

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
EKONOMIKOS KATEDRA**

Jurgita VIJŪNIENĖ

**LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDŲ
ANALIZĖ IR JŲ KITIMO TENDENCIJŲ PAGRINDIMAS**

Magistro darbas

Šiauliai, 2010

SANTRAUKA

Jurgita Vijūnienė

Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto išlaidų analizė ir jų kitimo tendencijų pagrindimas

Magistro darbas

Magistro darbe susisteminti įvairių Lietuvos ir užsienio autorių pateikiami biudžeto formavimo, išlaidų struktūros bei klasifikavimo principai. Apibendrinti valstybės išlaidų politikos ypatumai, nagrinėjamos išlaidų didėjimo priežastys bei jų įtaka ekonomikai. Išanalizuoti LR valstybės biudžeto išlaidų 2000-2009 m. apimties bei struktūros pokyčiai ir apibendrintos jų kitimo priežastys. Praktinėje dalyje pateikiamas išlaidų dalies nuo BVP įvertinimas, detali LR valstybės biudžeto išlaidų paskirstymo pagal funkcijas analizė, atliekami koreliaciniai ekonominių rodiklių tyrimai. Darbe nagrinėjamos pagrindinės priežastys, lėmusios LR valstybės biudžeto išlaidų pokyčius. Atlikus statistinius skaičiavimus, pateikiama galima valstybės išlaidų prognozė, kuri palyginama su Finansų ministerijos skelbiamu 2010 m. planu.

SUMMARY

Jurgita Vijuniene

The analysis of expenses of Lithuanian Republic's state budget and the explanation for the changing expenditure trends

Master's work

This Master's thesis systemises the principles of budget formation, structure and classification of expenses presented by various Lithuanian and foreign authors. It also generalises the peculiarities of the country's expenses policy, discusses the reasons of the increase of expenses and their effect on the economy. This thesis analyses the changes of the size and structure of expenses of the budget of the Republic of Lithuania during the period 2000–2009, and generalizes the reasons for their variation. The practical part presents the evaluation of the expenditure on ratio to GDP and a detailed analysis of the distribution of the budget of the Republic of Lithuania expenses according to their functions; it also introduces a correlation study of economic indicators. This thesis investigates the basic reasons that determined the changes in expenses of the budget of the Republic of Lithuania. Having made statistical calculations, a potential forecast of the country's expenses is given and is, then, compared to the plan for the year 2010, announced by the Ministry of Finance.

TURINYS

ĮVADAS.....	8
1. LIETUVOS RESPUBLIKOS BIUDŽETO IŠLAIDŲ TEORINIAI ASPEKTAI.....	11
1.1. Biudžeto sąvokos istorinė raida ir turinys.....	11
1.2. Biudžeto sandara ir formavimo principai.....	14
1.3. Valstybės biudžeto išlaidų politika.....	21
1.3.1. Valstybinis sektorius ir valstybės išlaidos.....	22
1.3.2. Valstybės biudžeto išlaidų klasifikacija ir jos ypatumai.....	25
1.3.3. Valstybės išlaidų didėjimo veiksniai šiuolaikinėje rinkos ekonomikoje.....	32
1.3.4. Valstybės išlaidų politikos principai.....	34
1.3.5. Valstybės išlaidų įtaka ekonomikai	36
1.4. LR valstybės biudžeto išlaidų kitimo tendencijų įvertinimo metodai.....	39
2. LR VALSTYBĖS BIUDŽETO 2000-2009 METAIS IŠLAIDŲ ANALIZĖ IR KITIMO TENDENCIJŲ ĮVERTINIMAS.....	44
2.1. Valstybės išlaidų apimties ir struktūros kitimas.....	44
2.1.1. LR valstybės biudžeto išlaidų dinamika 2000-2009 m.....	44
2.1.2. Išlaidų dalies nuo BVP analizė.....	48
2.1.3. Biudžeto išlaidų pasiskirstymas pagal valstybės funkcijas.....	51
2.1.4. LR valstybės biudžeto išlaidų pagal funkcijas detalizavimas.....	56
2.1.4.1. Valstybės išlaidų ekonomikai analizė.....	57
2.1.4.2. Valstybės išlaidų socialinei sričiai analizė.....	61
2.1.4.3. Valstybės išlaidų kitoms valstybės funkcijoms analizė.....	72
2.2. Priežastys, lėmusios valstybės išlaidų kitimą.....	79
2.2.1. Valstybės biudžeto pajamų įtaka išlaidų kaitai.....	79
2.2.2. Valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio įtaka LR valstybės biudžeto išlaidoms.....	84
2.2.3. Pagrindinių fiskalinės politikos priemonių, didinusių valstybės išlaidas, įvertinimas.....	88
3. 2010 METŲ LR VALSTYBĖS BIUDŽETO SUDARYMAS IR PROGNOZĖS.....	96
IŠVADOS.....	103
LITERATŪRA.....	106
PRIEDAI.....	114

PRIEDAI

1 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidos pagal valstybės funkcijas 2000-2009 metais, tūkst. Lt.....	115
2 priedas. Valdžios sektoriaus deficitas ir skola 2000-2009 m.....	116
3 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidų pagal funkcijas kitimas ir jo tempai 2000-2009 m.....	117
4 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidų socialinei sričiai kitimas ir jo tempai 2000-2009 m.....	118
5 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidos ekonomikai 2000-2008 m., tūkst. Lt.....	119
6 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai koreliacinių ryšių tyrimas.....	120
7 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidų švietimui bei socialinei apsaugai ir statistinių rodiklių koreliacinių ryšių tyrimas.....	121
8 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidos švietimui 2000-2008 m., tūkst., Lt ir jų struktūra.....	122
9 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidos socialinei ir sveikatos apsaugai 2000-2008 m., tūkst., Lt....	123
10 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidos poilsiui, kultūrai bei religijai, gynybai ir viešajai tvarkai bei visuomenės apsaugai 2000-2008 m., tūkst., Lt.....	124
11 priedas. BVP Lietuvoje 2000-2009 m.....	125
12 priedas. Valstybės išlaidos nuo BVP ir BVP augimas ES šalyse, 2000-2009 m., procentais.....	126
13 priedas. BVP kitimas Lietuvoje ir Naujosiose Europos Sąjungos šalyse 2000-2009 m.....	127
14 priedas. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto 2004-2009 m. išlaidų vykdymo ataskaita.....	128
15 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidų darbo užmokesčiui pagal funkcijas struktūra 2004 m.....	129
16 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidų darbo užmokesčiui pagal funkcijas struktūra 2009 m.....	130
17 priedas. LR valstybės biudžeto išlaidos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui pagal valstybės funkcijas 2004-2009 m.....	131
18 priedas. Statistiniai valstybės išlaidų prognozių paskaičiavimai.....	132

ILIUSTRACIJOS

1 pav. Biudžeto sandaros formos.....	15
2 pav. Pagrindiniai LR valstybės biudžeto formavimo principai.....	17
3 pav. ES Biudžeto sudarymo principai.....	19
4 pav. Valstybės biudžeto išlaidų struktūra.....	25
5 pav. Ryšys tarp valstybės išlaidų ir ekonomikos augimo.....	37
6 pav. Valstybės išlaidų dinamika 2000-2009 metais, tūkst. Lt.....	44
7 pav. LR valstybės biudžeto išlaidos 2000-2009 m. ir ES paramos lėšų dalis jose.....	47
8 pav. LR valstybės biudžeto išlaidos procentais nuo BVP 2000-2009 m.....	48
9 pav. Naujųjų Europos Sąjungos šalių valstybės išlaidos 2000-2009 m., proc. nuo BVP.....	49
10 pav. BVP kitimas, valstybės išlaidų kitimas ir infliacija Lietuvoje 2000-2009 m.....	50
11 pav. LR valstybės biudžeto išlaidų pagal bendrąsias funkcijas dinamika.....	51
12 pav. Valstybės biudžeto išlaidų pagal bendrąsias valstybės funkcijas struktūra.....	52
13 pav. Valstybės biudžeto išlaidų pagal bendrąsias valstybės funkcijas kitimo tempai 2000-2009 m.....	53
14 pav. Valstybės išlaidų pagal funkcijas struktūra 2004 – 2009 metais.....	56
15 pav. LR Valstybės biudžeto išlaidų struktūra pagal funkcijas 2009 m.....	57
16 pav. LR biudžeto išlaidos ekonomikai 2000-2009 m., tūkst. Lt.....	58
17 pav. LR Valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai kitimo tempas 2000-2009 m., procentais.....	58
18 pav. Išlaidų socialinės srities funkcijoms 2000-2009 m. dinamika.....	62
19 pav. Valstybės išlaidų socialinės srities funkcijoms struktūros kitimas, 2000-2009 m.....	63
20 pav. LR valstybės biudžeto išlaidų švietimui vykdymas 2000-2009 m.....	64
21 pav. Valstybės išlaidų socialinės apsaugos funkcijoms struktūros kitimas 2000-2009 m.....	66
22 pav. Valstybės išlaidų sveikatos apsaugos funkcijoms struktūros kitimas 2000-2008 m.....	68
23 pav. Valstybės išlaidų poilsio, kultūros ir religijos srities funkcijoms struktūros kitimas 2000-2008 m.....	70
24 pav. LR valstybės biudžeto išlaidos kultūrai 2000-2008 m., mln. Lt.....	71
25 pav. Valstybės išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms struktūra 2009 m.....	72
26 pav. Valstybės biudžeto išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms 2000-2009 m.....	73
27 pav. Valstybės biudžeto išlaidų viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai struktūros kitimas 2000-2008 m.....	74
28 pav. Gynybai skirtų valstybės biudžeto išlaidų 2000-2008 m. dinamika.....	76
29 pav. Valstybės išlaidų, skirtų aplinkos apsaugai vykdymas 2004-2009 m.....	78

30 pav. LR valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos 2000-2009 metais.....	80
31 pav. LR valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų kitimo tempai 2000-2009 metais.....	81
32 pav. Valdžios sektoriaus ir Centrinės valdžios deficitas 2000-2009 m.....	81
33 pav. Valdžios sektoriaus deficitas ir skola 2000-2009 m.....	82
34 pav. LR valstybės biudžeto lėšos skiriamos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui 2004-2009 m.....	86
35 pav. BVP vienam gyventojui perkamosios galios standartais Naujosiose ES šalyse 2000-2008 m...	86
36 pav. Minimali mėnesinė alga Lietuvoje ir darbo užmokesčiui skirtos LR valstybės biudžeto lėšos..	87
37 pav. Vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis valstybės sektoriuje ir darbo užmokesčiui skirtos LR valstybės biudžeto lėšos.....	87
38 pav. Valstybės skola 2000-2009 metais.....	94
39 pav. LR Valstybės biudžeto išlaidų prognozė 2010-2011 m.....	96

LENTELĖS

1 lentelė. Koreliacinio ryšio stiprumo vertinimai.....	40
2 lentelė. Valstybės išlaidų retrospektyvos analizė.....	45
3 lentelė. LR valstybės biudžeto išlaidų padėties ir sklaidos charakteristikos 2000-2009 m.....	45
4 lentelė. LR valstybės biudžeto asignavimų suskirstymas pagal valstybės funkcijas 2000-2009 metais.....	54
5 lentelė. LR valstybės biudžeto asignavimai 2000-2003 m., proc. visų asignavimų.....	55
6 lentelė. LR valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai struktūra 2000-2008 m., procentais.....	59
7 lentelė. LR valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai ir ekonomikos sektorių poriniai ryšio glaudumo rodikliai.....	60
8 lentelė. Ekonominių rodiklių koreliacinių ryšių tyrimo rezultatai.....	60
9 lentelė. Švietimo statistinių rodiklių ir LR valstybės biudžeto išlaidų švietimui poriniai ryšio glaudumo rodikliai.....	63
10 lentelė. Socialinių rodiklių ir LR valstybės biudžeto išlaidų socialinei apsaugai poriniai ryšio glaudumo rodikliai.....	67
11 lentelė. Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų aprašomieji statistikos rodikliai.....	79
12 lentelė. LR valstybės biudžeto išlaidų prognozė pagal tiesinę regresijos lygtį, mln. Lt.....	97
13 lentelė. LR valstybės biudžeto išlaidų plano 2010 m. dalis.....	98

ĮVADAS

Per pastaruosius dešimtį metų Lietuvai teko priimti nemažai reikšmingų politinių ir ekonominių sprendimų, įvykdyti daug įvairaus masto reformų. Reikšmingumu dešimties metų laikotarpyje ryškiai išsiskiria esminiai žingsniai spartesnės integracijos pasaulio politinės ir ekonominės erdvės link – narystė NATO ir Europos Sąjungoje. Tarp daugybės veiksnių, lemiančių Lietuvos socialinės ekonomikos plėtrą, neeilinis vaidmuo tenka valstybės finansams, kurių viena iš išraiškų yra valstybės išlaidos.

Valstybės biudžeto išlaidos – ekonominiai santykiai, susidarantys perskirstant biudžeto pajamas. Valstybės išlaidos yra tiesiogiai susijusios su valstybės funkcijomis ekonomine, socialine, politine prasme. Todėl valstybės išlaidos yra skirtos svarbiausiems visuomenės poreikiams tenkinti. Rinkos ekonomikos sąlygomis valstybė finansiniu reguliavimu gali iš esmės mažinti valstybės biudžeto išlaidas, keisti jų sudėtį ir struktūrą.

Mokslinė problema. Dauguma ekonomistų tvirtina, kad valstybės lėšos turėtų būti skiriamos visuomeninėms gėrybėms kurti. Tačiau nėra visuotinai sutariama, kokios turėtų būti išlaidos, kad sukurtų optimalų kiekį bendrųjų gėrybių ir kokia turėtų būti konkreti jų įtaka ekonomikai.

Didelių valstybės išlaidų rėmėjai teigia, jog šios išlaidos turi kurti ne tik visuomenines gėrybes, tokias kaip švietimas, viešoji tvarka, sveikatos apsauga, valstybės saugumas, infrastruktūra, kurių laisvoji rinka dėl jos trūkumų, esą, negali sukurti, bet ir užtikrinti socialinę lygybę bei stimuliuoti ekonomikos augimą. Priešingos nuomonės gynėjai teigia, jog didelės valstybės išlaidos kenkia ekonomikos augimui, nes nukreipia išteklius iš produktyvaus sektoriaus į viešąjį, kuris naudoja tuos išteklius neproduktyviai ir iškreipia konkurenciją. Dėl šios priežasties valstybės išlaidos turėtų būti mažinamos ir apsiriboti tik tokiomis sritimis, kaip kontraktų įtvirtinimas ir priežiūra, būtinos infrastruktūros plėtojimas ir privačios nuosavybės apsauga.

Todėl svarbu analizuoti valstybės biudžeto išlaidų apimtį, kitimo tendencijas ir struktūrinius pokyčius, išsiaiškinti šių pokyčių priežastis. Analizuoti, kas lemia biudžeto išlaidų didėjimą ir kokios to pasekmės, kaip kuo racionaliau naudoti ir paskirstyti valstybės finansinius išteklius.

Tyrimo aktualumas. Valstybės išlaidų klausimas yra labai aktualus Lietuvai, nes nuo pat nepriklausomybės atgavimo valstybės išlaidos didėjo ir buvo gerokai didesnės nei pajamos, todėl 2009 m. susidarė net 29,3 proc. nuo BVP (žr.2 priedą) siekianti valstybės skola, reikalaujanti didelių aptarnavimo kaštų. Prognozuojama, kad valstybės skola 2010 m. pabaigoje gali sudaryti apie 40 proc. prognozuojamo BVP. Taip sparčiai augant valstybės skolai ir laiku nesprenžiant racionalaus valstybės finansinių išteklių paskirstymo, Lietuva gali patirti bankrotą.

Biudžetinių išteklių paskirstymą veikia nemažai jėgų, kurios susiduria priimant daugelį biudžetinių sprendimų. Į valstybės biudžeto lėšas pretenduoja daugelis suinteresuotų grupių, įstatymų leidėjai, ministerijos bei kitos institucijos. Kiekviena jų teikia pirmenybę tam tikram būdai (dažniausiai tenkina tik savo interesus), kuriuo turėtų būti paskirstyti biudžeto ištekliai. Kaip, kam ir kiek turi būti skiriama lėšų iš valstybės biudžeto, šie klausimai ypač aktualūs šiandieninei ekonominei situacijai ir su ja susijusioms problemoms spręsti.

Tyrimo objektas – LR valstybės biudžeto išlaidos.

Tyrimo dalykas – valstybės biudžeto išlaidų kitimo tendencijos, priežastys bei perspektyvos.

Tyrimo tikslas – išanalizuoti Lietuvos valstybės biudžeto išlaidų formavimo teorinius ir praktinius aspektus, nustatyti jų kitimo tendencijas struktūriniu ir dinamiu požiūriu.

Tyrimo uždaviniai:

1. Apibendrinti mokslinėje literatūroje pateiktą valstybės biudžeto sampratą, formavimo principus bei ypatumus ir išanalizuoti teorinius valstybės biudžeto išlaidų aspektus: išlaidų klasifikaciją ir jos ypatumus, išlaidų politikos principus, išlaidų ir ekonomikos sąryšį.
2. Ištirti LR valstybės biudžeto išlaidų struktūrą.
3. Atlikti valstybės išlaidų dinaminę analizę 2000-2009 m.
4. Nustatyti pagrindines valstybės išlaidų didėjimo priežastis.
5. Prognozuoti LR biudžeto išlaidų kitimo tendencijas ir palyginti jas su Seimo patvirtintu LR valstybės biudžeto išlaidų planu.

Hipotezė: didėjančios valstybės išlaidos neskatina ekonomikos augimo, o reikalauja ieškoti racionalių finansinių išteklių panaudojimo būdų.

Tyrimo metu naudoti metodai: mokslinės literatūros analizė; sisteminė, lyginamoji ir loginė analizė, padėties ir sklaidos charakteristikų skaičiavimas, koreliacinė, regresinė analizė. Taip pat taikyti aprašomosios statistikos metodai: statistinės medžiagos grupavimas ir lentelių sudarymas, skaičiuoti santykiniai dydžiai, reiškinių vystymosi pokyčiams nustatyti skaičiuotas padidėjimo tempas, rezultatams vaizdžiai išreikšti taikytas grafinis metodas.

Darbo apribojimai. Nagrinėjant LR valstybės biudžeto išlaidas, nesigilinama į valstybės biudžeto pajamų problematiką. Atliekant valstybės biudžeto išlaidų analizę, apsiribojama dešimties metų laikotarpiu (baze laikomi 2000 m.). Valstybės biudžeto analizėje neįtraukiamos savivaldybių biudžetų ir socialinių apsaugos fondų išlaidos. Nuo 2004 metų į valstybės biudžetą įskaičiuojamos Europos Sąjungos paramos lėšos.

Tyrimo rezultatai. Darbe pateikiama išsami valstybės biudžeto išlaidų formavimo ir struktūros analizė teoriniu aspektu bei atliktas praktinis tyrimas, remiantis LR Finansų Ministerijos ir Statistikos

departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės (LRV) duomenimis. Atlikta nagrinėjamo objekto struktūrinė ir dinaminė analizė, atskleistos kaitos priežastys, apibūdintos analizuojamų išlaidų padėties ir sklaidos charakteristikos. Teorinėje darbo dalyje apibrėžta biudžeto sąvoka, jos istorinė raida bei turinys, t.p. aptarta biudžeto sandara bei formavimo principai. Analizuoti išlaidų klasifikacijos ypatumai, bei suformuluotos išlaidų politikos problemos. Apibendrinti valstybės išlaidų paskirstymo ypatumai ir metodai, nagrinėjami biudžeto išlaidų didėjimo veiksniai. Praktinėje tyrimo dalyje pateikiama LR valstybės biudžeto išlaidų apimties ir struktūros kiekybinių pokyčių išsami analizė ir atskleistos jų kitimą lėmusios priežastys, pateiktos galimos kitimo tendencijos, tyrimo metu patvirtinta suformuluota mokslinio tyrimo hipotezė.

Tyrimo metu gauti rezultatai turėtų sudominti visuomenę, kuriai įdomu, kokiais tikslais ir ar racionaliai naudojami valstybės finansiniai ištekliai, kokios ekonominio nuosmukio priežastys bei padariniai valstybės finansams; kaip finansiškai valstybė padeda savo piliečiams ir kokias sritis vyriausybė laiko prioritetinėmis.

1. LIETUVOS RESPUBLIKOS BIUDŽETO IŠLAIDŲ TEORINIAI ASPEKTAI

1.1. Biudžeto sąvokos istorinė raida ir turinys

Biudžeto raida apima ilgą istorinį laikotarpį – nuo vergovinės iki šiuolaikinės išvystytos ekonomikos valstybės. Pasak V. Jurgučio (1938) spėjama, kad II a. prieš Kristų Mileto miestas turėjo savo biudžetą. Neabejotinai tikrus biudžetus turi VIII a. Bagdado Kalifų valstybė. Viduramžių Europos biudžeto užuomazgos sietinos su Romoje egzistavusiais vienuolynais. Vienuoliai vesdavo savo stambiuose ūkiuose, visai panašiai, kaip senovės Romos latifundijose, tam tikras pajamų knygas, vadinamas *urbare*. Besimokydami Romos Kūrijoje finansų technikos, būsimieji valdovų administratoriai pasisavina vienuolių sąskaitybės sistemą ir įgyvendina ją valdovų „kamerose“. Tuo būdu ir bus atsiradusi valdovo laukiamų pajamų ir numatomų išlaidų sąmata. Tokios sąmatos atsiradimui, anot Jurgučio buvo reikalingos trys sąlygos: 1. pinigų ūkis, 2. tobula skaičiavimo technika, 3. viešųjų kasų bei viešosios atskaitomybės centralizacija. Minėtomis sąlygomis susikūrusiai pajamų ir išlaidų sąmatai reikėjo praeiti gerą kelio galą, kol ji virto moderniu, teise ir teisėtumu gyvenančios, valstybės biudžetu (Jurgutis, 1938).

Biudžeto sudarymo bandymų randama jau seniai. Ir tais laikais, kada valdovų pajamas sudarydavo tik jų pačių privatūs turtai ir jų įvairūs verslo šaltiniai, buvo bandoma sudaryti pajamų ir išlaidų planai. Bet tokie planai teturėjo tik privačių asmenų sąmatų pobūdį. Buvo sudaromas ne bendras, o atskiras biudžetas regalijoms, monopoliams, kariuomenei ir įvairioms kitoms administracijos šakoms. Tik XIX a. biudžetas įgyja dabartinės reikšmės ir viešosios teisės pobūdį, kai visos valstybės pajamos ir visos išlaidos įtraukiamos į vieną bendrą sąrašą ir kiekviena valdymo šaka tenkinasi tik tomis sumomis, kurios tuo sąrašu jai paskirtos ir leistos. Tuo buvo įgyvendinta biudžeto konstitucijos pagrindiniai principai: biudžeto pilnumas ir jo vieningumas.

XVIII a. pabaigoje – XIX a. pradžioje praktiškai visos Europos valstybės turėjo savo biudžetus, kuriuose buvo numatytos einamųjų metų pajamos ir išlaidos. Tačiau V. Novikevičius (2002) pabrėžia, kad daugelyje valstybių (Anglijoje, Prancūzijoje, Rusijoje) pirmieji biudžetai buvo griežtai įslaptinti. Prancūzijoje XIX a. antroje pusėje egzistavo įstatymai, draudę aptarinėti valstybės finansinę veiklą ar įvairiais būdais teikti duomenis apie jos biudžetą. Už tokia veiklą buvo numatyta netgi mirties bausmė (Жез, 1930).

Lietuvoje biudžeto užuomazga siejama su XV a. Lietuvos didikų kunigaikščių reikalautomis pajamų ir išlaidų sąmatomis, vadintomis „Skaičiumi“ (Žilėnas, 1999). 1940 m. Lietuvoje buvo parengta sąmata (*skaičius*), kiek valstybėje surinkta ir suvartota medaus XV a. pabaigoje - XVI a. iš sričių valdytojų buvo reikalaujama teritorinių sąmatų (Jonišienė, 2003). Tačiau garsus lietuvių finansininkas

V. Jurgutis nesutinka su tokia nuomone. Jis abejoja ar Lietuvoje iki XVIII a. buvo biudžetas, nebent jo užuomazga būtų galima laikyti 1717 m. sudarytą kariuomenės sąmatą. Tačiau galime su juo ir nesutikti, jeigu biudžetu laikysime tam tikram laikotarpiui numatytą pajamų ir išlaidų sąmatą. Tokiu atveju biudžetui būtų galima priskirti ir jam savo prasme artimas valstybės išdo sąmatas, nes kaip žinome, pats terminas „biudžetas“ finansų istorijoje atsirado žymiai vėliau. Išdas suprantamas kaip pinigų ir kitų materialinių vertybių saugykla. Seniau išdu buvo vadinamos valstybės lėšos, pinigų kasa, taip pat išlaidos (Jurgutis, 1938).

1775 m. biudžeto sąmatos projektas buvo svarstytas senato ir seimo atstovų išrinktoje komisijoje. 1776 m. biudžete bendrą Didžiosios Lietuvos Kunigaikštystės išlaidų tabelė rodo šitokią specifikaciją: Karaliui; Kariuomenei; Administracijai; Maršalo departamentui; Kanclerio departamentui; Išdo departamentui; Įvairiems reikalams; Nepaprastoms ir nenumatytoms išlaidoms.

Biudžete išlaidos išskirtos atskirais straipsniais. Taigi, dar prieš valstybės žlugimą turėjome biudžetą, kuriame galima pastebėti ir viešumo, ir tikrumo, iš specializavimo principus. Tuomet nebuvo dar aiškiai taikomi vieningumo ir pilnumo principai.

Po I pasaulinio karo įsikūrus Lietuvos valstybei, pirmas biudžetas buvo sudarytas 1919 m., tačiau anot V. Novikevičiaus (2002) tik 1925 m. ir 1926 m. sudaromi pirmieji Valstybės biudžeto įstatymo projektai, neturintys juridinės galios, nors jais ir buvo vadovaujamosi. Didžiausią galią rengiant, svarstant ir vykdant biudžetą turėjo tuometiniai finansų ministrai.

Atkūrus nepriklausomybę 1990 m. buvo priimtas Lietuvos Respublikos biudžetinės sandaros įstatymas, o 2003 m. gruodžio 23 d. nauja jo redakcija.

Apibendrinant biudžeto raidą galime teigti, kad šis finansinis institutas itin svarbus kiekvienos valstybės gyvavimui. Netinkamas valstybės finansų valdymas gali lemti net ir pačių galingiausių valstybių žlugimą.

Lietuviškoje enciklopedijoje (1940) gana išsamiai aprašoma **biudžeto sąvokos** kilmė. Žodis biudžetas pirmiausia pradėtas vartoti Anglijoje. Kilęs iš seno prancūzų žodžio *bouge* arba *boulgette*, kaip išvestinio iš lotynų kalbos *bulga* – odinis krepšys. Odiniame krepšyje Anglijos išdo kancleris atsinešdavo į parlamentą savo finansinius projektus. Vėliau žodžiu *biudžetas* pradėta suprasti patys finansiniai projektai, kuriuose būdavo nurodyta reikalaujami mokesčiai ir būsimos išlaidos. Iš Anglijos šį žodį vėl perėmė prancūzai, kurie nuo 1802 m. pradėjo jį oficialiai vartoti žodynuose ir finansų ūkio terminologijoje. XIX a. žodis biudžetas pasklido po visą pasaulį ir pradėta šiuo žodžiu žymėti viešojo finansinio ūkio pajamų ir išlaidų planas.

Biudžetas: 1. valstybės pajamų ir išlaidų sąmata nustatytam laikui; 2. sąmata, pagal kurią išlaidos turi atitikti laukiamas įplaukas; 3. bendros ES institucijų ir valstybių lėšos, iš kurių finansuojama Europos Sąjungos veikla (Vaitkevičiūtė, 2007).

Lietuvių autoriai taip aiškina biudžeto sąvoką:

Biudžetas – gaunamų pajamų ir daromų išlaidų sąmata. Biudžetas – vienas svarbiausių administravimo, apskaitos ir perspektyvos kontrolės bei atskaitomybės elementų (Meidūnas, 2003).

Biudžetas – valstybės pajamų ir išlaidų sąmata tam tikram laikui, patvirtinta įstatymu; spėjamas valstybės pajamų ir išlaidų apskaičiavimas tam tikram laikui (Stačiokas, 2002).

Biudžetas – tai sąmata, pagal kurią išlaidos turi atitikti laukiamas pajamas. Jis išreiškia visumą biudžetinių santykių formuojant ir panaudojant biudžetinį fondą, skirtą ūkiui plėsti, socialiniams ir kultūriniais poreikiams tenkinti, šalies valdymui ir gynybai (Smolenskas, 2007)

Valstybės biudžetas – tai centrinis valstybės piniginių išteklių fondas, kuriame sukaupiamos per mokesčius ir kitus pajamų šaltinius gaunamos lėšos, ir kuris panaudojamas valstybės funkcijų vykdymui finansuoti. Biudžetas, viena iš pagrindinių valstybės finansų sistemos grandžių, nes ji turi ryšį su kitomis grandimis ir sujungia jas visas į vieną sistemą. Valstybės biudžetas kasmet tvirtinamas seimo (Pagirskienė, 2008).

Valstybės biudžetas – tai piniginių santykių visuma, kuriems esant planingai formuojamas ir naudojamas centralizuotas finansinių išteklių fondas (Buškevičiūtė, 2006).

Valstybės biudžeto ekonominę esmę, kaip teigia K. Levišauskaitė (2003) sudaro piniginiai santykiai, atsirandantys tarp valstybės ir fizinių bei juridinių asmenų dėl nacionalinių pajamų perskirstymo. Šie piniginiai santykiai yra vadinami **biudžetiniais santykiais**. Biudžetiniai santykiai susiję su piniginių lėšų centralizuoto fondo formavimu ir jo panaudojimu bendravalstybiniais poreikiams tenkinti.

Valstybės biudžetas yra didžiausias centralizuotas valstybės fondas, per kurį akumuliuojama pagrindinė dalis lėšų, reikalingų valstybei deleguotoms funkcijoms finansuoti. Už valstybės biudžeto sudarymą ir jo vykdymą yra atsakinga šalies Vyriausybė. LR biudžeto sandaros įstatyme (2004) biudžetas apibūdinamas kaip valstybės pajamų ir išlaidų planas biudžetiniams metams.

Z. Pagirskienė (2008) teigia, kad valstybės **biudžeto sąvoka** jungia dvi skirtingas prigimtis: ekonominę ir teisinę. **Ekonominė** biudžeto sąvokos prasmė yra perskirstomieji santykiai, dėl kurių valstybė sukaupia lėšas į savo pagrindinį piniginių fondą, kurias panaudoja savo funkcijoms vykdyti. **Teisinė** biudžeto sąvokos prasmė yra ta, kad piliečių atstovai teisiniu aktu leidžia šalies vyriausybei mokesčių pavidalu surinkti tam tikrą lėšų kiekį ir nurodo, kam ir kiek tų lėšų turi būti panaudota.

Valstybės biudžetas pagal savo paskirtį ar funkcijas gali turėti įvairius apibrėžimus:

- Vyriausybės **politikos priemonė**, padedanti paskirstyti ribotus valstybės išteklius socialiniams ir ekonominiams poreikiams tenkinti.
- Valstybės **valdymo ir administravimo priemonė**, kuria nustatomi vyriausybės paslaugų teikimo ir valstybinių programų vykdymo būdai, išlaidų dydis.
- Valstybės **ekonominio valdymo priemonė**, įgalinanti reguliuoti šalies ekonomikos, atskirų rajonų, miestų ekonomikos augimą.
- **Finansinio valdymo priemonė**, vykdoma valstybėje ne tik apskaitos funkcija, bet ir įpareigojanti valstybės tarnautojus atsakyti už pajamas ir išlaidas jų veikos srityje. Tai rinkos ūkio reguliavimo sistemos dalis.

1.2. Biudžeto sandara ir formavimo principai

Šiandien biudžetas būtinas kiekvienai valstybei, jos valstybiniam ir visuomeniniams poreikiams užtikrinti. Jo atsiradimas ir vystymasis organiškai susijęs su pačios valstybės susiformavimu bei tolesne jos plėtra. Biudžetinių santykių formavimąsi lemia atitinkamos aplinkybės, grindžiamos tuo, kad valstybėje turi būti sutelkta dalis nacionalinių pajamų, reikalingų valstybės uždaviniams vykdyti, bei atsiradusia būtinybe skaičiuoti valstybės pajamas ir išlaidas iki planuojamų metų pradžios. Biudžetas taip pat atlieka svarbų vaidmenį reguliuojant gamybinius ekonominius procesus. Todėl visa tai leidžia panaudoti jį kaip pagrindinį valstybės finansų politikos instrumentą.

Biudžeto sandara – tai biudžeto sistemos, veikiančios pagal valstybės biudžetą reglamentuojančius įstatymus, organizavimas ir šios sistemos sudarymo principai. Biudžeto sandarą konkrečioje valstybėje lemia tos valstybės konstitucinė sandara. Mokslinėje literatūroje skiriamos dvi pagrindinės valstybės sandaros formos:

1. **Unitarinė valstybė** (pvz., Prancūzija, Italija, Japonija, Lietuva).
2. **Federacinė valstybė** (pvz., JAV, Kanada, Vokietija, Šveicarija).

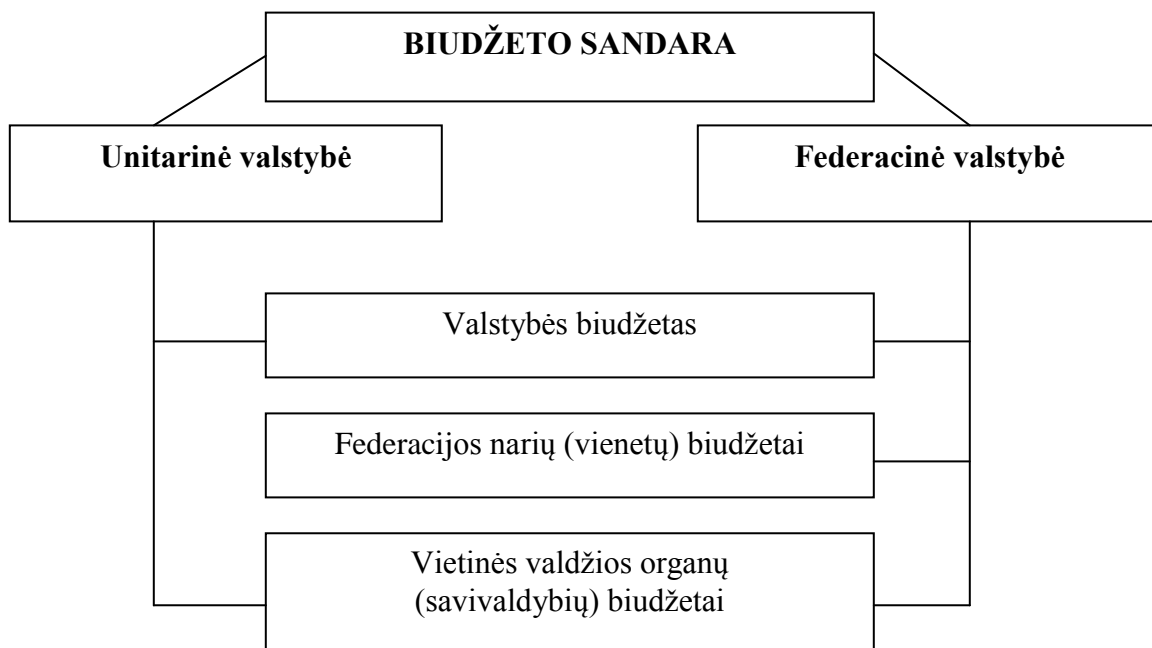
Kaip matome iš 1 paveikslo unitarinėse valstybėse yra dvi valdymo grandys: centrinė ir vietinė. Federacinėse valstybėse šios grandys yra trys: centrinė, federacijos subjektų ir vietinė.

Unitarinėse valstybėse, taip pat ir Lietuvoje, biudžetinę sistemą, apimančią visų teritorinių – administracinių vienetų biudžetus, sudaro **dvi** grandys:

- Valstybės biudžetas
- Vietinės valdžios organų (savivaldybių) biudžetai.

Pagrindinį vaidmenį unitarinių valstybių biudžeto sandaroje vaidina **valstybės biudžetas**, kurio dėka centrinė valdžia akumuliuoja savo žinioje didžiąją perskirstomą per finansinę sistemą

nacionalinių pajamų dalį. Valstybės biudžetas atlieka svarbų vaidmenį reguliuojant valstybės ekonomiką ir socialinius procesus, įtakojant investicijas, stiprinant valstybės ekonominę ir politinę galią. Per valstybės biudžetą surenkamos pagrindinės pajamos, o taip pat padengiamos ir svarbiausios valstybės išlaidos, susijusios su valstybės valdymo funkcijų atlikimu, gynybos, socialinių ir ekonominių funkcijų vykdymu.



1 pav. Biudžeto sandaros formos

Šaltinis: sudaryta remiantis Levišauskaitė, K., Rūškys, G. (2003). *Valstybės finansai*. Kaunas: VDU leidykla

Vietiniai biudžetai yra priklausomi nuo vietos savivaldos organų ir atlieka vietinės valdžios aprūpinimo reikalingais finansiniais ištekliais funkciją. Kiekvienas administracinis – teritorinis vienetas turi savo biudžetą. Šie biudžetai yra atskirti nuo centrinio valstybės biudžeto ir funkcionuoja autonomiškai. Tačiau praktiškai egzistuoja didelės vietinės valdžios organų priklausomybė nuo centrinės valdžios, todėl vietiniai biudžetai atlieka centrinės valdžios ekonominės ir socialinės politikos „nešėjo“ vaidmenį ir yra tarpinė grandis valstybės finansų sistemoje.

Federacinėse valstybėse biudžeto sistema susideda iš **trijų** grandžių:

- Valstybės (federalinio) biudžetas
- Federacijos narių (vienetų) biudžetai
- Vietinės valdžios organų (savivaldybių) biudžetai.

Svarbiausias vaidmuo biudžetinėje sistemoje tenka **federaliniam biudžetui**, kuris yra centrinės valdžios finansavimo pagrindas. Anot K. Levišauskaitės ir G. Rūškio (2003) JAV federaliniam

biudžetui tenka apie 60 proc. visų lėšų praeinančių per biudžetinę sistemą, Kanadoje – apie 50 proc. Vokietijoje daugiau kaip 40 proc.

Federacijos vienetų sprendžiamiems uždaviniams ir finansuojamoms sritims priklauso administracinis valdymas, gamybinės ir žemės ūkio veiklos skatinimas, socialinių klausimų sprendimas, teisėsaugos investicijų, policijos išlaikymas. Federacinių vienetų pajamas sudaro įplaukos iš jiems priklausančio turto, turto mokesčiai, įvairių rinkliavų pajamos. Svarbus vaidmuo formuojant federacijos vienetų pajamas tenka ir dotacijoms iš federacinio biudžeto.

Vietinių valdžios organų funkcijos, jų biudžetų pajamų ir išlaidų sudėtis federacijos sąlygomis išlieka tokia pati, kaip ir unitarinėje valstybėje. Prioritetinė šių biudžetų sritis - socialinių sferų finansavimas.

Biudžetas sudaromas atsižvelgiant į šalies makroekonominės prognozes ir vyriausybės vykdomos programos nuostatas bei tikslus. Valstybės biudžeto projektas yra parengiamas Finansų ministerijoje, bendradarbiaujant su ministerijomis ir žinybomis, atsižvelgiant į jų poreikius. Biudžetiniai metai Lietuvoje sutampa su kalendoriniais metais.

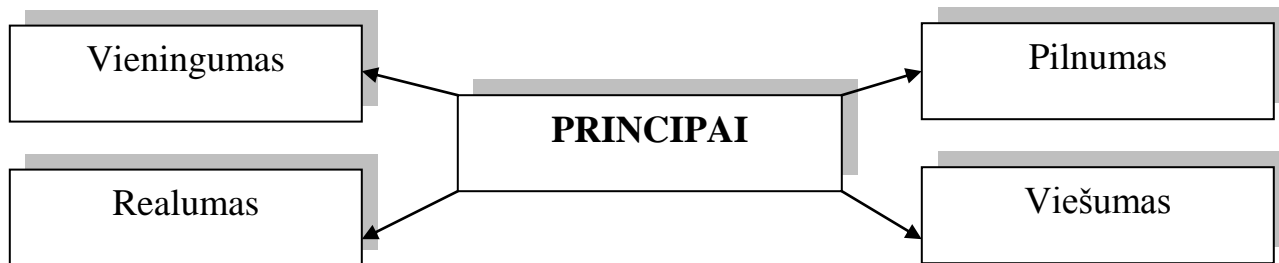
Mūsų valstybės biudžeto sandarą reglamentuoja **Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas**, priimtas 2000 m. Biudžeto sandaros įstatymo tikslas – siekiant ilgalaikės, visapusiškos ekonominės ir socialinės Lietuvos Respublikos piliečių gerovės, užtikrinti, kad sudarant ir vykdant valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus piniginiai ištekliai būtų panaudojami efektyviai. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų visuma sudaro Lietuvos Respublikos nacionalinį biudžetą.

Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto vykdymą organizuoja Vyriausybė. Valstybės biudžeto kasos operacijų vykdymą organizuoja Finansų ministerija per Lietuvos Respublikos kredito įstaigas. Savivaldybių biudžetų vykdymą organizuoja savivaldybių administracijų direktoriai.

Vykdant biudžeto sandaros reformą, nebiudžetiniai fondai įtraukti į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą, priimti įstatymų pakeitimai, leidžiantys sukaupti lėšų Rezerviniam (stabilizavimo) fondui, kurio paskirtis – kaupti valstybės lėšas ekonomikos funkcionavimui užtikrinti ekstremalių situacijų ir ekonominės grėsmės sąlygomis, o pagrindinis šių įplaukų šaltinis yra Privatizavimo fondo lėšos.

Vykdant biudžeto reformas, pradėtas taikyti strateginio planavimo ir programinio biudžeto sudarymo modelis, kuris leido derinti asignavimų valdytojų veiklą su Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatytais prioritetais. Šalies biudžeto strateginis planavimas derinamas pagal ES taikomus principus.

2 paveiksle išskirti principai K. Levišauskaitės ir G. Rūškio (2003) nuomone yra būtini, norint, kad valstybės biudžetas iki galo atliktų savo funkcijas ir uždavinius.



2 pav. Pagrindiniai LR valstybės biudžeto formavimo principai

Šaltinis: sudaryta remiantis Levišauskaitė, K., Rūškys, G. (2003). *Valstybės finansai*. Kaunas: VDU leidykla

Biudžeto vieningumo principas reiškia, kad valstybė gali turėti tik vieną nacionalinį biudžetą, apimančią visas valstybės išlaidas ir pajamas. Biudžeto vieningumas išreiškiamas ir per egzistuojančią vieningą biudžetinę sistemą valstybėje, ir per standartizuotus finansinius dokumentus, ir per vieningą biudžeto pajamų ir išlaidų klasifikaciją.

Po Nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje buvo sparčiai kuriami nebiudžetiniai valstybės lėšų fondai: jei 1992 m. jų buvo vos keli, tai 2000 m., analitikų skaičiavimais, jų buvo virš 28. Šių fondų kūrimas buvo argumentuojamas tuo, kad valstybės ištekliai gali būti geriau valdomi, jei lėšos yra paskirstytos ir iš anksto numatytos jų panaudojimo sritys, tikslai, bei kad tokiu būdu galima pasiekti stabilesnę tam tikrų sričių ar veiklos finansavimą. Dėl šių nebiudžetinių fondų Vyriausybė turėtų lanksčiau valdyti valstybės finansinius išteklius.

Tokiu būdu, Lietuvoje buvo pažeidžiamas biudžeto vieningumo principas, tuo pačiu buvo nepakankamas skaidrumas ir kontrolė valdant valstybės finansus. Kaip jau buvo minėta, vykdamas biudžeto reformą, Lietuvoje padėtis pasikeitė 2000 m., patvirtinus naują LR biudžeto sandaros įstatymą (BSĮ), Lietuvoje surenkami mokesčiai, privalomos įmokos, rinkliavos gali būti perskirstomi tik per įstatyme numatytus fondus. Tai yra teigiamas poslinkis darant valstybės piniginių lėšų valdymą skaidresnį ir sudarant prielaidas efektyvesniam valstybės išlaidų valdymui. Be to, tobulinama ir valstybės išdo sistema: valstybės išde – t.y. Finansų ministerijos valdomoje sąskaitoje banke – kaupiami valstybės piniginiai ištekliai (valstybės biudžeto, valstybės pinigų fondų ištekliai bei kitos įstatymuose numatytos valstybės lėšos), diegiama Valstybės išdo bendroji sistema, kurios paskirtis – užtikrinti efektyvų ir racionalų valstybės piniginių išteklių valdymą bei jų naudojimą įstatymų nustatytiems reikalams finansuoti. Lietuvoje šio principo reikalavimų įgyvendinimas kol kas yra keliantis daugiausiai diskusijų.

Kita vertus, šio principo negalima ir suabsoliutinti, ypač pereinamosios ekonomikos šalyse, kurios kenčia nuo valstybės finansinių išteklių trūkumo ir kuriose nesurenkamos biudžeto pajamos. Tokios šalys iš įvairių tarptautinių organizacijų ar kitų šalių gauna finansinę paramą tam tikroms

programoms ar projektams vykdyti ir tam, kad tos lėšos būtų panaudotos pagal paskirtį ir iškeltiems tikslams įgyvendinti, galima sudaryti atskirus fondus ar atidaryti sąskaitas.

Biudžeto pilnumo principas papildo biudžeto vieningumo principą: kiekviename biudžeto straipsnyje turi būti parodomos visos atitinkamo straipsnio išlaidos ir pajamos. Tai palengvina valstybės finansų kontrolės funkciją.

Biudžeto realumo (teisingumo) principas nukreiptas prieš biudžeto falsifikavimo galimybę. Šis principas numato valstybės finansinių operacijų, susijusių su pajamomis ir su išlaidomis, teisingą atvaizdavimą biudžete, atitinkantį patvirtintas biudžete išlaidų sumas.

Lietuvoje, kaip ir kitose šalyse, siekiant įgyvendinti šį principą, atliekama vidaus ir išorės biudžeto vykdymo kontrolė. Biudžetas bei jo pakeitimai tvirtinami įstatymu ir tokiu būdu užtikrinama atitinkama kontrolė, kad valstybės lėšos nebūtų naudojamos savavališkai ar neteisėtai perskirstomos. Kadangi dėl ekonominės situacijos pokyčių, nenumatytų situacijų ar prognozavimo netikslumų biudžetas paprastai neįvykdomas toks, koks jis buvo patvirtintas pradžioje (pajamos nesurenkamos arba surenkamos didesnės, keičiasi ir poreikis ar galimybės finansuoti valstybės išlaidas), todėl biudžetinių metų eigoje atliekami biudžeto įstatymų pakeitimai.

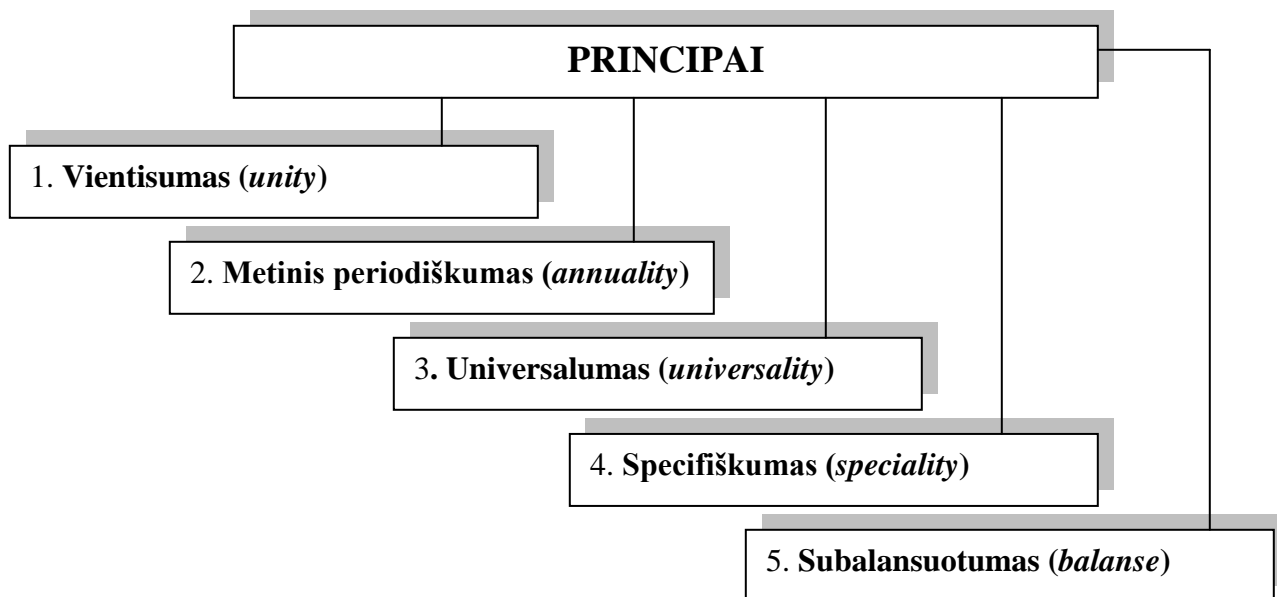
Biudžeto viešumo principas reikalauja viešai skelbti valstybės biudžetą, t.y. suteikti valstybės pagrindinėms pajamoms ir išlaidoms viešumą.

Pastaraisiais metais Lietuvoje vis daugiau duomenų ir informacijos apie Lietuvos valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus galima rasti Finansų ministerijos interneto tinklalapyje, Finansų ministerija nuo 1998 m. skelbia ir duomenis apie konsoliduotą bendrą šalies biudžetą. Be to, BSI 11 str. skirtas informacijos apie valstybės ir savivaldybių biudžetų sudarymo, priėmimo, vykdymo, vertinimo, kontrolės viešumui, kuriuo nustatyta, kad Finansų ministerija informaciją apie patvirtintą valstybės biudžetą, jo pajamas ir asignavimus, jų vykdymą skelbia leidinyje „Valstybės žinios“ ir Finansų ministerijos interneto puslapyje. Deja, kol kas Lietuvoje trūksta viešumo svarstant valstybės finansų reikalus, trūksta visuomenės aktyvumo diskutuojant apie išlaidų paskirstymą, visuomenės dalyvavimas formuojant valstybės biudžeto politiką taip pat nėra didelis. Kai kurių specialistų nuomone (Schik, 1999), šiuolaikinių informacinių technologijų naudojimas darys didelę įtaką valstybės finansų valdymui ir sudarys galimybę visuomenei gauti daugiau informacijos ir aktyviau dalyvauti rengiant ir analizuojant biudžetą, valstybės keliamus prioritetus.

Autorės V. Naraškevičiūtė ir A. Lakštutienė (2003) šalia šių keturių išskiria dar vieną papildomą modernaus biudžeto sudarymo principą:

Biudžeto specializacijos ir detalizacijos, kuris nustato, kad biudžete būtų aiškiai ir griežtai paskirstytos išlaidos: išleidžiamos tiems reikalams, kuriems buvo skirtos. Sudarant biudžetą pajamos ir

išlaidos suskirstytos skyriais, paragrafais ir straipsniais. Šis principas įgyvendinamas kasmet tvirtinant biudžeto įstatymą. Lietuvoje valstybės biudžeto pajamos tvirtinamos bendra suma bei pagal kiekvieną pajamų šaltinį, taip pat asignavimų valdytojų administruojamų pajamų įmokas į valstybės biudžetą bei valstybės institucijų, įstaigų, vykdančių viešojo administravimo funkcijas, ir kontrolės institucijų pajamas už teikiamas paslaugas; bendra asignavimų suma, jų paskirstymas pagal institucijas Vyriausybės tvirtinamoms programoms įgyvendinti, paskirstymas pagal valstybės funkcijų klasifikaciją. Be to, asignavimai skiriami paprastosioms išlaidoms, iš jų – darbo užmokesčiui, ir nepaprastosioms išlaidoms – šių biudžeto straipsnių asignavimų valdytojai neturi teisės viršyti. Taip pat Vyriausybė kasmet, įsigaliojus atitinkamų metų biudžeto įstatymui, nutarimu paskirsto valstybės biudžeto asignavimus pagal programas.



