuojami indeksavimo kaštai biudžetui yra labai stipriai priklausomi nuo metinio VDU pokyčio. Todėl žemiau pateikiamoje kitoje lentelėje atsisakoma prielaidos, jog metinis VDU pokytis išlieka apstovus ir siekia 5 proc. ir taikoma prielaida, jog metinis VDU augimas įgauna gesimo formą, t.y. kasmet VDU augimas lėtėja 5 procentais.

Metai	BAF	VAF	AF	VTPABD (euro)	AF (mln euro)	BF (mln euro)	VAF (mln euro)
2018				132.5			
2019*		1.092		134.2			
2020*	1.065	1.086	1.157	155.3	413.4	172.1	241.3
2021*	1.056	1.078	1.141	177.2	430.4	170.0	260.3
2022*	1.048	1.069	1.126	199.6	437.5	165.5	272.1
2023*	1.043	1.060	1.112	221.9	438.3	167.9	270.4
2024*	1.040	1.052	1.100	244.1	434.4	172.3	262.1
2025*	1.040	1.044	1.091	266.4	437.8	189.5	248.3
2026*	1.040	1.036	1.083	288.6	435.4	206.8	228.6
2027*	1.040	1.029	1.076	310.5	428.5	224.1	204.5
2028*	1.040	1.023	1.069	331.9	418.7	241.0	177.7
2029*	1.040	1.018	1.063	352.7	407.7	257.6	150.1
2030*	1.040	1.013	1.057	372.9	397.0	273.8	123.3
2031*	1.040	1.010	1.053	392.7	388.1	289.5	98.6
2032*	1.040	1.007	1.050	412.2	381.7	304.9	76.8
2033*	1.040	1.005	1.047	431.5	378.4	320.0	58.4

3 lentelė: Bazinis scenarijus, $\Delta VDU = 5$ proc. nuo 2022 m., $\alpha = 0.1$

²Šioje vietoje skaičiai tik orientacinio pobūdžio, todėl juos būtina vertinti labai atsargiai. Pageidautina, jog Finansų ministerijos ekonomistai įvertinę siūlomą indeksavimo modelį pateiktų savo kaštų analizę

3.2 Alternatyvus scenarijus

Metai	BAF	VAF	AF	VTPABD (euro)	AF (mln euro)	BF (mln euro)	VAF (mln euro)
2018				132.5			
2019*		1.092		134.2			
2020*	1.065	1.086	1.157	155.3	413.4	172.1	241.3
2021*	1.056	1.078	1.141	177.2	430.4	170.0	260.3
2022*	1.050	1.070	1.128	200.0	445.7	173.6	272.1
2023*	1.047	1.062	1.117	223.4	458.6	182.9	275.7
2024*	1.044	1.053	1.105	246.9	461.9	191.9	270.0
2025*	1.041	1.044	1.094	270.1	453.9	199.1	254.8
2026*	1.039	1.035	1.082	292.3	435.7	204.3	231.4
2027*	1.036	1.028	1.071	313.2	409.3	207.2	202.1
2028*	1.034	1.021	1.061	332.5	377.5	207.9	169.6
2029*	1.032	1.015	1.053	350.0	343.2	206.4	136.8
2030*	1.030	1.011	1.045	365.8	309.0	203.0	106.0
2031*	1.028	1.007	1.039	379.9	276.6	198.0	78.6
2032*	1.026	1.005	1.033	392.5	247.3	191.7	55.6
2033*	1.024	1.003	1.029	403.8	221.4	184.3	37.0

4 lentelė: Alternatyvus scenarijus su gestančių $\Delta VDU_t = 0.95 \times \Delta VDU_{t-1}$ nuo 2022 m., ir $\alpha = 0.1$