3 pav. ES Biudžeto sudarymo principai

Šaltinis: Sudaryta remiantis Allen, R., Tommas, D. (2001). *Managing Public Expenditure*. Paris: OECD

Kaip matome iš 3 paveikslą šalia minėtų principų, išskiriami nauji Europos sąjungos biudžeto sudarymo principai:

Universalumo principas teigia, kad biudžeto pajamos negali būti skirtos tam tikroms išlaidoms, išskyrus vadinamąsias „negatyvias“ išlaidas (pvz., nutrauktos garantijos).

Subalansuotumo principas visada buvo ir yra esminis sudarant ES biudžetą. Šis principas reikalauja, kad ES biudžeto finansinių metų išlaidos būtų lygios pajamoms. Europos Sąjungai nepriklausančios šalys neturi teisės skolintis piniginių lėšų, išskyrus tam tikrus atvejus.

Jei panagrinėtume Tarptautinio Valiutos Fondo (TVF) 1998 metais (2001 metais atnaujino) patvirtinto Fiskalinio skaidrumo geros praktikos kodekse - Principų deklaracijoje įvardintus principus, Lietuvoje finansų valdymas dar neatitinka kai kurių principų:

- **Vaidmenų ir atsakomybės aiškumo.** Kol kas nėra nusistovėjusio ir aiškaus pareigų ir funkcijų pasiskirstymo tarp įvairių valdymo lygių, būtent, centrinės ir vietos valdžios bei funkcijų, kurios perduotos vykdyti apskritims; nepakankamai aiškiai reglamentuotas valstybės institucijų nebiudžetinių lėšų formavimas ir panaudojimas; valstybės dalyvavimas privačiame sektoriuje taip pat turi būti aiškiai reglamentuotas, užtikrinamas sandorių skaidrumas bei informacijos viešumas; šiuo metu ne visi mokesčius reglamentuojantys įstatymai bei jų taikymą nustatantys teisės aktai yra aiškūs mokesčių mokėtojams, nusistovėję.
- **Informacijos viešumas.** Valstybės konsoliduotos atskaitomybė nėra aiškiai reglamentuota, o valstybės finansinės atskaitos nepateikia pilnos informacijos apie valstybės finansinę būklę; turi būti aiškiai apibrėžti valstybės finansinių atskaitų rengimo metodai bei skelbiama informacija apie juos; finansinių atskaitų rengimo ir pateikimo tvarkaraštis turi būti skelbiamas iš anksto.
- **Atviras biudžeto rengimas, vykdymas bei atskaitomybė.** Biudžete turi būti aiškiai įvardintos naujos valstybės politikos priemonės; rengiant biudžetą būtina nustatyti ir įvertinti galimas rizikas, susijusias su ekonominės padėties pasikeitimais, valstybės įsipareigojimais.

Šie biudžeto principai įgyvendinami ir vykdomi dėka detalizuotų procedūrų ir taisyklių, kuriomis apibrėžiama biudžeto apimtis, informacija, kuri turi būti jame pateikta, atitinkamų veiksmų planas, patvirtinimas, reikalingas prieš išleidžiant lėšas ir kt. Susistemintos ir apibendrintos šios procedūros ir taisyklės sudaro biudžeto proceso esmę. Jeigu biudžeto procesas atitinka visus principus ir normas, laikoma, kad jis yra teisėtas ir efektyvus. Tačiau tam, kad biudžeto procesas, pagrįstas minėtais principais, būtų įgyvendinamas, reikalinga politinė valia (Schick, 1999).

R. Vilpišauskas (2003) teigia, kad šiuo metu Lietuvoje veikia tik pusiau programinis biudžetas. Nors, priėmus naują Biudžeto įstatymo redakciją, buvo įtvirtintas daugiametis (trejų metų) biudžetas, antrųjų ir trečiųjų finansinių metų išlaidos išlieka preliminarios. Dėl to asignavimų valdytojai yra netikri dėl antrųjų ir trečiųjų finansavimo metų išlaidų, ir tai jiems neleidžia efektyviai planuoti daugiametinių programų įgyvendinimo.

Nuo 2000 m. asignavimų valdytojai biudžeto asignavimus gauna pagal strateginius veiklos planus ir biudžetines programas, kurios rengiamos vadovaujantis strateginiais Vyriausybės prioritetais bei finansavimo limitais. Tačiau svarstant Biudžeto projektą Seime, šiais dokumentais nesivadovaujama, daugiau dėmesio skiriama finansinei biudžeto sąmatai.

Biudžetas dažniausiai formuojamas pagal praėjusių metų asignavimų dydį, kuris mažinamas Finansų ministerijos pasiūlytu procentu. Pasak R. Vilpišausko (2003), vienodas išlaidų mažinimas

visiems asignavimų vykdytojams neleidžia tinkamai paskirstyti valstybės valdymui skirtas lėšas, nes neatsižvelgiama į finansinius biudžeto programų įgyvendinimo poreikius.

Formuojant biudžetą, vadovaujasi ne bendra valstybės plėtros strategija, o atskirų sektorių plėtros poreikiais. Biudžeto formavimo metu ir vykdomojoje, ir įstatymų leidžiamojoje valdžioje stengiamasi padidinti finansavimą savo kuruojamiems sektoriams. Be to, norint padidinti finansavimą atskiriems sektoriams, jų finansavimo dydžius nustato įstatymai.

1.3. Valstybės išlaidų politika

Valstybės finansai vaidina svarbų vaidmenį užtikrinant šalies visų ūkio šakų tam tikrus plėtojimo tempus, perskirstant finansinius išteklius tarp ekonomikos šakų, šalies regionų, gamybinės veikos ir paslaugų teikimo. Taip pat tarp nuosavybės formų, atskirų gyventojų grupių. Efektyvus finansinių išteklių naudojimas yra visų valstybių svarbiausias finansinės politikos uždavinys. Valstybės finansų svarbiausia sritis yra valstybės biudžetas, kuris yra centralizuotas stambus vyriausybės valdomas piniginių išteklių fondas. Buškevičiūtė (2006) teigia, kad per šį fondą užsienio šalyse perskirstoma apie 30-50 proc. šalies bendrojo vidaus produkto (BVP). Lietuvoje perskirstoma apie 18 proc. BVP. Kiekvienos valstybės gyvenimui reikia didelių finansinių išteklių, kurie kaupiami biudžeto forma.

Valstybės išlaidos – tai ekonominiai santykiai, susidarantys perskirstant biudžeto pajamas. Valstybės išlaidos tiesiogiai susijusios su valstybės funkcijomis ekonomine, socialine ir politine prasme. Todėl valstybės išlaidos yra skirtos svarbiausiems visuomenės poreikiams tenkinti. Pasak V. Naraškevičiūtės (2003) valstybės išlaidos susijusios su dviem tipų prekių ir paslaugų tiekimu. Tai tiesioginio (individualaus ar kolektyvinio) vartojimo prekės (pvz. visuomeninis transportas arba nacionaliniai parkai) ir tos prekės ir paslaugos, kurios didina gamybos veiksmų našumą (pvz. pramoniniai uostai). Dauguma išlaidų, kaip išlaidos infrastruktūrai (pvz. kelių tiesimui ir palaikymui), yra kombinuoto tipo. Kai kurios valstybės išlaidos, pvz., pensijoms ir nedarbo pašalpoms, yra tiesioginiai pervedimai gyventojams ar įmonėms. V. Naraškevičiūtė išskiria šias ekonomines veiklas, dažniausiai sietinas su valstybės vaidmeniu:

- Visuomeninių gėrybių gamyba/tiekimas (pvz. krašto apsauga, įstatymų leidyba, nacionalinių parkų palaikymas). Pastarosios pasižymi nekonkurentiniu vartojimu, neaiškiomis nuosavybės teisėmis.

- Kolektyvinio vartojimo prekių gamyba/tiekimas (kelių, tiltų, kanalų tiesimas, uostų statyba bei šių objektų priežiūra ir palaikymas. Vartojime jos paprastai yra komercinio pobūdžio. Dėl išorinių efektų atsiranda sankirta tarp privačių ir visuomeninių vertybių.
- Natūraliųjų monopolijų reguliavimas. Paprastai tai pramonės šakos, kuriose didėjant gamybos apimčiai mažėja vidutiniai kaštai, kur valstybinis sektorius padeda dengti tinklo sąnaudas.
- Socialinės rūpybos funkcija. Socialinių paslaugų teikimas, kurio imasi valstybė, negali būti visiškai paliekamos privatiems asmenims. Dažnai privatūs asmenys neturi nei paskatų, nei lėšų šiai veiklai. Tad valstybė privalo imtis atsakomybės už savo piliečius, ypač kai jie laikinai arba visam laikui netenka darbo, tampa invalidais arba našlaičiais, teikti jiems pagalbą bei rūpintis bendra piliečių gerove (vystyti mokslą, meną ir kt.).

1.3.1. Valstybinis sektorius ir valstybės išlaidos

Tarptautinėje praktikoje valstybinio sektoriaus apibrėžimui naudojama TVF sudaryta Valstybės Finansų Statistikos sistema (VFS). Ši sistema sukurta, visų pirma, siekiant geriau įvertinti vyriausybės įplaukas, mokėjimus ir įsiskolinimus bei pilniau aprėpti visus vyriausybės sandorius su kitais ekonomiais sektoriais ir likusiu pasauliu. Pagal šią sistemą, valstybinį sektorių sudaro visos valstybės institucijos ir visos nepelno siekiančios organizacijos, kurias kontroliuoja ir finansuoja valstybės institucijos. Šį sektorių sudaro instituciniai vienetai, kurių pirminė funkcija yra vykdyti valstybės funkcijas. Tai yra, jie turi įstatymų leidžiamosios, teisminės ir vykdomosios valdžios kitiems instituciniams vienetais tam tikroje teritorijoje; prisiima atsakomybę už bendruomenės aprūpinimą prekėmis ir paslaugomis ne rinkos sąlygomis tiek individualiam, tiek bendram vartojimui; jie perskirsto pajamas ir turtą mokėdami transferus; finansuoja savo veiklą tiesiogiai arba netiesiogiai iš mokesčių ir kitų privalomų transferų, gaunamų iš kitų sektorių institucinių vienetų, taip pat dalį savo veiklos gali finansuoti iš pasiskolintų lėšų ar kitų šaltinių (pvz., palūkanų pajamos, nuomos ir pan.).

Valstybės išlaidos veikia tiek visuomeninę paklausą, tiek ir visuomeninę pasiūlą (arba, kitaip tariant, gamybą), nes pagal nacionalinių sąskaitų lygybę: $BVP = C + G + I + NX$ (C – namų ūkio vartojimo išlaidos; I – investicijos; G – valdžios išlaidos; NX – prekių ir paslaugų grynas eksportas), valstybės išlaidos yra vienas iš agreguotos paklausos elementų. Valstybė įvairiais atvejais asmenims, šeimoms ir organizacijoms be jokio ekvivalento teikia piniginę paramą – moka pervedamąsias išmokas. Šios valstybės išmokos nepadidina BVP , o tik jį perskirsto, todėl jos neįtraukiamos į vyriausybės išlaidas nustatant BVP kaip atskirą G dalį. Įtaka pasiūlai gali būti tiesioginė ir gana greita, pvz., tuo

atveju, kai siekiama likviduoti siaurąsias infrastruktūros vietas. Tačiau bendrai valstybės investicijų grąža pasireiškia tik ilgalaikėje perspektyvoje, ypač tokiose sferose kaip švietimas ir mokslas. Produktyvios valstybės išlaidos kuriant bei vystant fizinį ar žmogiškąjį kapitalą didina investicijų grąžą ir, tuo pačiu, skatina privačias investicijas bei ekonomikos augimą.

Valstybinis sektorius nuolat konkuruoja su privačiu dėl ribotų visuomeninių išteklių, todėl kai kuriose srityse valstybės išlaidos gali „išstumti“ privačias išlaidas, o taip pat ir privačias investicijas. Pereinamosios ekonomikos šalys paprastai turi gana ribotas galimybes finansuoti išlaidas surinktų mokesčių ar skolintų lėšų sąskaita, kadangi tam neturi nei tinkamų administravimo galimybių padidinti mokesčių surinkimą, nei išvystytų vidaus finansinių rinkų valstybės skolinimuisi palaikyti, o centrinio banko paskolos grasina infliacija. Šiuo atveju valstybės išlaidos ne pagal galimybes sukelia finansines problemas, nes skatina gyventojus atidėti mokesčių mokėjimą didėjančios infliacijos sąlygomis ir, tuo pačiu, mažina realų mokesčių dydį.

Didėjantis valstybės skolinimasis gali padidinti palūkanų normą, investicijų kainą ir paties skolinimosi kainą. Tai sumažina šalies ilgalaikio augimo potencialą ir padidina valstybės skolos našta. Jei valstybė nesugebėtų produktyviai panaudoti skolintų lėšų tam, kad jos generuotų valstybinio sektoriaus produktą ir nacionalines pajamas, būtinus užtikrinti tokių biudžeto pajamų surinkimą, kad pakaktų finansuoti palūkanų mokėjimą ir skolų grąžinimą, ji būtų priversta finansuoti savo skolą, mažindama išlaidas. Turint galvoje didelį tarptautinio kapitalo mobilumą, vidinės palūkanų normos didėjimas paskatintų kapitalo įplaukas į šalį, valiutos kurso didėjimą ir šalies išorinio konkurencingumo pablogėjimą.

Valstybės išlaidų makroekonominiai ir struktūriniai aspektai yra dvi tos pačios problemos pusės. Valstybinio sektoriaus išlaidų programų architektūra ir jų tinkamumas lygiagrečiai priklauso nuo politikų sugebėjimo suderinti efektyvų tiekimą su makroekonominiu efektu. Pirmasis reiškia, kad valstybės išlaidų pasiskirstymas pagal funkcijas glaudžiai susijęs su išlaidų ekonomine struktūra. Sektorinių programų dizainas ir jų įgyvendinimas privalo būti integruojamas į nuoseklius makroekonomikos rėmus, siekiant pastovaus ekonomikos augimo, stabilaus kainų lygio, patikimos tarptautinių mokėjimų pozicijos ir perskirstymo lygybės.

Dauguma ekonomistų teigia, kad lėšos turėtų būti skiriamos visuomeninėms gėrybėms kurti, tačiau vis dar nėra visuotinai sutariama, kokios turėtų būti valstybės išlaidos, kad sukurtų optimalų kiekį bendrųjų gėrybių ir kokia turėtų būti konkrečių jų įtaka ekonomikai.

Biudžetas nėra vien skaitmeninės krašto administracijos sąmata, bet politinis vyriausybės aktas, kuris nustato tos vyriausybės politikos gaires. Tos politinės biudžeto gairės pasireiškia išlaidų ir pajamų pozicijose, nes be pinigų neįmanoma jokia politika. Kiekviena išlaidų pozicija rodo tuo ar kitu klausimu vyriausybės

nusistatymą. Biudžetą tvirtinanti institucija turi realių priemonių, kuriomis parodo, kaip ji vertina vyriausybės žygius ir kokia linkme norėtų pakreipti vyriausybės ateities politiką (biudžeto sumažinimas, biudžeto atmetimas).

Paprastai valstybės dalyvavimas ekonomikoje vertinamas pagal šalies nacionalinio biudžeto pajamų ir išlaidų dalį BVP. Pagrindinis klausimas, į kurį vyriausybė turėtų atsakyti – kaip reikėtų paskirstyti valstybės išteklius, kad būtų maksimizuota socialinė gerovė. Šis paskirstymas vertinamas pagal išlaidų dalį BVP ir pagal jų lyginamąjį svorį visose išlaidose pagal atskirus regionus arba laiko atžvilgiu.

Žvelgiant į pasaulines tendencijas, pastebimas vis didesnis valstybės vaidmuo ekonomikoje, didėja ir valstybės išlaidos. Šios apibrėžiamos kaip tam tikrų prekių ir paslaugų, skirtų bendriems visuomenės narių poreikiams tenkinti, pirkimas arba transferiniai mokėjimai (Klimašauskienė, 1998). Valstybės išlaidos taip pat gali būti vadinamos valstybinės veiklos, kuri apima prekių ir paslaugų gamybą/teikimą bei įvairius pervedimus, visuomenine kaina. Valstybės išlaidos – tai sukauptos piniginės lėšos, kurias valstybė panaudoja savo funkcijoms atlikti.

Pagal Biudžeto sandaros įstatymą (BSĮ) valstybės biudžeto asignavimai yra naudojami įstatymams įgyvendinti:

- 1) valstybės funkcijoms bei Vyriausybės tvirtinamoms programoms vykdyti;
- 2) dotacijoms savivaldybių biudžetams teikti;
- 3) valstybės įsipareigojimams vykdyti.

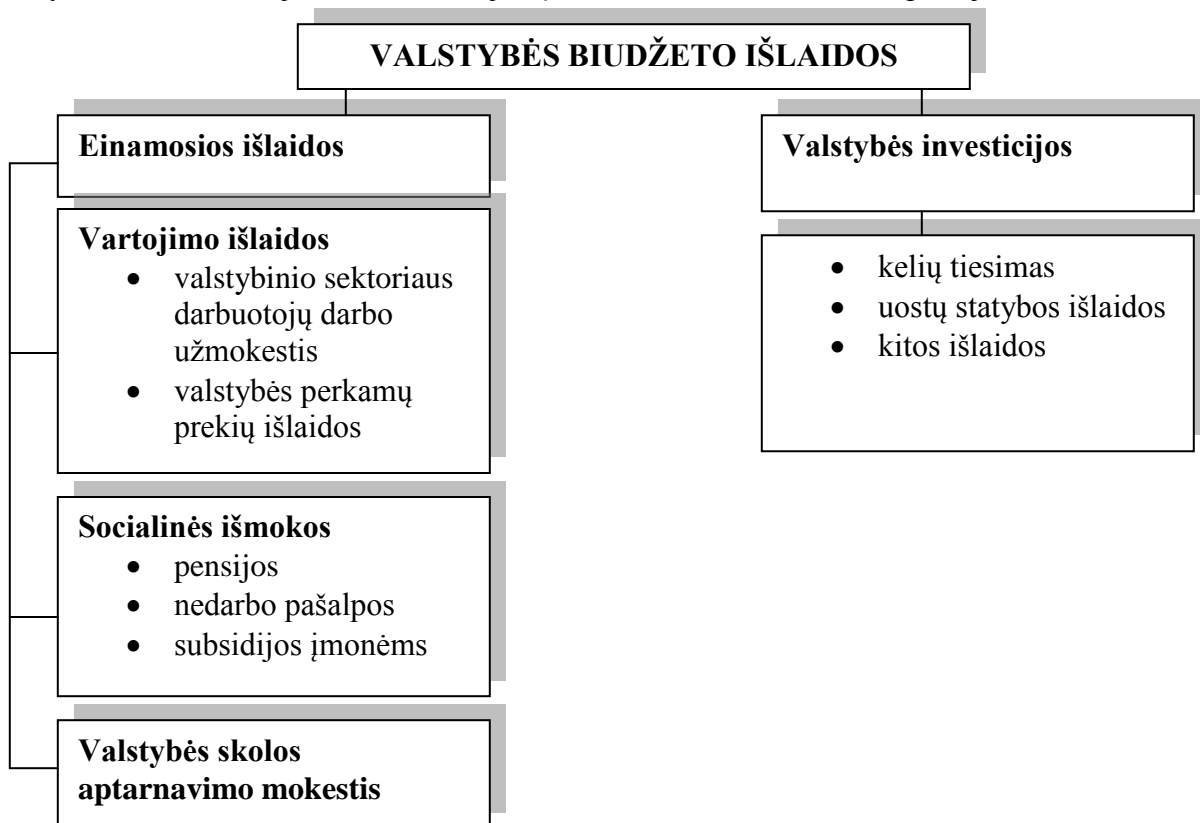
Naujame Biudžeto sandaros įstatyme nenurodoma, kokioms konkrečiai programoms, institucijoms ir kiek lėšų yra skiriama. Jame parodomas tik pagrindinės išlaidų kryptys, t.y. biudžetas nesiremia jokia principine ir aiškiai išreikšta pozicija dėl valstybės vykdytinų ir finansuotinių funkcijų. Biudžeto sandaros įstatymo 13 straipsnis nustato, kokios valstybės reikmės gali būti finansuojamos mokesčių mokėtojų pinigais. Visos jos yra apibrėžtos plačiai ir netiksliai, todėl jomis gali būti finansuojamos ne tik bendrosios valstybės reikmės, bet ir grupiniai bei asmeniniai interesai. Todėl viena iš išlaidų valdymo problemų yra detalaus valstybės išlaidų paskirstymo nustatymas. Lietuvoje turėtų būti aiškiai detalizuojamos valstybės išlaidų finansavimo galimybės, tikslūs uždavinių bei funkcijų paskyrimai. Šiam tikslui turi būti praplėsta teisinė bazė, kuri detaliam nustatytų kiekvieno institucinio vieneto atsakomybę.

Su valstybės išlaidomis susiję daug klausimų, tokių, kaip pavyzdžiui, išlaidų struktūra ar jų paskirstymas pagal valstybės funkcijas. Be to, analizuojant valstybės išlaidas reikia atkreipti dėmesį į tai, kad atsakomybė už jas paskirstyta tarp keleto lygių savarankiškų biudžetų ir juos vykdančių institucijų. Daug dėmesio skiriama tam, kad valstybės išlaidos užtikrintų valstybės makroekonominių

tikslų įgyvendinimą: pastovų ekonomikos augimą, stabilaus kainų lygio, užimtumo tikslus, tarptautinės pozicijos išlaikymą, socialinės lygybės ir kitus tikslus.

1.3.2. Valstybės biudžeto išlaidų klasifikacija

Kiekvienoje šalyje biudžeto išlaidos klasifikuojamos labai įvairiai, išlaidų struktūra turi savo nacionalinius ypatumus, kurie priklauso nuo ekonomikos struktūros ypatumų, administracinės sistemos pobūdžio, kitų veiksnių. Pagal tai, kaip valstybės išlaidos veikia išteklių paskirstymą, jos gali būti skirstomos į prekių ir paslaugų pirkimus (pavyzdžiui, valstybinių įstaigų darbuotojų darbo užmokestis, išlaidos kanceliariinėms prekėms ir pan.) bei transferinius mokėjimus, kurie apibrėžiami kaip transakcija, kurios metu viena šalis teikia prekę, paslaugą, turtą ar pan., negaudama už tai atitinkamo ekvivalentiško atlyginimo. Valstybės lėšos skiriamos dviejų tipų prekių ir paslaugų pirkimui ar tiekimui: tai tiesioginio vartojimo prekės (pavyzdžiui, viešosios tvarkos palaikymas ar išlaidos vaistų pirkimui) bei prekės ir paslaugos, kurios didina gamybos veiksnių našumą (pavyzdžiui, naujų technologijų diegimas), tačiau paprastai išlaidos būna mišrios. Kitos išlaidos susijusios su transferiais – lėšomis, kurias vyriausybė teikia kitiems ūkio subjektams ar asmenims, t.y., ekonomikos subjektams – subsidijos, įvairios socialinės išmokos, stipendijos ir kt.



4 pav. Valstybės biudžeto išlaidų struktūra

Šaltinis: Rakauskienė, O.G. (2006). Valstybės ekonominė politika

Šios keturios išlaidų grupės kartais skirstomos tik į dvi stambias dalis – **einamąsias išlaidas** ir **kapitalinių įdėjimų išlaidas**. Einamosioms išlaidoms priskiriamos darbo užmokesčio ir perkamų prekių bei paslaugų išlaidos, transferiniai mokėjimai ir valstybės skolos palūkanų išlaidos, o kapitalinių įdėjimų išlaidos – tai valstybės investicijos. Didžioji dalis valstybės išlaidų tenka einamosioms išlaidoms ir tik apie 10 proc. visų išlaidų tenka investicijoms. Kai kurios investicijų kategorijos yra tapatinamos su einamuoju vartojimu.

Pasaulinėje literatūroje dažniausiai naudojama klasikinė išlaidų klasifikacija (Levišauskaitė, 2003):

- **Žinybinė.** Biudžeto išlaidos grupuojamos pagal ministerijas, žinybas, po to jų viduje išskirstomos pagal valdybas, departamentus, sektorius, skyrius ir kitus administracinius padalinius. Tokia klasifikacija dažnai neparodo tikrųjų asignavimų iš biudžeto lėšų tikslų, išlaidų charakterio.
- **Dalykinė (šakinė).** Biudžeto išlaidos grupuojamos pagal ūkio šakas ar valdymo sritis. Išlaidos skirstomos į grupes, skyrius, kurie atitinka jų šakinį pobūdį. Šakinė klasifikacija žymiai realiau, tiksliau atspindi išlaidų tikslus.
- **Ekonominė.** Išlaidos klasifikuojamos pagal ūkinius požymius arba gamybinius elementus (investicijos, darbo užmokestis, dotacijos, kita).
- **Mišri.** Biudžeto išlaidos grupuojamos derinant kelis požymius (pvz., šakinį ir ekonominį). Taikant mišrią klasifikaciją biudžeto išlaidos gali būti sugrupuojamos naudojant matricą, kurios eilutėse yra parodomos biudžeto išlaidos pagal vieną kriterijų (pvz., šakinį požymį), o stulpeliuose – pagal kitą kriterijų (pvz., laikantis ekonominio grupavimo). Toks išlaidų grupavimas biudžete leidžia giliau analizuoti kaip valstybė naudoja biudžetines lėšas, kokius ekonomikos sektorius finansuoja, koks yra santykis tarp šiandieninio valstybės poreikių finansavimo ir investicijų į ekonominių-socialinių procesų skatinimą ir vystymąsi.

Lietuvių autorių (Naraškevičiūtės (2003), Pagirskienė (2008)) ekonomikos ir finansų vadovėliuose **biudžetas struktūrizuojamas** skirstoma pagal:

1. Programas;
2. Valstybės funkcijas;
3. Ekonominę klasifikaciją.

Šiuo metu vis didesnį populiarumą pasaulyje įgyja išlaidų **programinis klasifikavimas** pagal bendranacionalines ar valstybines programas. Valstybė numatytiems tikslams ir priemonėms įgyvendinti išlaidas skirsto pagal **ekonomines ir socialines programas**. Toks išlaidų grupavimas pagal

ekonominės programos leidžia suformuoti biudžeto išlaidų proporcijas, jas keisti siekiant teigiamų poslinkių ekonomikoje. Išlaidų grupavimas pagal **socialines programas** parodo, kad vyriausybė valstybės valdyme siekia socialinių funkcijų. Atsižvelgiant į tai, ko siekiama, valstybinio biudžeto išlaidos skirstomos:

- **Valdymo išlaidos** - jos užtikrina valstybės aparato, jos valdymo institucijų darbą;
- **Karinės išlaidos**, užtikrinančios valstybės egzistavimą, jos teritorijų apsaugą, suverenumą bei santvarką;
- **Ekonominės išlaidos**. Jomis valstybė norima linkme nukreipia gamybinių jėgų plėtotę, reguliuoja makroekonominius procesus, švelnina konjunktūros cikliškumą;
- **Socialinės ir kultūrinės išlaidos** – skirtos gyventojų poreikiams tenkinti. Šios išlaidos kelia visuomenės kultūros lygį, humanizuoja visuomenę, reguliuoja socialinę nelygybę tarp gyventojų.

Biudžeto išlaidų analizė **pagal valstybės funkcijas** geriausiai atspindi valstybės prioritetų kitimus, vykdomas programas bei politiką, ir tendencijas. Lietuvos Statistikos Departamento išleistuose leidiniuose išlaidos pagal valstybės funkcijas yra apjungiamos į kelias stambesnes išlaidų grupes:

- 1) **išlaidos ekonomikai;**
- 2) **išlaidos socialinei sferai;**
- 3) **išlaidos kitoms valstybės funkcijoms.**

Jau apie 1938 metus prof. Jurgutis (1938) analizavo valstybės finansus, jų sudėtį, ir pateikė tokią išlaidų klasifikaciją pagal tenkintinų reikalų rūšis: 1. krašto konstitucija pagrįsti reikalai, 2. krašto sienų saugumo reikalai, 3. tarnautojų ir darbininkų atlyginimo reikalai, 4. kilnojamų ir nekilnojamų turtų įsigijimo ir laikymo reikalai, 5. krašto gamybos ir prekybos palaikymo reikalai, 6. socialinės globos reikalai, 7. švietimo bei kultūros reikalai. Toks išlaidų suskirstymas apjungia ekonominę ir funkcinę išlaidų klasifikacijas.

Šiuo metu **Lietuvos Respublikos** biudžeto išlaidų pagal funkcijas klasifikacija apima 10 punktų: 1) bendros valstybės paslaugos, 2) gynyba 3) viešoji tvarka ir visuomenės apsauga, 4) švietimas, 5) sveikatos apsauga, 6) socialinė apsauga, 7) būstas ir komunalinis ūkis, 8) poilsis, kultūra ir religija, 9) ekonomika, 10) aplinkos apsauga.

Pietryčių Europos šalyse prioritetai skiriami šių valstybės funkcijų įgyvendinimui: krašto apsaugai, socialinei apsaugai, sveikatos apsaugai ir švietimui (Izvorski, 2008), būtent šioms valstybės valdomos sritims išlaidų skiriama daugiausia. Šios biudžetinės dalys naudojamas ir ES šakių biudžetinio struktūros pokyčiui analizuoti.

Valstybės išlaidų grupavimas pagal **ekonominės klasifikacijos** straipsnius, G. Smalensko (2007) teigimu, numato jų detalizavimą rengiant išlaidų sąmatą kiekvienai programai įgyvendinti. **Išlaidų**

sąmata – tai dokumentas, kuris nustato valstybės išlaikomų įstaigų bei vykdomų programų asignavimą ir naudojamų lėšų dydį, jų paskirtį ir paskirstymą metų ketvirčiais. Joje geriausiai atsispindi ekonominė išlaidų klasifikacija. Detaliai išlaidų sąmatai parengti tradicinė ekonomika yra dalijama į šakas ir veiklos rūšis. Ekonominėje klasifikacijoje išlaidos skirstomos į paprastasias ir nepaprastasias išlaidas. **Paprastosios išlaidos**, pasak G. Smalensko (2007) – tai išlaidos, susijusios su biudžetinių institucijų funkcionavimu ir programų vykdymu, kai nedidinama šių institucijų ilgalaikio turto vertė. **Nepaprastosios išlaidos** – tai išlaidos, skiriamos materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti, investicinėms programoms įgyvendinti.

Išlaidų ir paskolų (atėmus gražinamas lėšas) pagal Pagirskienę (2008) ekonominė klasifikacija:

1. Paprastosios išlaidos:

- 1) **darbo užmokestis.** Šiam straipsniui priskiriamos visų įstaigų bei organizacijų darbuotojų darbo užmokesčio ir premijų išmokėjimo išlaidos;
- 2) **įnašai socialiniam draudimui.** Šiam straipsniui priskiriamos socialinio draudimo įmokos, kurios skaičiuojamos pagal nustatytus tarifus nuo darbo užmokesčio;
- 3) **kitos išlaidos, skirtos prekėms ir paslaugoms įsigyti.** Šis straipsnis yra suskirstytas pagal atskiras išlaidų rūšis (pvz.: apšildymo, elektros energijos, telefonų, faksų ir kitos išlaidos);
- 4) **skolų palūkanos.** Šiam straipsniui priskiriamos Vyriausybės mokamos palūkanos už gautas paskolas;
- 5) **subsidijos ir kitos pervedamos lėšos.**

Paprastosios išlaidos sudaro didžiąją dalį visų valstybės išlaidų

2. Nepaprastosios išlaidos:

- 1) **pagrindinio kapitalo įsigijimas.** Tai išlaidos statybai, pagrindinių priemonių įsigijimui, projektavimo darbams;
- 2) **strateginių ir neliečiamų atsargų sudarymas;**
- 3) **žemės ir nematerialaus turto įsigijimas.** Šiam straipsniui priskiriama : žemės ir jos gelmių, miškų ir vandens telkinių įsigijimo išlaidos, teisių naudotis žemės gelmėmis bei vandenimis įsigijimo bei kitos išlaidos.

3. Paskolos, atėmus gražintinas lėšas:

Šiame išlaidų skyriuje parodomas paskolos, išduodamos vidaus arba užsienio subjektams, atėmus iš jų gražinamas sumas.

Pagal **ekonominę klasifikaciją** finansų analitikės A. Stankaitienė ir M. Starkevičiūtė (2000) išskiria šias pagrindines valstybės išlaidų kategorijas: **išlaidos darbo užmokesčiui, prekėms ir paslaugoms, subsidijoms, kitiems transferams, palūkanų mokėjimams ir investicijoms (kapitalinės išlaidos).**

Išlaidos darbo užmokesčiui. Valstybės tarnautojų ir jų darbo apmokėjimo politika labiausiai veikia visų valstybės išlaidų efektyvumą. Maži atlyginimai ir neadekvati darbo užmokesčio diferenciacija silpnina kokybiško darbo motyvaciją ir mažina valstybinio sektoriaus našumą. Kartu paplitęs požiūris į valstybę kaip į „paskutinės vilties“ darbdavį gerokai didina valstybės išlaidas darbo užmokesčiui. Per pastaruosius metus sukaupta įdomi įvairių šalių patirtis, kai valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčio reformų metu buvo taikomos tokios priemonės kaip valstybės tarnautojų cenzo įvedimas ir „perbėgėlių“ (t.y. darbuotojų, „skraidančių“ iš vienos darbovietės į kitą) eliminavimas; tuščių ir laikinų etatų mažinimas, draudimas priimti naujus darbuotojus, tam tikrų garantijų pristabdymas, savanoriško išėjimo į pensiją programos, darbo užmokesčio užšaldymas; ir pagaliau sudėtingiausias žingsnis - personalo „valymas“ ir dalies darbuotojų atleidimas. Taip kai kuriose šalyse padidėjo skirtumai tarp aukštos kvalifikacijos ir nekvalifikuotų darbuotojų darbo apmokėjimo (kvalifikuotų specialistų naudai).

Išlaidos prekėms ir paslaugoms. Daugumoje šalių ši išlaidų kategorija sudaro nemažą dalį einamųjų išlaidų. Joms priskiriamos administravimo ir „pridėtinės“ valstybės veiklos išlaidos. Dažniausiai būtent ši išlaidų grupė turi paslėptą didelį taupymo ir mažinimo potencialą, bet jas „apkarpančios“ svarbu nesukompromituoti pačios valstybės funkcijų efektyvaus tiekimo idėjos, nes dėl finansavimo stokos gali sutrikti visuomeninės tvarkos palaikymas, sveikatos apsaugos paslaugų tiekimas ar kita valstybės veikla. Veikiančio kapitalo funkcionavimo ir palaikymo išlaidos sudaro kitą reikšmingą išlaidų prekėms ir paslaugoms dalį. Nepakankamas operacinių (pvz., maitinimo ar komunalinių) išlaidų finansavimas gali reikšti išlaidų švietimui ar sveikatos apsaugai žemą našumą. Panašiai ir skurdus palaikymo išlaidų (pvz., remonto) finansavimas spartina fizinio kapitalo nusidėvėjimą. Tokia politika, kai kuriamas naujas kapitalas, kartu leidžiant anksčiau laiko sugriūti jau egzistuojančiai infrastruktūrai, yra pernelyg brangi, neracionali ir neproduktyvi. Atliekant makroekonominę korekciją reikėtų vengti paviršutiniško visuotino (visuose sektoriuose ir programose) kapitalo palaikymo išlaidų mažinimo, nes tai gali „sproginti“ visų valstybės išlaidų efektyvumą.

Išlaidos subsidijoms. Subsidijos - tai visų tipų negražintiniai lėšų pervedimai gamintojams ir vartotojams. Jos gali pasireikšti kaip:

- a) tiesioginės išmokos gamintojams ir /ar vartotojams (grynieji neatlygintini pervedimai);
- b) lengvatinės paskolos su palūkanų norma, mažesne nei vidutinė komercinių bankų paskolų palūkanų norma arba paskolos su valstybės garantija (paskolų subsidijos);
- c) atleidimas nuo mokesčių arba mokesčių įsipareigojimų sumažinimas (mokesčių subsidijos);
- d) prekių ir paslaugų teikimas mažesnėmis nei rinkos kainomis (malonės subsidijos);

- e) prekių ir paslaugų „valstybiniai“ pirkimai didesnėmis nei rinkos kainomis (teikimo subsidijos);
- f) paslėptos išmokos per valstybinio reguliavimo veiksmus: pardavimo kainų nustatymą, įėjimo į rinką ribojimą ir pan. (reguliuojančios subsidijos),
- g) pervertintos valiutos palaikymas, t.y. dirbtinai mažas valiutų kursas (valiutos kurso subsidijos).

Atviros ar paslėptos subsidijos daugelio, ypač pereinamosios ekonomikos, šalių biudžetams reiškia nuolatinio išsekimo pavojų. Subsidijos yra atviros (akivaizdžios), jei jos parodomos kaip biudžeto išlaidos ir paslėptos, jeigu jos nerodomos. Kadangi dauguma valstybės subsidijų yra paslėptos (žr. subsidijų klasifikaciją aukščiau), biudžeto išlaidos subsidijoms toli gražu neatspindi visos jų apimties bei mastų. Be to, subsidijos iškreipia išteklių perskirstymą, o tai apriboja ekonominės sistemos lankstumą. Vien dėl šios priežasties subsidijos dažnai būna kritikos objektas, o vykdant makroekonominę korekciją, jos peržiūrimos pirmiausiai. Pvz., energijos kainų subsidijavimas, t.y. energetikos produktų kainų palaikymas žemesniu nei rinkos kainų lygiu, tampa viena iš netaupaus energijos vartojimo priežastimi.

Socialinio draudimo išlaidos. Skurstančiųjų apsaugos išlaidos (pvz., pensijos ar bedarbių pašalpos) atskirose šalyse sudaro didžiąją biudžeto išlaidų dalį. Centralizuoto planavimo sistemoje tai buvo našta ir atsakomybė (tiesioginė ar netiesioginė) valstybinėms įmonėms. Kai pereinamajame laikotarpyje šios įmonės buvo reformuotos, o jų socialiniai įsipareigojimai sumažinti, valstybė turėjo sukurti naują adekvačią socialinės rūpybos sistemą.

Kapitalinės išlaidos. Ekonomikos augimo reformoms reikia valstybinių investicijų palaikymo politikos, kuria būtų koreguojami įvairūs iškraipymai. Be jokios abejonės, esminiu tampa investicinių projektų dizainas. Valstybės investiciniai projektai turėtų papildyti ir palaikyti rinkų veiklą. Švietimas, sveikatos priežiūra, komunalinis ūkis ir miestų infrastruktūra yra prioritetinės valstybės investavimo sferos.

V. Naraškevičiūtė (2003) teigia, kad skiriant biudžeto lėšas subsidijoms reikėtų skirti dėmesio šiems dalykams:

Efektyvumas. Ne visos subsidijos yra blogybė, tačiau efektyviomis galima vadinti tik tas subsidijas, kurios leidžia pasiekti pasirinktus tikslus, pervedant minimalius resursus ir esant minimalioms neigiamoms pasekmėms paskatų sistemai. Paprastai tokios subsidijos skiriamos naudotis konkrečiam tikslui.

Trukmė. Subsidijų teikimo laikotarpis turėtų būti nustatytas itin atidžiai, kadangi žmonės gali keisti savo elgseną tam, kad būtų įtraukti į subsidijuojamą grupę arba visais įmanomais būdais išvengtų

eliminavimo iš jos pasikeitus asmeninėms aplinkybėms. Būtent dėl šios priežasties laikui bėgant dauguma subsidijų praranda efektyvumą. Nors kai kurios subsidijos turėtų būti apribojamos nuo pat jų teikimo pradžios, efektyvi subsidijų taikymo sistema reikalauja reguliariai stebėti gavėjų grupių elgseną, nuolatos peržiūrėti ir patikslinti subsidijų gavėjų ratą ar/ir subsidijų trukmę.

Skaidrumas. Visos subsidijos turėtų atsispindėti biudžete valstybės išlaidų dalyje. Skaidrumas yra pageidautinas kiek visuomeniniu, tiek privačiu požiūriu, kad galima būtų tiksliai nustatyti kiekvienos atskiros programos naudą ir sąnaudas. Subsidijų klasifikacijos atžvilgiu gryniesi pervedimai yra bene skaidriausia ir lengviausiai apčiuopiama subsidijų forma.

Finansavimas. Subsidijos turėtų būti finansuojamos tik iš biudžeto. Bandymai finansuoti jas per nebiudžetinius fondus, valstybines rinkodaros komisijas ir įvairias agentūras yra rizikingi, nes tokie metodai mažina skaidrumą ir paprastai orientuojami į gamintojų kainų sumažinimą, o tai iškreipia pastarųjų paskatas dirbti efektyviau.

Pragmatiškas požiūris. Subsidijų programos turėtų būti suderintos su valstybės instituciniu ir administravimo pajėgumu. Akivaizdžias subsidijas paprastai lengviau kontroliuoti ir tai yra papildomas argumentas paversti visas valstybės subsidijos akivaizdžiomis.

K. Levišauskaitė ir G. Ruškys (2003) išskiria **naują biudžeto išlaidų klasifikaciją**:

- **Tikslinė.** Biudžeto išlaidų grupavimas, kuris remiasi valstybės bendranacionaliniais, ekonominiais, politiniais ir socialiniais tikslais ir jais atitinkančiomis programomis,
- **Funkcinė** pagrįsta biudžeto išlaidų grupavimu pagal pagrindines valstybės funkcijas (pvz., socialinės išlaidos, sveikatos apsauga, švietimas, gynyba ir pan.).

G. Smalenskas (2007) taip pat mini tikslines išlaidas, tik ne kaip klasifikacijos sudedamąją dalį, o kaip tikslinę išlaidų valstybės biudžete paskirtį. Jo manymu, **tikslinių išlaidų** dalį turi sudaryti išlaidos prioritetinėms valstybės reikmėms. **Tikslinė išlaidų paskirtis**, jo nuomone, turi išlaikyti socialiai orientuoto biudžeto sudarymo tradiciją, kad patenkintų artimiausio laikotarpio poreikius, sukurtų palankesnes sąlygas verslui ir privačiai iniciatyvai.

G. Smalensko (2007) nuomone, biudžeto išlaidas galima suskirstyti pagal vaidmenį visuomeninėje gamyboje, kurios yra dalijamos į išlaidas, skirtas materialinės ir nematerialinės gamybos plėtrai. Autoriaus manymu, valstybė turi reguliuoti, kiek lėšų turi patekti į vieną ar kitą gamybos sferą. Tas reguliavimas turi būti atliktas atsižvelgiant į konkrečius poreikius, kokių pažangių ūkio poslinkių siekiama, ką norima skatinti, kokius mokslo ir technikos pasiekimus norima įdiegti.

1.3.3. Valstybės išlaidų didėjimo veiksniai šiuolaikinėje rinkos ekonomikoje

Valstybės išlaidos pastaraisiais metais turi tendenciją didėti, tačiau valstybės išlaidų didėjimas nebūtinai yra nesaikingumo požymis. Tai lemia daugelis veiksnių:

- 1) naujų valstybės funkcijų atsiradimas lemia išlaidų didėjimą. Pastaraisiais metais daug dėmesio skiriama ekologijai, gamtos apsaugai;
- 2) valstybės išlaidos priklauso ir nuo žmonių skaičiaus, jo kitimo, gyventojų amžiaus struktūros, taigi nuo demografinių tendencijų (Lietuvoje daugėja pensinio amžiaus žmonių);
- 3) infliacijos įtaka: didėjant infliacijai didėja ir valstybės išlaidos;
- 4) vykdomos šalyje ekonominės, socialinės politinės reformos.

1925 m. A. Moravskis (1925) nagrinėdamas valstybės finansus pabrėžė, kad mažos valstybės nereikalavo didelių išlaidų šalies išlaikymui. Tačiau ekonomikos vystymasis, gyventojų skaičiaus didėjimas, karo biudžeto augimas, kultūros plėtra skatino valstybės išlaidų augimą.

Prof. V. Jurgutis (1938) pastebėjo valstybės išlaidų didėjimo tendenciją ir išskyrė šias viešojo ūkio išlaidų didėjimo priežastis: gyventojų skaičiaus didėjimas; brangiųjų metalų, pagal kurių vertę rikiuojasi pinigų kaina, pirkimo galios mažėjimas; didėjanti išlaidų suma kariuomenės apginklavimui; nuolat didėjantis visų valstybių įsiskolinimas; naujų kultūrinių reikalų atsiradimas ir tobulinimas; švietimo, socialinės apsaugos ir labdara (seniau daug rėmė bažnyčia); švietimo įstaigų aprūpinimas; apšvietimo, susisiekimo, švaros ir higienos reikalai; etatų didėjimas.

Valstybės išlaidų dydis buvo, yra ir liks diskusijų objektas. Vis dėlto jau istoriškai išskiriamos dvi netik politikų, bet ir mokslininkų stovyklos su skirtingais šiuo klausimu požiūriais. **Liberaliosios** ekonomikos šalininkams būdinga mintis mažinti valstybės kišimąsi į visuomenės gyvenimą, ypač valstybės perskirstomąją funkciją, kuri įgyvendinama naudojant valstybės išlaidas. Kaip teigia W. Zeller (1997) dvidešimtajame – intervencionizmo – amžiuje valstybė perėmė didžiąją dalį užduočių, gerokai viršijusių pirmąją užduoties – garantuoti laisvę ir teisinę lygybę – turinį. Pasak W. Zeller (1997) liberalai nepritaria valstybiniam kainų reguliavimui ir kiekybinei kontrolei, atlyginimų reguliavimui ir investicinėms subsidijoms, gamybos ir prekybos apribojimams. **Socialdemokratinė** pakraipa pasisako už didesnę valstybės įtaką visuomenės socialiniam ir ekonominiam gyvenimui, kurios vienas iš lemiamų svertų yra valstybės išlaidos.

Šių požiūrių santykis, jų įtaka įvairiose valstybėse, galiausiai balansas pasaulio mastu įvairiais istorijos etapais svyravo, ir netgi nemažu diapazonu. Vis dėlto statistika nenuginčijamai patvirtina bendrą valstybės išlaidų pasaulio mastu didėjimo istorinę tendenciją – per paskutinį šimtmetį vidutiniškai 4 kartus (Ramanauskas, 2002). Tai pokytis santykinio rodiklio – valstybės išlaidų ir bendrojo vidaus produkto (BVP) santykio, t.y. rodiklio, įprasto naudoti tiek horizontalioje tiek vertikalioje lyginamojoje valstybės išlaidų

analizėje. Pasak O.G. Rakauskienės (2006) vokiečių ekonomistas A. Vagneris dar XIX a. numatė, kad valstybės išlaidų dalis BVP didės. Šis teiginys žinomas kaip A. Vagnerio suformuluotas „valstybės veiklos plėtros dėsnis“. **Vagnerio dėsnis** teigia, kad visuomenės gerovės valstybėje valstybės išlaidų rūšių daugėja ir jų dydis, palyginti su privačiu sektoriumi, didėja, todėl auga bendrojo vidaus produkto ir valstybės išlaidų dalis.

Valstybės išlaidų dalis BVP yra gana didelė, nes vis daugiau jos ekonominių funkcijų yra susiję su BVP vartojimu ir persikirstymu. Persikirstant valstybės biudžeto lėšas O.G. Rakauskienė (2006) išskiria tokias valstybės atliekamas funkcijas:

- pajamų paskirstymą, siekiant sumažinti socialinę nelygybę – aprūpinti nedarbingus dėl amžiaus, sveikatos būsenos ir kt.;
- išteklių paskirstymą, siekiant šalyje palaikyti optimalias tarpšakines proporcijas ir užtikrinti tarptautinę konkurenciją;
- makroekonominę stabilizaciją – veikiant fiskalinės, pinigų politikos ir kt. priemonėmis.

Tam tikru mastu bet kuri visuomenė persikirsto savo uždirbtas pajamas negalinčių dirbti naudai. Ekonomikai neaugant (arba jai augant ne sparčiau, negu didėja gyventojų skaičius) bet koks pagalbos atsidūrusiems skurde padidėjimas reiškia dirbančių pajamų sumažėjimą, o ekonomikos augimo sąlygomis to nėra. Šiuo atveju persikirstomos ne pajamos, o prieaugis – tai įmanoma padaryti tokiu būdu, kad mažai aprūpintų šeimų pajamos išaugtų didesniu mastu negu gaunančių dideles pajamas. Tuo užsiima vyriausybė, realizuodama atitinkamas programas. Šitaip mažinama pajamų nelygybė visuomenėje, kas savo ruožtu yra ir atitinkamos socialinės diferenciacijos mažėjimo sąlyga.

Valstybės išlaidų struktūroje didėja lėšų dalis, skiriama **socialiniam aprūpinimui** (senatvės, invalidumo, karo veteranų pensijoms; pašalpoms bedarbiams; paramai būstui, maistui įsigyti ir kt.). O.G. Rakauskienė (2006) išskiria šiuos išlaidų socialiniam aprūpinimui didėjimą lemiančius veiksnius:

- Pasaulio valstybėse didėja „žmogiškojo“ kapitalo, arba „intelektualiojo“ veiksnio, kaip svarbiausios augimo, nacionalinio turto didinimo varančios jėgos vaidmuo.
- Intelektualiojo veiksnio vaidmens didėjimas civilizuotose valstybėse skatino valstybės išlaidų sveikatos apsaugai, švietimui didėjimą.
- Socialinės rūpybos dalies didėjimą lemia demografiniai veiksniai: gyventojų skaičiaus didėjimas, gyventojų amžiaus struktūros pokyčiai.
- Išsivysčiusiose valstybėse pajamų per biudžetą paskirstymas gerokai sumažino socialinę nelygybę.
- Didelė valstybės biudžeto dalis skiriama regionų infrastruktūrai plėsti.
- Svarbią išlaidų dalį sudaro mokslo tyrimų finansavimas.

- Biudžeto parama teikiama ir kai kurioms konkrečioms ūkio šakoms, pvz. žemės ūkiui.

Kiekvienos pasaulio valstybės ūkio plėtrai be vidinių ekonomikos augimo lygį lemiančių veiksnių vis didesnę reikšmę turi išoriniai ekonominės sistemos veiksniai.

Europos Sąjungos biudžetas yra pagrindinė finansinė priemonė bendriems ES tikslams pasiekti ir ES politikos uždaviniams įgyvendinti. Nors absoliutus biudžeto dydis vertinant Europos mastu yra nereikšmingas, akivaizdu, kad ES biudžetas yra svarbus ekonomikos augimo variklis ir didelių lėšų šaltinis. Finansinių srautų, susijusių su Europos sąjungos biudžetu, svarba Lietuvai yra plačiai pripažįstama, nes įmokos ir išmokos iš ES biudžeto ne tik turi poveikį nacionalinio biudžeto išlaidoms ir pajamoms, bet ir nacionaliniams politikos prioritetams, kartu visai šalies ekonomikai. 2004 m. Lietuvos biudžetas buvo pirmasis eurointegracinis biudžetas, kuriame susiliejo Lietuvos valstybės ir ES pinigų srautai. 2004 m. valstybės biudžetas buvo konsoliduotas su ES biudžetu. Konsoliduoti abiejų biudžetų finansiniai srautai sukuria realias prielaidas užtikrinti ES efektyvų ES finansinės paramos įsisavinimą, taip pat galimybę daugiau lėšų skirti valstybės investicijoms.

1.3.4. Valstybės išlaidų politikos principai

Racionali valstybės išlaidų politika, pasak A. Stankaitienės ir M. Starkevičiūtės (2000), turėtų būti grindžiama tokiais principais:

Agreguotas valstybės išlaidų lygis turi atitikti nacionaliniu valstybės politikos prioritetu, turi būti suderintas su makroekonominėmis sąlygomis (ir trumpalaikėje, ir vidutinės trukmės perspektyvoje) ir užtikrinti valstybės skolos bei fiskalinio deficito stabilumą. Kai kurių prekių ir paslaugų tiekimą tikslinga perduoti privačiajam sektoriui (jeigu valstybės finansavimas yra neišvengiamas, visuomeninės išlaidos pirmiausiai turėtų dengti visuomeninių gėrybių, išorinių efektų sustiprinimo/eliminavimo ir socialinės rūpybos programas, t.y. valstybė turėtų finansuoti būtent tas sferas, kuriose privatusis sektorius visai nenori veikti arba veikia nepakankamu mastu).

Finansavimas turi būti orientuotas į siekiamą rezultatą – socialinės gerovės maksimizavimą ir vertinamas pagal jo įgyvendinimo laipsnį, ir atskirų sektoriuose ar programų rėmuose, ir tarp jų. Einamosios ir kapitalinės išlaidos kiekvienai programai, taip pat ir kiekvienam sektoriui turėtų būti gerai apsvarstytos ir tinkamai subalansuotos.

Turėtų būti atlikta detali biudžetinių įstaigų išlaidų analizė ir įsitikinta, kad egzistuojanti institucinė struktūra, taisyklės ir instrukcijos padeda, o ne trukdo kontroliuoti visuomeninę paklausą ir skatinti išlaidų sudėtinių dalių naudojimo efektyvumą ir lygybę.

Jeigu šalis vykdo makroekonominės korekcijos ar struktūrinės reformos programas taikydama fiskalinės politikos priemones, tai reiškia tam tikrus pokyčius valstybės pajamų ar išlaidų srityse. Pavyzdžiui, fiskalinio deficito mažinimas dažniausiai susijęs su reikšmingu „fiskaliniu sutraukimu“. Neigiamos mokesčių tarifų didinimo ar naujų mokesčių įvedimo pasekmės bei alternatyvių išteklių šaltinių trūkumas reikalauja racionalizuoti ir mažinti valstybės išlaidas. Pereinamosios ekonomikos šalyse, kuriose biudžeto apribojimai yra ypač griežti, išlaidų prioritetai turėtų būti fiskalinių reformų dėmesio centre. Valstybė, siekianti reformuoti savo išlaidas, privalo nustatyti sferas, kuriose rinkos struktūros pajėgios efektyviai pakeisti valstybinį sektorių, o ribotus savo išteklius koncentruoti ten, kur jie yra reikalingiausi.

Paminėti išlaidų politikos principai gali puikiai tikti tada, kai šalyje normali ekonominė situacija ir turint užtenka laiko nuosekliai atlikti visus analizės žingsnius. Ekstremaliomis sąlygomis, atsiradus vadinamajai fiskalinei rizikai, politikams reikalingi specifiniai įrankiai. Parengti greitojo reagavimo politinių priemonių paketai neveiks, jei nebus suderinti įvairių valstybinių institucijų, susietų biudžeto tinklu, veiksmai, ir pasiektas tam tikras lankstumo laipsnis priimant politinius sprendimus. Deja, tai nėra įgimti bruožai, be to, jie ugdomi ne vienerius metus. Fiskalinė rizika turėtų būti vertinama iš anksto, o valdoma kaip ir kita bet kokio pobūdžio rizika. Ją detalizuojant galima išskirti tris tipus: mažesnis negu buvo prognozuota ekonominis augimas (ekonominė rizika), didesnės skolinimosi išlaidos, jeigu pastebima įtampa finansinėse rinkose (finansinė rizika) ir brangesnis, negu buvo apskaičiuota, programos įgyvendinimas (išlaidų arba sąnaudų rizika).

Vyriausybė gali taikyti įvairius išlaidų kontrolės ir valdymo metodus bei procedūras ir reaguoti į pajamų surinkimo kritimą ar deficito finansavimo sutrikimus. Vienas iš metodų yra išlaidų sekvestravimas (apribojimas) žemiau lygio, numatyto biudžete. Nors toks metodas atrodo gana racionalus, vis dėlto jis parodo momentinę (trumpalaikę) reakciją ir pagrįstas tik ekstremaliomis sąlygomis, nes sukelia tam tikras prieštaringas pasekmes. Kadangi sekvestravimas reiškia totalinį išlaidų mažinimą visais straipsniais, jo metu neatsižvelgiama į išlaidų naudojimo efektyvumą, lėšų paskirstymo tarp programų racionalumą, rinkėjų / gyventojų prioritetus ir ilgalaikius valstybės tikslus. Tarkime, sveikatos ir švietimo bei socialinės rūpybos išlaidas reikia apginti nuo bet kokio neapgalvoto mažinimo, nes jos susijusios su žmogiškojo kapitalo formavimu ir skurdo mažinimu. Kita vertus, šalyse, kur šios sistemos yra reformuojamos, egzistuoja gana didelė lėšų paskirstymo ir panaudojimo efektyvumo atsarga. Vienas iš galimų problemos sprendimo būdų yra sąnaudų naštos paskirstymas tarp valstybės biudžeto ir privačiojo sektoriaus atsižvelgiant į maksimalų efektyvumą visuomenės požiūriu.

Išlaidų sekvestravimo/racionalizavimo metu būtina atsižvelgti ir į jų funkcinę, ir į ekonominę struktūrą. Pagal ekonominę išlaidų klasifikaciją mažinimas pirmiausiai susijęs su kapitalinėmis arba

nepaprastosiomis išlaidomis. Vargu ar tai visada tikslinga, nes kai kuriose pereinamosios ekonomikos šalyse, tarp jų ir Lietuvoje, visuomeninių investicijų lygis, lyginant su ES, yra pakankamai žemas. Kita vertus, galima teigti, kad investicijų apimtis konsoliduotame biudžete apskaičiuota netiksliai. Santykinai žemą oficialių nepaprastųjų išlaidų lygį kompensuoja valstybės vykdomas užsienio paskolų grynasis perskolinimas, nukreiptas investicinėms programoms finansuoti. Nemaža kapitalinių investicijų dalis finansuojama iš nebiudžetinių fondų, pvz., iš Kelių fondo, o jų apskaitoje šios lėšos ne visada parodomos kaip nepaprastosios išlaidos. Papildomai egzistuoja išlaidų klasifikavimo problema. Tai, kas vadinama kapitalinėmis išlaidomis, dažnai yra tiesiog parama įmonėms. Investicinių išlaidų mažinimas neigiamai atsilies ateityje, kai ekonomikos infrastruktūros kokybė suprastės. Didelė tarptautinė patirtis rodo, kad kapitalo palaikymo išlaidos (pvz., vandens tiekimo sistemų renovacijai, švietimo ir sveikatos sistemos materialinio turto atnaujinimui ar panašioms reikmėms) kiekvienu metų biudžete negali būti sumažintos žemiau tam tikro lygio, nes dėl to galima netekti gebėjimo konkuruoti tarptautiniu mastu. Prie minėtų problemų prisideda ir mikroekonomikos problemos – papildomos išlaidos atsiranda stabdant ir vėl atnaujinant statybas, taip susiformuoja vyriausybės kaip nepatikimo ir nenuspėjamo užsakovo įvaizdis.

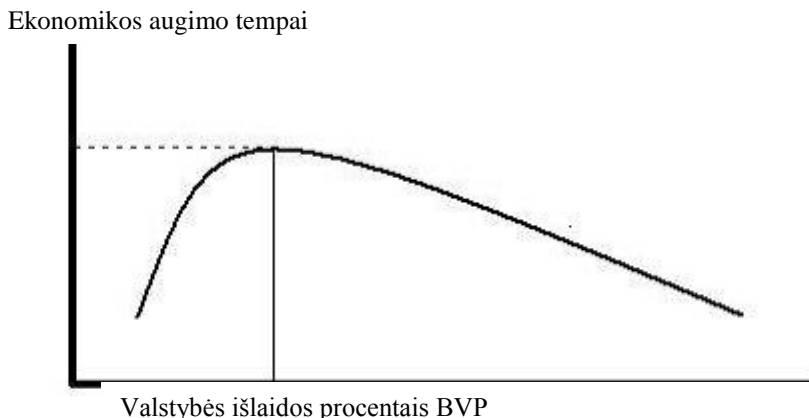
Paaiškinti makroekonominį pobūdį – kodėl valstybės investicinių išlaidų suma neturėtų mažėti – galima taip: kuo didesnė valstybės kapitalinių išlaidų dalis, tuo mažesnis einamosios sąskaitos deficito spaudimas. Ši priklausomybė yra tiesioginė, nes kuo didesnė valstybės dalis visose investicijose, tuo aukštesnis turėtų būti ir valstybės taupymo lygis, kurį būtina pasiekti norint užtikrinti šių investicijų finansavimą. Logiška, kad Vyriausybė neturėtų išlaidų mažinti būdu, didinančiu mokėjimų balanso einamosios sąskaitos deficitą.

1.3.5. Valstybės išlaidų įtaka ekonomikai

Labai retas ekonomistas pasisakytų už visišką valstybės išlaidų panaikinimą, nes tam tikros išlaidos, tokios kaip įstatymų leidimas ir įtvirtinimas, viešoji tvarka, privačios nuosavybės apsauga, kontraktų įtvirtinimas ir reikalingos infrastruktūros plėtojimas yra reikalingos valstybės funkcionavimui ir ekonomikos augimui. Šių funkcijų pati rinka negali gerai įvykdyti. Tačiau daugelis ekonomistų irgi sutaria, kad nuo tam tikro taško valstybės išlaidos tampa našta šalies ekonomikai dėl rinkos iškraipymų, paimtų išteklių iš produktyvaus sektoriaus, neefektyvaus jų naudojimo viešajame sektoriuje. Dėl šios priežasties šalies ekonomikos augimas yra labai ribojamas. Ryšio tarp valstybės

išlaidų ir ekonomikos augimo eksperto Ricard Rahn¹ ekonomikos augimo tempus pateikiami kreive (žr. 5 pav.).

Rahn kreivė



5 pav. Ryšys tarp valstybės išlaidų ir ekonomikos augimo

Šaltinis: Rahn R.W. (2006). The Keys to Economic Growth and Freedom and the Role of the Government

Tokį ryšį tarp per didelių valstybės išlaidų ir ekonomikos augimo, pasak LLRI analitikų, (analizė, 2006) paaiškina daugelis teorinių argumentų:

Kad valstybė galėtų finansuoti savo išlaidas, ji iš kažkur turi surinkti lėšas. Tas pinigų surinkimas turi neigiamą įtaką ekonomikai, nes mokesčiai apsunkina produktyvią veiklą – darbą, taupymą, investicijas. Skolindamasi valstybė naudoja kapitalą, kuris galėtų būti panaudojamas privačioms investicijoms ir aukštesnei palūkanų normai.

Tarp valstybės išlaidų ir infliacijos yra tiesioginis ryšys. Ekspansinė fiskalinė politika padeda ekonomikai atsigausti po nuosmukio, nes skatina kurti naujas darbo vietas ir neturi beveik jokios įtakos infliacijai. Jeigu fiskalinė politika ir toliau neapribojama (po ekonomikos atsigavimo), ji ne tik toliau mažina nedarbą, bet ir pradeda kelti infliaciją. Taip atsitinka dėl to, kad darbuotojų paklausa didėja, o tai neišvengiamai kelia jų atlyginimus. Padidėjus darbuotojų atlyginimams, darbdaviai susiduria su didesniais kaštais, todėl didina savo produkcijos kainas (tuo dar labiau keldami infliaciją). Pasiekus visišką užimtumą, fiskalinė politika nebegali kurti naujų darbo vietų ir daryti įtaką ekonomikos augimui. Tokiu atveju ekspansinė fiskalinė politika tik dar labiau verčia didinti atlyginimus (dėl padidėjusių atlyginimų dar didinamos prekių ir paslaugų kainos), nes darbdaviams pasidaro vis sunkiau išlaikyti darbuotojus (darbuotojų paklausa padidėja, o rasti naujus darbuotojus tampa nebeįmanoma).

¹ 1986 m. būdamas JAV Prekybos Rūmų vyriausiuoju ekonomistu, Richard Rahn analizavo septynias didžiausias industrines valstybes ir rado ryšį tarp valstybės išlaidų ir ekonomikos augimo

To rezultatas – ekonomika „perkaista“: ji nustoja augusi, nedarbas išlieka labai mažas ir sparčiai auga infliacija.

Viešojo sektoriaus išlaidos išstumia privataus sektoriaus veiklą. Privačiame sektoriuje pinigai yra išleidžiami veikiant ekonominėms jėgoms – kainų signalams, o viešajame sektoriuje – remiantis politikų ir biurokratų nuomone. Apskritai, viešasis sektorius ribotus išteklius naudoja neefektyviai, tuo apsunkindamas ekonomikos augimą. Net jeigu valstybė naudotų išteklius taip pat efektyviai kaip ir privatus sektorius, neefektyvumas atsirastų dėl transakcijų kaštų, mokesčių administravimo.

Vyriausybės išlaidos remia destruktivius, ekonominiu požiūriu nepageidaujamus gyventojų veiksmus. Socialinės programos skatina žmones pasirinkti laisvą laiką, o ne darbą, o bedarbio pašalpos skatina žmones likti bedarbiais. Šie reiškiniai mažina ekonomikos augimą, nes skatina nepilną išteklių panaudojimą.

Vyriausybės programos dažnai varžo ekonominiu požiūriu pageidaujamus gyventojų sprendimus. Taupymas yra svarbi priemonė, suteikianti kapitalo privačioms investicijoms, tačiau ši priemonė yra apribojama vyriausybės programų, tokių kaip subsidijos pensijoms, namų ūkiui, sveikatos apsaugai ir švietimui. Kodėl žmogus turėtų taupyti, jeigu valstybė subsidijuos šias brangias paslaugas?

Vyriausybės išlaidos iškraipo išteklių paskirstymą. Pirkėjai ir pardavėjai laisvoje rinkoje nustato kainas taip, kad būtų užtikrintas efektyviausias išteklių paskirstymas, tačiau vyriausybės programos paprastai trukdo tai užtikrinančiai laisvajai rinkai. Švietimo ir sveikatos apsaugos sistemoje vyriausybės subsidijos sukėlė „trečiojo mokėtojo“ problemą. Kai žmonės naudoja kitų pinigų, jie yra mažiau suinteresuoti kaina. Tai yra viena iš pagrindinių priežasčių, sukuriančių šių sričių neefektyvumą.

Vyriausybės išlaidos nėra tinkamiausias būdas teikti įvairias paslaugas. Tačiau dažnai vyriausybė tiesiogiai teikia tokias paslaugas kaip švietimas, sveikatos apsauga, paštas, komunalinės paslaugos ir energetika. Daugeliu atvejų privatus sektorius galėtų šias paslaugas teikti pigiau ir pasiūlyti aukštesnę kokybę. Švietimo ir sveikatos apsaugos sistemose ekonomiškai būtų toks modelis, kuris yra pagrįstas konkurencija ir laisvu pasirinkimu.

Vyriausybės išlaidos daro žalą inovacijoms. Dėl konkurencijos ir noro padidinti pelną privačios kompanijos nuolat ieško naujų metodų ir galimybių patenkinti gyventojų poreikius. Tačiau vyriausybės programos yra paveldimai nelanksčios dėl centralizacijos ir biurokratijos – greitai nereaguoja į naujoves, todėl jų inovacinės galimybės yra labai mažos. Be to, vyriausybės nėra linkusios kurti daug pralaimėtojų net ir trumpuoju laikotarpiu, nors ilguoju – tai būtų naudinga visai valstybei.

LLRI ekspertų pateikti argumentai patvirtina iškeltą hipotezę, kad didėjančios valstybės išlaidos neskatina ekonomikos augimo.

1.4. LR biudžeto išlaidų kitimo tendencijų įvertinimo metodai

Aptarus pagrindinius teorinius valstybės biudžeto kilmės, reikšmės, formavimo ir sudėties aspektus, pereinama prie tiriamosios dalies.

Tyrimui bus naudojami struktūrinės analizės metodai, kurie leidžia pažvelgti, kokią dalį valstybės biudžeto sudaro vienokios ar kitokios valstybės išlaidos. Struktūrinei analizei atlikti bus taikomi šie metodai:

- grafinis vaizdavimas procentine (absoliučia) išraiška – schematiškai pavaizduojama pajamų sudėtis procentais;
- grafinis vaizdavimas vidutine procentine (absoliučia) išraiška – apskaičiuojama ir pavaizduojama vidutinė valstybės išlaidų struktūra per devynerius metus.

Siekiant išsiaiškinti valstybės biudžeto išlaidų dinamiką 2000-2009 metais bus apskaičiuojami absoliutiniai ir procentiniai dydžio pokyčiai. Tuo tikslu bus apskaičiuojami didėjimo ir padidėjimo tempai, absoliutus padidėjimas baziniu ir grandininio būdu. Baziniai rodikliai yra tokie, kurie gaunami kiekvieno laikotarpio reikšmę lyginant su vienu pasirinktu dydžiu (baze), dažniausiai pradinių metų reikšme. Šioje analizėje baziniais bus laikomi 2000 metai. Grandininiai rodikliai yra tokie, kurie gaunami kiekvieną metų reikšmę palyginus su prieš tai buvusio laikotarpio reikšme. Šiuo atveju lyginamoji bazė yra kintama, t.y. kiekvieni metai lyginami su ankstesniais.

Absoliutus lygio padidėjimas (sumažėjimas) – šis dydis parodo, kiek absoliučiai pasikeičia nagrinėjamas dydis per tam tikrą laikotarpį. Šis rodiklis skaičiuojamas dviem būdais: Baziniu ir grandininio būdu.

Didėjimo tempas – parodo, kiek kartų padidėjo ar sumažėjo reiškinio lygis šio laikotarpio atžvilgiu arba kiek procentų siekia praėjusio laikotarpio atžvilgiu.

Padidėjimo tempas – parodo, keliais procentais pasikeičia reiškinio lygis per nagrinėjamą laikotarpį.

Analizuojant reiškinius, vieni požymiai lemia kitų požymių reikšmes. Jie vadinami **f a k t o r i n i a i s** (x), o priklausantys nuo pirmųjų — **r e z u l t a t i n i a i s** (y).

Ryšys tarp atskirų reiškinių gali būti funkcinis, koreliacinis, tiesioginis, atvirkštinis, tiesinis, kreivinis, vienafaktorinis ir daugiafaktorinis.

Funkcinis (pilnas) ryšys yra toks, kai rezultatinis požymis visiškai priklauso nuo faktorinio požymio. Pvz., tokia priklausomybė yra tarp apskritimo dydžio (faktorinio požymio) ir apskritimo ilgio (rezultatinio požymio), tarp kvadrato kraštinės (faktorinio požymio) ir jo ploto (rezultatinio požymio).

Apibendrinant galima teigti, kad funkcinis ryšys yra pilnas (tikslus) ryšys. Mus supančioje aplinkoje tokių priklausomybių pasitaiko retai. Praktikoje plačiau paplitęs koreliacinis ryšys.

Ryšiai pagal reiškinių plėtojimosi tendenciją gali būti **tiesioginiai ir atvirkštiniai**.

Tiesioginiais ryšiais vadinami tokie ryšiai, kai, faktoriniam požymiui didėjant arba mažėjant, rezultatinis požymis kinta ta pačia kryptimi.

Atvirkštiniais ryšiais vadinami tokie ryšiai, kai kintant požymis didėja, rezultatinis mažėja ir t.t.).

Koreliacijos koeficientas – vienas populiariausių dviejų dydžių koreliacinių ryšių stiprumo priklausomybės matavimo rodiklių. Koreliacinis (nepilnas) ryšys yra toks, kai rezultatinį požymį veikia keletas faktorinių požymių. Pats koreliacinis ryšys parodo tik reiškinių plėtojimosi kryptį (tendenciją).

Termino „koreliacija“ pradinė reikšmė – tarpusavio ryšys (Lazutka, R., 2003). Kalbant apie **koreliaciją**, vartojami du terminai „**koreliacinis ryšys**“ ir „**koreliacinė priklausomybė**“. Šie terminai dažnai vartojami kaip sinonimai. Tuo tarpu koreliacinis ryšys tarp požymių kartais rodo ne šių požymių tarpusavio ryšį, o jų priklausomumą nuo kažkokio trečio požymio ar kelių požymių, kurie tyrime nenagrinėjami. Koreliaciniai ryšiai neparodo, kuris požymis yra priežastis, o kuris pasekmė. Jie liudija, kad vieno požymio kitimas sukelia kito požymio kitimą, tačiau nerodo, ar kitimo priežastis yra viename iš požymių, ar yra už tyrimo ribų. Kartais galima stebėti ar kontroliuoti kurio nors požymio kitimą ir sekti, kaip jo kitimas veikia kitus požymius. Toks požymis vadinamas **nepriklausomu**. Požymiai, kurie, mūsų nuomone, kinta veikiant nepriklausomiems požymiams, vadinami **priklausomais**.

1 lentelė

Koreliacinio ryšio stiprumo vertinimai

Ryšio glaudumo rodikliai	0,1– 0,3	0,31– 0,5	0,51– 0,7	0,71– 0,9	0,91– 0,99
Ryšio stiprumo charakteristika	silpnas	vidutinis	pastebimas	stiprus	labai stiprus

Šaltinis: Bartosevičienė, V. (2006). Ekonominės statistikos praktikumas.

Tyrimui bus naudojama struktūrinės analizės metodai, kurie leidžia ištirti, kokią procentinę LR valstybės biudžeto išlaidų dalį sudaro asignavimai pagal valstybės funkcijas. Struktūrinė analizė papildoma grafiniu išlaidų struktūros vaizdavimu.

Norėdami nustatyti tiriamos visumos, t.y. LR valstybės biudžeto išlaidų sudedamųjų dalių sklaidos pobūdį, svyravimus bei pakitimus apskaičiuosime absoliutinius ir santykinus kiekybinio požymio variacijos rodiklius. Absoliutiniams rodikliams priskiriama dispersija, vidutinis kvadratinis nuokrypis.

Dispersija – tai požymio individualių reikšmių nuo jų vidurkio nuokrypių vidutinis kvadratas. Ji

apskaičiuojama taikant formulę:

$$\sigma^2 = \frac{\sum (x_i - \bar{x})^2}{n} \quad (1).$$

Vidutinis kvadratinis nuokrypis – visumos požymio sklaidos apibendrinta charakteristika. Jis parodo, kiek vidutiniškai požymio reikšmės yra nutolusios nuo vidurkio. Rodiklis skaičiuojamas pagal formulę:

$$\sigma = \sqrt{\sigma^2} \quad (2).$$

Variacijos laipsniui nustatyti bus apskaičiuojamas santykinis požymio reikšmių *variacijos koeficientas* (V). Jis apskaičiuojamas kaip vidutinio kvadratinio nuokrypio santykis su aritmetiniu vidurkiu. Gautas procentinis santykis duos lyginamąją sklaidos įvertį, taip pat charakterizuos visumos vienaarūšiškumą.

$$V = \frac{\sigma}{\bar{x}} * 100 \quad (3).$$

Atlikus dinaminę ir struktūrinę LR valstybės biudžeto išlaidų analizę, pateikiama faktinė biudžeto išlaidų prognozė dvejiems metams. Prognozavimas – tai būsimos nagrinėjamo objekto eigos numatymas, atsižvelgiantį turimą praktinį patyrimą ir priimtas teorines prielaidas. Tiriamo reiškinių kiekybinio modelio sudarymą nagrinėja taip vadinami analitiniai būdai, kuomet faktiniai dinamikos eilutės lygiai yra pakeičiami apskaičiuotais pagal lygtį tokios linijos, kuri geriausiai atspindi tiriamo reiškinių vystymosi tendenciją. Šiuo atveju prognozė bus atliekama, naudojant tiesinio trendo funkciją:

$$y_t = a + bt \quad (4); \quad y_t - \text{teoriškai aplyginta prognozuojama reikšmė.}$$

Funkcijos parametrai bus apskaičiuojami mažiausių kvadratų būdu, o laiko parametrų įvedimui naudojamas paprastas būdas. Tada regresijos koeficientai apskaičiuojami pagal formules:

$$b = \frac{n \sum ty - \sum t \cdot \sum y}{n \sum t^2 - (\sum t)^2} \quad (5);$$

$$a = \frac{1}{n} (\sum y - b \sum t) \quad (6)$$

Gali būti naudojamos ir kitos trendo funkcijos. Tai, kuri iš jų bus pasirinkta, nulemia jų pateikiamų prognozių patikimumas, kurį atspindi determinacijos koeficientas (D). Jis parodo, kokią viso išėjimo kintamojo dalį nulemia įėjimo kintamojo kitimas. Jei determinacijos koeficientas yra mažas, tai prognozė nėra patikima.

$$D = R^2 * 100proc. = \left(1 - \frac{\sum (y - \tilde{y})^2}{\sum (y - \bar{y})^2} \right) * 100proc. \quad (7), \text{ kur}$$

R – koreliacijos indeksas, D – koreliacijos indekso pošakinis reiškinys, vadinamas determinacijos koeficientu. Jei determinacijos koeficientas yra mažesnis už 100 proc., vadinasi yra kitų, nuo įėjimo kintamojo nepriklausančių ir neįvertintų veiksnių. Determinacijos koeficientas parodo, kiek procentų laikas įtakoja nagrinėjamos reikšmės kitimą.

Taip pat įvertinti, ar teisingai pasirinkta matematinė funkcija, apskaičiuojama *vidutinė aproksimacijos paklaida*. Šiai paklaidai neviršijant 10 proc., prognozavimo rezultatais būtų galima pasitikėti.

$$\mu_{aprosimajos} = \frac{1}{n} \sum \left| \frac{y - \tilde{y}}{y} \right| \times 100 \text{ proc.} \quad (8)$$

Atlikus prognozes pagal tendą, norint tiksliai apibrėžti prognozių ribas, esant tam tikrai tikimybei, skaičiuojama standartinė regresijos paklaida:

$$S_r = \sqrt{\frac{\sum (y - \tilde{y})^2}{n - 2}} = \sqrt{\frac{\sum y^2 - a \sum y - b \sum ty}{n - 2}} \quad (9), \text{ kur } n - \text{periodų suma.}$$

Ši paklaida reikalinga standartinei paklaidai, kuria remiantis skaičiuojamos pasikliautinumo intervalas. Ši paklaida kiekvienu periodu vienoda.

$$\text{Standartinė prognozės paklaida: } S_{\hat{y}_t} = S_r \sqrt{1 + \frac{1}{n} + \frac{(\varphi + \frac{n-1}{2})^2}{\sum t^2 - \frac{(\sum t)^2}{n}}} \quad (10),$$

kur φ – kintamasis, parodantis periodų numerius.

Apskaičiavus standartinę prognozės paklaidą, galima rasti viršutinę ir apatinės ribos, kuriose su tam tikra tikimybe galima laukti faktiškai prognozuojamo dydžio reikšmės. Siekiant didžiausio prognozės patikimumo – 99 proc., viršutinę ir apatinės ribos apskaičiuojamos taip:

$$\hat{y}_t \pm 3 \times S_{y_t} \quad (11)$$

Mėginta prognozuoti taikant ir kitus metodus. Atlikta ekstrapoliacija žinant vidutinį reiškinio lygio kitimo greitį, kuris paprastai išreiškiamas vidutiniu absoliučiu lygio padidėjimu ($\Delta \bar{y}$).

Būsimų išlaidų dydžio įvertinimas L metų perspektyvai apskaičiuotas pagal formulę:

$$y_{n+L} = y_n + L(\Delta \bar{y}) \quad (12);$$

Čia y_{n+L} - ekstrapoliuojamas lygis;

y_n - galinis dinamikos eilutės lygis;

L – prognozavimo laikas.

Žinant dinamikos eilutės vidutinį augimo tempą, ekstrapoliuojama pagal tokią formulę:

$$y_{n+L} = y_n (\bar{T}_d)^L \quad (13).$$

Prognozuoti galima taip pat taikant eksponentinio išlyginimo metodą:

$$e_i = WY_i + (1-W)e_{i-1} \quad (14).$$

Didelė dalis tyrimų atlikta naudojant *Microsoft Office Excel (MOE)* programos posistemių *Data Analysis*. Buvo naudotos tokios šio posistemių funkcijos: aprašomoji statistika (*descriptive statistics*), koreliacija (*correlation*), regresijos modelis (*regression*).

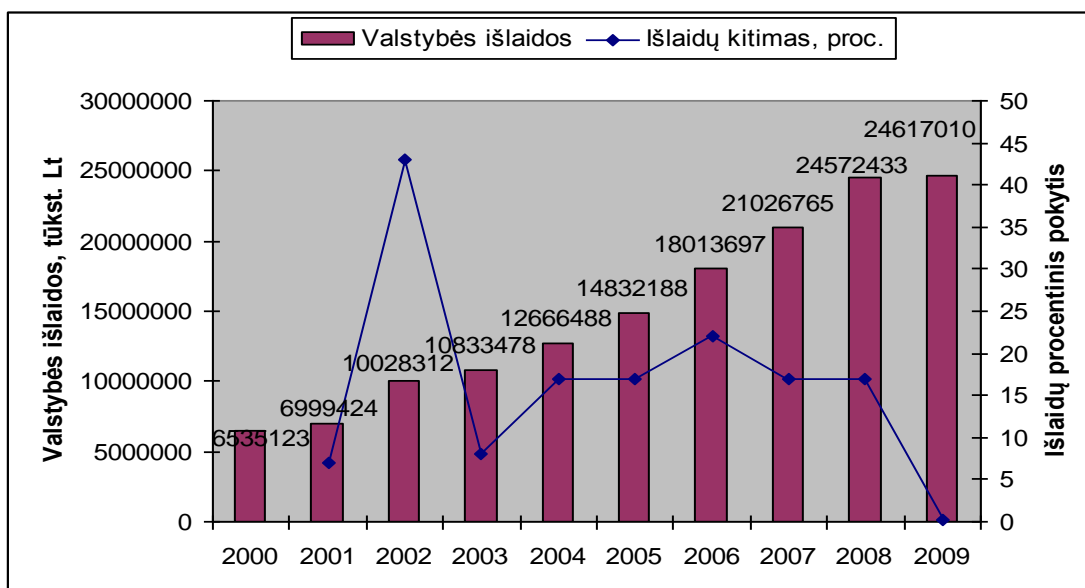
2. LR VALSTYBĖS BIUDŽETO 2000-2009 METAIS IŠLAIDŲ ANALIZĖ IR KITIMO TENDENCIJŲ ĮVERTINIMAS

2.1. Valstybės išlaidų apimties ir struktūros kitimas

2.1.1. LR valstybės biudžeto išlaidų dinamika 2000-2009 metais

2000-2008 m. Lietuva išgyveno ekonominio pakilimo ciklą. Tačiau susiklosčius sudėtingai ekonominei situacijai visame pasaulyje, sutrikus pasaulio prekybai ir pramonei – Lietuvos ūkis, kaip ir kitų Europos Sąjungos šalių, išgyvena nuosmukį. Nors pati krizė finansus palietė 2008 m., tačiau krizės padariniai labiausiai pastebimi 2009 m. Valstybė 2000-2008 m. surinkdavo vis daugiau pajamų, tačiau kasmet didėjančios valstybės biudžeto išlaidos neleidžia pasiekti subalansuoto biudžeto.

Nuo 2000 iki 2009 metų LR valstybės biudžeto išlaidos išaugo beveik 4 kartus (žr. 6 pav.).



6 pav. Valstybės išlaidų dinamika 2000-2009 metais, tūkst. Lt

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis ir 2 lentelėje atliktais skaičiavimais

Valstybės išlaidų dinamikos analizei pasitelkti dinamikos eilučių analitiniai rodikliai. Lentelėje pateikti jau apskaičiuoti rodikliai, kurių skaičiavimo būdai ir metodai aptarti teorinėje darbo dalyje.

Per visą analizuojamą laikotarpį išlaidos padidėjo 18 mlrd. Lt (žr. 2 lentelę). Labiausiai išlaidos padidėjo per 2008 metus – 3545668 tūkst. Lt., t.y. 3,5 mlrd. Lt. 2000 – 2009 m. vidutiniškai kasmet išlaidos padidėdavo 2 mlrd. Lt ($\Delta \bar{y} = 2009099$ tūkst. Lt.), t.y. 16 procentų ($\bar{T}_d = 116$ proc.).

Intensyvus išlaidų didėjimas buvo 2002 ir 2006 metais (žr. 6 pav.): 2002 metais išlaidos padidėjo 43 procentais (lyginant su praėjusiais metais), 2006 metais – 22 procentais. 2004, 2005, 2007 ir 2008 m. išlaidos didėjo po 17 procentų (žr. 2 lentelę).

2 lentelė

Valstybės išlaidų retrospektyvos analizė

Metai	Absoliutus pokytis (tūkst. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)	
	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis
2000	0	-	0	-
2001	464301	464301	7	7
2002	3493189	3028888	53	43
2003	4298355	805166	66	8
2004	6131365	1833010	94	17
2005	8297065	2165700	127	17
2006	11478574	3181509	176	22
2007	14491642	3013068	222	17
2008	18037310	3545668	276	17
2009	18081887	44577	277	0,2

Šaltinis: lentelė sudaryta autorės, remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis.

Mažiausiai išlaidos didėjo 2009 metais, mažiau nei 0,2 procentais. Tokių netolygų išlaidų didėjimą 2000-2009 metais lėmė Valstybės ekonominė politika. Didelį išlaidų pokytį (net 43 proc.) 2002 m. lėmė finansų persikirstymo pokyčiai. Nuo 2002 m. skiriama valstybės **specialioji dotacija valstybinėms funkcijoms** (perduotoms savivaldybėms) **atlikti** pagal nustatytą šioms funkcijoms atlikti lėšų apskaičiavimo metodiką. Taip pat atsiranda finansavimas pagal **mokinio krepšelio metodiką**, kuris pradėtas taikyti 2002 m. Ši metodika taikoma valstybinėms, savivaldybių ir nevalstybinėms bendrojo lavinimo mokykloms, profesinėms mokykloms, teikiančioms bendrąjį lavinimą, priešmokyklinio ugdymo grupėms ir pedagoginėms psichologinėms tarnyboms. Lėšos šioms specialioms tikslinėms dotacijoms pervedamos iš LR valstybės biudžeto. (Išsamesnė išlaidų pokyčio analizė pateikiama kituose skyriuose).

3 lentelė

LR valstybės biudžeto išlaidų padėties ir sklaidos charakteristikos 2000-2009 m.

Didžiausia reikšmė, mln. Lt	24617
Mažiausia reikšmė, mln. Lt	6535
Variacinis užmojis, mln. Lt	18082
Vidutinis lygis, mln. Lt	15013
Dispersija	41274528
Vidutinis kvadratinis nuokrypis, mln. Lt	6425
Variacijos koeficientas, proc.	42,79

Šaltinis: sudaryta autorės

LR valstybės išlaidoms buvo apskaičiuotos pagrindinės duomenų padėties ir sklaidos charakteristikos, kurios pateiktos 3 lentelėje. 2000 – 2009 m. didžiausios valstybės išlaidos buvo 2009 m. Skirtumas tarp didžiausios ir mažiausios LR valstybės išlaidų reikšmės buvo 18 mlrd. Lt. Valstybės biudžeto pajamų variacinis užmojis viršijo minimalų dydį 2,8 karto. Vidutinės analizuojamo laikotarpio išlaidos sudarė 15 mlrd. Lt. LR valstybės biudžeto išlaidos nuo vidutinio lygio nutolusios 6,43 mlrd. Lt. Variacijos koeficientas irgi rodo vidutinį nuokrypį nuo vidutinio lygio, tačiau ši charakteristika turi procentinę išraišką. Taigi, LR valstybės biudžeto išlaidos atskirais metais nuo vidurkio buvo nutolusios 42,79 proc. Šis koeficientas rodo didelę valstybės išlaidų sklaidą.

Išlaidų dinamikos kaitai didelės įtakos turėjo keletas svarbių ekonomikos raidos etapų, kuriuos pagal R. Kuodį (2008) būtų galima suskirstyti:

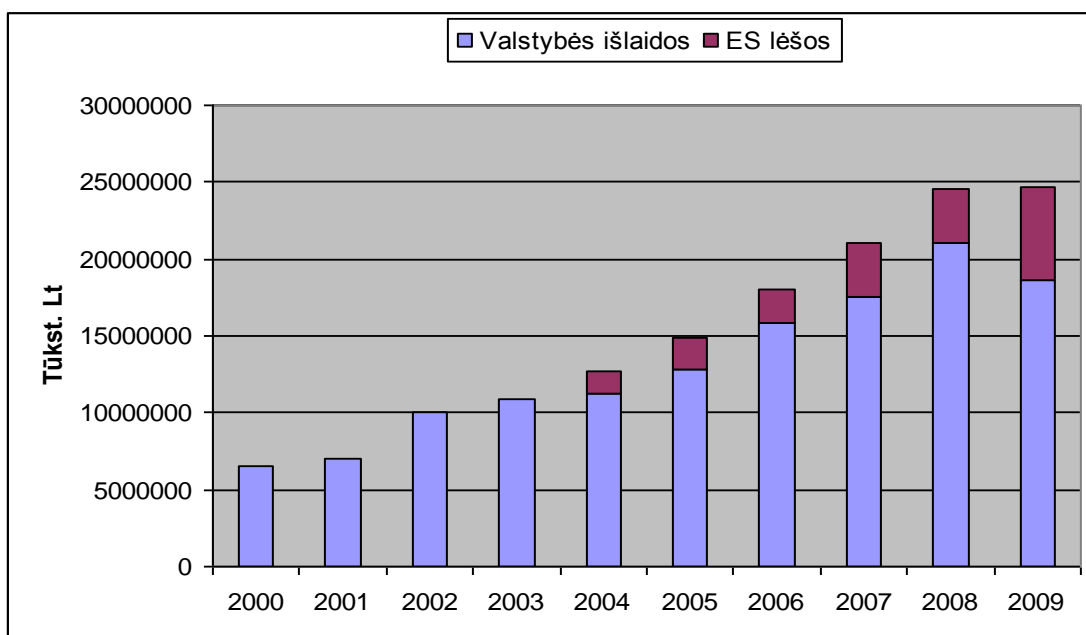
- 2000-2003 m. – ekonomikos atsigavimas ir viešųjų finansų krizė;
- 2004-2007 m. – „aukso amžius“ ir prarastos galimybės;
- 2008-2009 m. – pasaulio finansų krizės pasekmės.

2000 m. pradžioje, naujos vyriausybės ryžtingi veiksmai siekiant šalies finansinio stabilumo padėjo atkurti Lietuvos tarptautinį pripažinimą ir greičiau atsigauti jos ekonomikai. Mažėjo palūkanų normos, aktyvėjo verslas, gerėjo įmonių finansinė būklė. 2000 m. realusis BVP padidėjo 3,3 procento (Lietuvos bankas, 2000). Vienas iš pagrindinių BVP didėjimą skatinančių veiksnių tuo laikotarpiu buvo prekių eksportas, pirmiausia – į Rusijos finansų krizės metu atrastas Vakarų rinkas. 2000 m. Lietuvos eksportas į ES šalis, palyginti su 1999 m., padidėjo 21,2 procento (Lietuvos bankas, 2000).

2000-2003 m. iš gana riboto biudžeto buvo užsimota finansuoti daugybę valstybės funkcijų: ir sveikatos apsaugą, ir švietimą bei mokslą, ir socialinę apsaugą, globą bei rūpybą, ir sveikatingumą (sportą), rekreaciją bei kultūrą ir t. t. Taigi netruko išryškėti tokių užmojų ir realių galimybių neatitikimas. Tai turėjo (ir iki šiol tebeturi) aiškiai matomų socialinių pasekmių. Mokytojų darbo užmokestis tapo gerokai mažesnis nei šalies darbo užmokesčio vidurkis, pensija prilygo tik trečdaliui vidutinio darbo užmokesčio (Vakarų Europos šalyse – maždaug dviem trečdaliams). Daug sąžiningų ir aukštos kvalifikacijos valstybės tarnautojų, medikų, mokytojų bei dėstytojų rinkosi emigranto dalią arba perėjo į privatų sektorių.

Išlaidų politiką labai veikia integracija į ES. Nuo 2000 metų išlaidos susijusios su integracija į ES, tapo prioritetinės, siekiama maksimaliai užtikrinti projektų, susijusių su ES, įgyvendinimą. Ši kryptis dar labiau plėtojama Lietuvai įstojus į ES. Pagrindinės tokios politikos kryptys – žemės ūkis, transporto ir aplinkosaugos plėtra, verslo skatinimas, investicijos ne tik į infrastruktūrą, bet ir į žmogiškųjų išteklių plėtrą.

2003 m. gruodžio 23 d. priimtas naujas Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas. Jame apibrėžti nauji biudžetiniai aspektai, atsiradę dėl narystės ES. Nuo 2004 metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas remiamas ES struktūrinių fondų lėšomis.



7 pav. LR valstybės biudžeto išlaidos 2000-2009 m. ir ES paramos lėšų dalis jose
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis.

Iš 7 paveikslo matome, kad nuo 2004 m. dalį valstybės išlaidų padengti padėjo iš ES biudžeto gautos lėšos, kurios kasmet vis didėjo. Suplanuoti kiek ES lėšų bus įsisavinta vyriausybei ganėtinai sudėtinga: 2006 m. Europos Sąjungos lėšų įsisavinta 65 proc., 2008 metais – 68,4 proc. Tai skatina vyriausybę ieškoti vidinių resursų lėšoms surinkti ir taupymui, t.y. mažinant LR valstybės išlaidas. Lietuva, kaip ir kitos ES bendrijos narės ne tik gauna ES paramą, tačiau dalį valstybės lėšų perveda į ES fondą: 2004 m. – 412 mln. Lt, 2005 m. – 739 mln. Lt, 2006 m. – 835 mln. Lt, 2007 m. – 929 mln. Lt, 2008 m. 1151 mln. Lt, 2009 m. – 1083 mln. Lt. Mokamos lėšos į ES fondus sudaro 21-28 proc. visų gaunamų ES paramos lėšų. 2009 m. šios įmokos sudarė 15 proc. ES paramos lėšų.

ES struktūrinių fondų parama Lietuvai 2004-2006 m. teikiama pagal **Lietuvos 2004-2006 m. bendrąjį programavimo dokumentą** (toliau - BPD), patvirtintą LR Vyriausybės ir Europos Komisijos. Jame išdėstyti ES struktūrinių fondų ir Lietuvos veiksmų tikslai, plėtros strategija, nurodyti ES struktūrinių fondų ir kitų finansavimo šaltinių įnašai.

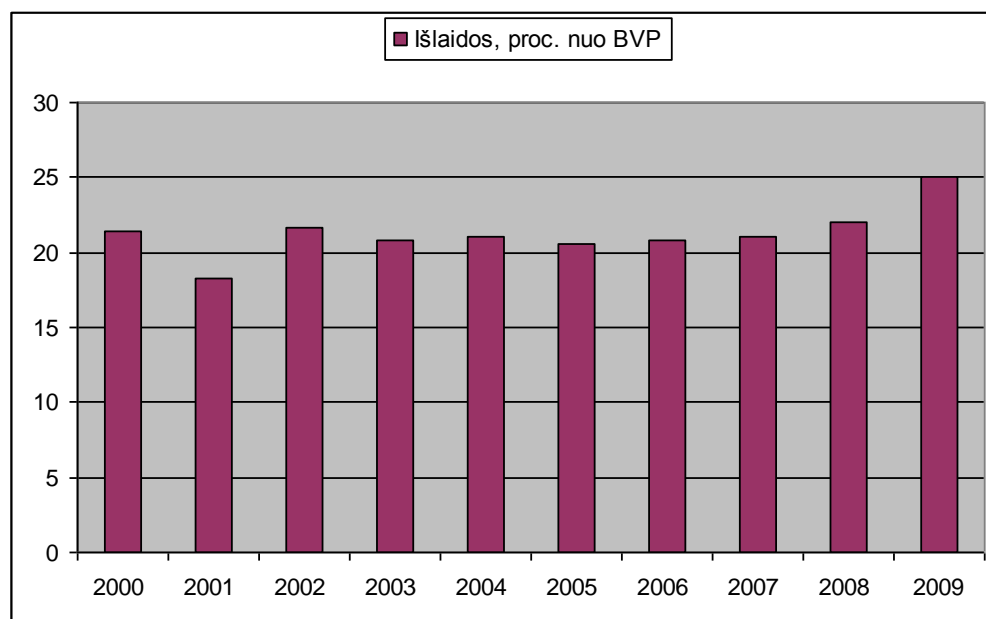
BPD nustatyti penki investicijų prioritetai: Socialinės ekonominės infrastruktūros plėtros, žmogiškųjų išteklių plėtros, gamybos plėtros, kaimo plėtros ir žuvininkystės, techninės paramos. Šiems prioritetams įgyvendinti buvo skirta apie **3,09 mld. litų** ES ir **1,07 mld. litų** Lietuvos Respublikos lėšų.

Per 2007-2013 metų laikotarpį Lietuva iš ES Regioninės plėtros, Sanglaudos ir Socialinio fondų planuoja sulaukti apie **23 mlrd. litų** paramos. Ji skiriama žmogiškųjų išteklių plėtrai, ekonomikos augimui, sanglaudos skatinimui ir techninei paramai. Šias veiksmų programas valdo ir kontroliuoja trys Finansų ministerijos departamentai, o jas įgyvendinant dalyvauja 16 valstybės institucijų. Valstybės kontrolė Seimo pavedimu atlieka paramos panaudojimo auditą ir teikia Europos Komisijai metines audito ataskaitas.

Nors ir didėja Europos Sąjungos parama Lietuvai, tačiau šių lėšų neužtenka visoms LR valstybės biudžeto išlaidoms padengti. 2008-2009 m. mažėjančios biudžeto pajamos ir siekis išlaikyti viešųjų finansų stabilumą stipriai riboja biudžeto išlaidas visoms sritims. Staigus ekonomikos lėtėjimas ženkliai mažina valstybės biudžeto pajamas, kartu valstybės biudžeto išlaidos mažinamos tiek, kad galėtų būti išlaikytas optimalus viešųjų paslaugų teikimas visuomenei ir užtikrintas valstybės funkcijų įgyvendinimas.

2.1.2. Valstybės biudžeto išlaidų dalies nuo BVP kitimo analizė

2000–2004 m. ūkio plėtra Lietuvoje buvo itin sparti – vidutinis BVP metinis prieaugis siekė 6,7 proc., per šį laikotarpį užsienio prekybos apyvarta (prekių ir paslaugų) išaugo 1,8 karto. Kita vertus, Latvijos ir Estijos ekonomika 2000–2004 m. kasmet vidutiniškai išaugo atitinkamai po 7,5 proc. ir 7,2 proc.: daugiausia dėl to, kad šioms šalims 1999 m. Rusijos krizės poveikis buvo daug mažesnis nei Lietuvos ūkiui.

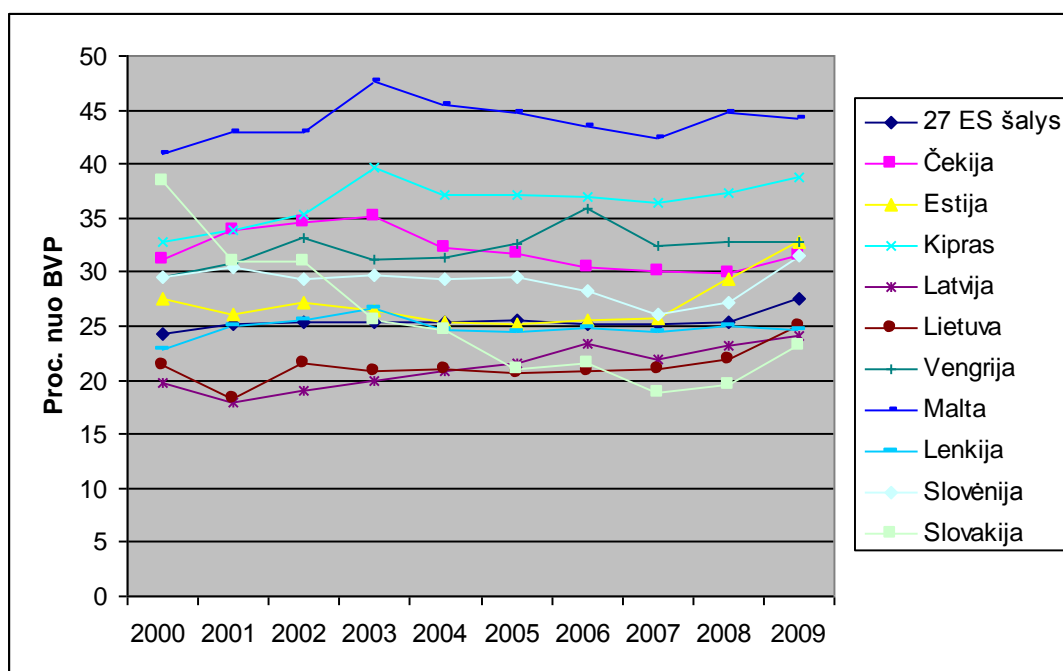


8 pav. LR valstybės biudžeto išlaidos procentais nuo BVP 2000-2009 m.
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis

Spartus ūkio augimas buvo suderintas su makroekonomikos stabilumu. Infliacija Lietuvoje buvo nedidelė ir tik 2004 m. šiek tiek viršijo ES nustatytą konvergencijos kriterijų. Fiskalinis deficitas buvo gerokai žemiau Stabilumo pakte nustatyto 3 proc. lygio (Bivainis, 2005).

Lietuvos valstybės išlaidos 2000-2009 m. siekė 18,3 - 25 procentus nuo BVP (žr. 8 pav.). Mažiausios jos buvo 2001 m., o didžiausios – 2009 m.; valstybės išlaidų vidurkis analizuojamu laikotarpiu buvo 21,4 procentai nuo BVP. LR valstybės biudžeto išlaidos ir BVP augo kasmet nuo 2000 iki 2008 metų, tik 2009 metais BVP lyginant su 2008 m. sumažėjo 15 procentų (žr. 11 priedą), išlaidos padidėjo 0,2 procentais. Tokie BVP ir valstybės išlaidų kiekybiniai pasikeitimai, lėmė santykinę valstybės išlaidų dydžio pokytį: visus analizuojamus metus išlaidų dalies nuo BVP dydis svyravo 1-2 procentinius punktus, o 2009 m. lyginant su 2008 m. pakito (padidėjo) 3 procentiniais punktais

LLRI tyrimo duomenimis, mažesnės valstybės išlaidos padeda, o netrukdo pasiekti ilgalaikį ekonomikos augimą. Tyrimui buvo parinktos dvi valstybės strategijos pagal jų išlaidas. ES – 15 (Europos Sąjungos senbuvės) pasirinko dideles valstybės išlaidas (vidutiniškai 47,6 proc. nuo BVP), norėdama užtikrinti ekonomikos augimą, didelį užimtumą, socialinę gerovę, verslo plėtrą, aukštą mokslo ir technologijų plėtojimą. JAV ėjo kitu keliu ir gerovės nuspėdė siekti mažomis viešosiomis išlaidomis (vidutiniškai 35,7 proc. nuo BVP), tokiu būdu daugiau laisvės palikdama privačiai iniciatyvai ir rinkos jėgoms. Tačiau Europos socialinis modelis stipriai atsiliko nuo amerikietiškojo ir neįvykdė svarbiausių tikslų.

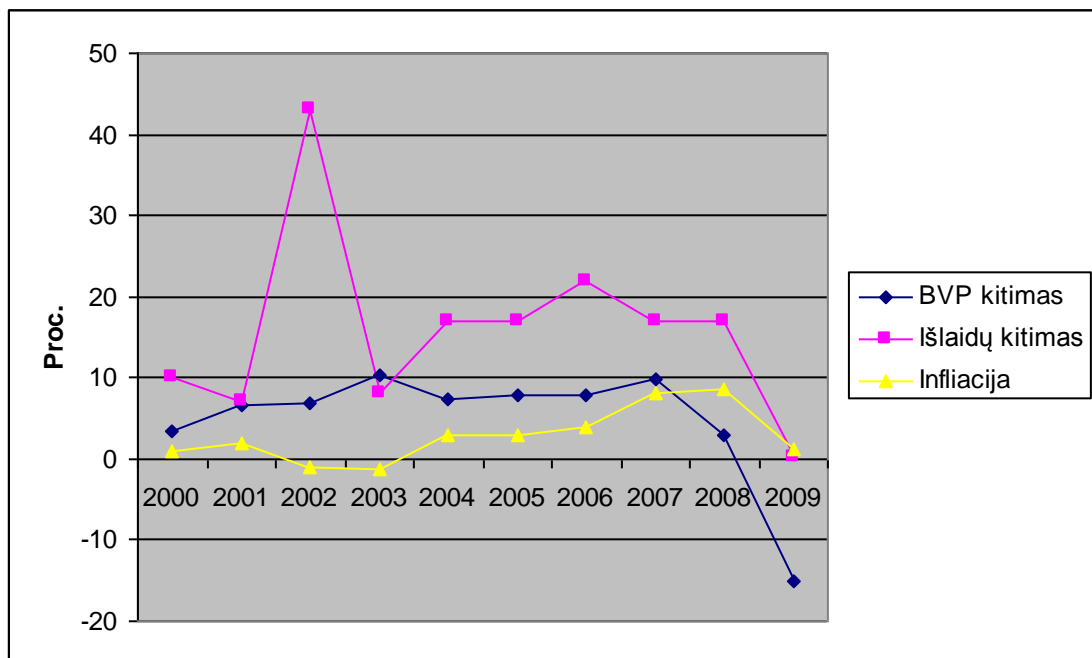


9 pav. Naujųjų Europos Sąjungos šalių valstybės išlaidos 2000-2009 m., proc. nuo BVP
Šaltinis : sudaryta autorės, remiantis EUROSTAT duomenimis

2004 m. valstybės biudžetas yra istorinis, konsoliduotas su ES biudžetu, jame numatomos ES paramos lėšos ir Lietuvos įmokos į ES biudžetą. Konsoliduoti abiejų biudžetų finansiniai srautai sukuria realias prielaidas užtikrinti efektyvų ES paramos įsisavinimą, taip pat daugiau lėšų skirti valstybės investicijoms.

2004 metai kartu su Lietuva ES narėmis tapo ir daugiau šalių: Čekija, Estija Kipras, Latvija, Lenkija, Malta, Slovakija, Slovėnija ir Vengrija. Iš 9 paveikslo matome, kad daugiausia nuo BVP valstybės išlaidų tenka Maltai. Šioje šalyje valstybė išlaidoms skiria daugiau nei 40 procentų nuo BVP. Kita šalis skirianti daug lėšų valstybės išlaidoms (33-39 proc.) yra Kipras. Mažiausiai valstybės išlaidų nuo BVP tenka Latvijai ir Lietuvai 18 – 23 procentai. Didžiausi valstybės išlaidų pokyčiai procentais nuo BVP pastebimi Slovakijoje: čia valstybės išlaidų dalis nuo BVP krito nuo 38 iki 18 procentų. Arčiausiai 27 Europos Sąjungos šalių išlaidų vidurkio yra Lenkija, šiek tiek didesnę nuokrypį nuo vidurkio išlaidų dalimi nuo BVP turi Estija.

Valstybės išlaidos Lietuvoje augo sparčiai. Dauguma ekonomistų tokį spartų valstybės išlaidų augimą vertina skeptiškai. Valstybė, didindama savo išlaidas, didina vartojimą, kuris savo ruožtu skatina kainų augimą ir didina infliaciją (žr. 10 pav.).



10 pav. BVP kitimas, valstybės išlaidų kitimas ir infliacija Lietuvoje 2000-2009 m.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis

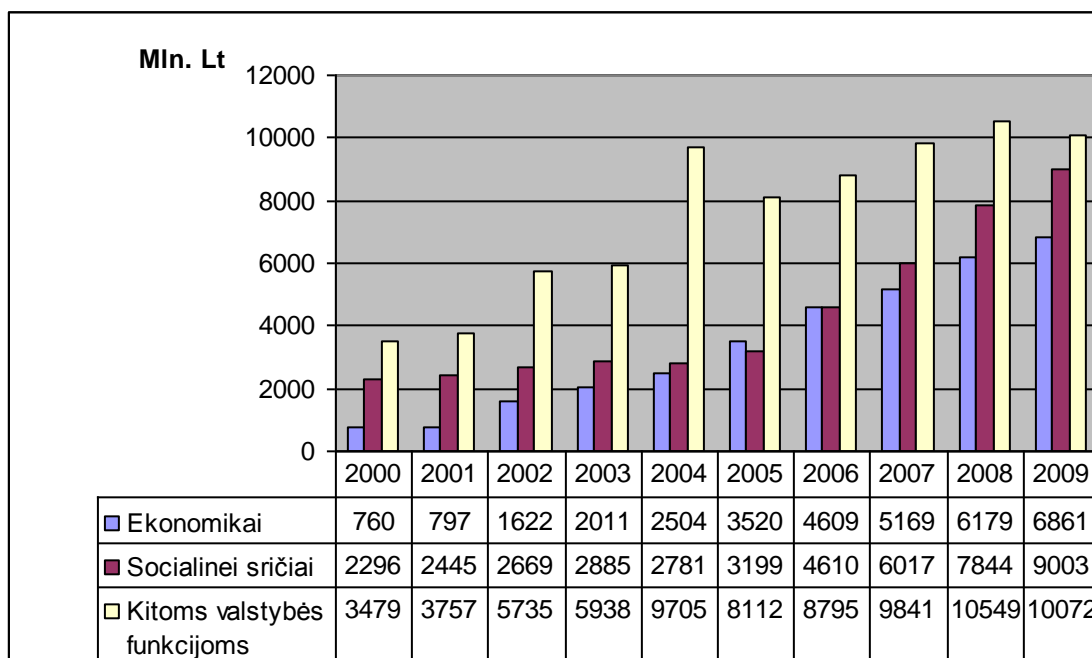
Analizuojant duomenis galima teigti, kad Valstybės išlaidos Lietuvoje augo sparčiau, nei bendras vidaus produktas (žr. 29 pav). Nuo 2000 iki 2008 m. (tai buvo BVP augimo Lietuvoje metai) Lietuvos BVP padidėjo nuo 45312 mln. Iki 101394 mln. Lt, tai yra 123,8 procentų padidėjimas. Valstybės išlaidos 2000-2008 m. padidėjo nuo 6535 mln. Lt iki 24572 mln. Lt, tai 276 procentų

padidėjimas. Žiūrint į BVP ir Valstybės išlaidų augimą OECD (ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos) šalyse matome, kad, kuo didesnės valstybės išlaidos, tuo mažiau auga BVP. Vadinasi, išlaidų augimas neigiamai veikia BVP augimą. Išlaidų padidėjimas 10 proc., sumažina BVP augimą 1 proc. (Holcombe, 2005).

Lietuva, Latvija ir Estija buvo tos Naujosios Europos šalys, kuriose BVP augimo tempas 2000-2007 m. buvo vienas didžiausių, o 2009 m. BVP kritimas buvo vienas skaudžiausių (žr. priedą). Visų dešimties naujųjų šalių BVP augimo tempai 2000-2007 m. buvo aukštesni už vidutinį 27 ES šalių augimo vidurkį. Tokį šių šalių BVP augimą lėmė gerėjanti ekonominė padėtis šiose šalyse, ES parama Naujosios ES šalims ir noras pasiekti senbuvių ES šalių ekonominį lygį.

2.1.3. Biudžeto išlaidų pasiskirstymas pagal valstybės funkcijas

Valstybės biudžeto išlaidų tyrime naudojami Lietuvos finansų ministerijos skelbiami Valstybės biudžeto išlaidų vykdymo duomenys. Išskiriamos šios bendrosios biudžeto išlaidos pagal valstybės funkcijas: išlaidos ekonomikai, išlaidos socialinei sričiai ir išlaidos kitoms valstybės funkcijoms.



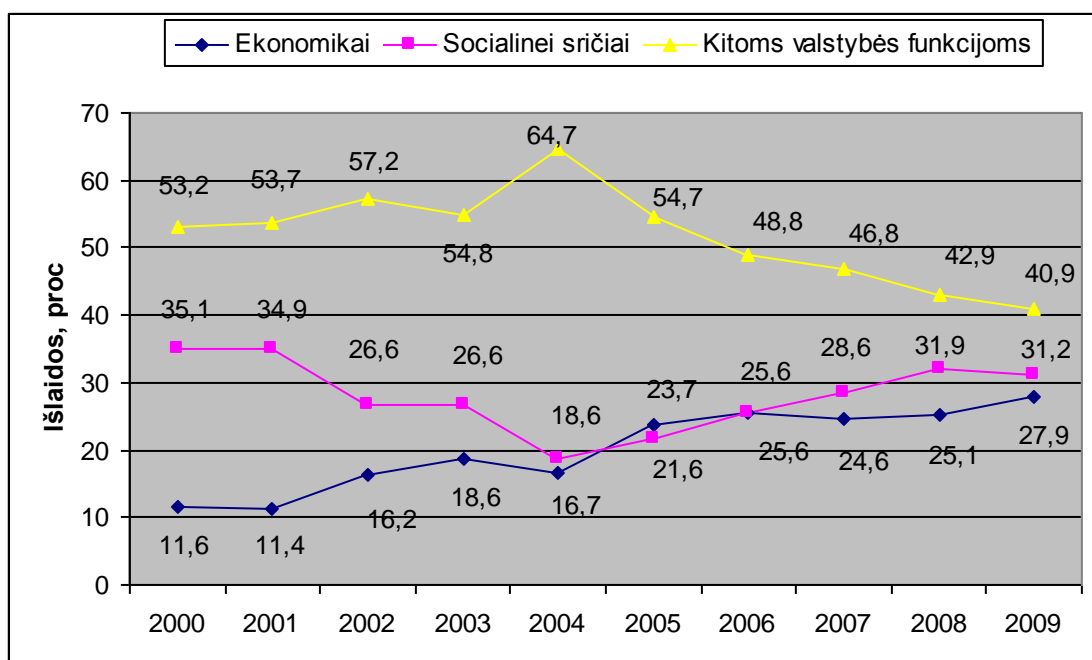
11 pav. LR valstybės biudžeto išlaidų pagal bendrąsias funkcijas dinamika

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis.

2000-2009 m. LR valstybės biudžeto išlaidoms pagal bendrąsias valstybės funkcijas būdingas žymus padidėjimas visose srityse. 2009 m išlaidos ekonomikai per 10 metų, t.y. nuo 2000 m. išaugo 9

kartus, socialinei sričiai – 4 kartus, o kitoms valstybės funkcijoms skirtos išlaidos padidėjo beveik 3 kartus (žr. 11 pav.).

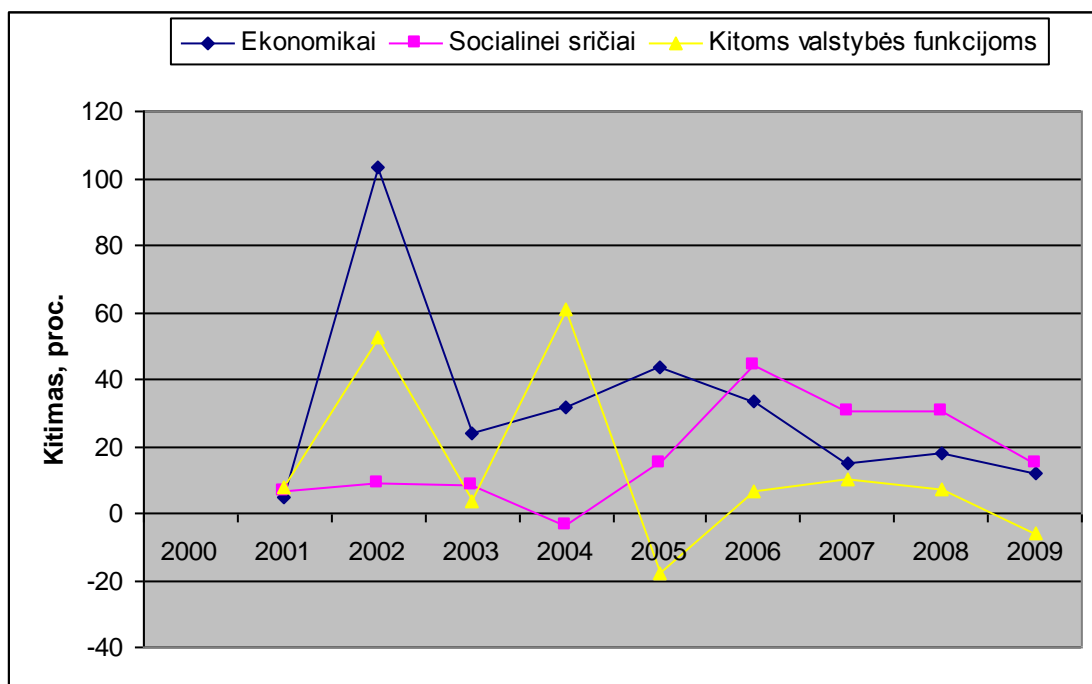
Šalia absoliutinių dydžių svarbūs yra ir išlaidų struktūros santykiniai dydžiai bei jų pokyčiai (žr. 12 pav.). Santykiniai išlaidų pokyčiai per dešimtį metų, t.y. 2000-2009 m., buvo žymūs. Daugiausia lėšų iš LR valstybės biudžeto buvo išleidžiama kitoms valstybės funkcijoms vykdyti. Šiai sričiai buvo išleidžiama kasmet vidutiniškai 51,6 proc. visų valstybės biudžeto išlaidų. Nuo 2005 m. išlaidų dalis kitoms valstybės funkcijoms vykdyti kasmet mažėjo ir 2009 m. sudarė 40,9 proc. visų tų metų išlaidų. Labai keitėsi socialinei sričiai skirtų išlaidų santykinė dalis. Jei 2000 m išlaidos socialinės srities funkcijoms atlikti sudarė 35,1 proc. visų valstybės biudžeto išlaidų, tai 2004 m. jos siekė tik 18,6 proc. visų išlaidų. Tačiau nuo 2000 m. santykinė socialinei sričiai skirtų išlaidų dalis mažėjusi ir 2004 m. pasiekusi kritinį tašką, nuo 2005 m. pradeda didėti ir 2009 m. jau sudarė 31,2 proc. visų valstybės biudžeto išlaidų. Išlaidų dalis ekonomikai kasmet vis didėjo: jei 2000 m. jos užėmė 11,6 proc. visų išlaidų, tai 2009 m. jau 27,9 proc. nuo valstybės biudžeto išlaidų visumos.



12 pav. Valstybės biudžeto išlaidų pagal bendrąsias valstybės funkcijas struktūra
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

Ekonomikai skirtų išlaidų staigų šuolį 2002 metais lėmė tikslinės lėšos (660 mln. Lt) įgyvendinti specialiąsias kelių programas (Valstybės žinios, 2001). Nuo 2003 m išlaidos ekonomikai didėjo be didelių šuolių. Pats augimo tempas ėmė mažėti nuo 2005 m. iki nagrinėjamo laikotarpio pabaigos (žr. 13 pav.). Per dešimtį metų ekonomikai skirtų išlaidų apimtis mažesniu ar didesniu tempu augo, bet niekada nemažėjo.

Skirtingi procesai vyko kituose išlaidų sektoriuose: 2000-2009 m. valstybės išlaidos socialinei sričiai augo gana tolygiai, tik 2004 m. pastebimas lėšų sumažėjimas, o 2005 ir 2006 m. - didelis augimo šuolis, kurį lėmė smarkiai padidėjusios, net 911 mln. Lt, išlaidos sveikatos apsaugai. Išlaidos, skirtos kitoms valstybės funkcijoms, smarkiai kilo 2002 ir 2004 metais, o 2005 ir 2009 metais jos mažėjo. 2004 metais jos augo socialinei sričiai skiriamų lėšų sąskaita, o 2005 metais keitėsi vaidmenimis: išlaidos kitoms valstybės funkcijoms mažėjo, o išlaidos socialinei sričiai augo.



13 pav. Valstybės biudžeto išlaidų pagal bendrąsias valstybės funkcijas kitimo tempai 2000-2009 m.
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

Išlaidų klasifikacija pagal valstybės funkcijas 2000-2009 m. keitėsi: 2000 m. galiojo išlaidų klasifikacija, kuri buvo patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro 1995 m. birželio 29 d. įsakymu Nr. 72 (“Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo”). Naujai tvirtinama klasifikacija 2000 m. gruodžio 29 d., kuri įsigali nuo 2001 m. sausio 1 d. Naujoji funkcinė išlaidų klasifikacija mažai kuo skiriasi nuo senosios. Pagrindiniai išlaidų klasifikacijos pokyčiai įvyksta nuo 2004 m., Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą. 2003 m. liepos 3 d. išleidžiamas LR finansų ministro įsakymas dėl naujos klasifikacijos įsigalėjimo nuo 2004 m. sausio 1 d. Esminis šios klasifikacijos skirtumas nuo prieš tai buvusių tai, kad atskira eilute yra išskiriamos išlaidos aplinkos apsaugai (žr. 3 lentelę), o ekonomikai skirtos išlaidos nėra grupuojamos į smulkesnius skyrius, o surašomos į poskyrius. Dar vienas esminis pasikeitimas tas, kad 2000–2003 m. valstybės skolos aptarnavimo išlaidos ir išlaidos, skirtos bendroms paslaugoms savivaldybėse buvo

įrašomos į išlaidų, nepriskirtų pagrindinių funkcijų grupėms, skyrių. 2004-2009 m. šios išlaidos įskaičiuojamos į asignavimus, skirtus bendrosioms valstybės paslaugoms.

LR valstybės biudžeto asignavimus pagal valstybės funkcijas būtų galima padalinti į du periodus: 2000-2003 m. – kai Lietuva ruošėsi tapti Europos Sąjungos nare ir 2004-2009 m., kai Lietuva tapo Europos Sąjungos bendrijos nare. Šie periodai skirtingi LR valstybės išlaidų pagal valstybės funkcijas suskirstymu (žr. 4 lentelę).

4 lentelė

LR valstybės biudžeto asignavimų suskirstymas pagal valstybės funkcijas 2000-2009 metais

Asignavimai pagal valstybės funkcijas	
2000-2003 metais	2004-2009 metais
Bendrosios valstybės paslaugos	Bendrosios valstybės paslaugos
Krašto apsauga	Gynyba
Viešojo tvarka ir visuomenės sauga	Viešojo tvarka ir visuomenės sauga
Švietimas	Švietimas
Sveikatos priežiūra	Sveikatos apsauga
Socialinė apsauga, globa ir rūpyba	Socialinė apsauga
	Aplinkos apsauga
Butų ir komunalinis ūkis	Būstas ir komunalinis ūkis
Sveikatingumas (sportas), rekreacija, kultūra	Poilsis, kultūra ir religija
	Ekonomika
Kuro ir energijos tiekimo paslaugos	
Žemės ūkis, miškininkystė, žuvininkystė ir veterinarija	
Mineralinių išteklių gavyba, pramonė ir statyba	
Transportas ir ryšiai	
Kita ekonominė veikla	
Išlaidos, nepriskirtos pagrindinių funkcijų grupėms	

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

Iš 4 lentelės matome, kad keičiasi išlaidų skyrių pavadinimai: *Sveikatingumas (sportas), rekreacija, kultūra* keičiama į *Poilsis, kultūra ir religija*, *Krašto apsauga* - į *Gynybą*, *Sveikatos priežiūra* – į *Sveikatos apsaugą*.

Atliekant bendrąją LR valstybės išlaidų analizę tikslinga išskirti šiuos du periodus, kaip atskirus, nes šie periodai skirtingi savo išlaidų struktūros grupavimu.

2000 – 2003 m. išlaidų struktūros tendencijos gerokai pasikeitė (žr. 5 lentelę):

- didėjo santykinė išlaidų dalis transportui ir ryšiams – jų dalis išaugo nuo 0,8 proc. 2000 m. iki 7,9 proc. 2001 m. ir 8,5 proc. 2003 m.;

- pradėjo didėti išlaidos, skirtos dotacijoms ir kompensacijai savivaldybėms. Šiam pokyčiui didelės reikšmės turėjo tai, kad nuo 2002 m. dalį funkcijų, kurias vykdavo ir apmokėdavo savivaldybės iš savo biudžetų, perėmė valstybė, skirdama lėšų valstybinėms funkcijoms vykdyti, per specialiąsias tikslines dotacijas, pervedamas savivaldybėms.

Tačiau visoms kitoms sritims – švietimui, viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai, sveikatos priežiūrai, socialinei apsaugai, ypač žemės ūkiui, taip pat ir valstybės skolos aptarnavimui lėšų santykinė dalis 2000-2003 m. pastebimai mažėjo.

5 lentelė

LR valstybės biudžeto asignavimai 2000-2003 m., proc. visų asignavimų

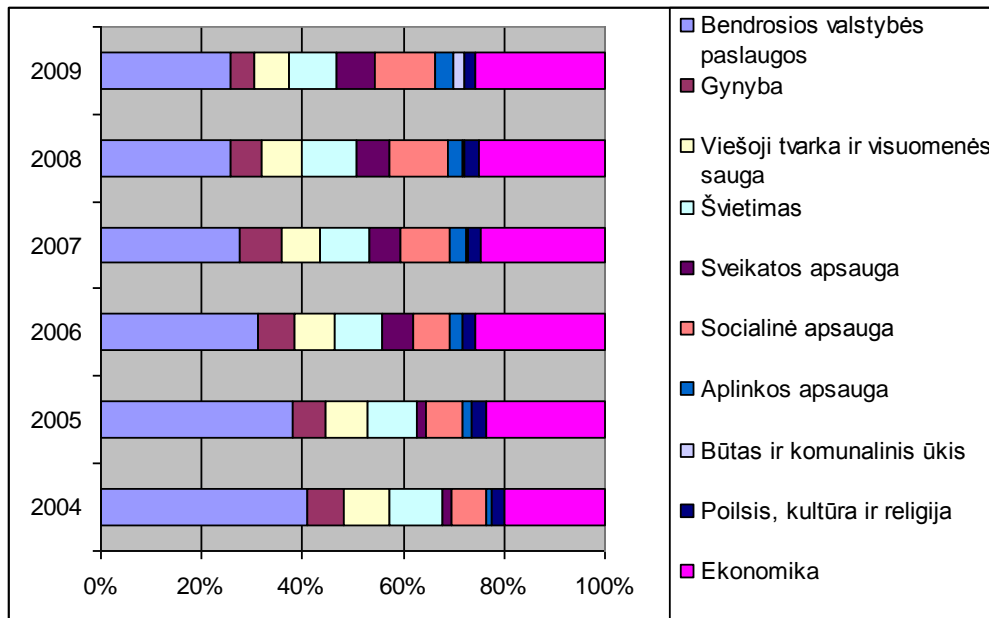
Eil.Nr.	Pavadinimas	2000	2001	2002	2003
1.	Bendrosios valstybės paslaugos	8,9	9,1	7,3	8
2.	Krašto apsauga	9,4	9,8	8,5	8,7
3.	Viešoji tvarka ir visuomenės sauga	13,9	12,7	9,8	9,7
4.	Švietimas	12,7	13,7	10,8	10,5
5.	Sveikatos apsauga	9,1	8,4	6	6,3
6.	Socialinė apsauga, globa ir rūpyba	9,8	8,7	6,5	6,3
7.	Sveikatingumas (sportas), rekreacija, kultūra	3,5	3,1	2,5	2,6
8.	Kuro ir energijos tiekimo paslaugos	0,1	0,1	0,1	0,1
9.	Žemės ūkis, miškininkystė, žuvininkystė ir veterinarija	9	8,4	6,6	6,3
10.	Mineralinių išteklių gavyba, pramonė ir statyba	0,7	1,7	0,7	1,2
11.	Transportas ir ryšiai	0,8	7,9	7,6	8,5
12.	Kita ekonominė veikla	1	0,9	0,9	1
13.	Išlaidos, nepriskirtos pagrindinių funkcijų grupėms				
	Iš jų:	21,1	22,4	32,5	30,6
	valstybės skolos aptarnavimui	13,3	15	11,1	9,8
	dotacijos ir kompensacija savivaldybėms		3,3	19,8	18,9
	Iš viso proc.	100	100	100	100

Šaltinis: Rakauskienė, O.G. (2006). Valstybės Ekonominė politika. Vilnius.

2004 m. Lietuvos valstybės biudžetas – istorinis, eurointegracinis, socialiai orientuotas. 2004 m. biudžetas buvo parengtas atsižvelgus į valstybės strateginius tikslus ir įvertinus ūkio raidos tendencijas, mokesčių bazės pokyčius ir narystės ES įtaką.

2004 m. valstybės biudžetas buvo konsoliduotas su ES biudžetu. Visa tai keitė ne tik Valstybės biudžeto išlaidų funkcinę struktūrą, bet turėjo ir didelės įtakos Valstybės biudžeto pinigų srutams: Lietuva kasmet gauna ES paramą ir moka Europos Sąjungai įmokas. Nuo 2004 m. Lietuva pradėjo gauti ES struktūrinių fondų ir Sanglaudos fondo paramą bei paramą pagal Pereinamojo laikotarpio

institucijų plėtros priemone. Šiuo metu taip pat gaunama parama pagal Europos ekonominės erdvės ir Norvegijos finansinius mechanizmus, vyksta pasirengimas Šveicarijos paramos įsisavinimui.



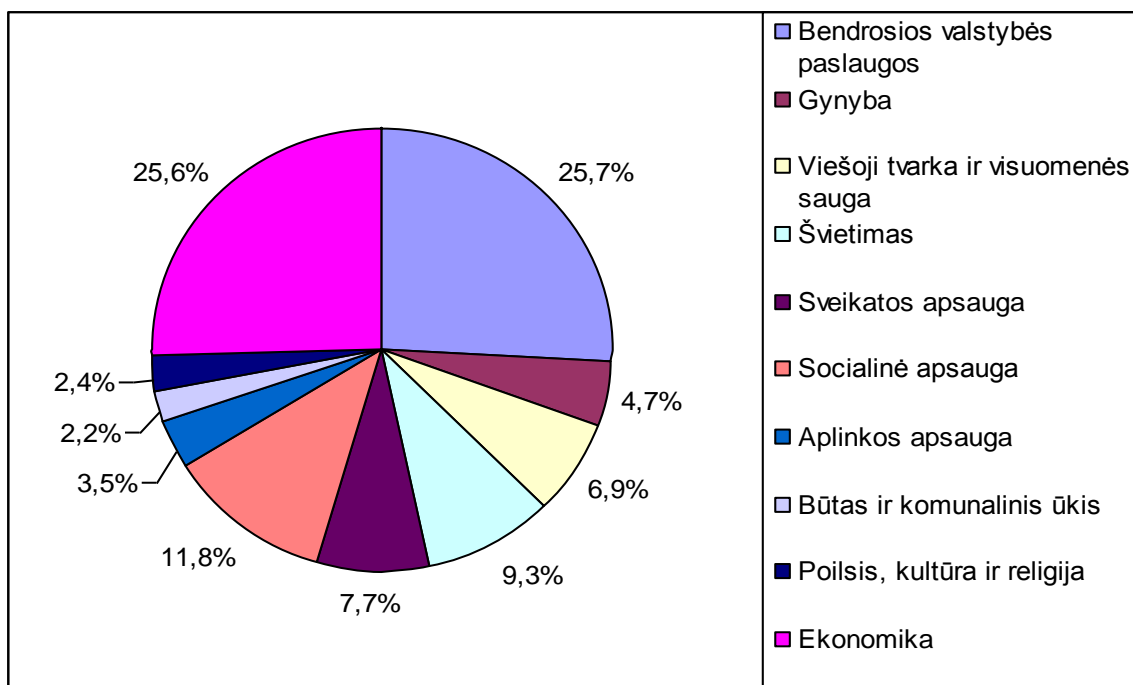
14 pav. Valstybės išlaidų pagal funkcijas struktūra 2004 – 2009 metais
Šaltinis: Sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

Per 2004 – 2009 metus keitėsi išlaidų struktūros santykinės dalys. Jei 2004 metais *Bendrosioms valstybės paslaugoms* (žr. 14 pav.) buvo išleidžiama per 40 procentų viso Valstybės biudžeto, tai 2009 metais išleidžiama 25,7 procentai. Bendrųjų valstybės paslaugų sąskaita augo išlaidos *Ekonomikai*. Per 2004 – 2009 metus padidėjo santykinė Valstybės išlaidų dalis, skirta *Socialinei* ir *Sveikatos apsaugai*. 2009 metais smarkiai šoktelėjo išlaidos, *skirtos Būstui ir komunaliniam ūkiui*.

Iš esmės įvykdyta mokesčių reforma ir sukurtos palankios prielaidos sparčiai ūkio plėtrai sukūrė realias prielaidas spręsti susikaupusias socialines problemas ir **dosniau finansuoti socialiai jautrias sritis**. 2004 m. buvo skirta daugiau nei 200 mln. Lt biudžetinių įstaigų darbuotojų algoms, nekitusioms nuo 1998 m. Siekiant paremti vaikus auginančias šeimas buvo skirta apie 36 mln. Lt išmokoms vaikams. Šalpos pensijoms ir slaugos pašalpoms 2004 m. papildomai skirta 15 mln. Lt

2.1.4. LR valstybės biudžeto išlaidų pagal funkcijas detalizavimas

Analizuojant valstybės išlaidas pagal kiekį, pastebimi šie išlaidų pasiskirstymai: 2009 m valstybės biudžete buvo skirta po ketvirtis visų biudžeto lėšų *Bendrosioms valstybės paslaugoms* ir *Ekonomikai*.



15 pav. LR Valstybės biudžeto išlaidų struktūra pagal funkcijas 2009 m.

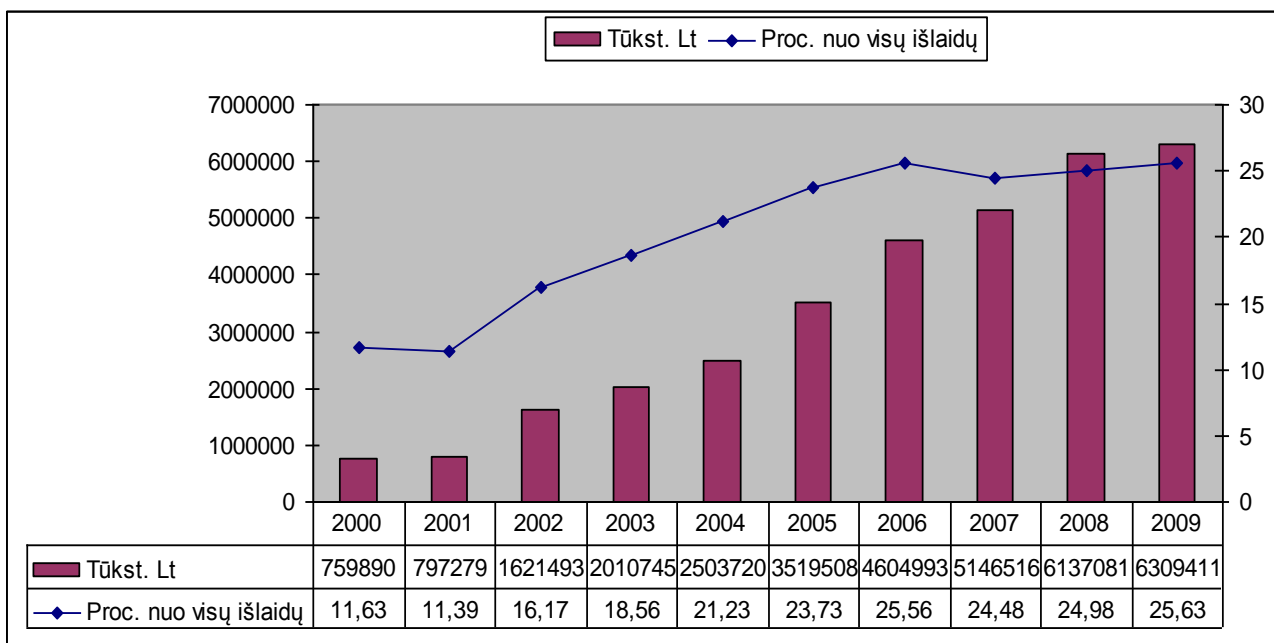
Šaltinis: Sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

Didelis valstybės dėmesys ir išlaidų kiekis skiriamas socialinei apsaugai, švietimui, sveikatos apsaugai, viešajai tvarkai – šioms sritims tenka nuo 7 iki 12 proc. visų LR valstybės biudžeto lėšų. Kiek mažesnė dalis tenka gynybai, aplinkos apsaugai, būstui ir komunaliniam ūkiui bei poilsiui, kultūrai ir religijai 2–5 proc. visų valstybės išlaidų (žr. 15 pav.).

Valstybės struktūros santykinė dalis gerokai pasikeitė 2009 m. lyginant su 2004 m. Jei išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms 2004 m. sudarė 41 proc. visų LR biudžeto išlaidų (žr. 15 ir 16 priedus) tai 2009 m. tik 25,7 procentus; jei socialinei apsaugai 2004 m. buvo skiriama 6,9 proc. visų lėšų, tai 2009 m. – 11,8 proc., vadinasi socialinei apsaugai skirtų išlaidų santykinė dalis išaugo beveik dvigubai.

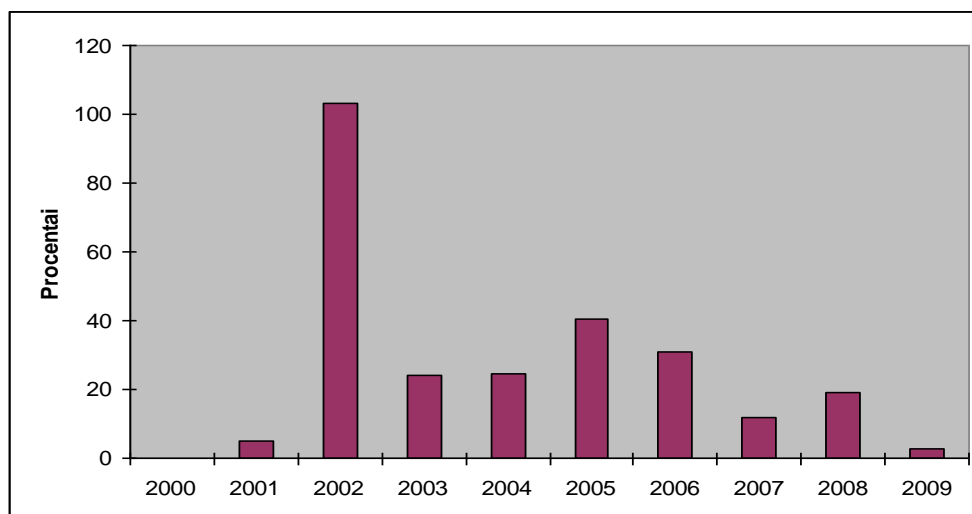
2.1.4.1. LR valstybės biudžeto išlaidos ekonomikai

Ekonomika – viena iš prioritetinių vyriausybės sričių, todėl išlaidos šiai sričiai nuolat augo (žr. 16 pav.). Didėjo ir santykinė išlaidų dalis, skirta ekonomikai, mažindama išlaidas kitoms valstybės funkcijoms atlikti. Jei 2000 m išlaidos ekonomikai sudarė 11,63 proc. visų LR valstybės išlaidų, tai 2009 m. jos sudaro - 25,63 proc.



16 pav. LR biudžeto išlaidos ekonomikai 2000-2009 m., tūkst.. Lt
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

Išlaidos ekonomikai didėjo labai netolygiai (žr. 17 pav.). Didžiausias išlaidų ekonomikai didėjimas buvo 2002 m.: tuomet išlaidos padidėjo 103,4 procentais (žr. 3 priedą), o mažiausias – 2009 m., nes išlaidos ekonomikai didėjo tik 2,8 procentais lyginant su 2008 m. Ekonomikos išlaidų augimą 2002 metais lėmė tikslinės lėšos įgyvendinant specialiąsias kelių programas; tai iš esmės tėra biudžeto struktūros pertvarkymo padarinys.



17 pav. LR Valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai kitimo tempas 2000-2009 m., procentais
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

Daugiausia ekonomikai skirtų asignavimų pagal institucijas gauna *Žemės ūkio ministerija*. Visas lėšas ji skiria su ekonomika susijusioms programoms įgyvendinti. Žemės ūkis ir maisto pramonė

Lietuvoje sukuria beveik dešimtadalį bendrosios pridėtinės vertės. Žemės ūkis aktyviai išnaudoja Europos Sąjungos fondų finansavimo galimybes, keičiasi ir auga.

Kitas stambus ekonomikai skirtų lėšų valdytojas yra *Ūkio ministerija*. Svarbi asignavimų gavėja yra ir *Susisiekimo ministerija*. Kiti asignavimų gavėjai: *Lietuvos automobilių kelių direkcija*, *Transporto investicijų direkcija*, *Valstybinė maisto ir veterinarijos tarnyba*, *Nacionalinė žemės tarnyba*.

6 lentelė

LR valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai struktūra 2000-2008 m., procentais

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bendri ekonomikos, prekybos ir darbo reikalai	0,67	0	8,62	0	2,71	2,34	2,42	3,75	3,94
Žemės ūkis, miškininkystė, žvejyba ir medžioklė	40,84	39	28,27	30,2	35,52	31,9	34,66	37,47	33,09
Kuras ir energija	0,23	1,4	0,57	0,45	2,73	1,3	3,85	3,44	3,63
Išgaunamoji ir apdirbamoji pramonė ir statyba	2,43	4,43	5,67	6,25	0,89	2,5	1,55	1,91	1,56
Transportas	52,65	49,63	49,34	55,28	49,83	50,79	49,43	39,57	49,47
Ryšiai	0,37	0,67	0,98	1,18	1,45	1,08	1,91	3,23	3,1
Kita ekonominė veikla	1,34	2,48	3,92	3,44	0,33	0,27	0,36	0,97	1,44
Moksliniai tyrimai ir plėtra ekonomikos srityje	0	0	0	0	0,8	0,78	0,12	0,1	0,08
Kiti jokiai grupei nepriskirti ekonomikos reikalai	1,47	2,38	2,64	3,21	5,75	9,04	5,7	9,57	3,69

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis

6 lentelė sudaryta pagal COFOG klasifikatorių, kuris naudojamas klasifikuojant centrinės vyriausybės galutinio vartojimo išlaidas, tarpinio vartojimo, bendrojo kapitalo formavimo bei kapitalo ir einamųjų pervedimų sąnaudas, siekiant gauti sumines SNA 1993 faktines galutines namų ūkių vartojimo išlaidas ar faktines individualias vartojimo išlaidas. Kitaip sakant, klasifikatorius leidžia stebėti išlaidų tendencijas pagal tam tikras funkcijas ir taip padeda prognozuoti būtinas išlaidas. COFOG klasifikatorius taip pat naudingas atliekant tarpvalstybinius palyginimus.

Iš 6 lentelės matome, kad 2000-2008 metais daugiausia iš LR valstybės biudžeto ekonomikai skirtų lėšų buvo išleidžiama *Transportui* - apie 50 proc. kiekvienais metais. Mažiausiai lėšų transportui buvo skirta 2007 metais – 39,57 procentai visų ekonomikai skirtų lėšų. Didelė dalis lėšų transportui yra skiriama iš Europos Sąjungos fondų ir valstybė tomis lėšomis lengvai disponuoti negali. Atėjus masinei kelių remonto ir tiesimo bangai, transporto sektoriuje dirbančios kompanijos tapo pačiomis

pelningiausiomis 2006 m. Didžiausios valstybės investicijos 2004 m. pasak O.G. Rakauskienės (2006), buvo į transporto ir ryšių sektorius – jos siekė 567 mln. Lt ir išaugo, palyginti su 2003 m. 37 proc.

Labai didelė valstybės biudžeto lėšų yra išleidžiama *Žemės ūkiui* ir su juo susijusioms programoms. Šiam sektoriui vidutiniškai per metus buvo skiriama 35 procentai visų ekonomikos lėšų. Vadinasi likusiems sektoriams tenka tik apie 15 procentų visų lėšų.

Kaip ekonomikai skirtos išlaidos veikia atskirus ekonomikos sektorius matome iš 7 lentelėje gautų rezultatų. (skaičiavimai pateikti 6 priede).

7 lentelė

**LR valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai ir ekonomikos sektorių
poriniai ryšio glaudumo rodikliai**

	Išlaidos žemės ūkiui, mln. Lt	Išlaidos transportui, mln. Lt	Išlaidos apdirbamajai pramonei bei statybai, mln. Lt	Išlaidos ryšiams, mln. Lt
Regresijos lygtis	$y = 0,3634x - 38,938$	$y = 0,4145x + 182,95$	$y = -0,0138x + 97,697$	$y = 0,0499x - 77,856$
Koreliacijos koeficientas R	R = 0,95	R = 0,94	R = 0,37	R = 0,9
Determinacijos koeficientas R ²	R ² = 0,904	R ² = 0,8889	R ² = 0,1402	R ² = 0,8241

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis

Iš 7 lentelės matome, kad ryšys tarp bendrų ekonomikai skirtų išlaidų ir išlaidų skiriamų atskiriems ekonomikos sektoriams yra įvairus. Stipriausias tiesioginis ryšys yra tarp LR valstybės biudžeto išlaidų skirtų ekonomikai ir išlaidų skirtų žemės ūkiui, koreliacijos koeficientas – 0,95, o taip pat ir transporto sektoriaus, kur koreliacijos koeficientas – 0,94. Tai rodo, kad kuo didesnės LR valstybės biudžeto išlaidos skiriamos ekonomikai, tai tuo didesniu kiekiu lėšų papildoma žemės ūkio ir transporto sektoriai.

8 lentelė

Ekonominių rodiklių koreliacinių ryšių tyrimo rezultatai

	Išlaidos žemės ūkiui, mln. Lt - Žemės ūkio produkcija, mln.Lt (2000-2008 m.)	Išlaidos transportui, mln. Lt - Keleivių vežimas ir apyvarta mln. Lt (2000-2008 m.)
Regresijos lygtis	$y = 3,2857x + 2446,5$	$y = 2,22872x + 2129$
Koreliacijos koeficientas R	R = 0,84	R = 0,81
Determinacijos koeficientas R ²	R ² = 0,705	R ² = 0,6565

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis

Stiprus ryšys tarp ekonomikai skirtų išlaidų ir ryšiams išleidžiamų lėšų (R = 0,9). Visiškai skirtingos tendencijos pastebimos apdirbamosios pramonės ir statybos sektoriuje, kuriame išlaidų

kiekis nepriklauso nuo ekonomikai skiriamų valstybės biudžeto lėšų. Taip atsitiko todėl, kad apdirbamajai pramonei ir statybai skirtos lėšos 2000-2003 m. didėjo, o 2004 m. buvo stipriai „apkarpytos“ ir 2005-2008 m. svyravo (vienais metais didėjo kitais mažėjo).

8 lentelėje matome atskirų sektorių išlaidų ir pačios produkcijos tame sektoriuje koreliacinio ryšio rezultatus. Tarp LR valstybės biudžeto išlaidų žemės ūkiui ir šio sektoriaus galutinės produkcijos pastebimas stiprus tiesioginis ryšys, vadinasi valstybės parama žemės ūkiui reikalinga, norint gauti teigiamus galutinius žemės ūkio produkcijos rezultatus. Analogiška situacija pastebima tarp valstybės biudžeto išlaidų transportui ir keleivių vežimo bei apyvartos. Šiame sektoriuje pastebimas taip pat stiprus tiesioginis ryšys tarp išlaidų ir galutinio produkto rezultato.

Pasak buvusios LLRI viceprezidentės G. Steponavičienės (2004), politikai mėgsta pabrėžti, kad didelė dalis biudžeto išlaidų yra nulemta ES struktūrinės paramos, nes norint ją įsisavinti reikia skirti kofinansavimą iš biudžeto būtent toms, o ne kitoms sritims. Juk ES paramos lėšų įsisavinimas Lietuvos gyventojams nėra vertybė savaime. Akivaizdus akibrokštas su ES parama žemės ūkiui, vykdoma pagal Bendrąją ES žemės ūkio politiką. Galima manipuliuoti skaičiais ir džiaugtis įsisavintais pinigais, tačiau kiekvienam yra aišku, kad pinigus mokėti už tai, kad žmogus nedirbtų (šiuo atveju žemės), yra nenormalu. Tokios formaliai suskaičiuotos "paskatos" daro didžiulę žalą ne tik tiems, iš kurių pinigų ši parama skiriama ir kofinansuojama, bet labiausiai patiems gavėjams. Pasak G. Steponavičienės, nereikia po to stebėtis, kad žmonės praranda supratimą, jog tarp darbo ir atlygio už jį turi būti ryšys.

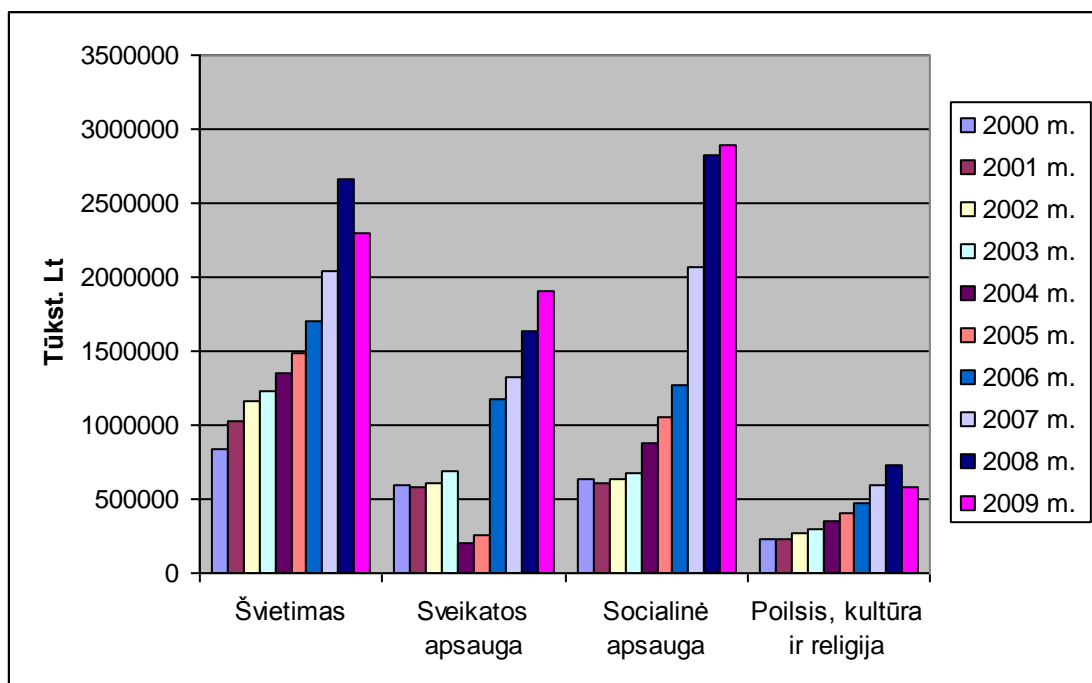
Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą atsiranda naujas išlaidų ekonomikai klasifikavimo sektorius - *Moksliniai tyrimai ir plėtra ekonomikos srityje*. Šiai sričiai LR valstybės biudžeto lėšų skiriama nedidelė santykinė išlaidų ekonomikai dalis.

2009 m. **ekonomikai** buvo išleista 6309411 tūkst. Lt. Tai sudarė **25,6** proc. valstybės biudžeto ir yra 172330 tūkst. Lt arba 2,8 procentais daugiau nei 2008 metais. 2009 m išlaidos ekonomikai didėjo pačiu mažiausiu procentu per dešimt analizuojamų metų. Vidutiniškai kasmet išlaidos ekonomikai didėdavo 29 procentiniais punktais.

Iki 2013 m. Lietuva numatė mažinti regioninę atskirtį skatindama plėtrą regionuose. Tam naudojamos valstybės biudžeto lėšos.

2.1.4.2. LR valstybės biudžeto išlaidos socialinei sričiai

Išlaidos socialinei sričiai skirstomos į išlaidas: švietimui, sveikatos apsaugai, socialinei apsaugai ir poilsiui, kultūrai bei religijai.

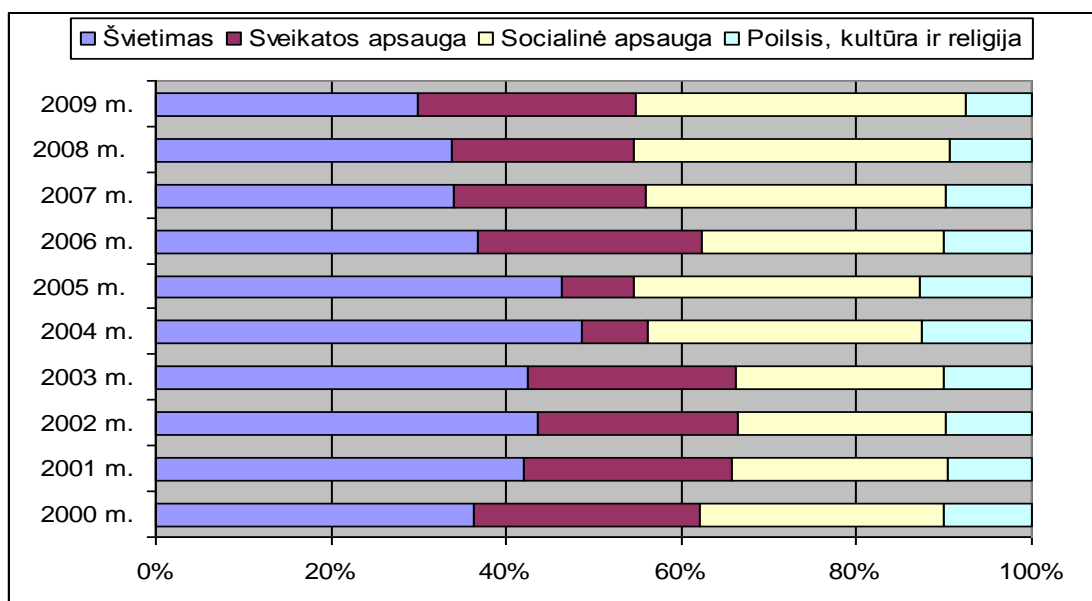


18 pav. Išlaidų socialinės srities funkcijoms 2000-2009 m. dinamika
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR finansų ministerijos duomenimis

Iš 18 paveikslo matome, kad didžiausią visų socialinės srities išlaidų dalį 2000-2006 m. sudarė išlaidos švietimui. 2004 m. švietimui teko pusė visų socialinės srities išlaidų (žr. 16 pav.). Didelė santykinė socialinių išlaidų dalis tenka socialinei apsaugai. Šiai sričiai žymus išlaidų didėjimas pastebimas 2007 ir 2008 m., todėl nuo 2007 m. iki 2009 m. daugiausia socialinės srities išlaidų skiriama būtent socialinei apsaugai. Jei 2009 m. švietimui skirtos išlaidos sudarė 9 proc. viso valstybės biudžeto, tai socialinei apsaugai buvo išleista 12 proc. biudžeto lėšų. Santykinė išlaidų dalis poilsiui, kultūrai ir religijai 2000-2003 m. buvo stabili, 2004 ir 2005 m. šios išlaidos santykinai didėjo kitų socialinių išlaidų sąskaita, o 2006 ir 2008 m., nors šių išlaidų absoliuti išraiška ir didėjo, tačiau santykinė jos dalis mažėjo.

18 paveiksle matome didelius pokyčius išlaidų sveikatos apsaugai srityje. Duomenys lentelei sudaryti buvo paimti iš LR Finansų Ministerijos valstybės biudžeto vykdymo ataskaitų. Manau, kad 2004 ir 2005 m. šiose ataskaitose buvo įvelta klaida dėl Sveikatos apsaugai skirtų lėšų. Jei žiūrėtume tos pačios Ministerijos išleistą leidinį „Valstybės biudžetas 2006 m.“, jame randame, kad Sveikatos apsaugai 2004 m. buvo skirta 790,2 mln. Lt, o 2005 m. – 968,9 mln. Lt. Vadinasi išlaidos sveikatos apsaugai kasmet nuo 2000 iki 2009 m. tik didėjo.

Švietimas turi būti prieinamas visiems piliečiams, tačiau taip pat svarbi ir jo kokybė bei veiksmingumas – efektyvi švietimo sistema yra svarbus indėlis į visą šalies ūkį. Svarbiausias asignavimų gavėjas yra *Švietimo ir mokslo ministerija*.



19 pav. Valstybės išlaidų socialinės srities funkcijoms struktūros kitimas, 2000-2009 m.
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR finansų ministerijos duomenimis

Asignavimai skirti pagrindinėms ministerijos įgyvendinamoms švietimo programoms: specialistų rengimo programai; Švietimo kokybės vadybos programai, kurios tikslas užtikrinti aukštą švietimo kokybę, mokymo ir mokymosi sąlygas bendro lavinimo bei aukštosiose mokyklose; Vaikų ir jaunimo ugdymosi užtikrinimo programai. Jos tikslas – užtikrinti privalomąjį mokinių mokymąsi, racionalizuoti bendrojo lavinimo mokyklų tinklą, mokinių vežiojimą ir finansavimą, atnaujinti ir statyti naujas mokyklas, rūpintis šalies mokinių saviraiška, užimtumu ir socializacija. Švietimo programoms įgyvendinti asignavimų gauna ir šios valstybės institucijos: Krašto apsaugos ministerija, Sveikatos apsaugos ministerija, Tautinių mažumų ir išeivijos departamentas. Kiti svarbūs asignavimų gavėjai yra apskričių viršininkų administracijos ir Lietuvos aukštosios mokyklos.

9 lentelė

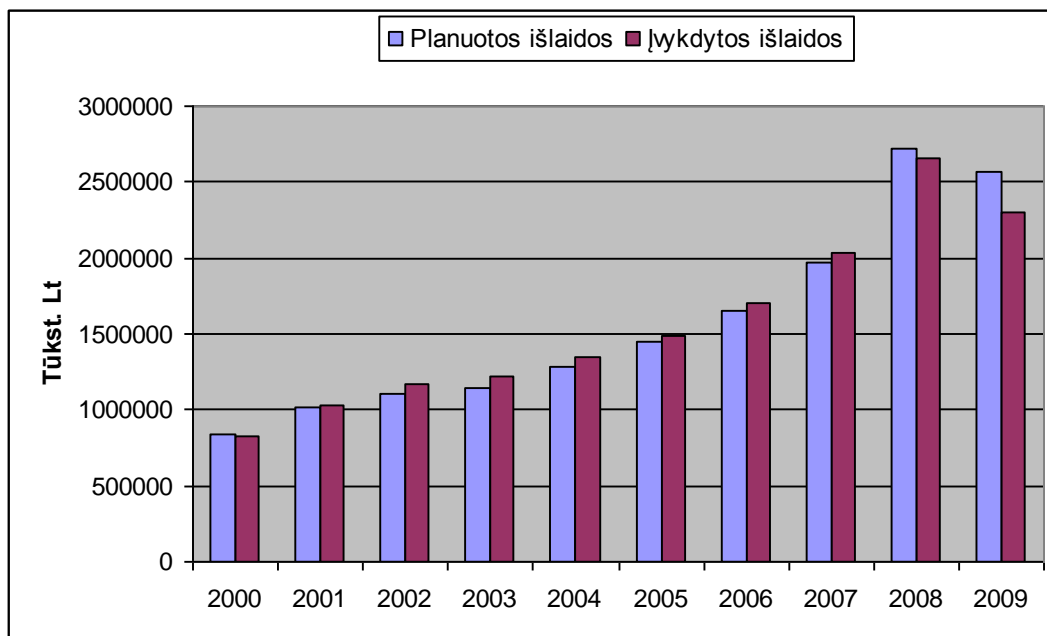
Švietimo statistinių rodiklių ir LR valstybės biudžeto išlaidų švietimui poriniai ryšio glaudumo rodikliai

	Besimokančiųjų skaičius	Mokyklų skaičius	Pedagogų skaičius
Regresijos lygtis	$y = -0,0125x + 11195$	$y = -1,2737x + 4004$	$y = -0,1163x + 9099,6$
Koreliacijos koeficientas R	R = 0,88	R = 0,85	R = 0,92
Determinacijos koeficientas R ²	R ² = 0,7826	R ² = 0,729	R ² = 0,8428

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų Ministerijos ir LR Statistikos departamento duomenimis

Iš 9 lentelės matome, kad ryšys tarp besimokančiųjų skaičiaus, mokyklų skaičiaus bei pedagogų skaičiaus ir LR valstybės biudžeto išlaidų švietimui tarsi ir yra, tik jis atvirkštinis. Vadinasi nors ir

mažėja, kasmet mokinių, (tiesa iki 2003 m. mokinių skaičius mokymo įstaigose didėjo), mažėja mokyklų skaičius, o taip pat ir pedagogų skaičius, LR valstybės biudžete išlaidos švietimui nemažėjo, o didėjo. Išlaidų sumažėjimas pastebimas tik 2009 m. Nuo 2002 m. iš valstybės biudžeto, teikiamos dotacijas savivaldybėms mokinio krepšeliui finansuoti.



20 pav. LR valstybės biudžeto išlaidų švietimui vykdymas 2000-2009 m.
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos pateiktais duomenimis.

Iš 20 paveikslo matyti, kad faktinių valstybės išlaidų švietimui 2001 – 2007 metais buvo daugiau nei planuota. Jei 2000-2006 m. išlaidos švietimui augo tolygiai, vidutiniškai 12,7 proc. punktais, tai 2007 m. jos didėja 20 proc. punktų, o 2008 m. net 30 proc. punktų. (žr. 4 priedą). Kad aukštojo mokslo studijų kokybė būtų užtikrinta efektyviai panaudojant šiai sričiai skiriamas lėšas, 2007 metais buvo pasiektas svarbus politinis susitarimas dėl aukštojo mokslo reformos, o 2008 metais buvo vykdomi parengiamieji reformos darbai. 2007 metais priimtas naujos redakcijos Profesinio mokymo įstatymas sukūrė prielaidas kuo geriau tenkinti darbo rinkos poreikius.

2009 m. išlaidos švietimui sumažėjo lyginant su 2008 m. 13,4 proc. 2009 metais LR valstybės biudžeto išlaidų planas buvo įvykdytas tik 89,6 procentų, viena iš pasekmių – sumažinti mokytojų atlyginimai.

LLRI viceprezidentė G. Steponavičienė (2006) teigė, kad aukštosios mokyklos finansavimą mokslo veiklai turėtų gauti pagal pasiektus mokslo rodiklius, tačiau pastebėjus didelius tų rodiklių skirtumus, lėšos perskirstomos į juos nebeatsižvelgiant, bet paprastai – instituciškai. Tai ne tik geriau dirbusiųjų įstaigų vadovų bei visų jos darbuotojų apgavystė, bet ir žingsnis atgal lygiavos link.

Pagal valstybės funkcijas išlaidos švietimui skirstomos (2010 m.): *ikimokyklinis, priešmokyklinis ir pradinis ugdymas; pagrindinis ir vidurinis ugdymas; profesinis mokymas; aukštojo mokslo studijos; kiti jokiai grupei nepriskirti su švietimu susiję reikalai; papildomos švietimo paslaugos; moksliniai tyrimai ir plėtra švietimo srityje; kiti jokiai grupei nepriskirti su švietimu susiję reikalai.*

Daugiausia iš LR valstybės biudžeto yra skiriama lėšų aukštajam mokslui, t.y. apie pusę viso švietimo biudžeto (žr. 8 priedą). Kita didelė lėšų dalis buvo skiriama aukštesniojo mokslo studijoms, tačiau įvykus švietimo struktūros kaitai, lėšos švietimui buvo perskirstytos. Aukštesniosioms mokykloms tapus kolegijomis lėšos iš aukštesniojo lavinimo pereina į aukštojo lavinimo skirsnį. 2008 m. ypatingas dėmesys moksliniams tyrimams ir plėtrai švietimo srityje. Šiai sričiai skiriama 253 mln. litų (žr. 8 priedą), o 2000-2007 m. moksliniams tyrimams švietimo srityje buvo skiriama tik 2-5 mln. litų.

Nors švietimo finansavimas kasmet didėjo, neskaitant 2009 m., tačiau anot LLRI eksperto G. Miliausko (2004), valstybės išlaidų strategai pamiršta, kad rezultatai turi augti greičiau už išlaidas (ekonomikos režimo principas), tačiau rezultatai rodo ką kita. Pasak eksperto, smarkiai išaugo studentų skaičius, o studijų kokybė nuolat kritikuojama.

Valstybė daug išlaidų skiria **socialinei apsaugai**. Socialinė apsauga apima visas priemones, kurių imasi valstybės arba privačios institucijos, siekdamos palengvinti namų ūkiams ir asmenims tenkančią tam tikrų rizikos veiksnių arba poreikių našta, jei ši apsauga nėra nulemta tarpusavio ar asmeninių sandorių. Rizikos veiksniai arba poreikiai, dėl kurių gali būti taikoma socialinė apsauga, yra šie: liga ir (arba) sveikatos priežiūra, negalia, senatvė, našlystė, šeima ir (arba) vaikai, nedarbas, būstas, kitur nepriskirta socialinė atskirtis.

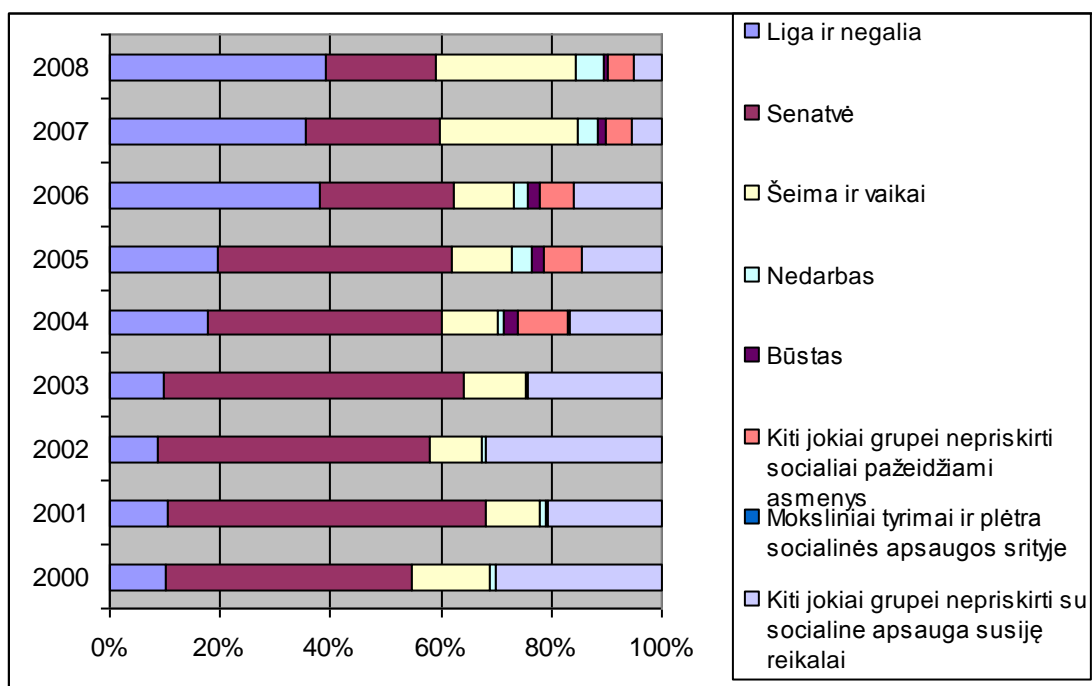
Ypač daug išlaidų šiai sričiai buvo išleista 2007-2009 m. Socialinės apsaugos pajamos ir išlaidos apskaičiuotos pagal Europos integruotos socialinės apsaugos statistikos sistemos (ESSPROS) metodiką (atnaujinta 2008 m.).

Daugiausia asignavimų iš institucijų gauna *Socialinės apsaugos ir darbo ministerija*.

Didžiausia santykinė valstybės išlaidų, skirtų socialinei apsaugai, dalis 2000-2005 m. buvo skiriama senatvės pensijoms mokėti, kurios sudarė pusę šių išlaidų dalies (žr. 9 priedą). Pensinio amžiaus žmonėms skirta 41 procentas visų socialinės apsaugos išlaidų išmokoms ir paslaugoms. 2008 m. šios išlaidos siekė 7153 mln. litų ir, palyginti su 2007 m., jos išaugo 1202 mln. litų (20 proc.). Tokį padidėjimą daugiausia lėmė didėjusi senatvės pensija.

2006-2009 m. didžiausia socialinių išlaidų dalis tenka išlaidoms susijusioms su liga ir negalia (žr. 18 pav.). 2008 m. socialinės apsaugos išlaidos ligos atveju ir sveikatos priežiūrai sudarė 5160 mln. litų, arba 29 procentus visų išlaidų socialinės apsaugos išmokoms ir paslaugoms. Palyginti su

praėjusiais metais, šios išlaidos padidėjo 22 procentais. Valstybinio socialinio draudimo fondo išlaidos ligos (laikinojo nedarbingumo) pašalpoms 2008 m. išaugo 32 procentais, arba 165,6 mln. litų, ir sudarė 681,7 mln. litų. Ši išlaidų didėjimą lėmė darbo užmokesčio, apmokėtų ligos dienų ir gavėjų skaičiaus augimas. Išlaidos ligos pašalpoms 2005–2008 m. išaugo 2,4 karto. Didžioji dalis (84 proc.) ligos ir sveikatos priežiūros išlaidų teko sveikatos priežiūros paslaugoms ir kompensacijoms. Šios išlaidos 2008 m. išaugo 21 proc. 2008 m. išlaidos ambulatorinei sveikatos priežiūrai (įskaitant vaistų ir medicinos pagalbos priemonių ambulatoriniams ligoniams kompensavimą) ir stacionariai sveikatos priežiūrai padidėjo 21 proc. Ortopedijos technikai 2008 m. buvo skirta 40,5 mln. litų, tai 6,2 mln. litų (24 proc.) daugiau nei 2007 m. Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto išlaidos vaistams ir medicinos pagalbos priemonėms, protezams, ambulatoriniams ligoniams kompensuoti 2008 m. siekė 690 mln. litų, tai 59 mln. (9 proc.) daugiau nei 2007 m.



21 pav. Valstybės išlaidų socialinės apsaugos funkcijoms struktūros kitimas 2000-2009 m.
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis Statistikos departamento duomenimis.

2008 m. išlaidos negalios išmokoms ir paslaugoms sudarė 10 procentų visų išlaidų socialinės apsaugos išmokoms ir paslaugoms. Per praėjusius metus šios išlaidos padidėjo 26 procentais, arba 380 mln. litų, ir 2008 m. sudarė 1813 mln. litų. 2008 m. išlaidos neįgaliesiems mokamoms globos pašalpoms, palyginti su 2006 m., išaugo 2,7 karto ir sudarė 112 mln. litų. Šį augimą lėmė valstybinio socialinio draudimo bazinės pensijos didėjimas ir didėjantis šių išmokų gavėjų skaičius.

2008 m. šeimai ir vaikams buvo skirti 12 procentų išlaidų socialinės apsaugos išmokoms ir paslaugoms. Šios išlaidos 2008 m. sudarė 2104 mln. litų ir, palyginti su 2007 m., padidėjo 909,7 mln.

litų, arba 76 procentais. Tokį padidėjimą daugiausia lėmė didėjančios valstybinio socialinio draudimo motinystės / tėvystės pašalpos. Išmokoms vaikams 2008 m. skirta 482 mln. litų ir, palyginti su 2007 m., išlaidos šioms išmokoms padidėjo 196 mln. litų. 2008 m. naujovė – Vaikų išlaikymo fondas. Iš jo išmokas gauna apie 50 tūkst. vaikų, kurių tėvai jiems nemoka priteistų alimentų.

Nedarbo išlaidoms 2008 m. teko 440 mln. litų, tai sudarė 2,5 procento socialinės apsaugos išlaidų išmokoms ir paslaugoms. Palyginti su 2007 m., šios išlaidos padidėjo 15 procentų. Nuo 2005 m. pasikeitus nedarbo draudimo išmokos (bedarbio pašalpos) apskaičiavimo metodikai, vidutinis nedarbo draudimo išmokos dydis padidėjo nuo 328 litų 2005 m. iki 591 litų 2008 m. Palyginti su 2007 m., išlaidos nedarbo draudimo išmokoms išaugo 54,5 mln. litų, o palyginti su 2005 m., – 2,6 karto ir sudarė 153 mln. litų.

Išlaidos socialinės atskirties funkcijai 2008 m. sudarė 219 mln. litų arba 1,3 procento išlaidų socialinės apsaugos išmokoms ir paslaugoms. Palyginti su 2007 m., šios išlaidos išaugo 24 procentais. 2008 m. socialinę pašalpą gavo vidutiniškai 37,3 tūkst. asmenų, tai 2,2 karto mažiau nei 2004 m. Išlaidos socialinėms pašalpoms 2008 m. padidėjo 25,4 mln. litų (48 proc.) ir sudarė 79 mln. litų. Apie pusę socialinės atskirties išlaidų sudaro įvairios paslaugos ir išlaidų kompensacijos socialiai remtiniams asmenims. Trečdalis šių išlaidų tenka išlaidoms kompensacijoms už gyvenamųjų namų šildymą, vandenį.

10 lentelė

Socialinių rodiklių ir LR valstybės biudžeto išlaidų socialinei apsaugai poriniai ryšio glaudumo rodikliai

	Bedarbių skaičius	Pensijų gavėjų skaičius	Išlaidos pensijoms, Mln Lt
Regresijos lygtis	$y = -5,9118x + 2212,8$	$y = -45,974x + 44027$	$y = 0,4746x - 1113,5$
Koreliacijos koeficientas R	R = 0,4	R = 0,71	R = 0,997
Determinacijos koeficientas R ²	R ² = 0,1635	R ² = 0,5157	R ² = 0,9942

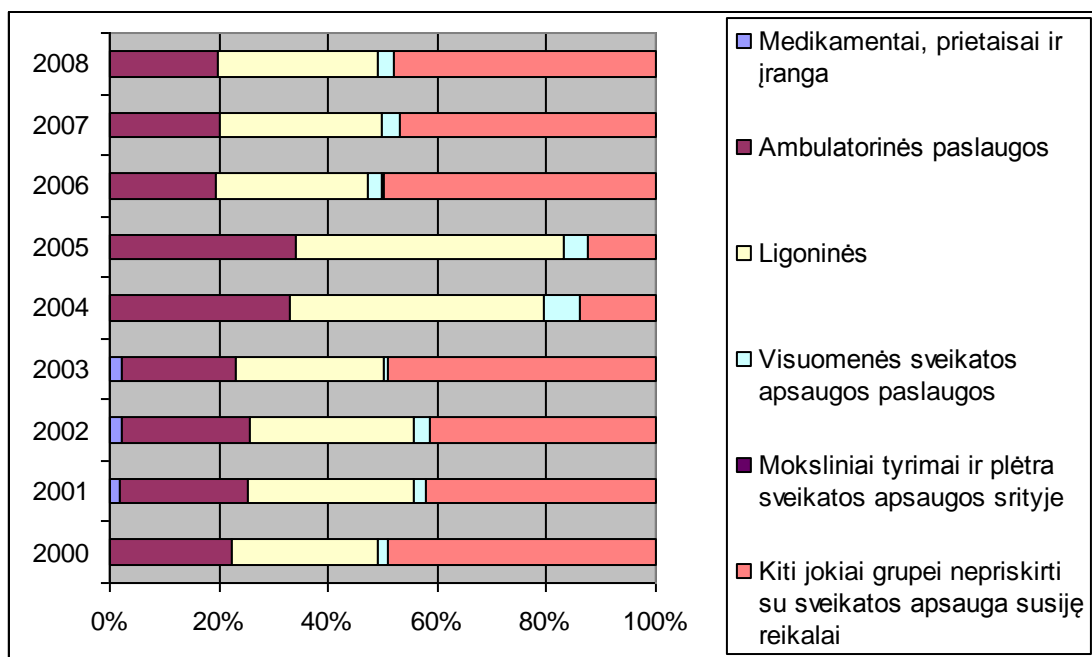
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų Ministerijos ir Statistikos departamento duomenimis

Vienam gyventojui tenkančios socialinės apsaugos išlaidos 2008 m. sudarė 5352 litus ir, palyginti su 2007 m., išaugo 26 procentais, o palyginti su 2000 m. – 2,6 karto. Apie du trečdalius socialinės apsaugos išmokų sudaro išmokos pinigais. Per pastaruosius trejus metus išlaidos išmokoms pinigais išaugo 38 proc., išlaidos išmokoms natūra – 42 proc. Sparčiausiai didėjo išlaidos išmokoms pinigais šeimoms ir vaikams (2,7 karto), išmokoms, susijusioms su nedarbu (1,5 karto), su liga (2 kartus).

Iš 9 lentelės matome, kad pats skaičius bedarbių ir pensijas gaunančiųjų įtakos bendroms socialinės apsaugos išlaidų kitimui neturi. Socialines išlaidas smarkiai lemia tik pačių išmokų dydžio kitimas. Tai rodo ir koreliacijos koeficientas, kuris lygus beveik vienetui.

Viena iš svarbiausių, skaudžiausių ir visuomenėje daugiausia diskusijų sukelianti Valstybės lėšų finansuojama socialinė sritis – **sveikatos apsauga**. Brangstantys vaistai, ilgos eilės prie gydytojų kabinetų, gerų gydytojų stoka, biurokratijos gausa, bloga priežiūra ligoninėse, lėta „greitoji“ - tai ne atsitiktinumai, o nuosekli pasekmė pigaus, valstybės organizuojamo gydymo.

Pasak buvusios LLRI viceprezidentės G. Steponavičienės (2006) Sveikatos sistemoje net trijuose lygiuose galima įžvelgti neskaidrumo priežastis – tai įstatyminė bazė, vykdomoji grandis (institucijos, personalijos) ir finansavimas. Tiek teisės aktai, tiek institucijų struktūra yra susiję su vykdomomis funkcijomis. O Sveikatos apsaugos ministerijos (SAM) funkcijos esti labai plačios. Įstatymų ir poįstatyminių aktų gausa sudaro objektyvias prielaidas netvarkingam administravimui, o ir subjektyvių prielaidų gausu: prasta vadyba, nepakankamai išplėtotos informacinės sistemos, nėra geranoriškumo tarp institucijų. Bet tai jokių būdu nereiškia, kad šios sistemos nereikia ar neverta keisti.



22 pav. Valstybės išlaidų sveikatos apsaugos funkcijoms struktūros kitimas 2000-2008 m.
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Netvarką sveikatos apsaugos sistemoje iliustruoja ir skaičiai: lėšos, skirtos sveikatos apsaugai per nagrinėjamus 2000-2009 m. žiūrint į LR Finansų ministerijos biudžeto vykdymo duomenis buvo pačios nestabiliausios. Nors skaičiai rodo, kad sveikatos apsaugos 2004 m skirtos išlaidos mažėjo 481 mln. Lt, t.y. 70 proc. lyginant su 2003 m., o 2006 m. jos padidėja jau 347 proc. arba 911 mln. Lt. lyginant su

2005 m. (žr. 4 priedą ir 22 paveikslą), tačiau kaip jau minėta ankstesniame skyriuje, tai susiję ne su staigiu lėšų mažinimu ar didinimu sveikatos apsaugai, bet neteisingu lėšų įrašymu į LR biudžeto apskaitą.

Didžiausia sveikatos apsaugai asignavimų dalis skiriama Valstybinei ligonių kasai apie 70 proc. visų sveikatos apsaugai skiriamų lėšų. Svarbus asignavimų gavėjas yra Sveikatos apsaugos ministerija – 20 proc. sveikatos apsaugos lėšų.

Didelė dalis sveikatos apsaugai skiriama lėšų iš Privalomojo sveikatos draudimo fondo (PSDF) biudžeto. Valstybė irgi moka įmokas į šį biudžetą, o taip pat skiria lėšų ambulatorinėms paslaugoms, ligoninėms, kitoms sveikatos priežiūrai skirtoms paslaugoms bei moksliniams tyrimams, kurie tesudaro 0,1 proc. nuo visų valstybės skiriamų išlaidų sveikatos apsaugai, t.y. 1-3 mln. Lt per metus.

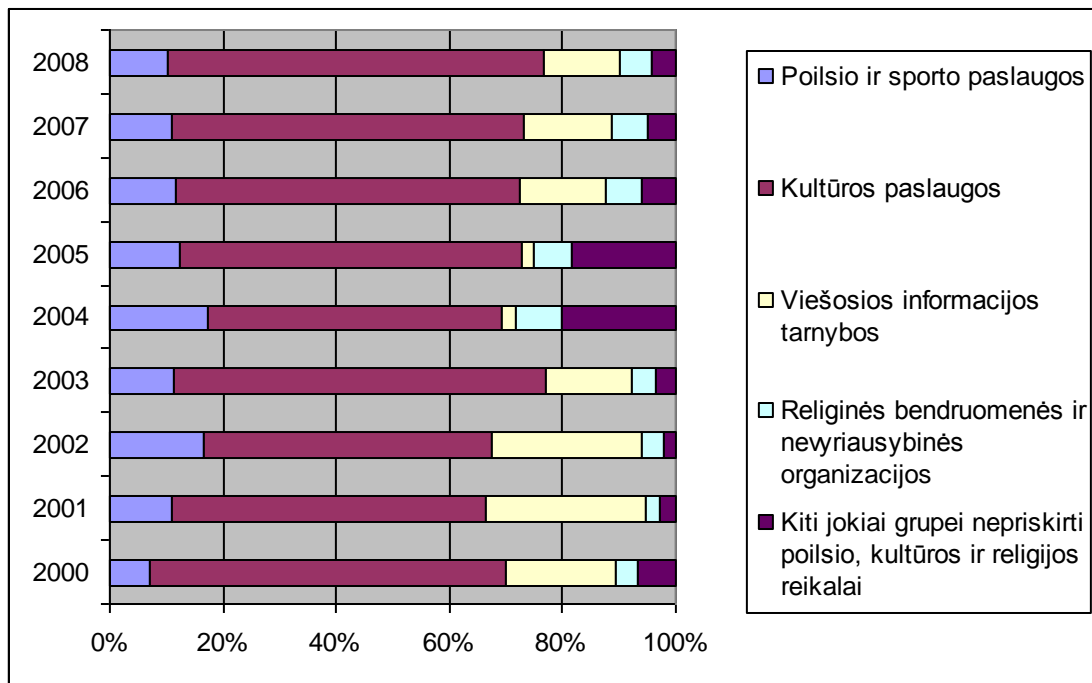
Efektyviausias būdas sveikatos apsaugos problemoms spręsti yra finansavimo skaidrumas ir konkurencija. Deja, konkurenciją sveikatos priežiūroje galinti paskatinti privati medicina yra sąmoningai apribojama finansiniais instrumentais. Privačiai medicinai konkuruoti su valstybine trukdo tai, kad būdami apdrausti privalomuoju sveikatos draudimu pacientai negali pasirinkti gydymo įstaigos, kad gautų finansavimą iš ligonių kasų. Pinigai seka paskui pacientą tik pirminiame sveikatos priežiūros lygmenyje, bet ne antriniame. Be konkurso, be kriterijų, tiesiog ima ir išdalija valstybinėms gydymo įstaigoms, prisidengiant „poreikio“ argumentu.

Sveikatos apsaugos ministerija ir pati neslepia, kad gydymo įstaigų finansavimas nėra grindžiamas kokiais nors pacientų pasitenkinimo (taigi ir potencialaus pasirinkimo), įstaigų efektyvumo ar lygiateisiškumo pagrindais. Į klausimą, ar bus užtikrintas privačių ir valstybinių sveikatos priežiūros įstaigų lygiateisiškumas, pasirašant finansavimo sutartis stacionarinėms paslaugoms 2009 metams, SAM atsako „NE“. „NE“ Sveikatos apsaugos ministerija sako ir bet kokioms kitoms pertvarkoms sveikatos priežiūros srityje, atveriančioms konkurencijos galimybes ar didinančioms paciento pasirinkimo teisę. Neribotą paklausą sveikatos priežiūros paslaugoms ribotų paciento priemokos legalizavimas – pasiūlymas senas ir paprastas, logiškas ir pagrįstas, gyvybiškai būtinas, tačiau piktybiškai neįgyvendinamas.

Poilsis, kultūra ir religija nėra iš valstybės politikos prioritetinių sričių, nes šiai sričiai skiriama tik 2 procentai viso valstybės biudžeto lėšų. Daugiausia lėšų tenka kultūros paslaugoms – per 50 procentų (žr. 23 pav.) nagrinėjamos srities lėšų. Poilsio ir sporto paslaugoms tenka vidutiniškai apie 10 procentų šios srities lėšų. 2000-2008 m. lėšos, skirtos poilsiui, kultūrai ir sportui kryptingai augo vidutiniškai po 15,7 proc. per metus. 2009 m. išlaidos mažėjo 145 mln. Lt, t.y. 19,9 proc. lyginant su 2008 m.

Šioje srityje yra daug asignavimų gavėjų – ministerijos, Lietuvos nacionalinis radijas ir televizija, apskričių viršininkų administracijos, bibliotekos, muziejai, tradicinės religinės bendruomenės

ir kt. Šios lėšos naudojamos tam, kad kūrybinė veikla ir menas būtų įvairūs ir gausūs. Kaip ir kasmet finansuojami profesionaliojo meno projektai – dailės, muzikos, teatro, kino, literatūros, šokio, fotografijos. Nuo 2008 m. valstybė rėmė ne tik muzikos įrašų, bet ir scenos kūrinių įrašų leidybą, profesionalaus meno sklaidą regionuose ir kultūros informacijos sklaidą.

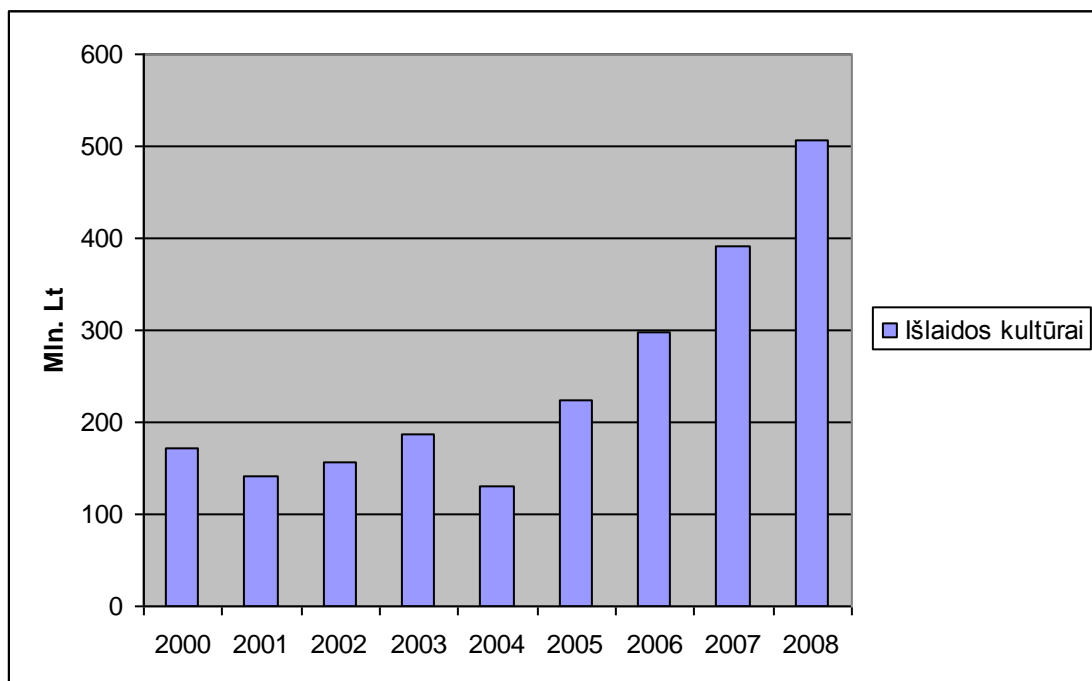


23 pav. Valstybės išlaidų poilsio, kultūros ir religijos srities funkcijomsstruktūros kitimas 2000-2008 m. Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Sporto bazių Lietuvoje mažėja, o jų būklė blogėja, pagal veikiančių baseinų skaičių Lietuva nuo Europos Sąjungos vidurkio atsilieka daugiau kaip 20 kartų, o visa sporto infrastruktūra plėtojama nevienodai. Tai nustatė Valstybės kontrolė (VK), atlikusi valstybinį auditą. Anot VK, iki 2009-ųjų kūno kultūros ir sporto plėtrai skirta vis daugiau lėšų: 2008 metais iš valstybės biudžeto skirta 83,7 mln. litų. 2009 m. finansavimas iš valstybės biudžeto sumažintas iki 56,3 mln. litų. Tačiau, kontrolierių teigimu, Kūno kultūros ir sporto departamentas (KKSD) neturi patikimos informacijos, kiek lėšų gaunama iš loterijų, aukštųjų mokyklų, privačių rėmėjų iš kitų šaltinių. Valstybinių auditorių nuomone, siekiant racionalaus lėšų naudojimo, būtina kaupti ir analizuoti informaciją apie visas lėšas, skiriamas kūno kultūrai ir sportui.

Sporto bazės nepakankamai aprūpintos šiuolaikine įranga ir inventoriumi, todėl sportininkams rengti užsienyje 2009 metų sausio-rugsėjo mėnesiais skirta 3,4 mln. litų, o Lietuvoje už bazių nuomą sumokėta 57,7 tūkst. litų. KKSD įsteigta viešoji įstaiga Lietuvos sporto informacijos centras nuo 2006 metų rengia sporto enciklopediją, kuriai išleista jau daugiau kaip 1 mln. litų, tačiau iki šiol parengta tik internetinė jos versija.

Kultūra, deja nebuvo ir nėra valstybės politikos prioritėtinė sritis. Visgi negalima ignoruoti didėjančio kultūros vaidmens ne tik Lietuvoje, bet ir kitose Europos šalyse. Visų pirma dėl kultūros įnašo į ekonomiką, kuris palaipsniui pripažįstamas. Kultūra yra taip pat svarbi mažos šalies užsienio politikos dalis bei efektyvi įvaizdžio kūrimo priemonė. Išlaidos kultūrai 2000-2003 m. ir didėjo, ir mažėjo, tik nuo 2004 m. šiai sričiai skirtos išlaidos tolygiai didėjo.



24 pav. LR valstybės biudžeto išlaidos kultūrai 2000-2008 m., mln. Lt
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis

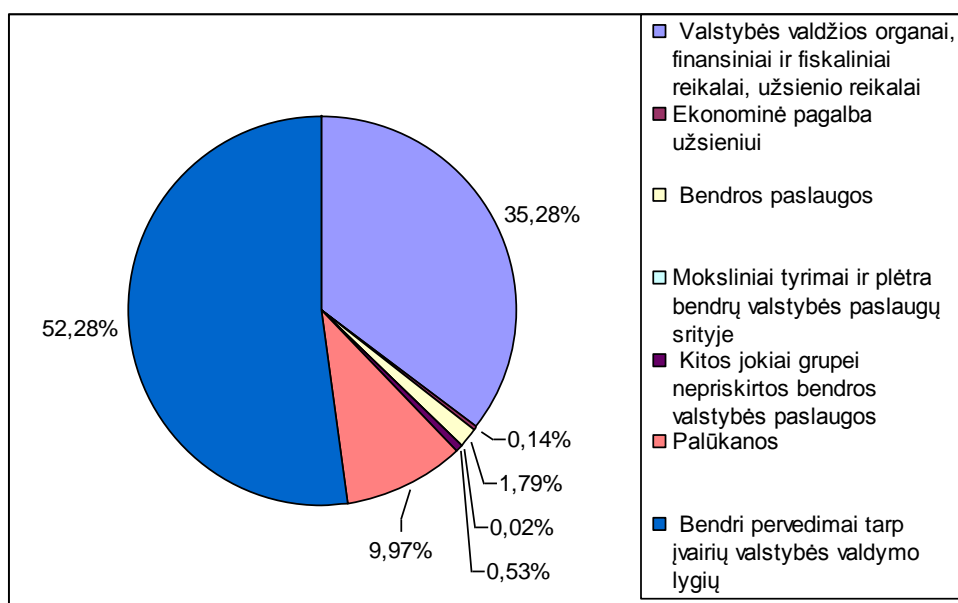
Finansai turėtų atitikti kultūros politikos iškeltus prioritetus, tačiau šiuo metu jaučiamas finansavimo sistemos ir tikslų atotrūkis. Bibliotekos neturi lėšų ne tik kapitaliniams įdėjimams, bet net knygų įsigijimui ar interneto prieigai, o deklaruojamas informacinės žinių visuomenės kūrimas niekuomet nekompensuos bibliotekų tinklo. Nebuvo modernizuotas bei pritaikytas edukaciniam tikslams nei vienas Lietuvos muziejus. Kaip teigia A. Ladek (2008), nyksta autentiškas kultūros paveldas, tuo tarpu valstybė švaisto milžiniškas lėšas gigantiškiems pseudoistoriniams projektams (pvz. Valdovų rūmams, kuriems kasmet skiriama apie 23 milijonai litų iš valstybės biudžeto). Be to, ne biudžetinėms organizacijoms gaunama Kultūros ministerijos parama yra pagrindinis egzistavimo šaltinis, o biudžetinėms tokia parama naudojama papildomai veiklai. Finansavimas daugiausia susietas su institucijomis bei jų išlaikymu, taip nutolstama nuo deklaruojamų prioritetų kultūros srityje. Taip pat reiktų atkreipti dėmesį ir į pasirinktų prioritetų gausą, kaip žinia – prioritetais pasirenkant viską, jie visai pranyksta.

2008 m. valstybės biudžeto išlaidų kultūrai didėjimui turėjo įtakos projektas „Vilnius – Europos kultūros sostinė 2009“, kuriam buvo išleista 64,2 mln. Lt. 2007 m. šiam projektui buvo skirta 19,9 mln. Lt. Nacionalinėm kultūros įstaigoms pervesta 145 mln. Lt.

Lėta kaita kultūros politikos srityje, neefektyvus problemų sprendimas bei šalinimas rodo Valstybės politikos abejingumą ir nenorą rūpintis šia sritimi.

2.1.4.3. Išlaidų kitoms valstybės funkcijoms analizė

Bendrosioms valstybės paslaugoms 2009 metais buvo išleista 6328313 tūkst. Lt. arba 25,7 proc. visų biudžeto išlaidų. Palyginti su 2008 metais, išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms didesnės tik 313 tūkst. Lt.



25 pav. Valstybės išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms struktūra 2009 m.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Iš 25 paveikslo matome, kaip struktūriškai skirstomos išlaidos, skirtos bendrosioms valstybės paslaugoms. Daugiausia lėšų tenka dvejoms sritims:

- Bendriems pervedimams tarp įvairių valdymo lygių – 52 proc.;
- Valstybės valdžios organams, finansiniams ir fiskaliniams reikalams, užsienio reikalams – 35,28 proc.

Pagrindiniai šių sričių išlaidų gavėjai yra:

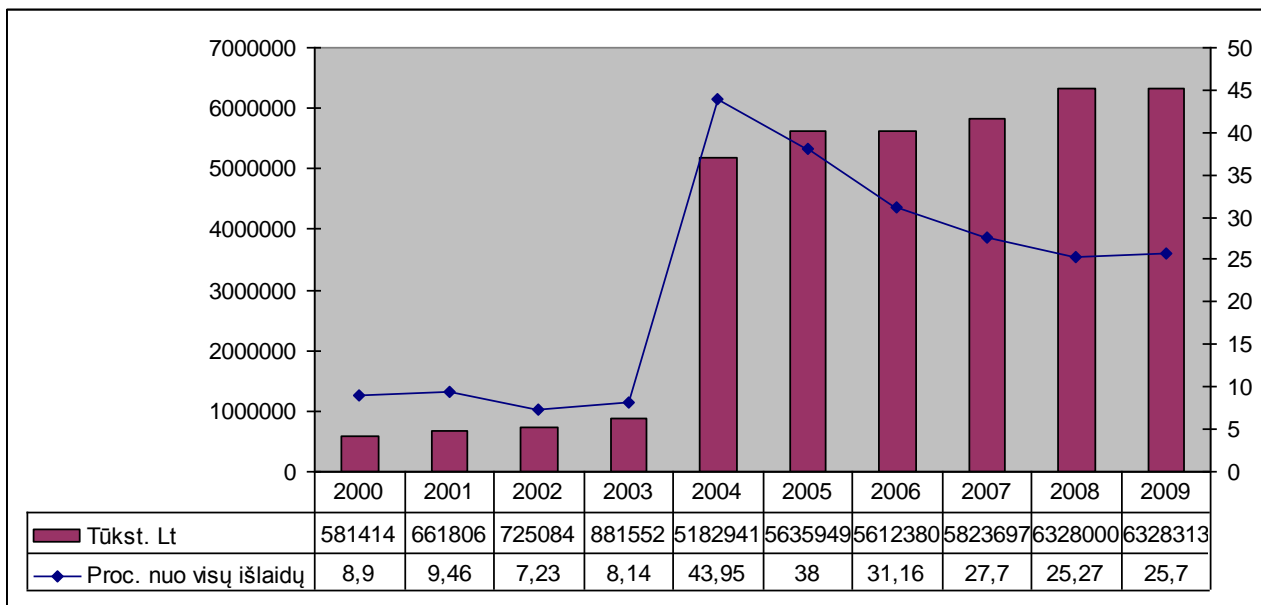
- Finansų ministerija, iš jų: Muitinės departamentas, Valstybinė mokesčių inspekcija;
- Užsienio reikalų ministerija;

- Apskričių viršininkų administracija.

Nemaža dalis bendrųjų valstybės paslaugų asignavimų išleidžiama visų kitų, valstybės valdžios institucijų, valstybinių įstaigų ir tarnybų veiklai užtikrinti.

Finansų ministerijai skiriama 70-80 proc. visų bendrųjų valstybės išlaidų. Jos strateginis tikslas – formuoti fiskalinę politiką, stiprinančią pasitikėjimą makroekonominio stabilumu užtikrinti efektyvų ir racionalų valstybės ir Europos Sąjungos lėšų valdymą bei panaudojimą, finansų sektoriaus plėtrą bei sklandų kitų finansų srities priemonių įgyvendinimą. Lėšos numatomos pagrindinėms šios institucijos įgyvendinamoms programoms: valstybės priskirtoms funkcijoms ir programoms savivaldybėse įgyvendinti, Europos bendrijų nuosavų išteklių programai įgyvendinti, gyventojų santaupoms atkurti, skolos valstybės vardu valdymo programai.

Vienintelė sritis, kurioje valstybės įsipareigojimai buvo vykdomi greičiau nei planuota, pasak G. Steponavičienės (2004), buvo rublinių indėlių kompensacijos gyventojams. 2001 m. tam buvo skirta 75 mln. Lt, 2003 m. – 105 mln. Lt, 2004 m. grąžinta 277 mln. Lt, o tai daugiau nei buvo planuota. Iki 2003 metų pabaigos buvo grąžinta 1,625 mlrd. Lt, ir tai sudaro 45 proc. visų grąžintinų lėšų (įstatymas dėl rublinių indėlių grąžinimo buvo priimtas 1997 m.). Pagreitintas indėlių grąžinimas yra pozityvus valstybės finansų politikos žingsnis, nors sumos biudžeto mastais yra gana nedidelės (palyginimui – vien biudžeto deficitas sudaro apie 2 mlrd. Lt).



26 pav. Valstybės biudžeto išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms 2000-2009 m.

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos duomenimis

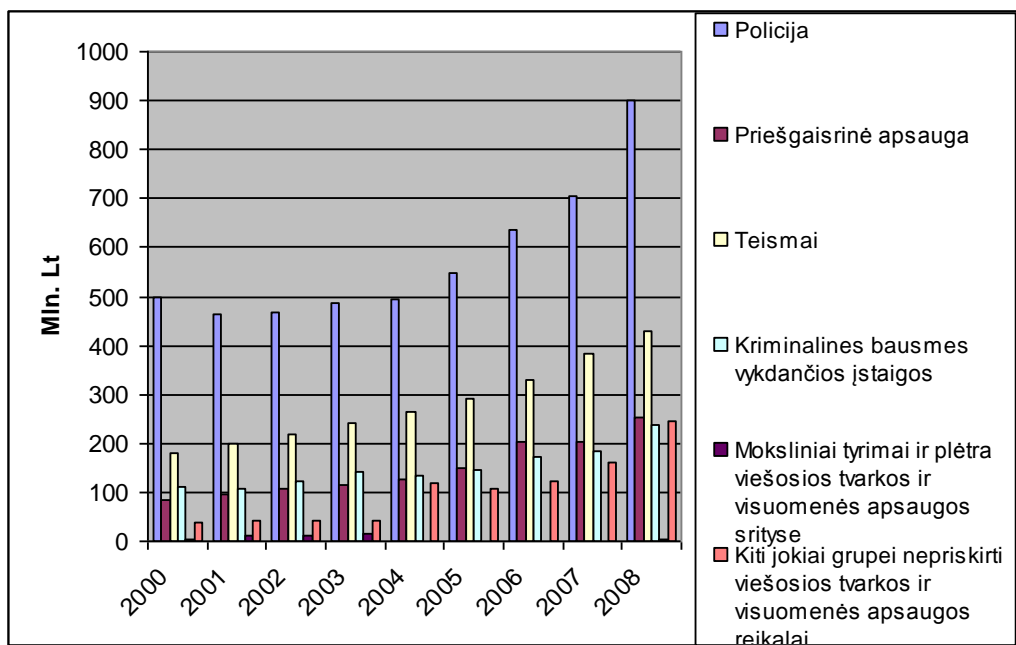
Nors ir buvo vyriausybės nutarta 2007 m. skirti 1 mlrd. Lt indėlių grąžinimui iš Privatizavimo fondo – iš lėšų, gautų pardavus AB „Mažeikių nafta“ akcijas ir baigti indėlių grąžinimą iki 2008 m.

pabaigos, tačiau 2008 m. priimtas įstatymas pratęsti rublinių indėlių grąžinimą Lietuvoje iki 2015 metų pabaigos.

Iš 26 paveikslo matome, kad dėl skirtingo išlaidų struktūrinio suskirstymo labai skiriasi išlaidų dalis prieš įstojimą į ES – išlaidos neviršija 1000 mln. Lt. Nuo 2004 metų bendrosioms valstybės paslaugoms skiriama daugiau nei 5000 mln. Lt. Tokiam dideliam šuoliui įtakos turėjo valstybės biudžeto restruktūrizavimas Valstybės skolos aptarnavimo mokestis 2000-2003 m. įskaičiuotas į valstybės išlaidas, nepriskirtas pagrindinių funkcijų grupėms, tai 2004-2009 m. šios išlaidos įskaičiuojamos į bendrąsias valstybės paslaugas.

Nors išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms augo, tačiau procentinė dalis LR Valstybės išlaidų visumoje mažėjo: nuo 44 procentų 2004 metais iki 25 proc. 2008 metais.

LR valstybės biudžeto lėšos **Viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai** pagal funkcinę klasifikaciją skirstomos: policijai, priešgaisrinei apsaugai, teismams, kriminalines bausmes vykdančioms įmonėms, moksliniams tyrimams ir kt. Šiai sričiai 2009 m. buvo skirta 7 proc. visų valstybės funkcijoms atlikti skirtų išlaidų.



27 pav. Valstybės biudžeto išlaidų viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai struktūros kitimas 2000-2008 m. Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Kaip matome iš 27 paveikslo daugiausia valstybės lėšų tenka policijai – per 40 proc. visų viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai skirtų išlaidų. Teismams skiriama per 20 proc., o priešgaisrinei saugai ir kriminalistams po 12 proc. visų šios srities išlaidų dalies.

Valstybės biudžeto skiriamos lėšos viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai 2008 m. buvo gerokai didesnės, palyginti su ankstesniais metais – apie 2,4 mlrd. litų. Šie pinigai buvo panaudoti tam,

kad Lietuvoje būtų laikomasi žmogaus teisių ir gerbiama jo laisvė, taip pat kad efektyviai veiktų piliečius saugančios institucijos. Pagrindinės už šias sritis atsakingos institucijos – Vidaus reikalų ministerija ir Teisingumo ministerija. Kitos institucijos asignavimų gavėjos: Kalėjų departamentas, Valstybės sienos apsaugos tarnyba, Priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas, Lietuvos Respublikos valstybės saugumo departamentas, Lietuvos Respublikos specialiųjų tyrimų tarnyba, Vyriausioji administracinių ginčų komisija, Teismai.

2008 m. Lietuvoje buvo tęsiami darbai, numatyti Nacionalinėje nusikaltimų prevencijos ir kontrolės programoje bei Prekybos žmonėmis prevencijos ir kontrolės programoje. Šių programų įgyvendinimo koordinatoriui, Vidaus reikalų ministerijai, ir kitoms jas įgyvendinančioms valstybės bei savivaldos institucijoms, mokslo įstaigoms 2008 m. skirta atitinkamai 7 mln. 640 tūkst. ir 1 mln. 200 tūkst. litų. Iš viso Vidaus reikalų ministerijai 2008 m. skirta 754,2 mln. litų valstybės biudžeto lėšų. (Valstybės biudžetas, 2008).

Su viena iš grėsmių nacionaliniam saugumui – prekyba žmonėmis ir su ja susijusiais nusikaltimais – kovoja septynios šalies ministerijos, Policijos ir Migracijos departamentai, Generalinė prokuratūra, kitos valstybės ir savivaldos institucijos, mokslo įstaigos, nevalstybinės ir tarptautinės organizacijos. Prekyba žmonėmis, daugiausia orientuota į seksualinį išnaudojimą bei prostitucijos verslą, ir su ja susijusios kitos organizuoto nusikalstamumo formos – nelegalus asmenų gabenimas, kontrabanda, prekyba narkotikais ir ginklais – tapo viena iš esminių grėsmių šalies nacionaliniam saugumui.

Su nusikaltimais kovojama ir investuojant į viešosios tvarkos specialistus. Policijos pajėgoms stiprinti 2008 m. skirta 115 mln. litų. Šie pinigai buvo naudojami stiprinti socialinę partnerystę, taip pat gerinti policininkų darbo aplinką, organizuoti specialistų atranką, mokymą, suteikti naują kvalifikaciją.

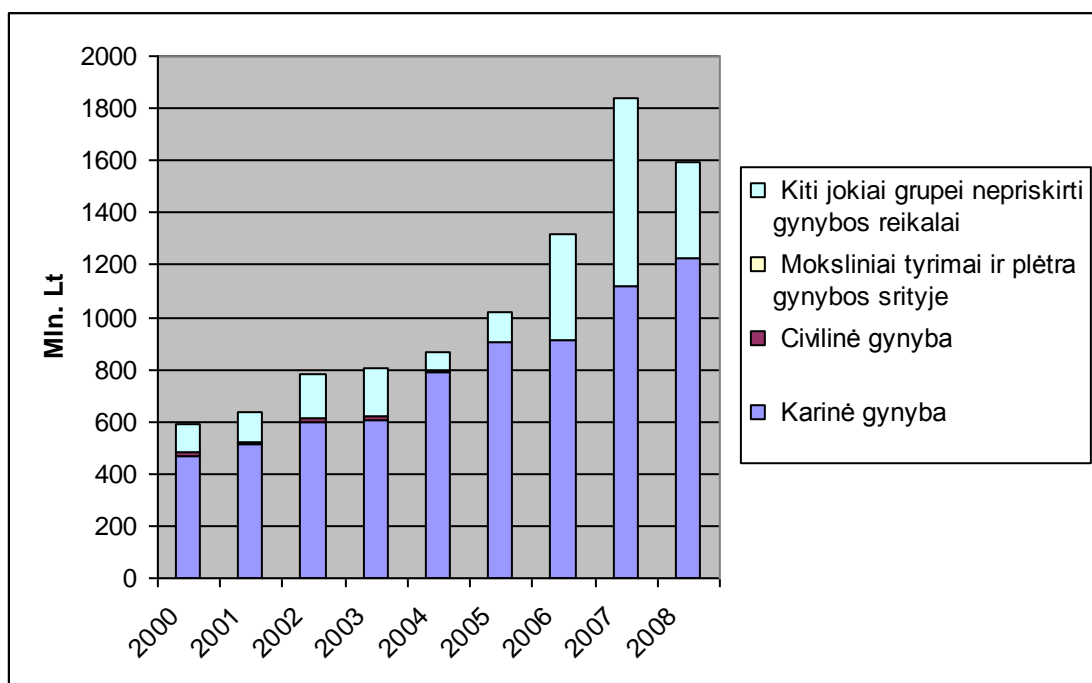
Teisingumo ministerijos, kuri formuoja ir įgyvendina šalies teisėkūros politiką, vykdomoms programoms 2008 m. skirta 111,6 mln. litų biudžeto lėšų. Siekiama, kad valstybės ir visuomenės kasdienis gyvenimas būtų grindžiamas teisinės valstybės principais.

LLRI eksperto G. Miliausko (2004) teigimu, viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai skiriamų valstybės asignavimų procentinė dalis valstybės biudžete nuolat svyravo, o tai vertintina neigiamai. Viena iš pagrindinių valstybės funkcijų yra jos piliečių laisvės saugojimas ir tvarkos palaikymas, tačiau Lietuvos vyriausybei ši funkcija nėra „visiškai“ prioritetinga, tai yra kitaip nei krašto apsauga, kurios finansavimas stabiliai didėjo.

1999 metų sausio 14 dieną Seimas priėmė **krašto apsaugos** finansavimo strategijos įstatymą, įpareigojantį nuosekliai didinti **gynybos** biudžetą. Šis įstatymas įpareigoja krašto apsaugos sistemai 2000 metais skirti 1,7-1,75 proc. nuo BVP, 2001 m. – 1,95-2 proc. nuo BVP. Buvo teigiama, kad šis

išlaidų krašto apsaugai didėjimas leis Lietuvai toliau gerinti savo gynybines galimybes ir įgyvendinti daugybę naujų gynybinių projektų; o padidintas Lietuvos krašto apsaugos biudžetas atitiks BVP procentus, kuriuos savo krašto apsaugos reikmėms skiria Čekijos respublika, Vengrija ir Lenkija. Šis sprendimas buvo įtrauktas į Lietuvos pasirengimo narystei Aljanse programą.

Vėliau, dar 2001 metų gegužės 23 dieną vienuolika Lietuvos parlamentinių partijų pasirašė susitarimą dėl Lietuvos gynybos politikos 2001 – 2004 metams. Jame buvo įrašytas punktas, jog bus siekiama, kad Lietuvos valstybės biudžete skiriamos lėšos krašto apsaugai sudarytų ne mažiau kaip 2 proc. BVP. 2004 metų kovo 10 dieną Lietuvos Respublikos Seimas balsų dauguma ratifikavo Šiaurės Atlanto sutartį. 2004 metų kovo 17 dieną pratęstas vienuolikos Lietuvos politinių partijų susitarimas, įsipareigojant 2005-2008 metais krašto apsaugai skirti ne mažiau kaip 2 proc. BVP.



28 pav. Gynybai skirtų valstybės biudžeto išlaidų 2000-2008 m. dinamika
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

2008 m. valstybė **gynybos** sričiai skyrė 1,5 mlrd. litų. Dauguma šių lėšų atiteko Krašto apsaugos ministerijos (KAM) programoms – 1,3 mlrd. litų, iš kurių 332,8 mln. litų buvo numatyta sausumos pajėgų programai, 212 mln. litų – karinių oro pajėgų programai ir 120,3 mln. litų – karinių jūrų pajėgų programai. 2009 m. ši suma mažėja iki 1,2 mlrd. litų.

Krašto apsaugai skiriamų lėšų dinamika. Iki narystės NATO galime įžvelgti aiškia lėšų skiriamų krašto apsaugai didėjimo tendenciją. Jei 2000 metais iš valstybės biudžeto buvo skirta 611 mln. Lt, tai 2003 tokios lėšos sudarė 942 mln. Tačiau jos, pasak G. Skaistės (2009), vis dar apėmė „delta“ lėšas. Procentine išraiška, krašto apsaugos išlaidos 1999 metais sudarė 8,31 proc. nuo visų

valstybės išlaidų, o 2003 – 8,7 proc. Procentinė valstybės išlaidų dalis, skiriama krašto apsaugai augo iki 2001 metų. 2003 prieš stojant į NATO vėl šiek tiek pakilo, tačiau vis tiek nepasiekė 2001 metų lygio, kuomet buvo skiriama beveik 10 proc. nuo visų valstybės išlaidų.

Lietuvai tapus NATO nare, išlaidos valstybės biudžete gynybai augo iki 2007 metų ir procentine, ir grynąja išraiška. 2007 m. sudarydamos 8,27 proc. valstybės išlaidų, drastiškai sumažintos, pagal 2009 metų planą jos tesudarė 5 procentus. Išlaidos gynybai (su vadinamąja „delta“) 2004 m. sudarė 1,76 proc. nuo BVP, 2008 m. jos buvo mažiausios ir tesudarė 1,2 proc. nuo BVP.

Lėšų atitenkančių gynybai pasiskirstymas. Lietuvos gynybos išlaidos planuojamos atsižvelgiant ne tik į poreikius, bet ir į Lietuvos finansines galimybes. Turėdama ribotus gynybos išteklius, Krašto apsaugos ministerija (KAM) siekia balanso tarp planuojamų krašto apsaugos sistemos pajėgumų ir turimų žmogiškųjų, finansinių ir materialinių išteklių.

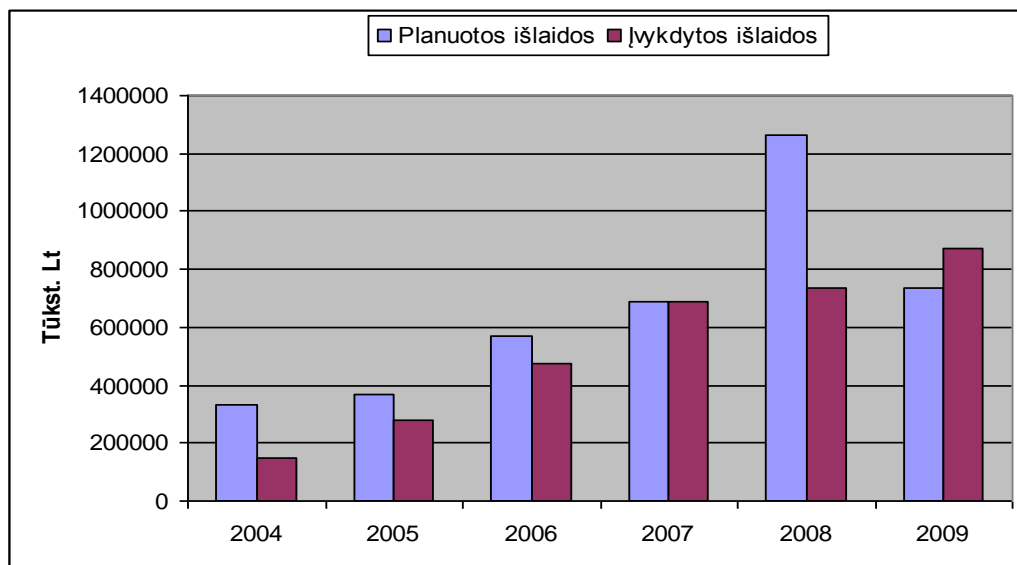
Pasak G. Skaistės (2009) didžiąją krašto apsaugos asignavimų dalį sudaro lėšos, skirtos septynioms krašto apsaugos sistemos programoms (Sausumos, Specialiųjų operacijų, Karinių oro pajėgų, Karinių jūrų pajėgų, Logistikos, Karinių mokymo pajėgų ir Specialiosios dalyvavimo tarptautinėse operacijose ir priimančiosios šalies paramos teikimo), tiesiogiai didinančioms gynybinį pajėgumą, įgyvendinti. Kita dalis KAM biudžeto asignavimų skirta atstovavimui užsienyje. Trečia KAM biudžeto dalis skirta krašto apsaugos sistemos materialinio ir informacinio aprūpinimo politikai įgyvendinti, valstybės karinės apsaugos ir gynybos sistemos funkcionavimui, plėtrai ir valdymui užtikrinti, padėti valstybės ir savivaldybių institucijoms pasirėngti ir įgyvendinti krizių prevenciją ir krizių padariniams šalinti, Lietuvos mokslininkų bendradarbiavimui su NATO, ES ir krašto apsaugos sistemos institucijomis gynybos tyrimų ir technologijų srityje skatinti, taip pat Lietuvos kariuomenės ir visuomenės bendradarbiavimui stiprinti. Tai – Centralizuotų tarnybų, Krašto apsaugos politikos formavimo ir jos įgyvendinimo organizavimo ir Specialioji paslaugų teikimo programos.

Šiandien pasaulyje vis daugiau dėmesio skiriama **aplinkos apsaugai**. Tiek ekonominis, tiek ir socialinis progresas priklauso nuo planetos aplinkos būklės, kraštovaizdžio ir biologinės įvairovės išsaugojimo, racionalaus gamtinių išteklių naudojimo. Ūkio plėtra turi remtis aplinkos apsaugos principais. Aplinkos svarba darniai valstybės plėtrai, gyventojų socialinei gerovei, sveikatai ir poilsiui neabejotina. Visi nori gyventi gražioje ir patogioje aplinkoje, ilsėtis nepažeistoje gamtoje, tačiau rimtu iššūkiu tampa klausimas, kaip suderinti aplinkos apsaugą ir besikeičiantį gyvenimo ritmą – sparčią verslo plėtrą, didėjančius gyventojų poreikius. Atskiru skirsniu LR valstybės biudžeto išlaidose aplinkos apsauga įrašyta tik nuo 2004 metų, tad šios srities planinių ir faktinių išlaidų analizė apima 2004 – 2009 metus.

Išskiriama ši aplinkos apsaugos funkcinė klasifikacija: atliekų tvarkymas; nutekamojo vandens valymas; aplinkos teršimo mažinimas; biologinės įvairovės ir gamtos apsauga; moksliniai tyrimai ir plėtra aplinkos apsaugos srityje; kiti jokiai grupei nepriskirti su aplinkos apsauga susiję reikalai.

Derinti ekonominius ir socialinius poreikius šiandien reiškia daugiau galimybių ateities kartoms išsaugoti tai, ką turime. 2008 m. valstybės biudžete Aplinkos ministerijos programoms įgyvendinti skirta 226,9 mln. litų. Aplinkos apsaugos svarbą įrodo ir vis didesnė jai skiriama Europos Sąjungos parama. 2007–2013 m. Sanglaudos skatinimo veiksmų programoje aplinkosaugos projektams per visą laikotarpį numatyta daugiau kaip trečdalis šios programos lėšų, t. y. 3,4 mlrd. litų.

Didžiausia asignavimų dalis tenka Aplinkos projektų valdymo agentūrai. Ši agentūra administruoja aplinkosaugos projektus, finansuojamus iš Europos Sąjungos sanglaudos ir struktūrinių fondų. Kitas svarbus asignavimų gavėjas yra Aplinkos ministerija. Ji lėšas skiria programoms, kurios įgyvendina darnios plėtros principus, laiduoja aplinkos kokybę Lietuvos gyventojams, saugo biologinę įvairovę, gamtos paveldo vertybes, kraštovaizdžio savitumą ir užtikrina racionalų gamtos išteklių naudojimą bei gausinimą.



29 pav. Valstybės išlaidų, skirtų aplinkos apsaugai vykdymas 2004-2009 m.
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos pateiktais duomenimis.

Iš 29 paveikslo matome kad aplinkos apsaugai nebuvo išleidžiama tiek lėšų, kiek buvo planuojama. 2004 metais planas įvykdytas tik 44,7 procentais; 2008 metais – 58,2 procentais. Šie neatitikimai rodo, kad valstybei neužtenka surenkamų pajamų visoms savo išlaidoms įvykdyti, tad nukenčia tie asignavimų valdytojai, kurių sąskaita dengiamos kitos LR valstybės biudžeto išlaidos. 2009 metais aplinkos apsaugai skirta lėšų, net 18,2 procentais daugiau nei buvo suplanuota. Tai rodo, kad į aplinkos apsaugą buvo atkreiptas didesnis vyriausybės dėmesys.

Iki 2013 m. šalyje siekiama perdirbti ir kitaip panaudoti ne mažiau kaip 50 proc. komunalinių atliekų. Kartu bus vykdomos visuomenės švietimo kampanijos – gyventojai mokomi rūšiuoti atliekas ir skatinami vartoti tausojant. Pagrindinis vandens taršos šaltinis yra žmogaus ūkinė veikla. Šią taršą galima sumažinti statant ir modernizuojant vandenvalos įrenginius. Į vandentvarką – sektorių, kuriam reikia bene daugiausia investicijų, – nuo 2000 m. investuota apie 1,4 mlrd. litų. Panaudojant šias lėšas, pagal Europos Sąjungos reikalavimus buvo diegiamos geriamojo vandens kokybės, valymo, centralizuotos vandens tiekimo ir modernios nuotekų valymo sistemos.

2.2. Priežastys lėmusios LR valstybės biudžeto išlaidų kitimą

2.2.1. LR valstybės biudžeto pajamų įtaka išlaidų kitimui

Valstybės biudžeto išlaidas lemia valstybės pajamos. Pajamų ir išlaidų palyginimui buvo paskaičiuoti statistiniai rodikliai (žr. 11 lentelę).

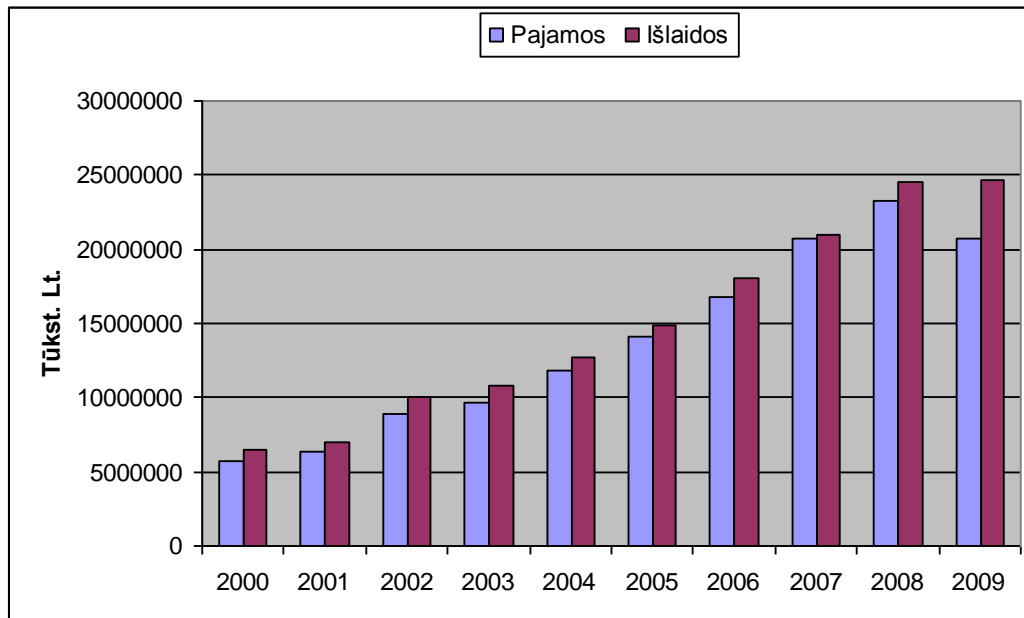
11 lentelė

Valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų aprašomieji statistikos rodikliai

	Pajamos	Išlaidos
Vidurkis, mln. Lt	13798,1	15012,3
Standartinė paklaida, mln. Lt	1993,85411	2141,520654
Mediana, mln. Lt	12973,5	13749
Vidutinis kvadratinis nuokrypis, mln. Lt	6305,120308	6772,082923
Dispersija	39754542,1	45861107,12
Variacijos užmojis, mln. Lt	17420	18082
Minimumas, mln. Lt	5781	6535
Maksimumas, mln. Lt	23201	24617
Suma, mln. Lt	137981	150123
Reikšmių kiekis	10	10
Variacijos koeficientas, proc.	0,575476244	0,548168277

Šaltinis: sudaryta autorės

11 lentelėje apskaičiuoti pajamų ir išlaidų aprašomosios statistikos rodikliai. Duotoje visumoje sklaidos laipsnis didelis, nes pajamų vidurkis - 13798,1 mln. Lt ir išlaidų vidurkis - 15012,3 mln. Lt. Tai rodo nagrinėjamos visumos nevienarūšiškumą. Vidutinis kvadratinis nuokrypis – visumos požymio sklaidos dydžio apibendrinta charakteristika. Pajamų kvadratinis nuokrypis yra mažesnis nei išlaidų. Mediana, tai reikšmė (esanti ranžiruotoje eilutėje) už kurią ½ arba 50 proc. yra mažesnės, o ½ arba 50 proc. yra didesnės. Pajamų mediana (12973,5) yra mažesnė už išlaidų (13749). Variacijos koeficientas parodo, kad pajamų sklaida yra didesnė nei išlaidų.



30 pav. LR valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos 2000-2009 metais

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos pateiktais duomenimis.

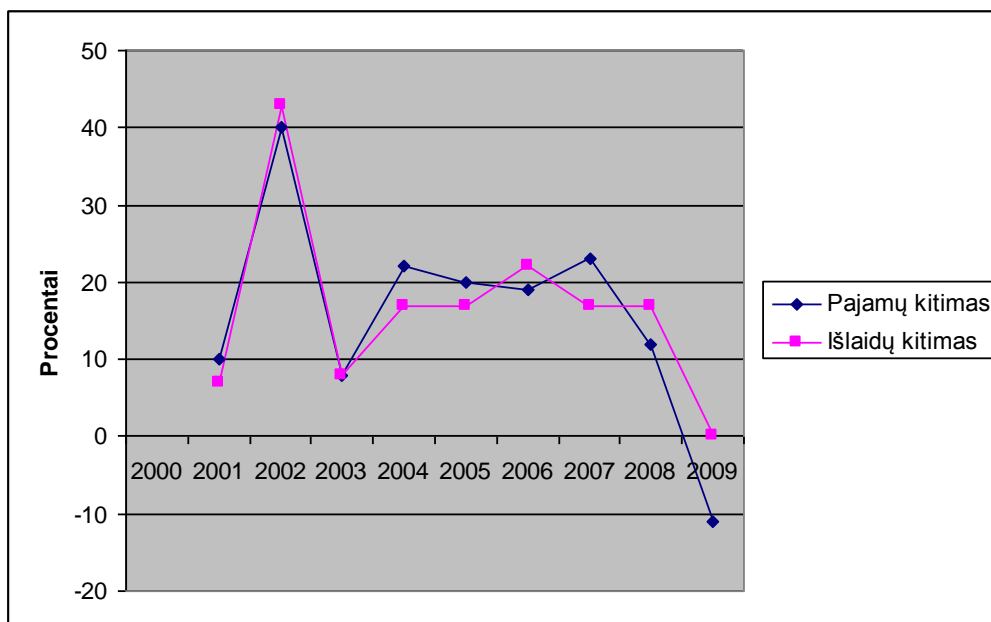
Svarbiausias valstybės biudžeto pajamų šaltinis – tai įvairūs mokesčiai. Dažniausiai naudojama mišri mokesčių sistema, kurią sudaro tiesioginiai ir netiesioginiai mokesčiai. Mokesčių pakeitimai yra svarbi fiskalinės politikos dalis:

- nes mokesčių mažinimas bendrąją prasme yra mažiau ginčytinas negu vyriausybės išlaidų didinimas kaip priemonė skatinti ekonomiką. Mat abejojama vyriausybės gebėjimu protingai išleisti pinigus ir bijoma, kad vyriausybės aparatas nepaprastai išaug.
- mokesčių pakeitimai gali greičiau duoti efektą – negu vyriausybės išlaidų pakeitimai, nes išlaidoms skirtos programos reikalauja nemažai planavimo ir jų įgyvendinimas užima daug laiko (Bagdzevičienė, 2003).

LR valstybės biudžeto išlaidos ir pajamos didėjo kasmet nuo 2000 iki 2008 metų. Per šį laikotarpį biudžeto išlaidos padidėjo beveik keturis kartus (3,76 k.). Atitinkamai pajamos padidėjo taip pat keturis kartus. 2009 metais pajamos ne padidėjo, o sumažėjo 10,7 proc.

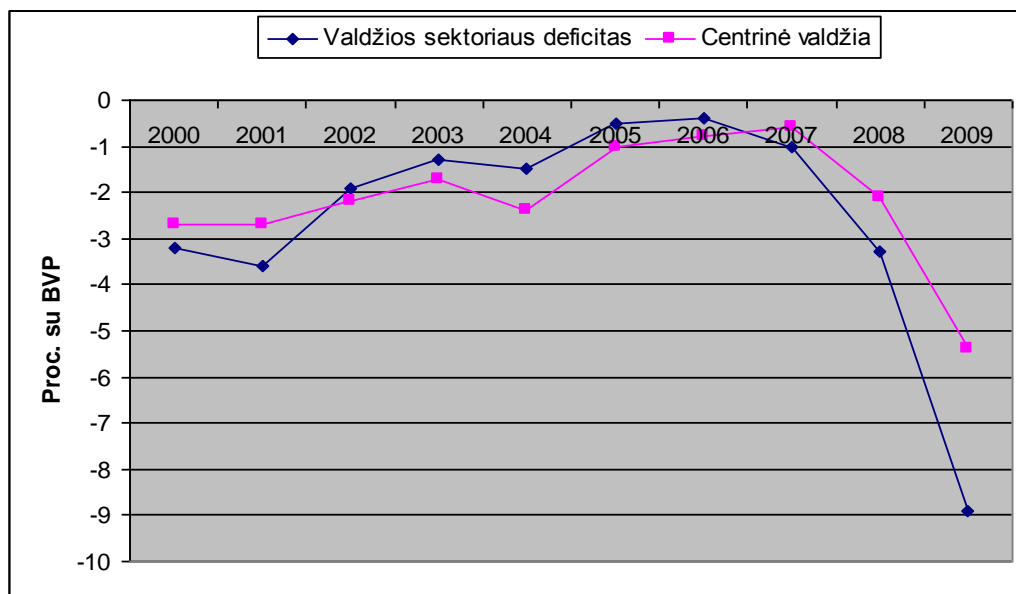
Iš 31 paveikslo matome, kad pajamų ir išlaidų kitimo tempai buvo panašūs. Jei 2004, 2005 ir 2007 metais buvo pajamų augimo tempai didesni, tai 2002, 2006, 2008 ir 2009 metais išlaidų didėjimo tempai viršijo pajamų didėjimo tempus, Tiesa, 2009 metais pajamos ne augo, o mažėjo, net 10,7 procentus.

Visą analizuojamą laikotarpį, t.y. 2000-2009 metais LR valstybės biudžeto pajamos buvo mažesnės už išlaidas (žr. 30 pav.), vadinasi Lietuvos valstybės biudžetas buvo deficitinis



31 pav. LR valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų kitimo tempai 2000-2009 metais
Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos pateiktais duomenimis.

Didžiausias atotrūkis tarp pajamų ir išlaidų buvo 2009 m., vadinasi ir valstybės biudžeto deficitas tais metais buvo vienas didžiausių – 8,9 proc. nuo BVP valdžios sektoriuje, iš jų 5,4 proc. centrinės valdžios deficitas (žr. 32 pav.)



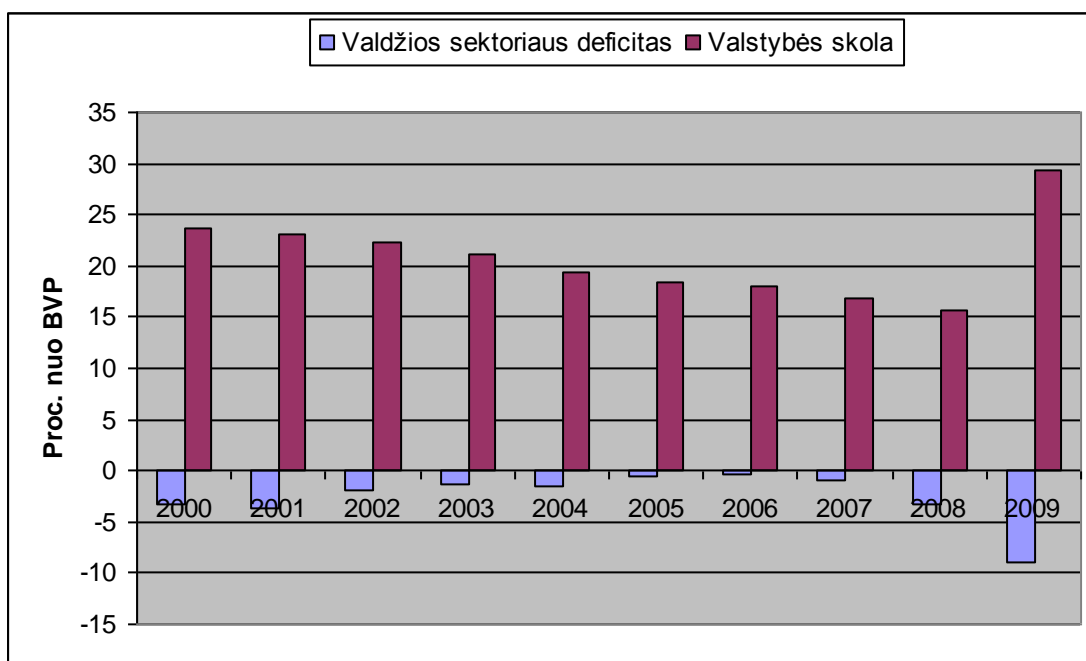
32 pav. Valdžios sektoriaus ir Centrinės valdžios deficitas 2000-2009 m.
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis

Biudžeto deficitas koreliuoja su valstybės skolos dydžiu bei valstybės skolos santykiu su BVP. Jei pirminis deficitas yra didelis arba BVP auga lėčiau nei palūkanų normos, tai valstybės skolos santykis su BVP didėja, ir valstybės įsiskolinimas gali tapti nestabiliu ir grėsmingu. Taigi biudžeto

deficitas turėtų būti derinamas su BVP ir valstybės skolos augimo tempais. Būtinai tinkamai parinkti biudžeto deficito ir valstybės skolos padengimo metodai.

Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos banko Ekonominės politikos memorandumą 2000 m. sausio 1 d. – 2001 m. kovo 31 d., Vyriausybė įsipareigoja 2000 metais sumažinti skolinimosi poreikį, neviršijant bendrų biudžeto ir skolos limitų grąžinti skolą, padidėjusią 1999 m. pabaigoje, mažinti einamosios sąskaitos deficitą, šalies biudžeto deficitą, padėti pamatus stabiliam ekonomikos augimui. valstybės skolos dydis nebekilo ir 2000-aisiais siekė 23,7 proc. BVP (žr. 2 priedą)

Lietuvos Respublikos Vyriausybė 2001 – 2004 metų programoje (Vyriausybės nutarimas Nr.1196) iškelia valstybės skolinimosi politikos tikslą – gerinti valstybės skolos valdymą, efektyviau panaudoti vidaus skolinimosi išteklius siekiant mažinti šalies priklausomybę nuo užsienio lėšų naudojimo, nustatyti griežtus skolinimosi limitus, ir dar tais pačiais metais sumažina valstybės grynojo skolinimosi limitą iki 1400 mln. litų (palyginti su 2000 m. 1600 mln. litų limitu). 2001 m. visos valstybės skola sudarė 11220,9 mln. Litų, t.y. 3,5 proc. daugiau nei 2000 m. 2001 m. biudžeto deficitas siekė 3,6 proc. BVP, 2002 metais nežymiai sumažėjo iki 1,9 proc. BVP. Esant deficitiniam valstybės biudžetui dalis valstybės išlaidų vėl finansuojama skolintomis lėšomis.



33 pav. Valdžios sektoriaus deficitas ir skola 2000-2009 m.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Statistikos departamento duomenimis.

Vyriausybė, nustatydamą Valstybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptis (Vyriausybės nutarimas Nr. 4) įsipareigojo siekti, kad valstybės skola 2004 m. gruodžio 31 d. sudarytų ne daugiau kaip 30 procentų tų metų bendrojo vidaus produkto, o užsienio skola neviršytų 25 proc. BVP.

Lietuva, siekdama įstojimo į Europos Sąjungą, vykdė ekonomines ir struktūrines reformas, ypač buvo sėkminga finansų sistemos reforma, konsolidavusi valstybės finansus, pastebimas žymus BVP augimas (2003 m. – 10,5 proc.), išskirtinai žemas infliacijos lygis (2003 m. defliacija siekė 1,3 proc.). Tarptautinė reitingų agentūra „Standard & Poor’s“ (Lietuva, 2004) pabrėžė, kad Lietuvos rodikliai buvo aukščiausi tarp visų naujų ES šalių kandidačių. Vertinant Lietuvos atitikimą Maastrichto sutartyje nustatytiems konvergencijos kriterijams, pabrėžtina, kad trejus paskutinius metus valstybės biudžeto deficitas kito taip: 2001 metais jis sudarė 3,6 proc. BVP, 2002-aisiais – 1,9 proc. BVP, o 2003 metais sumažėjo iki 1,3 proc. BVP ir neviršijo sutartyje numatytos 3 proc. BVP ribos.

Nuo įstojimo į Europos Sąjungą momento (2004 m. gegužės 1 d.), Lietuvos biudžetas rengiamas susiejant jį su ES biudžetu, įvertinant piniginius srautus į Lietuvos biudžetą ir Lietuvos įmokas į ES biudžetą. Kaip pastebi Tarptautinio valiutos fondo ekspertai (Lithuania – 2004), 2004-aisiais Lietuvos biudžeto deficitas didėjo dėl delsimo panaudoti ES dotacijas, tačiau vis dar nesiekė 2,0 proc. BVP (buvo lygus 1,5 proc. BVP), nes ir toliau didėja valstybės pajamos. Ekspertai rekomendavo 2004 metais mažinti išlaidas ir sutaupyti lėšas skirti 2005-ųjų metų biudžeto deficitui mažinti. Valstybės skola 2005 metais buvo lygi 18,4 proc. BVP, taigi valstybės skolos santykis su BVP per 2005 metus sumažėjo 1 procentiniu punktu. Valstybės grynojo skolinimosi limitas padidintas iki 1700 mln. litų.

2006 metais Lietuvos biudžeto deficitas siekė 0,4 proc. BVP. Tuo metu ketinta nuo 2007 metų nacionalinę valiutą pakeisti euru. Lietuvos konvergencijos 2006 m. programoje (Vyriausybės nutarimas Nr. 1230) įtvirtintas siekis 2009 m. turėti subalansuotą biudžetą (2007 m. planuojamas 0,9 proc. BVP biudžeto deficitas, 2008 m. jis turėtų būti lygus 0,5 proc. BVP, o 2010 m. planuojamas perteklio padidėjimas iki 0,8 proc. BVP). Tačiau biudžeto deficitas jau 2007 m. buvo didesnis nei prognozuota ir siekė 1 proc. BVP. Siekiant sumažinti biudžeto deficitą, buvo sudarytos lengvesnės sąlygos gauti ES struktūrinių fondų paramą ir suteikta galimybė papildomai finansuoti anksčiau patvirtintus projektus

2007 m. pabaigoje priimtas Fiskalinės drausmės įstatymas, kurio tikslas buvo numatyti fiskalinės politikos gaires, siekiant išvengti ekonomikos nuosmukio. 2008 m. planuojamas deficitinis biudžetas – 0,5 procento BVP, ir tik nuo 2009 m. planuojamas biudžeto perteklius. Numatytas biudžeto balanso rodiklio nuoseklus gerėjimas pagrįstas ne išlaidų mažinimu, o spartesniu negu išlaidų valdžios sektoriaus pajamų augimu. Valdžios sektoriaus pajamos per metus paaugo 21 proc. ir sudarė 34,3 proc. BVP (Lietuvos bankas, 2007) t. y. 0,9 procentinio punkto daugiau negu 2006 m. Lietuvos valstybės skolos lygis 2007 m. sumažėjo 1,1 procentinio punkto ir toliau išliko vienas mažiausių tarp Europos Sąjungos valstybių narių, siekdamas 16,9 proc. BVP (ES šalių skolos santykio su BVP vidurkis buvo 58,7 proc.). Skolos santykis su BVP mažėjo jau aštuntus metus iš eilės. Centrinės valdžios sektoriaus skolos struktūra nekėlė grėsmės valstybės finansams.

Nuo 2008 m. sausio 1 d. įsigaliojęs Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas pabrėžė, kad einamųjų metų valstybės biudžeto viršplaninėmis pajamomis turi būti mažinamas patvirtinto valstybės biudžeto deficitas. 2008 m. pabaigoje valstybės skola siekė 15,6 proc. BVP (grynojo skolinimosi limitas buvo sumažintas iki 1630 mln. litų). Valstybės skola per metus padidėjo 676,8 mln. litų, o dėl BVP augimo jos santykis su BVP sumažėjo 1,3 procentinio punkto.

2009 m. Lietuvos deficitas siekė net 8,9 proc. nuo BVP, tačiau net šešiose ES šalyse biudžeto deficitas dar didesnis. Lietuvos valstybės skola 2009 m. siekė 29,3 proc. nuo BVP (newsrelease, 2010) ir tai viena mažiausių šalies skolų lyginant su kitomis ES bendrijos narėmis.

2009 m. kovo 10 d. Europos Sąjungos Taryba (Council opinion) išnagrinėjusi atnaujintą Lietuvos konvergencijos 2008 – 2011 m. programą, pažymi, kad Lietuva ekonomikos kylimo laikotarpiu nesukaupe atsargų, kurias galėtų panaudoti dėl ekonomikos nuosmukio. Valstybės išlaidos 2008 m. buvo didesnės nei planuota dėl mažiau surinktų mokestinių pajamų, viršytų lėšų viešojo sektoriaus darbo užmokesčiui, socialinių išmokų šeimoms ir pensininkams, taip pat buvo mažesnės nei planuota investicinės lėšos bei ES lėšų įsisavinimas.

Valstybės skola didina jos aptarnavimo mokesčius, vadinasi didina ir LR valstybės biudžeto išlaidas. 2008 m jos sudarė apie 3 proc. visų LR biudžeto išlaidų, 2009 m. – siekė 4 proc.

Kaip teigia G. Ramanauskas (2002), iki šiol nėra aišku, kaip susiję valstybės išlaidos ir ekonomikos augimas. S. Lillerio ir F. Russeko tyrimai parodė, kad šis ryšys priklauso ne tik nuo to, kaip valstybė išleidžia turimas lėšas, bet ir kaip jų gauna. Autorių tvirtinimu, jei valstybės išlaidos yra didinamos skolinimosi sąskaita, tai poveikis ekonomikos augimui yra neaiškus. Tuo tarpu valstybės išlaidų didinimas didinant mokesčius turi negatyvų poveikį ekonomikos augimui.

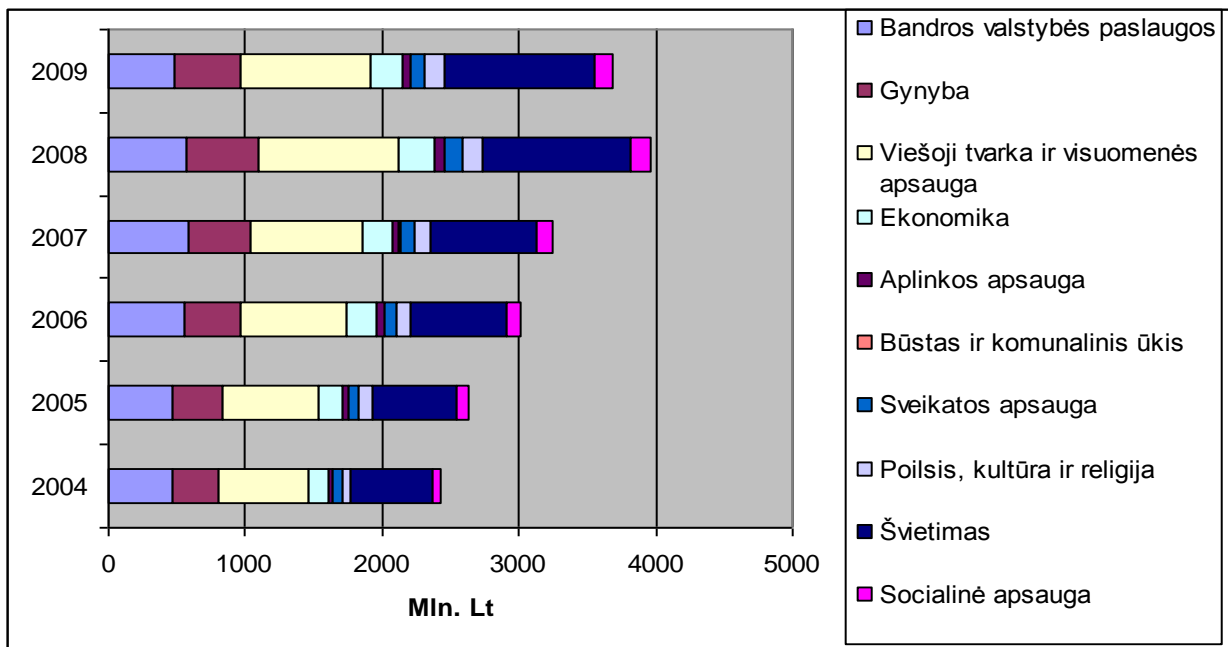
2.2.2. Darbo užmokesčio valstybės sektoriaus darbuotojams įtaka LR valstybės biudžeto išlaidoms

Iš LR valstybės biudžeto darbo užmokesčiui išleidžiama 15-19 procentų visų lėšų. Išlaidų santykis Darbo užmokesčiui kasmet mažėja. Jei 2000 m. valstybės tarnautojams darbo apmokėjimui buvo skiriama 19,2 proc. visų valstybės biudžeto lėšų, tai 2009 m. jų lieka tik 15 proc. Iš LR valstybės biudžeto išlaidų sąmatos vykdymo (pagal valstybės funkcijas) ataskaitų (žr. 14 priedą) matome, kad santykinė išlaidų dalis skirtinguose funkcinuose sektoriuose skiriasi. Jei ekonomikos srityje darbo užmokesčiui 2004-2009 m. skiriama 3,5 -5,7 proc. visų ekonomikai skirtų lėšų, tai švietimo sričiai skiriamų išlaidų dalis tenkanti atlyginimams buvo nuo 38 iki 48 proc., o viešosios tvarkos ir

visuomenės apsaugoje dirbančiųjų atlyginimams skiriama 50-59 proc. visų šiai sričiai iš biudžeto skiriamų lėšų.

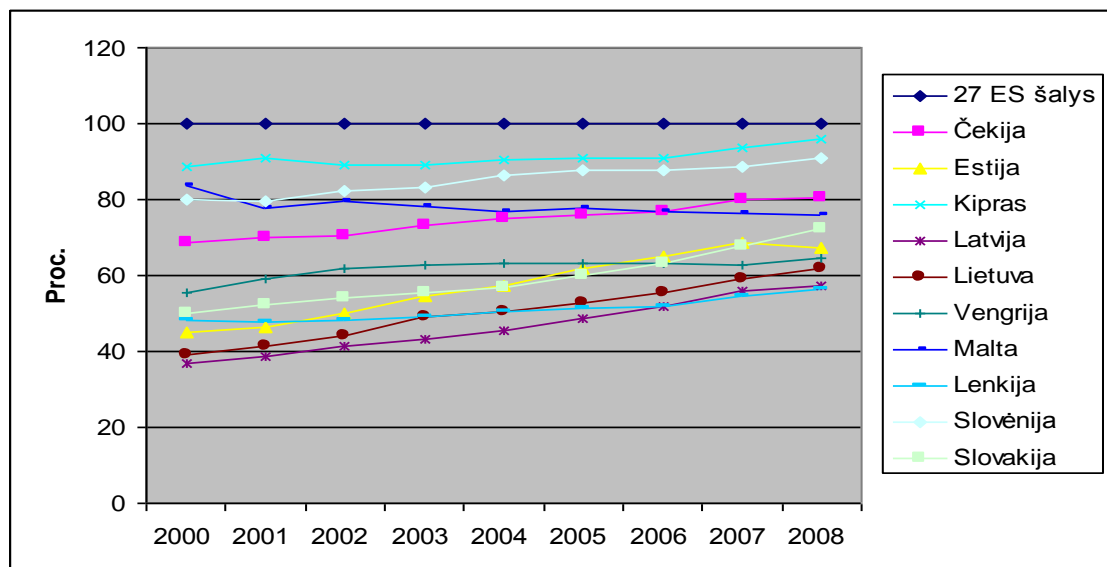
Paanalizavus LR valstybės biudžeto išlaidų dalies, skirtos darbo užmokesčiui nuo bendrų biudžeto išlaidų pagal valstybės funkcijas, pastebėta, kad valstybės sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui skirtos lėšos svyravo nuo 7,6 iki 10 procentų (žr. 14 priedą). Nuo 2007 m. turėjo tendenciją mažėti Gynybai skirta darbo užmokesčio dalis nuo visų gynybai skirtų išlaidų svyravo nuo 26 iki 40,8 procentų. Nuo 2007 m. ši dalis didėjo. Viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai skirta užmokesčio santykinė dalis 2004-2008 m. mažėjo, nuo 59 iki 50,4 procentų, po 2009 m. vėl pakilo iki 55,5 proc. Ekonomikos srityje dirbančių darbo užmokesčiui skirta dalis 2004-2009 m. mažėjo nuo 5,7 iki 3,7 proc. Nors absoliutus dydis skirtas gamtos apsaugai ir šioje srityje dirbančiųjų atlyginimams skirtos lėšos kaip ir didėjo, bet santykinė darbo užmokesčio dalis kasmet žymiai mažėjo nuo 24,3 iki 6,8 procentų. Sveikatos apsaugai skirta santykinė darbo užmokesčio dalis ypač stipriai mažėjo nuo 35,3 iki 5,8 proc. Poilsui, kultūrai ir religijai skirtų atlyginimams biudžeto lėšų santykinė dalis svyravo. Tikėtina, kad vyriausybės nutarimas „Dėl kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčio didinimo 2009-2011 m. padėjo darbo užmokesčio santykinę dalį pakelti nuo 20 (2008 m.) iki 25,3 (2009 m.) procentų. Ta pati situacija ir su švietimo srities darbuotojų darbo užmokesčiu. Svyravusi nuo 38,4 iki 45,1 proc. švietimo darbuotojų užmokesčio santykinė dalis, dėl vyriausybės nutarimų (Vyriausybės nutarimai, 2008), sugebėjo 2009 m. pakilti nuo 41,4 iki 48,1 procento. Socialinėje apsaugoje dirbantiesiems skirtų išlaidų dalis svyrudama krito nuo 8,2 (2005 m.) iki 4,6 proc. (2009 m.) (žr. 14 priedą).

LR valstybės biudžeto išlaidų pagal funkcijas 2004 m. daugiausia tenka bendrosioms valstybės paslaugoms – 41 proc., ekonomikai – 19,8 proc., švietimui – 10,6 proc., viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai – 8,9 proc., gynybai – 7,3 proc., kitoms sritims ne daugiau 3 proc. (žr. 15 priedą). Tačiau visiškai kitoks skiriamų lėšų santykis valstybinio sektoriaus darbuotojų atlyginimams iš Valstybės biudžeto apmokėti. Daugiausia valstybės lėšų 2004 m. teko viešojoje tvarkoje ir visuomenės apsaugoje dirbančiųjų atlyginimams – 27,3 proc. nuo darbo užmokesčiui skirto biudžeto; švietimo sistemoje dirbantiems teko 25 proc., visų darbo užmokesčio lėšų, bendrosioms valstybės paslaugoms – 19,2 proc., gynybai – 13,7 proc. Per šešerius metus keitėsi santykinis lėšų išlaidoms suskirstymas: Bendrosioms valstybės paslaugoms ir ekonomikai tenka po 25,7 proc. visų valstybės biudžeto išlaidų, 11,8 proc. – socialinei apsaugai; 9,3 proc. – švietimui, 7 proc. viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai.. Tačiau darbo užmokesčio struktūra kitokia: švietimui – 29,7 proc. visų biudžeto lėšų skirtų valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui, viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai – 25,7 proc., bendrosioms valstybės paslaugoms – 13,1 proc., gynybai – 12,9 proc.



34 pav. LR valstybės biudžeto lėšos skiriamos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui 2004-2009 m. Šaltinis: Sudaryta autorės, remiantis LR statistikos departamento duomenimis.

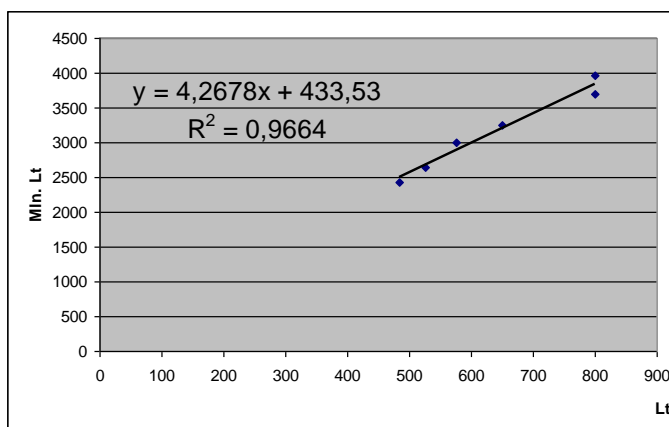
Jei LR valstybės biudžeto santykinė išlaidų struktūros dalys keitėsi ganėtinai žymiai rodydamos besikeičiančius vyriausybės prioritetus, tačiau darbo užmokesčio santykinės dalys liko iš esmės nepakitusios. Bendrai LR valstybės biudžeto lėšos, skirtos darbo užmokesčiams, 2004-2008 m. didėjo (žr. 34 pav.). Tik 2009 m. atsižvelgiant į šalies ekonominę situaciją, išlaidos darbo užmokesčiui buvo mažinamos. Darbo užmokesčiui skirto biudžeto didžioji dalis teko švietimo ir viešosios tvarkos bei visuomenės apsaugoje dirbantiems tarnautojams.



35 pav. BVP vienam gyventojui perkamosios galios standartas Naujosiose ES šalyse 2000-2008 m. Šaltinis : sudaryta darbo autorės, remiantis EUROSTAT duomenimis

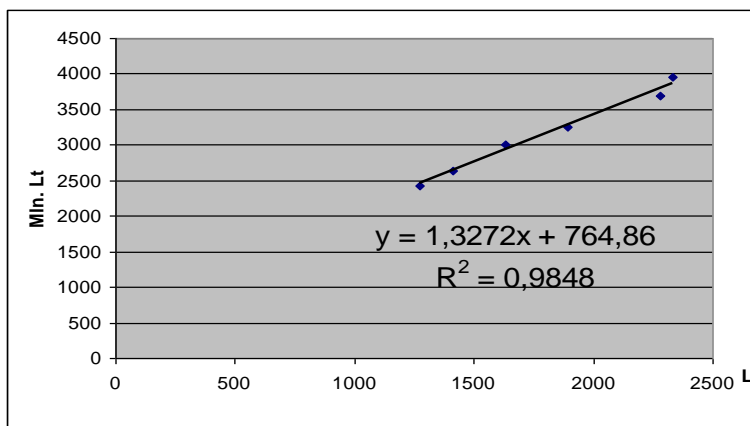
Darbo užmokesčio didinimas sietinas su žemu gyvenimo lygiu Lietuvoje. Vienas iš ekonominio lygio šalyje rodiklių yra gyventojų perkamoji galia, kuri Baltijos šalyse yra viena žemiausių, tačiau sparčiai auganti (žr. 35 pav.). Šimto procentų, t. y. turtingąsias ir skurdžiąsias šalis skiriančios ribos, kol kas neperkopė nė viena ES šalis naujokė. Perkamosios galios augimas ES šalyse rodo augančią ekonomiką (2000-2009 m.), augant BVP didėjo vartojimas tiek privačiame, tiek viešame sektoriuje. Taigi su vartojimu augo ir valstybės išlaidos.

Kaip minimalioji mėnesinė alga sąveikauja su Valstybės išlaidų darbo užmokesčiui pokyčiu ištirsime atlikę koreliacinę analizę. Iš 36 paveikslo matome, kad darbo užmokesčiui skirtos lėšos turi stiprų tiesioginį ryšį su Lietuvoje esančiu minimaliu mėnesiniu atlyginimu. Regresijos koeficientas rodo, kad minimaliai algai padidėjus, valstybei tenka didinti išlaidas valstybinio sektoriaus darbo užmokesčio išmokoms.



36 pav. Minimali mėnesinė alga Lietuvoje ir darbo užmokesčiui skirtos LR valstybės biudžeto lėšos. Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR statistikos departamento ir LR finansų ministerijos duomenimis.

Ryšys tarp vidutinio mėnesinio darbo užmokesčio valstybės sektoriuje ir darbo užmokesčiui skirtų LR valstybės biudžeto lėšų labai stiprus ($R = 0,99$).



37 pav. Vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis valstybės sektoriuje ir darbo užmokesčiui skirtos LR valstybės biudžeto lėšos.

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis LR statistikos departamento ir LR finansų ministerijos duomenimis.

Valstybės sektoriaus vidutinis mėnesinis darbo užmokestis 2000-2008 m pakilo nuo 1076,8 iki 2334,9 Lt, arba 2,2 kartus, o 2009 m jis sumažėjo iki 2282,6 Lt. Privačiame sektoriuje vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis buvo mažesnis; jis 2000-2008 m. padidėjo nuo 878,1 iki 2058,3 Lt. t.y. 2,3 kartus, tačiau neperaugo valstybės sektoriaus vidutinio mėnesinio bruto darbo užmokesčio. 2009 m. privataus sektoriaus vidutinis mėnesinis bruto užmokestis sumažėjo iki 1912,6 Lt.

Atsižvelgiant į sunkią ekonominę ir finansinę šalies situaciją ir į LR 2009 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, 2009 m. buvo mažinami didžiausią darbo užmokestį gaunančių valstybės politikų, teisėjų, valstybės pareigūnų, valstybės tarnautojų ir biudžetinių įstaigų vadovų ir kitų vadovaujančių darbuotojų pareiginių algų koeficientai ir valstybės tarnautojų priedų už klasifikacines klases dydžiai.

2.2.3. Pagrindinių fiskalinės politikos priemonių, didinusių valstybės išlaidas įvertinimas

Siekdamas efektyvesnio valstybės finansinių išteklių valdymo, Lietuvos Respublikos Seimas dar 1998 m. spalio 22 d. rezoliucija „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos“ inicijavo **biudžeto sandaros reformą**, kurios pagrindiniai principai buvo valstybės biudžetą planuoti 3 metams, jį sudaryti pagal programas, konsoliduoti valstybės finansinius išteklius ir sudaryti visuomenei galimybę gauti išsamią informaciją apie mokesčių mokėtojų pinigų naudojimą. Vykdamas biudžeto sandaros reformą, šeši nebiudžetiniai fondai buvo įtraukti į valstybės biudžetą, išskyrus Valstybinio socialinio draudimo bei Privalomojo sveikatos draudimo fondus, priimti įstatymų pakeitimai, leidžiantys sukaupti lėšų Rezerviniam (stabilizavimo) fondui, kurio paskirtis – kaupti valstybės lėšas ekonomikos funkcionavimui užtikrinti ekstremalių situacijų ir ekonominės grėsmės sąlygomis, o pagrindinis įplaukų šaltinis – Privatizavimo fondo lėšos. Biudžeto sandaros reforma vertintina palankiai, nes planuojant biudžetą trejiems metams labiau tikėtina, kad efektyviau bus paskirstyti valstybės asignavimai, lengviau įgyvendinamos reformos, tačiau ekonomikos nuosmukiu tai itin pasunkintų biudžeto pritaikymą esamai ekonominei situacijai, valstybės išlaidų paskirstymą pagal pasikeitusias prioritetines sritis.

Kiekvienų metų pabaigoje LR Seimas priima **valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą**, kuris yra vienas iš svarbiausių valstybės fiskalinės politikos dokumentų.

Pagal Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos banko Ekonominės politikos memorandumą 2000 m. sausio 1 d. – 2001 m. kovo 31 d., Vyriausybė įsipareigoja 2000 metais sumažinti skolinimosi poreikį, neviršijant bendrų biudžeto ir skolos limitų, grąžinti skolą, padidėjusią

1999 m. pabaigoje, mažinti einamosios sąskaitos deficitą, šalies biudžeto deficitą, padėti pamatus stabiliam ekonomikos augimui. Šis memorandumas kėlė pasitikėjimą investuotojams, ekonominė situacija iš lėto ėmė gerėti, bendrasis vidaus produktas išaugo 3,3 proc., infliacija sumažėjo iki 1 proc.

2001 m. Lietuvos ekonomika augo dar sparčiau negu buvo ekonomistų prognozuota. Tam įtakos turėjo per pastaruosius dvejus metus išaugęs eksportas (20,3 proc.), spartus paklausos atsigavimas Latvijos ir Rusijos rinkose, naftos produktų eksportas į Didžiąją Britaniją, padidėjusios eksporto apimtys į Europos Sąjungos šalis. Vertinant Lietuvos makroekonominį stabilumą paminėtina, kad buvo reikšmingas 2001 m. Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Tarptautinio valiutos fondo pasirašytas antrasis Ekonominės politikos memorandumas. Šio susitarimo tikslas buvo išlaikyti valiutų valdybos modelį, tęsti fiskalinį konsolidavimą, įgyvendinti struktūrines reformas. Iš memorandumu pristatytų rezultatų (country paper) 2001 m. liepos 1 d. – 2002 gruodžio 31 d. laikotarpiui darytina išvada, jog per šiuos 18 mėnesių Lietuva reikšmingai progresavo atkuriant makroekonominį stabilumą šalyje po 1998 – 1999 m. Rusijos finansų krizės. 2000 m. buvo fundamentaliai pakeista fiskalinės politikos kryptis siekiant fiskalinio konsolidavimo, sustabdomas indėlių atkūrimas, neperskolinama naftos sektoriui.

Vyriausybė ir toliau vykdė **griežtą fiskalinę politiką**: tęsė fiskalinį konsolidavimą, įgyvendino struktūrines reformas. 2001 m. biudžeto deficitas siekė 1,4 proc. BVP, 2002 metais nežymiai padidėjo iki 1,5 proc. BVP. Esant deficitiniam valstybės biudžetui dalis valstybės išlaidų vėl finansuojama skolintomis lėšomis. Lietuvos vis stabilėjanti ekonominė situacija skatino užsienio investuotojų pasitikėjimą, daugėjo investicijų į Lietuvos ūkį, todėl galime teigti, kad pasiteisino Vyriausybės vykdoma nuostata plėsti Lietuvos kapitalo rinką bei investuotojų bazę.

Dėl vykdomų reformų BVP augimas 2000-2002 m. buvo labai žymus, siekiantis 6,5 proc. per metus. Biudžeto deficitas buvo sumažintas iki 2,8 proc. BVP 2000-aisiais, o vėliau iki 1,4 proc. BVP 2001 m., nors 2002-aisiais pakilo iki 1,5 proc. BVP.

Nuo 2002 m. pasikeitė iš švietimo įstaigų finansavimo tvarka: lėšos bendrojo lavinimo mokykloms skiriamos pagal vyriausybės patvirtintą **Moksleivio krepšelio ir sutartinių moksleivių apskaičiavimo metodiką ir šios lėšos skiriamos iš valstybės biudžeto**.

Nuo 2002 m. Kelių fondas pertvarkomas į Specialiąją kelių priežiūros ir plėtros programą, ir šios programos lėšos yra įtraukiamos į valstybės biudžeto pajamas ir išlaidas.

Priėmus 2003 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių įstatymą, kuriame atsispindi tolesnis mokesčių reformavimas, buvo priimtas naujas gyventojų pajamų padidintas mokestis ir neapmokestinamas minimumas, kai kurioms socialiai jautrioms ir skatinamoms sritims 5 proc. sumažintas PVM tarifas, padidintas akcizo mokestis dyzeliniam kurui ir tabakui, atsisakyta pelno mokesčių lengvatų.

Šalims kandidatėms, siekiančioms įstoti į Europos Sąjungą buvo keliami tokie Europos Bendrijos steigimo sutartyje (Europos Bendrijos steigimo sutartis) numatyti Maastrichto kriterijai **biudžeto deficitas** ir valstybės skola praėjusių biudžetinių metų pabaigoje **neturi viršyti atitinkamai 3 proc.** ir 60 proc. BVP arba sparčiai mažėti šių ribų link.

Lietuva, siekdama įstojimo į Europos Sąjungą vykdė ekonomines ir struktūrines reformas, ypač buvo sėkminga finansų sistemos reforma, konsolidavusi valstybės finansus, pastebimas žymus BVP augimas (2003 m. – 10,5 proc.), išskirtinai žemas infliacijos lygis (2003 m. defliacija siekė 1,3 proc.), radikaliai sumažinta mokesčių našta ekonomikai (nuo 40 proc. BVP 1999-aisiais iki 29 proc. BVP 2003 m.). Tarptautinė reitingų agentūra „Standard & Poor“ (Lietuva stojant..) pabrėžė, kad Lietuvos rodikliai buvo aukščiausi tarp visų naujųjų ES šalių kandidačių. Vertinant Lietuvos atitikimą

Per trejus paskutinius, prieš stojimą į Europos Sąjungą) metus valstybės biudžeto deficitas kito taip: 2001 metais jis sudarė 3,6 proc. BVP, 2002-aisiais – 1,2 proc. BVP, o 2003 metais pakilo iki 1,3 proc. BVP ir neviršijo sutartyje numatytos 3 proc. BVP ribos. Valstybės išlaidos 2000–2004 m. nuo BVP keitėsi nežymiai, tai lėmė griežta biudžeto deficito mažinimo politika ir vis mažesnis valdžios sektoriaus dalyvavimas prekių ir paslaugų rinkoje. Eurostato duomenimis, Lietuvoje biudžeto deficito ir BVP santykis 2003 metais buvo vienas mažiausių ir vienu procentiniu punktu mažesnis už ES šalių vidurkį. Akcentuotina, kad nuo įstojimo į Europos Sąjungą momento (2004 m. gegužės 1 d.), Lietuvos biudžetas rengiamas susiejant jį su ES biudžetu, įvertinant piniginius srautus į Lietuvos biudžetą ir Lietuvos įmokas į ES biudžetą.

Kitas kriterijus stojimui į ES įgyvendinti buvo reikalavimas, kad šalies kandidatės **valstybės skola neviršytų 60 proc.** BVP arba sparčiai mažėtų. Nors Lietuvos įsiskolinimas buvo didžiausias tarp Baltijos valstybių, tačiau jis atitiko šį reikalavimą: Lietuvos valstybės skola 2003 metais buvo 21,2 proc. BVP, Latvijos – 13,4 proc. BVP, Estijos – 5,6 proc. BVP. Vertinant Europos Sąjungos mastu, Baltijos šalių valstybės skolos dalis BVP buvo mažesnė nei kitų ES šalių kandidačių, o Lietuva buvo tarp keturių valstybių, kurių valstybės skolos dalis BVP buvo mažiausia.

Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą į valstybės išlaidas įtrauktos įmokos į ES biudžetą: 2004 m. – 0,7 proc. BVP, 2005-2007 m. – 1,1 proc. nuo BVP. 2004 m. Lietuvos biudžetas buvo pirmasis **euointegracinis biudžetas**, kuriame susiliejo Lietuvos valstybės ir ES pinigų srautai. 2004 m. valstybės biudžetas buvo konsoliduotas su ES biudžetu. 2004 metais į Lietuvos biudžetą gauta 1390 mln. litų ES finansinės paramos, o Lietuvos įmokų į ES biudžetą sumokėta 412 mln. litų; atitinkamai 2005 metais gauta 2003 mln. litų ir sumokėta 739 mln. litų; 2006 metais – 2162 mln. litų ir 835 mln. litų; 2007 metais – 3481 mln. litų ir 929 mln. litų; 2008 metais – 3481 mln. litų ir 1151 mln. litų; 2009 metais gauta 5910 mln. litų ir sumokėta 1083 mln. litų. Konsoliduoti abiejų biudžetų finansiniai srautai

sukuria realias prielaidas užtikrinti efektyvų ES finansinės paramos įsisavinimą, taip pat galimybę daugiau lėšų skirti valstybės investicijoms.

Lietuvoje **pensijų reforma** pradėta vykdyti 2003 metais. Šios reformos esmė – pereiti prie kelių pakopų pensijų sistemos, paremtos kaupimu. Todėl palaipsniui įgyvendinamas papildomas pensijų kaupimas II pakopos pensijų fonduose kitų valstybių pavyzdžiu: Lenkijos, Estijos, Latvijos, Vengrijos, Švedijos ir kt. Dėl pensijų reformos nuo 2004 m. dalis socialinio draudimo įmokų pervedama į privačius pensijų kaupimo fondus. Ši dalis 2004 m. buvo 2,5 proc., 2005 m. - 3,5 proc., 2006 m. - 4,5 proc., 2007 ir 2008 m. - 5,5 proc. pensijų kaupimo draudžiamųjų pajamų. Dėl sunkios ekonominės situacijos 2009 ir 2010 metais pensijų fondams pervedamos kaupiamosios įmokos dydis laikinai sumažintas iki 3 proc. asmens draudžiamųjų pajamų.

Lietuvos valstybės išlaidos, biudžeto deficitas priklauso nuo to kiek valstybė surenka mokesčių. Bendroji šalies **biudžeto pajamų dalis** pagal ESS'95 apskaitos sistemą nuo 45,2 proc. BVP 1998 m. sumažėjo iki 34,3 proc. BVP 2001 m. ir 32,4 proc. BVP 2003 m. (Rakauskienė, 2006). Sumažėjimui įtakos turėjo vykdoma tuo metu mokesčių sistemos reforma: pajamos iš mokesčių nuo 24 proc. BVP 1998 m. sumažėjo iki 20 proc. BVP 2003 m. Nors pajamų surinkta daugiau, nei planuota, dėl spartaus BVP augimo valstybės biudžeto pajamos sudarė vis mažesnę BVP dalį.

Nuo 2003 m. sausio 1 d. įsigaliojo **Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas**, kuriame nustatyta, kad gyventojų gautoms pajamoms taikomi 15 arba 33 proc. tarifai. Visoms gyventojų gautoms pajamoms taikomas didesnis neapmokestinamasis pajamų dydis. Dėl naujojo Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nuostatų, valstybės biudžetas 2004 m. neteko apie 0,23 proc. BVP pajamų. Nuo 2004 m. gegužės 1 d. pasienyje su ES valstybėmis narėmis neberenkamas PVM už importuotas prekes. O.G. Rakauskienės (2006) manymu, biudžetas dėl to 2004 m. neteko PVM įplaukų, sudarančių 0,4 proc. BVP. Pridėtinės vertės mokesčio įstatymą suderinus su ES reikalavimais, LR valstybės biudžetas 2004 m. gavo apie 0,16 proc. BVP papildomų pajamų. Padidinus 2004 m. akcizų tarifus tabakui, variklių benziniui, gazoliui, LR valstybės biudžetas papildomai gavo 0,24 proc. BVP pajamų, o dėl 2005 m. akcizo tarifų šiems produktams didinimo LR valstybės biudžetas papildomai gavo 0,03 proc. BVP pajamų.

LR Seimas 2005 m. birželio 7 d. priėmė LR gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pakeitimus, kuriame numatoma 2006-2008 m. laipsniškai sumažinti esamą 33 proc. gyventojų pajamų mokesčio tarifą iki 24 proc. Dėl mokesčių reformos valstybės biudžetas 2006 -2008 m. neteko 489 mln. Lt (0,65 proc. BVP), 2007 m. – 1063 mln. Lt (1,31 proc. nuo BVP), 2008 m. – 1802 mln Lt (2,02 proc. BVP). Negautas valstybės pajamas dėl sumažėjusio gyventojų pajamų mokesčio kompensuoja įvestas naujas socialinis mokestis, kuris valstybės biudžetą 2006-2008 m. papildė 780 mln. Lt pajamų.

Didžiąją valstybės mokesčių įplaukų dalį Lietuvoje sudaro netiesioginiai mokesčiai. Iš netiesioginių mokesčių gausiausi – pridėtinės vertės (PVM) ir akcizai. Šios mokesstinės įplaukos siekia net 53 proc. nacionalinio biudžeto pajamų. Remiantis Finansų ministerijos apskaičiavimais, 2008 m. valstybės biudžetas **prarado 425 mln. litų** dėl lengvatinio PVM tarifo taikymo bei dėl PVM kompensacijų už šildymą ir karštą vandenį. Per praėjusius trejus metus biudžeto mokesčiai netekimai dėl PVM lengvatų kasmet augo vidutiniškai po 7,6 proc. PVM santykinė dalis nacionaliniame biudžete turėjo tendenciją nuolat didėti. Pasak Rakauskienės (2006), tai rodo, kad vyriausybė vykdė tokią fiskalinę politiką, kuri siekė perkelti mokesčių našta nuo gamybos vartojimui.

Dėl pelno mokesčio lengvatos žemės ūkio sektoriui biudžetas 2007 m. neteko **55,5 mln.** litų, o dėl lengvatinių akcizų žemės ūkio sektoriui 2008 m. biudžetas neteko **173 mln.** litų. Dėl GPM lengvatos žemės ūkio sektoriui biudžetas 2006 m. neteko **555 mln.** litų; (LLRI analizė: Subalansuotas biudžetas, mažinant mokesčius: būtina ir įmanoma)

2004 m. valstybės biudžetas **konsoliduotas su ES biudžetu**. Iš esmės įvykdyta mokesčių reforma ir sukurtos palankios prielaidos sparčiai ūkio plėtrai sukūrė realias prielaidas spręsti susikaupusias socialines problemas ir dosniau finansuoti socialiai jautrias sritis. Nuo 2004 m. gegužės 1 d. vidutiniškai 100 litų padidėjo mėnesinis darbo užmokestis daugiau kaip 200 tūkst. biudžetinių įstaigų darbuotojų. Mokslo institutų darbuotojų darbo užmokestis ūgtelėjo vidutiniškai 134 Lt. Sveikatos apsaugos darbuotojų atlyginimai didėjo 98 Lt, pedagogų – 95 Lt, kultūros darbuotojų – 91 Lt.

Siekiant paremti vaikus auginančias šeimas, 2004 m. biudžete buvo numatyta 36 mln. Lt, iš kurių mokamos **išmokos vaikams**. Mažas pajamas gaunančioms šeimoms buvo numatyta papildoma valstybės parama, kuriai skirta 21 mln. Lt. Įsigaliojusiam **šalpos pensijų** įstatymui įgyvendinti buvo skirta 28 mln. Lt. pasinaudojus mokesčių lengvatomis gyventojams 2004 m. buvo išmokėta iš LR valstybės biudžeto 103 mln. Lt.

Didžiausios valstybės investicijos 2004 m. buvo į **transporto ir ryšių sektorius** – jos siekė 567 mln. Lt ir išaugo, palyginti su 2003 m. 37 proc. Didžiausias pokytis vyko aplinkosaugoje, kur valstybės lėšų skirta 245 proc. daugiau nei 2003 m. – 240,6 mln. Lt. Siekiant padidinti šalies žemės ūkio subjektų, konkurencinį pajėgumą ir sukurti sąlygas sėkmingai jų integracijai į ES rinką, buvo gerokai padidinta parama žemės ūkiui. Žemės ūkiui iš valstybės biudžeto (su Europos Sąjungos parama) buvo skirta 1416 mln. Lt.

Biudžeto pajamoms iš išlaidoms smarkiai augant, valstybės politikos prioritetai nustatomi ne absoliučiais dydžiais (jie visi sparčiai didėja), o santykiniais rodikliais. Deja beveik visoms socialinėms sritims skiriamų lėšų dalis bendruosiuose biudžeto asignavimuose 2004 m. palyginti su 2003 m.

mažėjo: švietimui nuo 10,6 iki 9,1 proc., sveikatos apsaugai – nuo 6,4 iki 1,6 proc.; kultūrai – nuo 2,6 iki 2,2 proc. Darbo užmokesčio dalis t.p. mažėjo nuo 19,2 proc. 2004 m. iki 15 proc. 2009 m.

2007 m. lapkričio 8 d. buvo priimtas **LR fiskalinės drausmės įstatymas**. Jo paskirtis – įpareigoti valdžios institucijas laikytis fiskalinės drausmės normų, reikalingų ilgalaikiam valdžios sektoriaus finansų tvarumui ir stabiliai ūkio plėtrai išlaikyti. Įstatymu nustatoma, kad ekonominio augimo laikotarpiu būtų siekiama subalansuoto arba perteklinio biudžeto tam, kad, esant lėtesniam ekonomikos augimui būtų išlaikytas viešųjų finansų stabilumas. Tai labai svarbu sprendžiant ilgalaikes, dėl visuomenės senėjimo kylančias socialinės sferos, sveikatos apsaugos ir kitų sričių finansavimo problemas. Įstatymas pagrįstas pagrindinėmis ES Stabilumo ir augimo pakto nuostatomis, kurių Lietuva privalo laikytis pagal Europos Sąjungos stojimo sutartį. Įstatyme būtų įtvirtinta taisyklė, nustatanti maksimalų leistiną kitų metų biudžeto išlaidų didėjimo tempą, atsižvelgiant į kelerių praėjusių metų pajamų augimo dinamiką, kol biudžetas taptų subalansuotas ar perteklinis. Įstatyme įtvirtinto tikslo laikymasis užtikrintų fiskalinę rezervą, kuris, atsižvelgiant į ilgalaikius viešojo sektoriaus įsipareigojimus, leistų net esant labai nepalankiai ekonominei situacijai neviršyti 3 proc. BVP fiskalinio deficito ribos ir užtikrintų, kad valdžios sektoriaus skola ilgalaikėje perspektyvoje atitiks nustatytus tvarumo kriterijus.

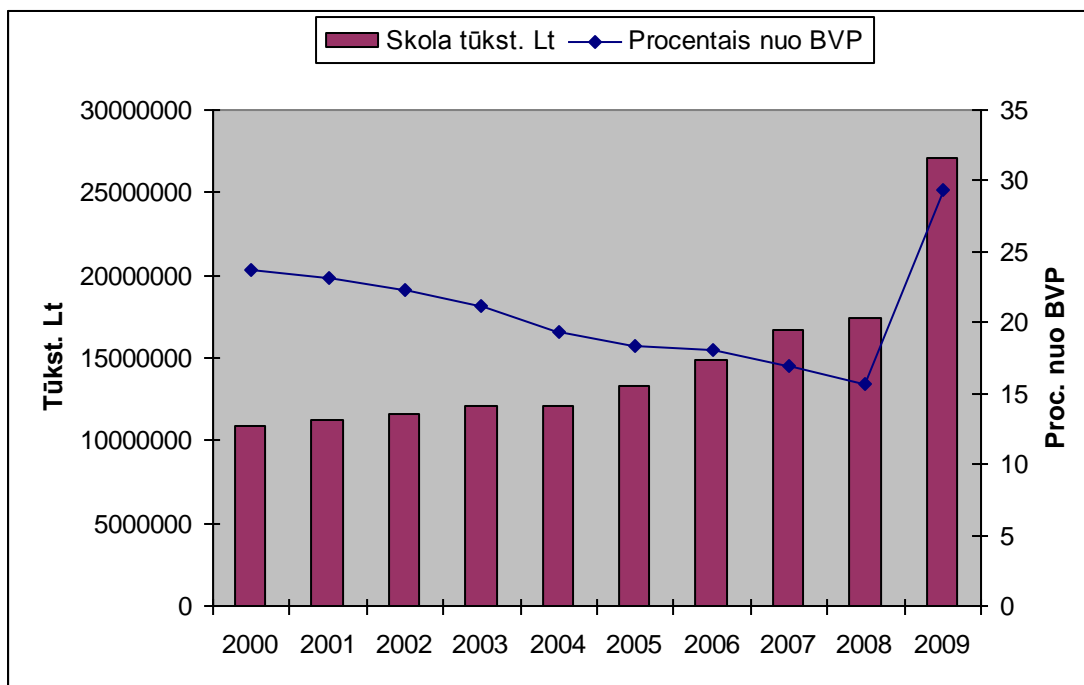
2008 m. Vyriausybė patvirtino pedagoginių darbuotojų, kultūros ir meno darbuotojų, socialinių darbą dirbančiųjų, mokslo ir studijų institucijų darbuotojų **ilgalaikės darbo užmokesčio didinimo programą**. Kadangi 2009 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte buvo numatomos mažesnės lėšos 2009 m., šios programos buvo peržiūrėtos.

2009 m. balandžio mėn. Lietuvos valdžios institucijų pateiktais duomenimis, 2008 m. valdžios sektoriaus deficitas buvo 3,2 proc. BVP. (fiskalinės drausmės įstatyme buvo numatyta, kad valdžios sektoriaus deficitas negali viršyti 3 proc.) Nors deficitas buvo artimas sutartyje nurodytai 3 proc. pamatinei vertei, nustatyta, kad deficito perviršis susidarė ne dėl išskirtinių aplinkybių ir nėra laikinas. 2009 m. valstybės deficitas buvo 8,9 proc. nuo BVP. Šis deficitas buvo pats didžiausias per 2000-2009 metus. Europos Komisijos buvo numčiusi viešųjų finansų deficito sumažinimo terminą 2011 m., tačiau tai buvo nerealu ir Komisija rekomenduoja nustatyti naują terminą 2012 m. Siekiant ištaisyti perviršinį deficitą iki naujojo termino reikėtų, kad 2010-2012 m. laikotarpiu vidutinis metinis fiskalinių priemonių poveikis būtų 2,25 proc. BVP.

Finansų ministrė I. Šimonytė teigė, kad padidinti mokesčiai neturėjo įtakos kritusioms 2009 m. pajamoms. Pajamų netekimą lėmė tai, kad neliko tų lėšų, kurios garantavo mokesčių surinkimą, t.y. Lietuvoje daugiausia lėšų buvo surenkama iš vartotojų. Deficito mažinimo būtinybę ir taupymo

galimybę ministrė mato vykdant struktūrines reformas socialinėje, sveikatos apsaugos ir švietimo srityse.

LR Vyriausybė dar neturėjo perteklinio biudžeto, todėl valstybės skola ir jos aptarnavimo mokesčiai augo kasmet (žr. 38 pav.).



38 pav. Valstybės skola 2000-2009 metais

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis LR Finansų ministerijos pateiktais duomenimis.

Nuo 2000 iki 2008 metų ši skola užaugo 6533143 tūkst. Lt. arba 37,6 procentus. Tačiau tai, kad skolos procentinė dalis nuo BVP nedidėjo, o mažėjo, tai rodė teigiamą skolos valdymo tendenciją. Valdžios skolos našta tiesiogiai priklauso nuo viešųjų finansų valdymo. Sparčiai augant ekonomikai 2000 – 2008 m. ir išlaikant palyginti nedidelį fiskalinį deficitą, naujų skolų poreikis yra ribotas ir pirmiausia skirtas senoms skoloms grąžinti bei palūkanoms mokėti. 2009 m. valstybės skola smarkiai šoktelėjo, padidėjo ir skolos nuo BVP dalis. 2009 m. ji sudarė 29,3 proc. nuo BVP.

Visa tai leidžia daryti išvadas: sparčiai augantis BVP ir mažėjančios valstybės pajamos rodo, kad Lietuvos valstybės finansų formavimas atsietas nuo BVP. Valstybės prioritetas dėmesys skiriamas makroekonominiams rodikliams, nepakankamai atsižvelgiant į ūkio struktūrines problemas. Pridėtinės vertės ir pelno mokesčių įplaukų nesurinkimas rodo sisteminę disproporciją ir klaidą, taikant Lietuvos ekonominės politikos pagrindinį svertą – fiskalinę politiką. Lietuvos fiskalinė politika remiasi išlaidų skirstymo prioritetu, o ne valstybės pajamų didinimo svertais. Viena iš svarbių valstybės biudžeto mažėjimo priežasčių yra ta, kad sukurta mokesčių sistema Lietuvoje palanki stambaus

kapitalo interesams, o ne smulkiam ir vidutiniam verslui. Kai kurių stambių prekybos centrų indėlis į BVP yra palyginti didelis, o sumokėta mokesčių suma sudaro labai menką apyvartos dalį.

Valstybės finansų formavimą veikia ir tai, kad neatlikta išsami ekonominė analizė, ne visai pagrįstas valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų struktūros formavimas, stinga pamatuoto metodologinio pagrindo – ekonominių tyrimų ir skaičiavimų taikant ekonominius-matematinius modelius, leidžiančių argumentuotai pagrįsti vienokią ar kitokią valstybės išlaidų struktūrą ir nustatyti efektyviausią pajamų padidinimo būdą.

Siekiant valstybės finansų efektyvumo, reikėtų didinti visuomenės dalyvavimą planuojant valstybės biudžetą. Būtina visuomenei pateikti išsamią, objektyvią, prieinamą ir sąžiningai bei aiškiai parengtą informaciją. Turi būti prieinama informacija apie taikomus darbo metodus ir prielaidas, į kurias atsižvelgiant sudaromos makroekonominės prognozės.

3. 2010 METŲ LR VALSTYBĖS BIUDŽETO SUDARYMAS IR PROGNOZĖS

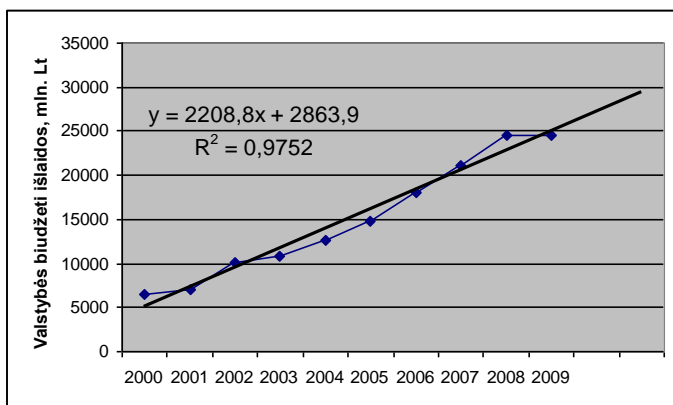
Išanalizavus LR valstybės biudžeto išlaidų dinamiką, ją lemiančias priežastis, atlikus struktūrinę išlaidų analizę, galima mėginti įvertinti galimas išlaidų kitimo perspektyvas. LR valstybės biudžeto išlaidų planavimo procesas prasideda, Vyriausybės prioritetų nustatymu, t. y. prireikus iš naujo svarstomi Vyriausybės prioritetai ir jie tikslinami.

Nustatytais terminais valstybės institucijos ir įstaigos teikia Finansų ministerijai informaciją, kurios reikia makroekonominėms ir fiskalinėms prognozėms atlikti. Jų pagrindu formuojamas šalies fiskalinis planas.

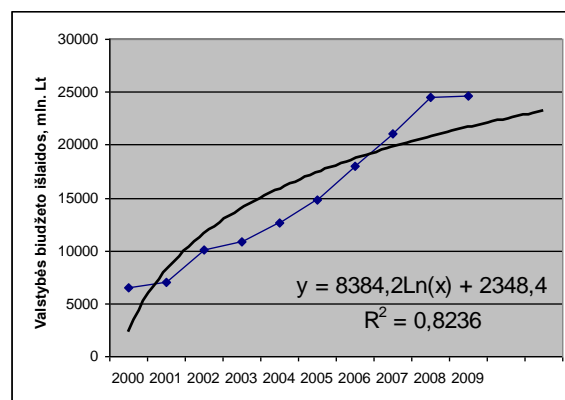
Prognozavimas pagal statistinius metodus gali būti netikslus ir daugiau formalus, kai ekonomikos ciklas pasiekęs nuosmukio fazę. Tačiau pritaikę įvairius prognozavimo metodus, jų rezultatus mėginsime palyginti su Finansų Ministerijos pateiktu LR valstybės biudžeto išlaidų planu 2010 metams.

Prognozės kiekybiniais metodais remiasi dinaminėmis intervalinėmis eilutėmis. Prognozė atliekama naudojant statistinę trendo funkciją, kuri yra apskaičiuojama pagal buvusias kintamojo reikšmes. Taip pat numatomos biudžeto išlaidų kitimo tendencijos pagal vidutinio absoliutaus tempo ir vidutinio didėjimo tempo formules.

39 paveiksle pareikiama LR Valstybės biudžeto išlaidų prognozė pagal tiesinį ir logaritminį trendą.



a) prognozė pagal linijinį trendą



b) prognozė pagal logaritminį trendą

39 pav. LR Valstybės biudžeto išlaidų prognozė 2010-2011 m.

Šaltinis: sudaryta autorės

Į trendo funkciją įstatę reikšmes gauname, kad pagal linijinį trendą valstybės išlaidos 2010 m. turėtų būti 27160,7 mln. Lt, o 2011 m. – 29369,5 mln. Lt. Logaritminio trendo prognozės 2010 m. – 22452,8 mln. Lt., o 2011 m. – 23182,3 mln. Lt.

LR valstybės biudžeto išlaidų prognozė pagal tiesinę regresijos lygtį, mln. Lt

Prognozuojamas periodas	Prognozuojamo periodo eilės Nr.	Standartinė regresijos paklaida S_r	Standartinė prognozės paklaida S_{y_t}	Pagal lygtį prognozuojama reikšmė	Apatinė riba $\hat{y}_t - 3 \times S_{y_t}$	Viršutinė riba $\hat{y}_t + 3 \times S_{y_t}$
2010	11	1131,8	1279	27160,7	23323,7	30997,7
2011	12	1131,8	1335	29369,5	25364,5	33374,5

Šaltinis: sudaryta autorės

Apskaičiuota, kad 2010-2011 m. LR valstybės biudžeto išlaidos didės. 12 lentelėje pateikiama LR valstybės biudžeto išlaidų prognozė pagal regresijos lygtį, o grafinis vaizdas pateikiamas prieduose. 2010 m. LR valstybės biudžete išlaidoms turėtų būti skirta 27160,7 mln. Lt, t.y. 10,5 proc. daugiau nei 2009 m. 12 lentelėje pateikta standartinė prognozės paklaida (1279 mln.Lt), kuri rodo galimus nukrypimus nuo prognozuojamos reikšmės. 2011 m. Valstybės biudžeto išlaidos gali sudaryti nuo 25364,5 iki 33374,5 mln. Lt.

Ekstrapoliacija pagal vidutinį absoliutų padidėjimą:

$$\tilde{y}_{2010} = 24617 + 1 \cdot 2009,1 = 26626,1 \text{ mln. Lt}$$

$$\tilde{y}_{2011} = 24617 + 2 \cdot 2009,1 = 28635,2 \text{ mln. Lt}$$

Ekstrapoliacija pagal vidutinį didėjimo tempą:

$$\tilde{y}_{2010} = 24617 \cdot 1,16 = 28555,77 \text{ mln. Lt}$$

$$\tilde{y}_{2011} = 24617 \cdot (1,16)^2 = 33124,6 \text{ mln. Lt}$$

Taikant eksponentinį išlyginimą reikia prisiminti tokią sąlygą, kad jei tikslas yra kuo tiksliau prognozuoti tai w (išlyginamąjį koeficientą) pasirenkame kuo didesnę. w gali kisti nuo 0 iki 1.

Skaičiavimams pasirinkta reikšmė $w = 0,8$.

Kadangi eksponentinis išlyginimo metodas skirtas atlikti trumpalaikę prognozę, dėl šios priežasties pajamas prognozuosime tik 2010- iems metams.

Prognozė 2010 metams: $Y_{2010} = 0,8 \cdot 24617 + (1 - 0,8) \cdot 23713 = 24436 \text{ mln. Lt}$. Darome išvadą, kad išlaidų per 2010 metus eksponentinio išlyginimo prognozė yra 24436 mln. Lt (ji nustatoma pagal paskutinių metų eksponentinį dydį).

Prognozė pagal vidutinį absoliutų padidėjimą 2010 m. – 26626,1 mln. Lt yra artimiausia Seimo patvirtintam LR valstybės 2010 m. biudžeto išlaidų planui, t.y. **26200** mln. Lt. Ganėtinai artima prognozė 2010 m. pagal linijinį trendą – 27160,7 mln. Lt (skirtumas nuo Seimo paskelbto plano skiriasi 960,7 mln. Lt).

Mažėjančios biudžeto pajamos ir siekis išlaikyti viešųjų finansų stabilumą stipriai riboja biudžeto išlaidas visoms sritims. Staigus ekonomikos lėtėjimas ženkliai mažina valstybės biudžeto pajamas, kartu valstybės biudžeto išlaidos mažinamos tiek, kad galėtų būti išlaikytas optimalus viešųjų paslaugų teikimas visuomenei ir užtikrintas valstybės funkcijų įgyvendinimas.

13 lentelė

LR valstybės biudžeto išlaidų plano 2010 m. dalis

LR valstybės biudžeto išlaidos	Valstybės biudžeto asignavimai 2009 m., mln. Lt	Valstybės biudžeto asignavimai 2010 m., mln. Lt	Pokytis, mln. Lt
Gynybai iš viso	1168	990	-178
Be ES paramos	1168	990	-178
Viešajai tvarkai ir visuomenės saugai iš viso	1709	1975	266
Be ES paramos	1641	1516	-125
Švietimui iš viso	2300	4912	2612
Be ES paramos	4197	3989	-208
Sveikatos apsaugai iš viso	1903	2397	494
Be ES paramos	1864	2166	302
Socialinei apsaugai iš viso	2898	2535	-361
Be ES paramos	2698	2106	-592
Aplinkos apsaugai iš viso	871	1016	145
Be ES paramos	401	367	-34
Poilsui, kultūrai ir religijai iš viso	585	515	-70
Be ES paramos	586	515	-70
Ekonomikai iš viso	6310	7006	696
Be ES paramos	2149	2060	-89

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Finansų ministerijos duomenimis.

Iš 13 lentelės matome, kad LR valstybės biudžeto lėšos mažinamos beveik visoms valstybės funkcinėms sritims. Daugiausia išlaidų planuojama sumažinti 2010 m **socialinei apsaugai**, net 592 mln. Lt, tačiau 493 mln. Lt ši sritis remiama ES lėšomis ir tai 151 mln. Lt daugiau nei 2009 m. buvo skirta iš ES fondo. 2010 metais šalpos ir kitos socialinės paramos išmokoms skirta 1258 mln. litų, išmokoms vaikams – 328 mln. litų, užimtumui didinti – 224 mln. litų.

Panaši situacija ir su **švietimu**: išlaidų šiai sričiai LR valstybės biudžete 2010 m. planuojama 208 mln. Lt mažiau nei 2009 m., tačiau 548 mln. Lt didėja ES parama Lietuvos švietimui, tad iš viso Švietimui 2010 m. skiriama 900 mln. Lt ES paramos. Šiai sričiai skiriamos lėšos naudojamos visų lygių ugdymo ir švietimo programų – ikimokyklinio, mokyklinio, aukštesniojo ir aukštojo mokslo palaikymui ir gerinimui, švietimo sistemos darbuotojų atlyginimams, mokymo įstaigų būklės gerinimui.

LR valstybės biudžete 2010 m. ne mažėja, o didėja išlaidos skirtos **sveikatos apsaugai** – 302 mln. Lt lyginant su 2009 metais ir gaunama didesnė parama iš ES - viso 225 mln. Lt.

Aplinkos apsaugos projektams 2010 m. numatyta **649 mln. litų** ES paramos lėšų, kurios bus naudojamos vandentvarkos sistemų modernizavimui, užterštų teritorijų tvarkymui bei pastatų energetinio efektyvumo didinimui. Šias lėšas administruoja Aplinkos projektų valdymo agentūra.

2010 metais ES fondų lėšos bus investuojamos į visas šalies ūkio sritis, tačiau neabejotinai didžiausia dalis skiriama **ekonomikai** – **4,9 mlrd. litų**, t.y. 866 mln. litų daugiau nei šiomet. Šios lėšos bus investuojamos į projektus, skirtus smulkiojo ir vidutinio verslo bei eksporto skatinimui, transporto infrastruktūros modernizavimui, moksliniams tyrimams ir technologinei plėtrai, skatinančiai ūkio konkurencingumą.

Mažinant išlaidas valstybės biudžeto asignavimų valdytojų išlaikymo ir programų vykdymui skirtos lėšos 2010 m. sumažintos vidutiniškai 33 proc., iš jų valstybės valdymo išlaidos – 23 proc., valstybės tarnautojų, politikų, valstybės pareigūnų, savivaldybių tarnautojų darbo užmokesčio fondas sumažintas 10 proc., pedagogų, kultūros, socialinių darbuotojų, karo tarnybos tarnautojams darbo užmokesčio fondas sumažintas 5 proc., statutinių pareigūnų – 2 proc. Be to, nuo 2010 m. sumažintas asignavimų valdytojų skaičius – 2010 m. jų yra 30-čia mažiau nei 2009 m.

Didelė dalis valstybės biudžeto išlaidų yra nulemta įsipareigojimų, prisiimtų 2006 – 2008 metais, kuomet laikinos, dėl spartaus ekonomikos augimo atsiradusios pajamos, buvo paverstos pastoviomis išlaidomis. Pagrindinės tokių išlaidų sritys buvo darbo užmokesčio didinimas (pedagogams, socialiniams ir kultūros darbuotojams, valstybės tarnautojams) bei socialinių išmokų spartus augimas.

Atsižvelgiant į esamą situaciją, **valstybės biudžeto** (neįskaitant ES lėšų dalies) išlaidos didėja trimis sritims:

- ES lėšų **kofinansavimui** skirtos lėšos didėja **306 mln. litų**, lyginant su 2009 metais ir 2010 metų biudžete sudarys 964 mln. litų. Ši ženkli suma bendrajam finansavimui reikalinga tam, kad būtų užtikrintas efektyvus skiriamos ES paramos lėšų panaudojimas ir įsisavinimas.
- **Pervedimai į Ligonijų kasas** palyginus su 2009 metais didėja **339 mln. litų** ir sudarys 1911 mln. litų. Privalomojo sveikatos draudimo fondo apimtys mažėja dėl mažėjančio darbo užmokesčio. Kadangi sveikatos sistemoje pradėta struktūrinė reforma, jai įgyvendinti pirmaisiais metais turi būti skiriami papildomi ištekliai, tačiau jau 2010 metais, dėl reformos įtakos planuojama leis sutaupyti 300 mln. litų skiriamų sveikatos sričiai.

- **Skolos aptarnavimui skiriamos lėšos**, palyginus su 2009 metais didėja **589 mln. litų** ir 2010 metų biudžete sudarys 1592 mln. litų. Skolos aptarnavimui skiriamos lėšos didėja dėl ženklaus biudžeto deficito išaugusio ir pabrangusio skolinimosi.

Kadangi 2010 metais itin ženkliai valstybės biudžeto dalį – **beveik 35 proc. sudarys Europos Sąjungos paramos lėšos ir joms įsisavinti reikalingos bendrojo finansavimo lėšos**, šios lėšos pasiskirsto tarp visų ES paramą administruojančių asignavimų valdytojų (ministerijų, kitų institucijų) ir taip didina šių asignavimų valdytojų išlaidas. ES struktūrinės paramos lėšos 2010 metų valstybės biudžete sudaro 7,89 mlrd. litų, taigi, lyginant su šiais metais, ES paramos lėšų planuojama panaudoti 1,47 mlrd. litų daugiau. Tik ES lėšų dėka bendros valstybės biudžeto išlaidos palyginus su 2009 metais didėja apie 2 proc. ES paramos lėšos šiuo sudėtingu ekonomikos nuosmukio laikotarpiu bus investuojamos į visas ūkio sritis, kad padėtų išlaikyti gyvybingą šalies ekonomiką, verslą ir darbo vietas.

2010 metais mažėja asignavimų valdytojų skaičius – vietoje buvusių 176 kitąmet lieka 146, taigi, mažėja 30-imčia, bei ženkliai, beveik 100-u, mažėja biudžeto programų skaičius (nuo 596 iki 502). Optimizuojant asignavimų valdytojų skaičių, įstaigoms netekus savarankiškumo ir tapus ministerijų ar kitų institucijų padaliniais, dabar numatomuose asignavimuose institucijoms, kurios perėmė panaikintų asignavimų valdytojų vykdytas funkcijas, atsispindi atitinkamai didesnė skiriamų lėšų suma.

Dėl apskričių viršininkų administracijų naikinimo nuo kitų metų liepos 1 dienos, atitinkamiems asignavimų valdytojams buvo paskirstytos apskričių biudžetų lėšos, siekiant užtikrinti tęstinį reikalingų funkcijų įgyvendinimą ir įsipareigojimų vykdymą. Funkcijas perima Socialinės apsaugos ir darbo, Sveikatos apsaugos, Kultūros bei Švietimo ir mokslo ministerijos.

Be to, **kai kurios institucijos, pvz. Finansų ministerija ne tik įgyvendina programas pagal savo kompetenciją, bet ir paskirsto lėšas kitoms institucijoms metų eigoje**. Finansų ministerijos asignavimuose yra ir dotacijos savivaldybėms, kurios 2010 metais sudarys 2902 mln. litų, įmokos į ES biudžetą - 2010 m. sudarys 1074 mln. litų, ir skolos aptarnavimo išlaidos, kurios taip pat priskiriamos prie Finansų ministerijos asignavimų, kitąmet didėja 589 mln. litų ir 2010 metų biudžete sudarys 1 592 mln. litų.

Dar viena institucijoms numatomų asignavimų didėjimo priežastis - kai kurioms institucijoms buvo skirta papildomų lėšų kapitalo **investicijoms svarbiems projektams pabaigti**.

Remiantis naujaisiais Europos Komisijos duomenimis, Lietuva pirmąją Europos Sąjungoje pagal struktūrinių fondų lėšų įsisavinimą. Lėtėjant ekonomikai, kai į biudžetą surenkama mažiau pajamų, ES fondų lėšos yra reikšminga paspirtis šalies verslui ir visam ūkiui. ES fondai – tai tas

finansavimo šaltinis, kurį šiuo metu turime maksimaliai išnaudoti. Per aštuonis 2009 metų mėnesius Lietuva panaudojo tris kartus daugiau lėšų nei per 2007–2008 metus, tai leido mums išsiveržti į 2007–2013 metų finansinio laikotarpio ES lyderius.

2009 m. gruodžio 1 dieną baigėsi Finansų ministerijos ir interneto vartų Delfi bendras interneto projektas, kurio metu beveik tris savaites interneto skaitytojai turėjo galimybę pamėginti patys sudaryti **savo valstybės 2010 metų biudžetą**, remiantis Vyriausybės parengtu 2010 metų biudžeto projektu.

Projekto užduoties tikslas buvo ne tik pasiūlyti skaitytojams pamėginti sudaryti **savo valstybės kitų metų biudžeto išlaidų planą**, bet ir siekti, kad biudžeto deficitas (tai yra skirtumas tarp pajamų ir išlaidų), o tuo pačiu ir valstybės skolinimosi poreikis, būtų kuo mažesnis. Tą buvo galima daryti mažinant biudžeto išlaidas pateiktoje biudžeto lentelėje, sudarytoje pagal finansuojamas sritis, arba didinti pajamas iš mokesčių. Paminėtina, kad keisti buvo galima tik nacionalinių lėšų biudžete dalį – tai yra tą, kurią surenkame per mokesčius.

Beveik 70 000 interneto skaitytojų balsavo, pateikdami savo siūlymus **dėl galimo mokesčių didinimo** ir daugiau nei 10 000 užpildė biudžeto išlaidų lentelę. Apibendrinus visų, daugiau nei 10 000 biudžeto išlaidų lentelę pildžiusiųjų rezultatus, matosi, kad skaitytojai tik labai neženkliai pakoregavo Vyriausybės jau pateiktą biudžeto išlaidų planą. Lėšos buvo mažinamos pakankamai racionaliai, beveik nebuvo radikalių veiksmų, kas rodo, kad skaitytojai užduotį atliko atsakingai. Skaitytojai biudžeto išlaidų dalį iš viso sumažino 1 mlrd. litų. Priminsime, kad planuojamas 2010 metų valstybės biudžeto deficitas yra kiek daugiau nei 5 mlrd. litų.

Daugiausiai buvo siūlyta mažinti Seimo kanceliarijai skiriamas lėšas – iki 66,46 proc. 2010 metų biudžete numatyto lygio, Ministro Pirmininko tarnybai – 71,65 proc., kitas valdymo išlaidos – 76,06 proc. kitų metų biudžeto projekte numatyto lygio. Pagal konkrečias sritis ženkliausiai buvo siūloma mažinti gynybai skiriamas lėšas – vidutiniškai 79 proc. kitų metų biudžete numatyto lygio

Finansų ministrės I. Šimonytės nuomone, rezultatai rodo, kad žmonės linkę daugiau mažinti išlaidas tose srityse, kurių egzistavimą suvokia labiau kaip abstrakciją, tačiau, kaip teigia ministrė, kad Vyriausybės pateiktame 2010 metų biudžeto projekte būtent šios išlaidos jau buvo daugiausia sumažintos, lyginant su 2009 m. Mano nuomonė taip yra todėl, kad vyriausybė nelinkusi aiškinti visuomenei kodėl šioms (ministrės vadinamoms abstrakčiomis) sritims skiriama būtent tiek lėšų. Siekiant valstybės finansų efektyvumo, reikėtų didinti visuomenės dalyvavimą planuojant valstybės biudžetą. Būtina visuomenei pateikti išsamią, objektyvią, prieinamą ir sąžiningai bei aiškiai parengtą informaciją. Turi būti prieinama informacija apie taikomus darbo metodus ir prielaidas, į kurias atsižvelgiant sudaromos makroekonominės prognozės.

Pati koreguodama LR valstybės biudžeto išlaidų planą 2010 metams, nemažinčiau išlaidų, skirtų socialinei ir sveikatos apsaugai, t.p. ir aplinkosaugai. Mano manymu, reikėtų peržiūrėti visų biudžetinių įstaigų, o ypač ministerijų struktūrą ir skyrių bei etatų būtinybę.

IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

Mokslinėje literatūroje pateikiama plati ir įvairi biudžeto sąvokos istorinė raida. Biudžeto sąvoka oficialiai pasaulyje pradėta vartoti XIX a., tačiau biudžeto ištakos siekia II a. prieš Kristų. Biudžetas ekonomikos autorių apibūdinamas įvairiai, tačiau bendrąja prasme galime teigti, kad tai pajamų ir išlaidų sąmata nustatytam laikui. Valstybės biudžetas yra didžiausias centralizuotas valstybės fondas, per kurį akumuluojama pagrindinė lėšų dalis, reikalinga valstybei deleguotoms funkcijoms finansuoti. Mokslinėje literatūroje daugiausia išskiriami fundamentalieji biudžeto formavimo principai (vieningumas, realumas, pilnumas, viešumas), tačiau yra autorių, kurių analitiniuose darbuose galima aptikti ir naujovių (pvz. biudžeto specializacijos ir detalizacijos, universalumo, subalansuotumo principai). Magistro darbe pateikiama įvairių autorių aprašoma valstybės biudžeto išlaidų klasifikacija: ekonominė, funkcinė, programinė, žinybinė ir kt. Valstybės dalyvavimas ekonomikoje vertinamas pagal šalies biudžeto pajamų ir išlaidų dalį BVP. Vyriausybės tikslas – paskirstyti valstybės išteklius taip, kad būtų maksimizuota socialinė gerovė. Nėra vieningos nuomonės dėl valstybės išlaidų paskirstymo ir jų įtakos ekonomikai, tačiau ekonomistai sutaria, kad nuo tam tikro taško, valstybės išlaidos tampa našta šalies ekonomikai dėl rinkos iškraipymų, paimtų išteklių iš produktyvaus sektoriaus, neefektyvaus jų naudojimo viešajame sektoriuje.

LR valstybės biudžeto išlaidos peršoko 24 mlrd. litų ribą. Per jas perskirstoma daugiau kaip 20 proc. sukurto šalies bendrojo vidaus produkto. Tad galima prielaida, kad atskleistos LR valstybės biudžeto išlaidų kitimo tendencijos 2000-2009 m. rodo valstybės pastarojo dešimtmečio socialinės ekonominės politikos raidą.

Nuo 2000 m. iki 2009 m. LR valstybės biudžeto išlaidų absoliutinė reikšmė padidėjo beveik keturis kartus. Didžiausią išlaidų šuolį 2002 m. lėmė pasikeitę įstatymai: nuo 2002 m. skiriama valstybės specialioji dotacija valstybinėms funkcijoms atlikti, t. p. atsiranda finansavimas pagal mokinio krepšelio metodiką, skiriamas iš LR valstybės biudžeto lėšų. Išlaidų santykis su BVP svyravo nuo 18 iki 22 proc., tik 2009 metais jis pakilo iki 25 proc. Šis santykis, kaip ir Latvijoje, yra vienas mažiausių lyginant su kitomis Naujosiomis Europos Sąjungos šalimis.

2004 m. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą, šalies biudžetas rengiamas susiejant jį su ES biudžetu, įvertinant piniginius srautus į Lietuvos biudžetą ir Lietuvos įmokas į ES biudžetą. Europos Sąjungos lėšos lėmė valstybės biudžeto išlaidų prioritetus, kurie daugiausia buvo nukreipti į ekonomikos sektorių: didžiausios valstybės investicijos buvo į transporto ir ryšių sektorius; t.p. buvo gerokai padidinta parama žemės ūkiui. Nuo 2004 m. keičiasi išlaidų klasifikacija pagal funkcijas: iš keturiolikos klasifikacijos punktų lieka dešimt. Atskiru punktu išskiriamos išlaidos aplinkos apsaugai,

kurios nuo 2004 m. sparčiai didėjo: valstybės lėšų šiai sričiai skirta 245 proc. daugiau nei 2003 m. Ekonomikos sektoriaus išlaidos nebeskaidomos į poskyrius. Nuo 2004 m. pastebimas spartus išlaidų socialinei sričiai augimas. Daugiausia socialinės srities išlaidų 2000-2006 m. tenka švietimui, o 2007-2009 m. socialinei apsaugai. Valstybės biudžeto lėšų perskirstymas pagal naują funkcinę klasifikaciją lėmė staigų išlaidų bendrosioms valstybės paslaugoms šuolį. Jei 2000-2003 m. išlaidų šiai sričiai buvo skiriama mažiau kaip 1 mlrd. litų, tai 2004-2009 m. išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms peršoko 5 ir net 6 mlrd. litų ribą. Problematiškiausios lieka dvi valstybės biudžeto finansuojamos sritys: sveikatos apsauga, visuomenėje sukelianti daugiausia diskusijų dėl valstybės išlaidų skaidrumo, ir poilsis, kultūra bei religija, kuriai skiriama ypatingai mažai lėšų iš valstybės biudžeto, todėl nyksta autentiškas kultūros paveldas.

2000-2009 metais LR biudžeto pajamos buvo mažesnės už išlaidas, vadinasi Lietuvos valstybės biudžetas visą analizuojamą dešimtmetį buvo **deficitinis**. 2009 m. valstybės deficitas buvo vienas didžiausių – 8,9 proc. nuo BVP valdžios sektoriuje, iš jų 5,4 proc. – centrinės valdžios deficitas. Biudžeto deficitas koreliuoja su valstybės skolos dydžiu bei valstybės skolos santykiu su BVP. Jei pirminis deficitas yra didelis arba BVP auga lėčiau nei palūkanų normos, tai valstybės skolos santykis su BVP didėja, ir valstybės įsiskolinimas gali tapti nestabiliu ir grėsmingu.

Vyriausybė vykdė **griežtą fiskalinę politiką**: tęsė fiskalinį konsolidavimą, įgyvendino struktūrines reformas. Nuo 2002 m. pasikeitė švietimo įstaigų finansavimo tvarka: lėšos bendrojo lavinimo mokykloms skiriamos pagal vyriausybės patvirtintą **Moksleivio krepšelio ir sutartinių moksleivių apskaičiavimo metodiką ir šios lėšos skiriamos iš valstybės biudžeto**. Nuo 2002 m. Kelių fondas pertvarkomas į Specialiąją kelių priežiūros ir plėtros programą, ir šios programos lėšos yra įtraukiamos į valstybės biudžeto pajamas ir išlaidas. Nuo 2004 m. gegužės 1 d. vidutiniškai 100 litų padidėjo mėnesinis darbo užmokestis daugiau kaip 200 tūkst. biudžetinių įstaigų darbuotojų. 2008 m. Vyriausybė patvirtino pedagoginių darbuotojų, kultūros ir meno darbuotojų, socialinį darbą dirbančiųjų, mokslo ir studijų institucijų darbuotojų **ilgalaikes darbo užmokesčio didinimo programas**.

Mažėjančios biudžeto pajamos ir siekis išlaikyti viešųjų finansų stabilumą stipriai riboja biudžeto išlaidas visoms sritims. Staigus ekonomikos lėtėjimas ženkliai mažina valstybės biudžeto pajamas, kartu valstybės biudžeto išlaidos mažinamos tiek, kad galėtų būti išlaikytas optimalus viešųjų paslaugų teikimas visuomenei ir užtikrintas valstybės funkcijų įgyvendinimas. 2010 m. numatomos LR valstybės biudžeto lėšos mažinamos beveik visoms valstybės funkcinėms sritims. Atsižvelgiant į esamą situaciją, **valstybės biudžeto** (neįskaitant ES lėšų dalies) išlaidos didėja trimis sritims: ES lėšų **kofinansavimui** skirtos lėšos didėja **306 mln. litų**, lyginant su 2009 metais ir 2010 metų biudžete

sudarys 964 mln. litų. Ši ženkli suma bendrajam finansavimui reikalinga tam, kad būtų užtikrintas efektyvus skiriamos ES paramos lėšų panaudojimas ir įsisavinimas. **Pervedimai į Ligonių kasas** palyginus su 2009 metais didėja **339 mln. litų** ir sudarys 1911 mln. litų. Privalomojo sveikatos draudimo fondo apimtis mažėja dėl mažėjančio darbo užmokesčio. Kadangi sveikatos sistemoje pradėta struktūrinė reforma, jai įgyvendinti pirmaisiais metais turi būti skiriami papildomi ištekliai. **Skolos aptarnavimui skiriamos lėšos**, palyginus su 2009 metais didėja **589 mln. litų** ir 2010 metų biudžete sudarys 1592 mln. litų. Skolos aptarnavimui skiriamos lėšos didėja dėl ženkliai išaugusio biudžeto deficito ir pabrangusio skolinimosi.

Valstybės prioritetas dėmesys skiriamas makroekonominiams rodikliams, nepakankamai atsižvelgiant į ūkio struktūrines problemas. Lietuvos fiskalinė politika remiasi išlaidų skirstymo prioritetu, o ne valstybės pajamų didinimo svertais. Viena iš svarbių valstybės biudžeto mažėjimo priežasčių yra ta, kad sukurta mokesčių sistema Lietuvoje palanki stambaus kapitalo interesams, o ne smulkiam ir vidutiniam verslui.

Valstybės finansų formavimą veikia ir tai, kad neatlikta išsami ekonominė analizė, ne visai pagrįstas valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų struktūros formavimas, stinga pamatuoto metodologinio pagrindo – ekonominių tyrimų ir skaičiavimų taikant ekonominius-matematinius modelius, leidžiančių argumentuotai pagrįsti vienokią ar kitokią valstybės išlaidų struktūrą ir nustatyti efektyviausią pajamų padidinimo būdą.

Siekiant valstybės finansų efektyvumo, reikėtų didinti visuomenės dalyvavimą planuojant valstybės biudžetą. Būtina visuomenei pateikti išsamią, objektyvią, prieinamą ir sąžiningai bei aiškiai parengtą informaciją. Turi būti prieinama informacija apie taikomus darbo metodus ir prielaidas, į kurias atsižvelgiant sudaromos makroekonomikos prognozės.

LITERATŪRA

1. Aktualūs valstybės finansų duomenys. Finansų ministerija [interaktyvus] [žiūrėta 2010-04-05]. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/web/finmin/aktualus_duomenys>.
2. Allen, R. Tommas D. (2001). *Managing Public Expenditure*. Patis: OECD.
3. Analizė „Valstybės išlaidos – pasaulio patirtis ir Lietuvos praktika“ (2006). Laisvosios rinkos institutas.
4. Aschauer, D. A. (1989). Is public expenditure productive? *Journal of Monetary Economics*. Elsevier, vol. 23 (2), March.
5. Bagdzevičienė, R., Dapkus, R., Štreimikienė D. (2003). Ekonominių dėsnų valdymas rinkos ekonomikos sąlygomis. Kaunas.
6. *Baltijos šalių apžvalga. Makroekonomikos apžvalga*, 2009 m. liepos mėn. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-17]. Prieiga per internetą: <[http://www.swedbank.lt/lt/previews/get/903/1249910414_Baltijos_saliu_apzvalga_\(2009_m._liepos_men.\).pdf](http://www.swedbank.lt/lt/previews/get/903/1249910414_Baltijos_saliu_apzvalga_(2009_m._liepos_men.).pdf)>.
7. Bartosevičienė, V. (2006). Ekonominės statistikos praktikumas. Kaunas: Technologija
8. Bivainis, J., Mitkevičius, R. (2003). Lietuvos nacionalinio biudžeto dinamika. *Ekonomika*, 62.
9. Bivainis, J. (2005). Lietuvos valstybės išlaidų masto ir struktūros lyginamieji vertinimai. *Ūkio technologinis ir ekonominis vystymas*. Vol XI, Nr. 2.
10. Buckiūnienė, O., Meidūnas, V., Puzinauskas, P. (2003). *Lietuvos finansų sistema*. Vilnius Teisinės informacijos centras. Kaunas: Technologija.
11. Buškevičiūtė E.A. (2006). *Viešieji finansai*. Kaunas: Technologija.
12. Butkevičius, A. (2002). Biudžeto reforma Lietuvoje. *Lietuvos ekonomikos apžvalga*. Nr. 1.
13. Council opinion of 10 March 2009 on the updated convergence programme of Lithuania, 2008-2011 (2009/C 70/02). *Official Journal of the European Union* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-10-23]. Prieiga per internetą: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:070:0008:0012:EN:PDF>>
14. Country paper. Lithuania [interaktyvus] [žiūrėta 2009-08-13]. Prieiga per internetą: <www.oecd.org/dataoecd/32/31/1844441.pdf>.
15. Erhart, K. (1996). *Biudžetas ir finansai*. Vilnius: Pradai
16. *ES lėšos Lietuvos biudžete*. Finansų ministerija [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-10]. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1.64>.

17. *Europos Bendrijos steigimo sutartis* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-12]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_1?p_id=49010>.
18. *Eurostat newsrelease euroindicators 22 april 2010* [interaktyvus] [žiūrėta 2010-04-12]. Prieiga per internetą: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_PUBLIC/2-22042010-BP/EN/2-22042010-BP-EN.PDF>.
19. Galinienė, B., Dikovič, O. Europos Sąjungos biudžeto reforma: ko siekiame? *Ekonomika* T.82
20. Gilys, P. (2003). The political economy of lithuania's public finance. *Ekonomika* T. 64.
21. *GDP per capita in PPS*. EUROSTAT [interaktyvus] [žiūrėta 2010-04-30]. Prieiga per internetą: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb010>>.
22. *Government finance statistics*. EUROSTAT [interaktyvus] [žiūrėta 2010-04-30]. Prieiga per internetą: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/introduction.
23. Gupta, S., Clements, B., Baldacci, F. (2002). *Expenditure Composition, Fiscal Adjustment, and Growth in Low-Income Countries* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-07-12]. Prieiga per internetą: <<http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp0277.pdf>>.
24. *Informacija apie 2010 m. biudžetą*. Finansų ministerija [interaktyvus] [žiūrėta 2010-03-14]. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/c/portal/layout?p_1_id=PUB.1.52>.
25. Izvorski I.V., Kahkonen S. (2008). *Public Expenditure policies in Southeast Europe*. Washington: The world bank.
26. Jonušienė, Ž., Meilūnas, V., Puzinauskas, P. (2003). Biudžetas. *Visuotinė lietuvių enciklopedija* T. 3. Vilnius: Mokslo ir enciklopedijų leidybos institutas.
27. Jurgutis, V. (1938). *Finansų mokslo pagrindai*. Kaunas.
28. Kettl D.F. (2005). The History of Budgeting. *Encyclopedia Americana*. Volume 4. Scholastic Library Publishing.
29. Klimašauskienė, D. (1998). *Vyriausybės vaidmuo rinkos ekonomikoje*. Vilnius: VU.
30. *Konvergencijos kriterijai ir jų vykdymas* [interaktyvus] [žiūrėta 2010-02-18]. Prieiga per internetą: <<http://www.lb.lt/lt/euras/konvergencija.htm>>.
31. Kuodis, R. (2008). Lietuvos ekonomikos transformacija 1990-2008 metais: etapai ir pagrindinės ekonominės politikos klaidos. *Pinigų studijos: aktualijos ir komentarai*. Nr. 2, p. 97-105.
32. Ladek, A. *Kodėl nereikėtų stebėtis kultūros valdymu Lietuvoje?* (2008) [interaktyvus] [žiūrėta 2009-10-18]. Prieiga per internetą: <http://www.politika.lt/index.php?cid=9316&new_id=1988742>.

33. Lazutka R. (2003). Gyventojų pajamų nelygybė. *Filosofija. Sociologija*. Nr. 2.
34. Levišauskaitė, K., Rūškys, G. (2003). *Valstybės finansai*. Kaunas.
35. *Lietuva stojant į Europos Sąjungą. Ekonominė, sociologinė ir demografinė padėties analizė*. (2004). Vilnius: Socialinių tyrimų institutas.
36. *Lietuviška enciklopedija*. (1940). Aštuntas tomas. Kaunas: Spaudos fondas.
37. *Lietuvos banko 2000 metų ataskaita*. (2000), Vilnius [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-10]. Prieiga per internetą: <<http://www.lb.lt/lt/leidiniai/ataskaitos/ataskaita2000.pdf>>.
38. *Lietuvos banko 2007 metų ataskaita* (2008). Vilnius: Lietuvos bankas.
39. *Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas*. (2004). Valstybės žinios, Nr. 4-47.
40. *Lietuvos Respublikos 2002 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžeto finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas*. (2001). Valstybės žinios, Nr.110-3990.
41. *LR finansų ministro įsakymas Dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos* (2003) [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-10]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_1?p_id=215179>.
42. Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas (2007). Valstybės žinios, Nr. 120-4881.
43. *LR vaikų išlaikymo fondo įstatymas* (2006) [interaktyvus] [žiūrėta 2009-12-10]. Prieiga per internetą: <http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_1?p_id=289714&p_query=&p_tr2=>>.
44. Lietuvos Respublikos Seimo rezoliucija „Dėl Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros koncepcijos“ (1998), Valstybės žinios, 1998, Nr. 95-2637.)
45. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. kovo 5 d. nutarimas Nr. 193 „Dėl ilgalaikės pedagoginių darbuotojų darbo užmokesčio didinimo programos patvirtinimo“ (2008). Valstybės žinios, Nr. 29-1032.
46. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. balandžio 17 d. nutarimas Nr. 401 „Dėl kultūros ir meno darbuotojų darbo užmokesčio didinimo 2009-2011 metų programos patvirtinimo“ (2008). Valstybės žinios, Nr. 51-1899.
47. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. balandžio 29 d. nutarimo Nr. 419 „Dėl ilgalaikės socialinį darbą dirbančiųjų darbo užmokesčio didinimo ir socialinių garantijų gerinimo 2008-2011 metų programos patvirtinimo“ (2008). Valstybės žinios, Nr. 53-1968.
48. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2008 m. gegužės 28 d. nutarimas Nr. 509 „Dėl mokslo ir studijų institucijų darbuotojų darbo užmokesčio didinimo 2009-2011 metų programos patvirtinimo“ (2008). Valstybės žinios, Nr. 63-2394.

49. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1196 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001-2004 metų programos įgyvendinimo priemonių patvirtinimo” (2001). Valstybės žinios, Nr. 86-3015.
50. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 4 „Dėl Valstybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypčių patvirtinimo” (2002). Valstybės žinios, Nr. 3-76.
51. Lithuania – 2004. Article IV Consultation. Concluding Statement of the IMF Mission. Decembre 10, 2004. IMF External Relations Department [interaktyvus] [žiūrėta 2009-08-16]. Prieiga per internetą: <<http://www.imf.org/external/np/ms/2004/121004.htm>>.
52. Lukoševičius V., Stankevičius P. (1998). *Teorinė ekonomika*. D. 1. Vilnius.
53. Meidūnas, V., Puzinauskas P. (2003). *Finansai*. Vilnius.
54. Miller S., Russek F.S. (1997). Fiscal structures and Economic Growth at the States and local level. *Public Finance review*, vol. 25 no. 2.
55. Miliauskas, G. (2004). Ar valstybė - didysis verslininkas? Nuolat ir nepagrįstai augančios valstybės išlaidos kelia nerimą [interaktyvus] [žiūrėta 2009-08-16]. Prieiga per internetą: <<http://www.freema.org/Straipsn/Ek2.phtml>>.
56. Muravskis, A. (1925). *Lietuvos finansai*. 1 dalis. Kaunas: Valstybės spaustuvė.
57. Naraškevičiūtė, V., Makštutienė, A. (2003). *Valstybės finansai*. Kaunas.
58. Novikevičius, V. (2002). Valstybės biudžeto ir biudžetinio proceso istoriniai aspektai. *Jurisprudencija*, t. 31 (23).
59. Pagirskienė, Z. (2008). *Makroekonomikos pagrindai*. Vilnius: Vilniaus Verslo teisės akademija.
60. Pass, Ch., Lowes, B., Davies, L. (1997). *Ekonomikos terminų žodynas*. Vilnius: Baltijos bisnis.
61. Radžiuvienė N. *BVP – ekonomikos žemėlapis* [interaktyvus] [žiūrėta 2009-09-10]. Prieiga per internetą: <<http://www.traders.lt/page.php?id=7269>>.
62. Rahn R.W. (2006). The Keys to Economic Growth and Freedom and the Role of the Government [interaktyvus] [žiūrėta 2009-03-15]. Prieiga per internetą: <<http://www.institute.sk/article.php?1030>>
63. Rakauskienė, O.G. (2006). *Valstybės ekonominė politika*. Vilnius: Mykolo Romerio universiteto leidybos centras.
64. Ramanauskas, G. (2002). Valstybės išlaidų lyginamoji analizė. *Ekonomika* 2002, 57.
65. *Real GDP growth rate*. EUROSTAT [interaktyvus] [žiūrėta 2010-04-05]. Prieiga per internetą: <<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tsieb020>>.
66. Rosen, H.S (2002). *Public Finance*. USA.

67. Schick, A. A (1999). *Contemporary Approach to Public Expenditure management*. International Bank for Reconstruction and Development.
68. Skaistė, G. (2009). *Iš arčiau: ar daug kainuoja NATO?* [interaktyvus] [žiūrėta 2010-03-21]. Prieiga per internetą: <<http://www.technologijos.lt/p/spausdinti?name=straipsnis-10096>>.
69. Smalenskas, G. (2007). *Finansai*. Vilnius : Homo liber.
70. Snieška, V., ir kt. (2005). *Makroekonomika*. Kaunas: Technologija. Nr.1
71. *Socialinė apsauga Lietuvoje, 2008*. (2009). Vilnius: Statistikos departamentas prie LRV.
72. Stankaitienė, A., Starkevičiūtė, M., Tabor, S.R. (2000). *Finansų ministerijos fiskalinės politikos interneto kursas* [interaktyvus] [žiūrėta 2010-03-21]. Prieiga per internetą: <<http://www.manoinvesticijos.lt/pics/file/Finmin%20fiskalines%20politikos%20Interneto%20kursas.pdf>>.
73. Steponavičienė, G. (2006). 2006 m. biudžetas: riebus, bet ar tikrai „socialiai orientuotas“? *Laisvoji rinka*, Nr.1.
74. Steponavičienė G. (2004). Tigras vardu katašunis (2003 metų ekonomikos apžvalga). *Naujasis Židinys – Aidai*, Nr. 1-2.
75. Štreimikienė, D. Ramanauskienė, J. (2005). Ekonomikos struktūrinė politika ir ekonominio augimo strategijos. *Regionų plėtra. Prisitaikymas prie kintančių rinkos sąlygų ir naujų gebėjimų ugdymas*. Kaunas: Technologija.
76. The IMF Manual on Government Finance Statistics (final draft of 2001).
77. Vainienė, R. (2005). *Ekonomikos terminų žodynas*. Vilnius: Tyto Alba.
78. Vaitkevičiūtė V. (2007). *Tarptautinių žodžių žodynas*. Vilnius: Leidykla Žodynas.
79. *Valdžios sektoriaus finansai*. Statistikos departamentas prie LRV [interaktyvus] [žiūrėta 2010-04-30]. Prieiga per internetą: <<http://www.stat.gov.lt/lt/pages/view/?id=1565>>.
80. *Valstybės biudžetas 2008*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-02-09]. Prieiga per internetą <http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/leidiniai/failai/FM_biudzeto_leidiny_2008.pdf>.
81. *Valstybės biudžetas 2007*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-02-09]. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/leidiniai/failai/2007_m_valstybes_biudzetas.pdf>.
82. *Valstybės biudžetas 2006*. [interaktyvus] [žiūrėta 2009-02-09]. Prieiga per internetą: <http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/leidiniai/failai/2006_m_valstybes_biudzetas.pdf>.
83. *Valstybės biudžeto vykdymo duomenys*. Finansų ministerija [interaktyvus] [žiūrėta 2010-03-27]. Prieiga per internetą: http://www.finmin.lt/web/finmin//auktualus_duomenys/biudzeto_pajamos/valstybes_biudzetas

84. Vilpišauskas R., Nakrošis V. (2003). *Politikos įgyvendinimas Lietuvoje ir Europos Sąjungos įtaka*. Vilnius: Eugrimas.
85. Zeller W. (1997) *Apie rinkos ekonomiką*. Kaunas: Naujasis lankas.
86. Žilėnas A. (1999). *Lietuvos Didžiosios Kunigaikštystės finansų pagrindai*. II dalis. Vilnius.
87. Žukauskas, V. *Ekonomikos stimuliavimas – išeitis ar kliūtis*. LLRI [interaktyvus] [žiūrėta 2009-03-22]. Prieiga per internetą:
<http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/straipsniai_ir_komentarai/ekonomikos_stimuliavimas_iseitis_ar_kliutis/5508;from_topic_id;61>.
88. Жез Г. (1930). *Общая теория бюджета*. Москва.
89. Ковалева В. В. (2004). *Финансы*. Москва: Проспект.

TERMINŲ ŽODYNAS

Asignavimai – biudžete nustatyta biudžetinių įstaigų ir kitų, biudžeto lėšas gaunančių subjektų, atliekančių viešojo administravimo funkcijas, lėšų suma, skirta išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti.

Bendras vidaus produktas (BVP) – per tam tikrą laikotarpį šalyje sukurtų visų baigtinių prekių ir paslaugų vertė rinkos kainomis. BVP – taip pat yra gyventojų piniginių pajamų ir įmonių ekonominės veiklos pajamų suma.

Biudžetas – centrinis valstybės piniginių išteklių fondas, kuriame sukaupiamos per mokesčius ir kitus pajamų šaltinius gaunamos lėšos; panaudojamos valstybės funkcijų vykdymui finansuoti.

Biudžetas (valstybės) – Seimo tvirtinamas valstybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams.

Biudžetas (nacionalinis) – valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduota (neįskaitant savivaldybių biudžetams skirtų valstybės biudžeto asignavimų) visuma.

Biudžeto politika (valstybės) – fiskalinės politikos dalis, siekianti užtikrinti subalansuotą valstybės išdą.

Biudžeto deficitas – tai tokia situacija, kai biudžeto išlaidos viršija pajamas.

Biudžeto išlaidos – valstybės (asignavimų) išlaidų dalis, kuri padengiama iš valstybės biudžeto pajamų arba skolinantis. Taip pat gali būti sukauptos (surinktos iš mokesčių) piniginės lėšos, kurias valstybė panaudoja savo valdymo ir visuomeninėms funkcijoms atlikti.

Determinacijos koeficientas – statistinis dydis, parodantis, kokia priklausomojo kintamojo dinamikos dalis yra paaiškinama tiesine nepriklausomojo kintamojo įtaka.

Diskrecinė išdo politika – vyriausybės sąmoningai vykdomas mokesčių ir išlaidų keitimas, norint veikti šalies BVP, gamybos dydį, užimtumą ir kainų stabilumą.

Dotacija – lėšų suma, paprastai skiriama iš valstybės biudžeto ir fondų įmonės ar asmens pelningai veiklai palaikyti. Dotacijomis žemės ūkio produkcijos gamintojams siekiama kompensuoti jų galimus nuostolius dėl sąnaudų nepadengiančių rinkos kainų. Dotacijomis palaikoma neefektyvi gamyba, jomis perskirstoma gerovė, todėl jų teikimas yra ekonomiškai žalingas.

Ekonominė politika – vyriausybės kolektyviai priimta strategija numatytiems ekonomikos ir tautos tikslams pasiekti. Taip pat **ekonominė politika** – tai priemonės, kuriomis valstybė veikia šalies ekonomiką ir atskirus jos ūkio sektorius.

Finansavimas – lėšų pervedimas į asignavimų valdytojų vadovaujamų biudžetinių įstaigų ir kitų subjektų sąskaitas, programoms vykdyti.

Fiskalinė politika – valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų visuma, kai dėl mokesčių yra keičiami pinigų srautų dydžiai ir kryptys.

Fiskalinis deficitas – tai tokia situacija, kai konsoliduoto biudžeto išlaidos viršija konsoliduoto biudžeto pajamas.

Konvergencija – ekonominių, socialinių skirtumų nykimas, supanašėjimas, suartėjimas.

Koreliacinė analizė – statistikos metodas ryšio stiprumui tarp dviejų kintamųjų nustatyti.

Mastrichto sutartis buvo pasirašyta 1992 m. ir dar labiau sustiprino Bendrijos konstitucinius pagrindus ir dalyvaujančias šalis susiejo tvirčiau nei įprastos suverenių valstybių sutartys. Jos tikslai: skatinti tolygią ir nuolatinę ekonominę – socialinę pažangą; įgyvendinti bendrą užsienio ir saugumo politiką; bendradarbiauti teisingumo ir vidaus reikalų srityse; įvesti bendrus pinigus.

Subsidijos – einami nekompensuojami mokėjimai, kuriuos vyriausybė ar nerezidentiniai vyriausybiniai vienetai suteikia įmonėms gamybai plėtoti.

Transferiniai išmokėjimai – visi vyriausybės išmokėjimai asmenims, šeimoms ir organizacijoms, teikiami be jokio prekių ar paslaugų ekvivalento.

Valstybės bankrotas – tai nutinka, kai šalis ilgą laiką skolinasi iš tarptautinių rinkų ir vieną dieną nebegali įgyvendinti savo įsipareigojimų. Skola gali siekti 100 ir daugiau procentų šalies bendrojo vidaus produkto. Valstybė negali išsiginti savo įsipareigojimų, atsiprašyti ir toliau gyventi, skolas tenka gražinti, tik skolinantis daug prastesnėmis sąlygomis.

Valstybės biudžetas – vyriausybės planuojamų pajamų ir išlaidų sąmata finansiniams metams.

Valstybės biudžetinė politika – vyriausybės rengiamas bei realizuojamas priemonių planas, kuriuo siekiama per biudžeto išlaidų ir pajamų santykį reguliuoti makroekonominis procesus.

PRIEDAI

LR valstybės biudžeto išlaidos pagal valstybės funkcijas 2000-2009 metais, tūkst. Lt

Asignavimai	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Bendrosios valstybės paslaugos	581414	661806	725084	881552	5182941	5635949	5612380	5823697	6328000	6328313
Krašto apsauga (gynyba)	611017	698071	844838	942201	926009	977673	1293580	1739493	1470115	1163559
Viešoji tvarka ir visuomenės sauga	907099	939860	997086	1058286	1123774	1218107	1416111	1590250	2015922	1709316
Švietimas	832263	1027956	1164463	1223857	1352862	1482478	1697610	2039965	2656833	2299588
Sveikatos apsauga	594649	579334	607075	688996	207785	261561	1172649	1323681	1632151	1903226
Socialinė apsauga, globa ir rūpyba	638151	602366	633641	679857	873973	1048968	1271530	2061669	2825667	2896469
Aplinkos apsauga					148546	280730	473183	687830	735358	870610
Butų ir komunalinis ūkis	82				400	700	3849	22446	41626	551812
Sveikatingumas (sportas), rekreacija, kultūra	230880	235223	263551	291994	346478	406514	467812	591218	729680	584706
Ekonomika	759890	797279	1621493	2010745	2503720	3519508	4604993	5146516	6137081	6309411
Išlaidos, nepriskirtos pagrindinių funkcijų grupėms	1047761	1154598	1123683	970820						
Perduota savivaldybių biudžetams: pagal Vyriausybės sprendimus	16512	52200	5582	22234	48663					
speciali tikslinė dotacija	42204	14210	2003062	2009782	2197661					
bendroji dotacija	176201	89426								
bendrosios dotacijos kompensacija	97000	147095	35754	53154	77481					
Iš viso išlaidų:	6535123	6999424	10028312	10833478	12666488	14832188	18013697	21026765	24572433	24617010

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Finansų ministerijos duomenimis.

Valdžios sektoriaus deficitas ir skola 2004-2009 m.*
Konsoliduoti duomenys

	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP	mln. Lt	% su BVP
Valdžios sektoriaus deficitas (-) / perteklius (+)	-1470,0	-3,2	-1728,5	-3,6	-973,7	-1,9	-727,6	-1,3	-963,5	-1,5	-362,0	-0,5	-371,3	-0,4	-1001,0	-1,0	-3646,9	-3,3	-8213,6	-8,9
Centrinė valdžia	-1222,3	-2,7	-1293,3	-2,7	-1159,7	-2,2	-989,5	-1,7	-1473,5	-2,4	-741,9	-1,0	-643,6	-0,8	-624,8	-0,6	-2290,3	-2,1	-5017,3	-5,4
Vietos valdžia	-29,4	-0,1	-213,0	-0,4	7,4	0,0	-20,5	0,0	91,8	0,1	-36,9	-0,1	-288,5	-0,3	-322,8	-0,3	-247,7	-0,2	-186,1	-0,2
Socialinės apsaugos fondai	-218,3	-0,5	-222,2	-0,5	178,6	0,3	282,4	0,5	418,2	0,7	416,8	0,6	560,8	0,7	-53,4	-0,1	-1108,9	-1,0	-3010,2	-3,3
Valdžios sektoriaus bendroji skola (nominali vertė laikotarpio pabaigoje)	10841,6	23,7	11220,9	23,1	11620,1	22,3	12039,1	21,1	12155,3	19,4	13276,1	18,4	14938,6	18,0	16698,0	16,9	17374,8	15,6	27104,9	29,3

* Pagal 2009 m. gegužės 25 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 479/2009 nuostatas, susijusias su statistinių duomenų kokybe, taikant perviršinio deficito procedūrą ES šalys narės standartizuota forma turi pateikti metodologinę prasmę patikimą ir palyginamą statistiką apie valdžios sektoriaus deficitą ir skolą. Tokia forma yra Europos nacionalinių sąskaitų sistema (ESS'95). Ji yra labai artima pasauliniams nacionalinių sąskaitų standartams (NSS'93), pagal kuriuos visi šalies ekonominiai subjektai yra jungiami į 5 institucinius sektorius ir aiškiai apibrėžiama, kas juos sudaro. Valdžios sektorių sudaro valstybinio valdymo institucijos, kitos iš valstybės biudžeto, savivaldybių biudžetų finansuojamos įstaigos, nebiudžetiniai fondai, socialinės apsaugos fondai, taip pat priskiriamos kitų rūšių įmonės ar įstaigos, daugiau kaip 50% finansuojamos iš atitinkamų biudžetų.

Deficitas/perteklius pagal ESS'95 reiškia grynasis skolinimasis (-) / grynasis skolinimas (+).

Dar vienas labai svarbus sistemos reikalavimas, kad duomenys būtų įvertinti priskaičiuotų ataskaitiniam laikotarpiui (pvz. kalendoriniams metams) pajamų ir išlaidų principu, taip vadinamu kaupiamuoju, o ne tada, kai jie buvo sumokėti. Tai daugiausia liečia mokesčius, palūkanas ir kitus srautus, kurie apskaitomi piniginių srautų principu, kaip paprastai yra tvarkoma biudžetų apskaita. Todėl deficitas yra kitoks negu įprastai skelbiamas.

Valdžios sektoriaus skola apima visus valdžios sektorių sudarančių subjektų skolinius įsipareigojimus (indėliams, paskoloms, vertybiniams popieriams, išskyrus akcijas).

LR valstybės biudžeto išlaidų pagal funkcijas kitimas ir jo tempai 2000-2009 m.

Metai	Ekonomikai				Socialinei sričiai				Kitoms valstybės funkcijoms			
	Absoliutus pokytis (mln. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)		Absoliutus pokytis (mln. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)		Absoliutus pokytis (ūkst. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)	
	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis
2000	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-
2001	37	37	4,9	4,9	149	149	6,5	6,5	278	278	8	8
2002	862	825	113,4	103,5	373	224	16,2	9,2	2256	1978	64,8	52,6
2003	1251	389	164,6	24	589	216	25,6	8,1	2459	203	70,7	3,53
2004	1893	642	249,1	31,9	485	-104	21,1	-3,6	6077	3618	174,7	60,9
2005	3041	1148	400,1	43,3	903	418	39,3	15	4353	-1724	125,1	-18
2006	4322	1281	568,7	33,7	2314	1411	100,8	44,1	4843	490	139,2	6,3
2007	5097	775	670,7	15,2	3721	1407	162,1	30,5	5674	831	163,1	10
2008	6154	1057	809,7	18	5548	1827	241,6	30,4	6335	661	182,1	7,2
2009	6972	818	917,4	11,8	6707	1159	292,1	14,8	5722	-613	164,5	-6,2

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Finansų ministerijos duomenimis.

4 priedas

LR valstybės biudžeto išlaidų socialinei sričiai kitimas ir jo tempai 2000-2009 m.

Metai	Švietimas				Sveikatos apsauga				Socialinė apsauga				Kultūra, poilsis ir religija			
	Absoliutus pokytis (mln. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)		Absoliutus pokytis (mln. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)		Absoliutus pokytis (tūkst. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)		Absoliutus pokytis (mln. Lt)		Padidėjimo tempai (proc.)	
	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis	bazinis	grandininis
2000	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-	0	-
2001	196	196	23,6	23,6	-16	-16	-2,7	-2,7	-36	-36	-5,6	-5,6	5	5	1,7	1,7
2002	332	136	39,9	13,2	12	28	2	4,8	-4	32	-0,6	5,3	33	28	14,3	12,3
2003	392	60	47,1	5,2	94	82	21,9	13,5	42	46	6,6	6,6	62	29	25,9	10,6
2004	521	129	62,6	10,5	-387	-481	-65	-69,8	236	194	37	28,5	116	54	49,8	18,5
2005	650	129	78,1	9,5	-333	54	-56	26	411	175	64,4	20	176	60	75,7	17,3
2006	866	216	104,1	14,6	578	911	97,1	347,7	634	223	99,4	21,3	238	62	102,6	15,3
2007	1208	342	145,2	20,1	729	151	122,5	12,9	1424	790	223,2	62,1	361	123	155,8	26,3
2008	1825	617	219,3	30,2	1037	308	174,3	23,3	2188	764	342,9	37	500	139	216	23,5
2009	1468	-357	176,4	-13,4	1308	271	219,8	16,6	2258	70	353,9	2,5	355	-145	153,2	-19,9

Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis Finansų ministerijos duomenimis.

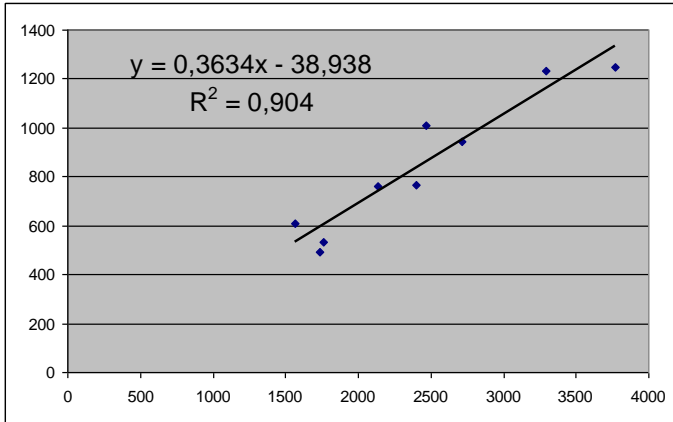
LR valstybės biudžeto išlaidos ekonomikai 2000-2008 m., tūkst. Lt

Valdžios sektoriaus išlaidos . Požymiai: sandoris, institucinis sektorius, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir metai

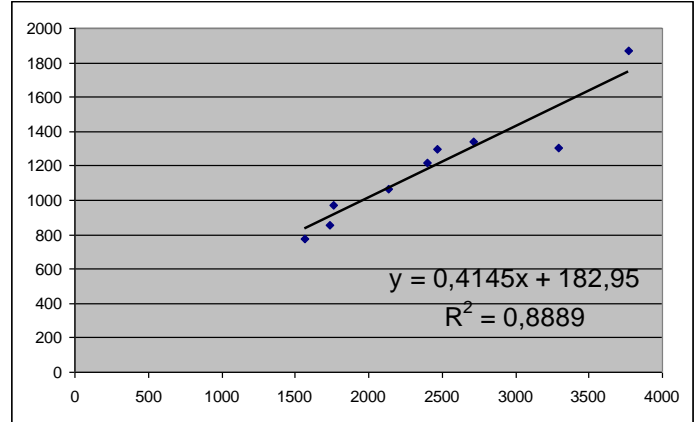
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Išlaidos iš viso									
Centrinė valdžia									
CG040 Ekonomika	2 470,4047	1 568,0791	1 732,4769	1 761,7528	2 138,6522	2 401,2312	2 717,6802	3 297,4452	3 772,7993
CG0401 Bendri ekonomikos, prekybos ir darbo reikalai	16,6750	0,0000	149,4148	0,0000	57,9037	56,1130	65,8296	123,5814	148,6378
CG0402 Žemės ūkis, miškininkystė, žvejyba ir medžioklė	1 008,9026	611,5224	489,6874	531,9656	759,6242	765,8920	942,0797	1 235,5662	1 248,3225
CG0403 Kuras ir energija	5,7051	21,9720	9,8260	7,9990	58,3604	31,2803	104,5087	113,4827	136,8019
CG0404 Išgaunamoji ir apdirbamoji pramonė ir statyba	60,0581	69,4655	98,1458	110,0358	18,9543	60,0842	42,2126	63,0303	58,7580
CG0405 Transportas	1 300,3831	778,3113	854,7455	973,8808	1 065,6026	1 219,5720	1 343,4769	1 304,7526	1 866,5366
CG0406 Ryšiai	9,1438	10,5793	17,0251	20,7054	31,0177	25,9394	51,8385	106,4036	116,9335
CG0407 Kita ekonominė veikla	33,1576	38,9464	67,9774	60,5707	6,9986	6,6014	9,7167	31,8786	54,3559
CG0408 Moksliniai tyrimai ir plėtra ekonomikos srityje	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	17,1749	18,7025	3,1748	3,3326	3,1871
CG0409 Kiti jokiai grupei nepriskirti ekonomikos reikalai	36,3794	37,2821	45,6549	56,5955	123,0158	217,0464	154,8427	315,4172	139,2660

Šaltinis: Statistikos departamentas prie LRV.

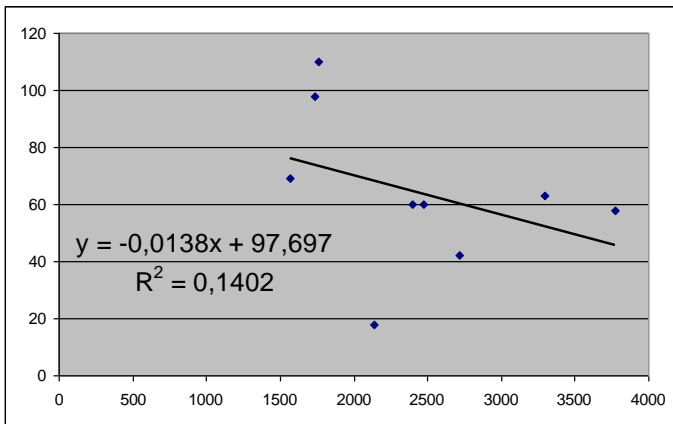
LR valstybės biudžeto išlaidų ekonomikai koreliacinių ryšių tyrimas



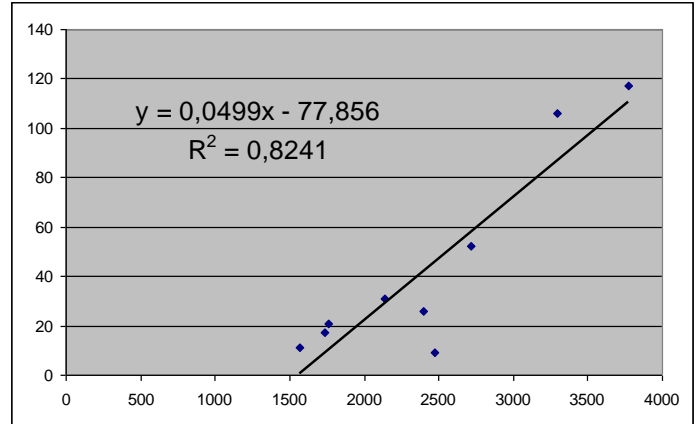
Išlaidos ekonomikai ir išlaidos žemės ūkiui, mln. Lt



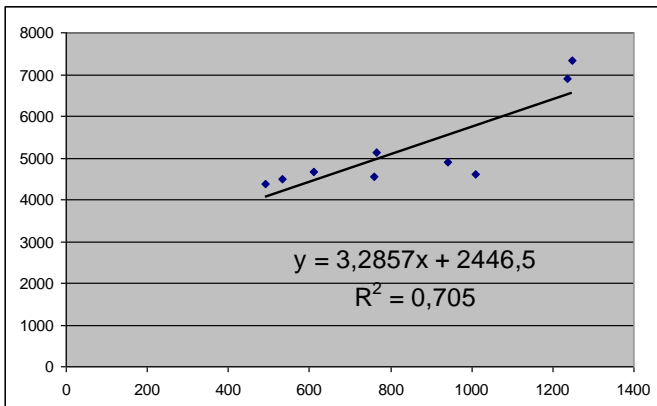
Išlaidos ekonomikai ir išlaidos transportui, mln. Lt



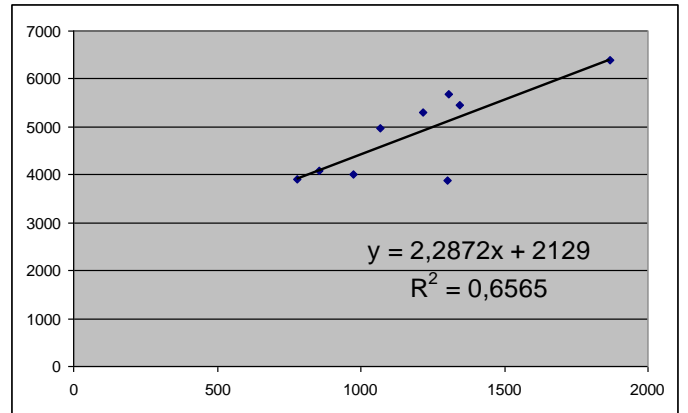
Išlaidos ekonomikai ir išlaidos apdirbamajai pramonei bei statybai



Išlaidos ekonomikai ir išlaidos ryšiams

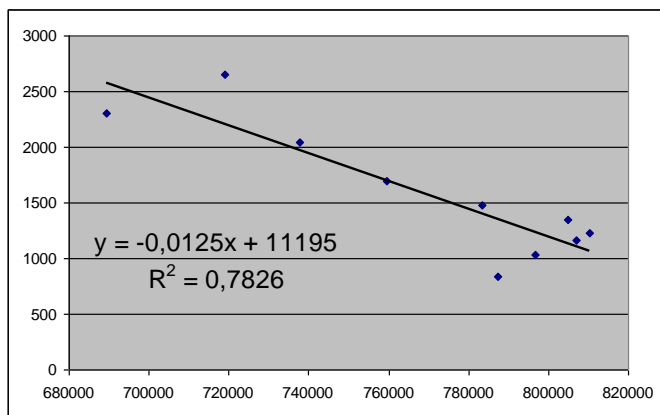


Išlaidos žemės ūkiui ir žemės ūkio produkcija

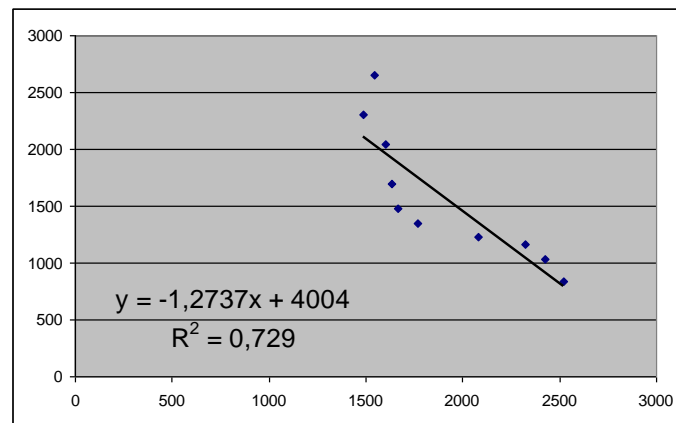


Išlaidos transportui ir keleivių vežimas ir apyvarta

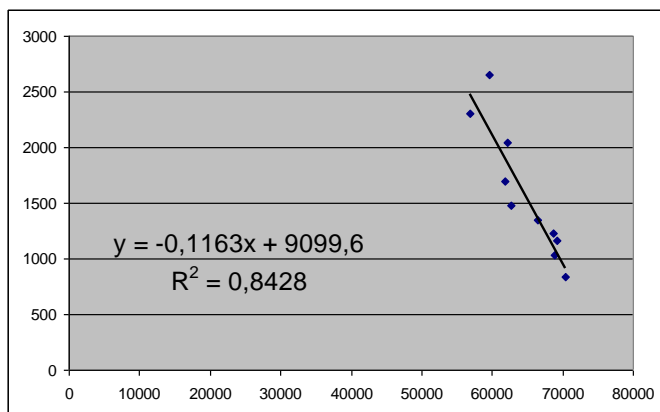
LR valstybės biudžeto išlaidų švietimui bei socialinei apsaugai ir statistinių rodiklių koreliacinių ryšių tyrimas



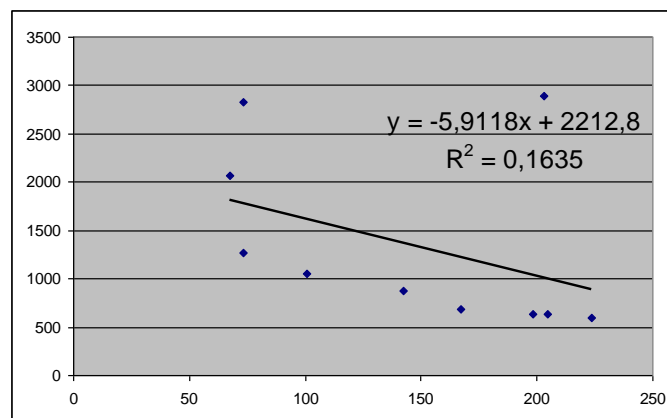
Besimokančiųjų skaičius ir išlaidos švietimui



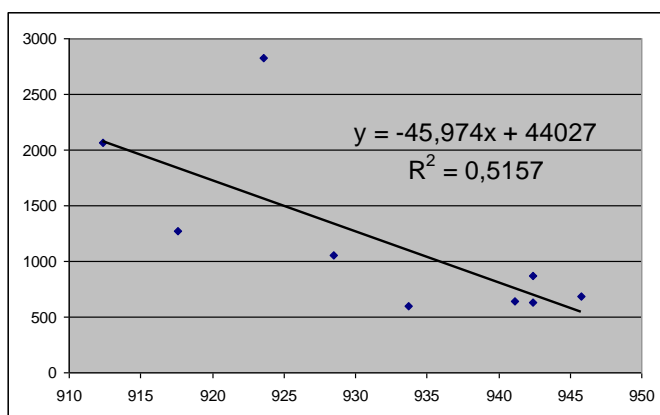
Mokyklų skaičius ir išlaidos švietimui



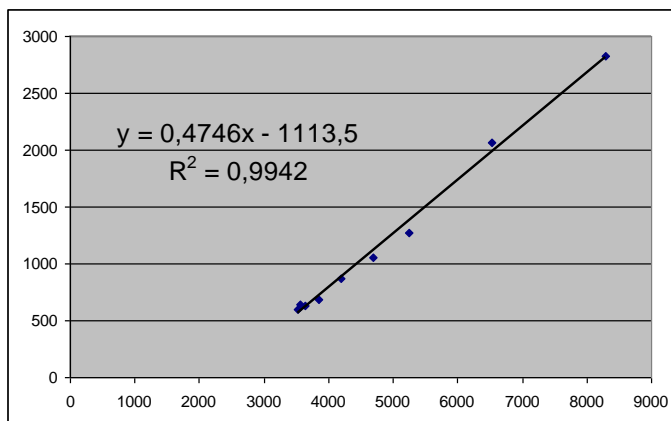
Pedagogų skaičius ir išlaidos švietimui



Bedarbių skaičius ir išlaidos socialinei apsaugai



Pensijų gavėjų skaičius ir išlaidos socialinei apsaugai

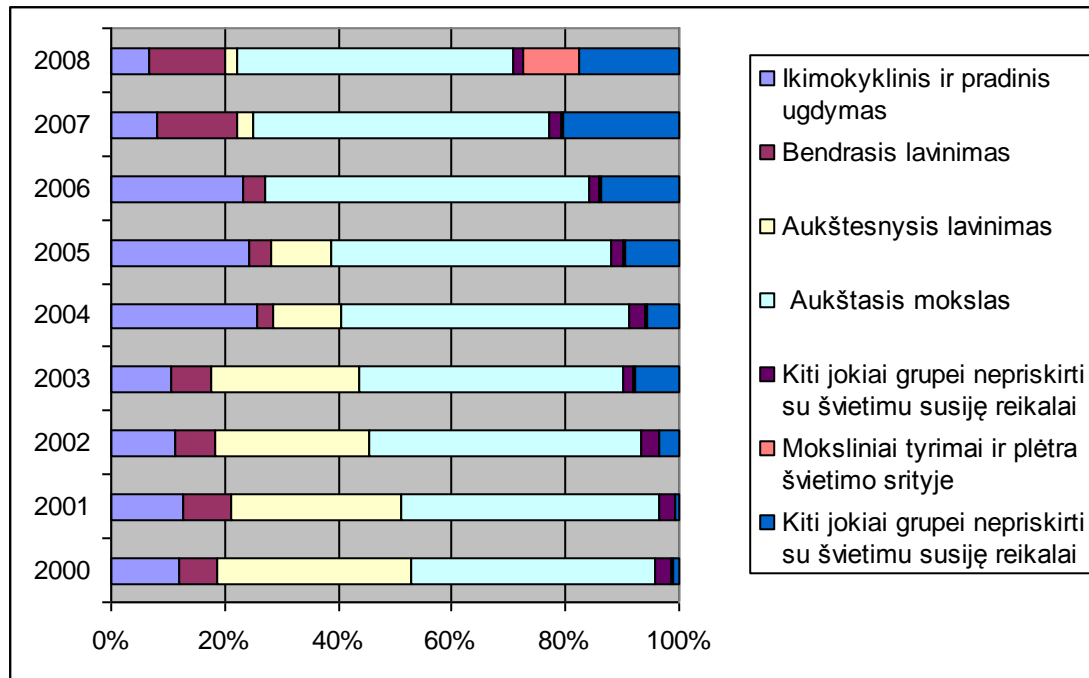


Išlaidos pensijoms ir išlaidos socialinei apsaugai

LR valstybės biudžeto išlaidos švietimui 2000-2008 m., tūkst., Lt ir jų struktūra

Valdžios sektoriaus išlaidos . Požymiai: sandoris, institucinis sektorius, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir metai

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Išlaidos iš viso									
Centrinė valdžia									
CG090 Švietimas	868,3285	975,5268	1145,3402	1199,7701	1344,6134	1502,4228	1682,6036	2023,5808	2621,2680
CG0901 Ikimokyklinis ir pradinis ugdymas	102,7714	124,8830	127,2351	128,4886	346,5761	363,0390	389,3570	161,0732	175,4940
CG0902 Bendrasis lavinimas	60,7294	81,6453	82,4216	83,3321	39,1686	58,0411	65,2145	288,8027	349,1678
CG0903 Aukštesnysis lavinimas	295,3228	292,3634	311,8685	310,0580	161,0147	163,1554	0,0140	52,4667	59,8113
CG0904 Aukštasis mokslas	373,9627	441,9981	547,1689	561,0895	679,7516	736,7911	963,1292	1058,3740	1269,4745
CG0905 Kiti jokiai grupei nepriskirti su švietimu susiję reikalai	23,1599	26,6524	34,6039	20,0412	39,1355	32,8731	30,4028	41,5118	48,6142
CG0906 Papildomos švietimo paslaugos	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
CG0907 Moksliniai tyrimai ir plėtra švietimo srityje	2,5220	1,2868	2,9886	3,7430	4,5870	4,7699	4,8724	5,2141	253,9698
CG0908 Kiti jokiai grupei nepriskirti su švietimu susiję reikalai	9,8603	6,6978	39,0537	93,0177	74,3799	143,7532	229,6137	416,1383	464,7364



Šaltinis: Statistikos departamentas prie LRV.

LR valstybės biudžeto išlaidos socialinei ir sveikatos apsaugai 2000-2008 m., tūkst., Lt

Valdžios sektoriaus išlaidos . Požymiai: sandoris, institucinis sektorius, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir metai

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Išlaidos iš viso									
Centrinė valdžia									
CG100 Socialinė apsauga	1 027,5314	785,5091	962,5174	936,2758	1019,3692	1147,9663	1327,3050	2015,1395	2875,6242
CG1001 Liga ir negalia	102,4528	82,4733	84,9732	93,2138	182,3441	223,0068	503,1929	717,6457	1130,0437
CG1002 Senatvė	458,8437	453,6980	473,3405	507,9728	429,1277	489,9880	324,4774	488,4436	570,5888
CG1003 Socialinė parama maitintojo netekimo ir mirties atveju	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
CG1004 Šeima ir vaikai	144,9071	76,0301	89,0416	103,4010	106,6192	121,8144	141,9932	498,9395	729,1305
CG1005 Nedarbas	11,5036	9,3160	7,9262	4,6390	7,6792	42,0236	37,7643	76,8648	143,7740
CG1006 Būstas	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	28,8657	27,6777	27,5394	31,6073	20,5176
CG1007 Kiti jokiai grupei nepriskirti socialiai pažeidžiami asmenys	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	92,8116	78,3929	81,4830	90,1710	131,2548
CG1008 Moksliniai tyrimai ir plėtra socialinės apsaugos srityje	1,9304	1,1087	1,0075	1,1923	0,4880	0,4880	0,4798	0,4871	0,3984
CG1009 Kiti jokiai grupei nepriskirti su socialine apsauga susiję reikalai	307,8938	162,8830	306,2285	225,8569	171,4337	164,5749	210,3750	110,9805	149,9164

Valdžios sektoriaus išlaidos . Požymiai: sandoris, institucinis sektorius, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir metai

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Išlaidos iš viso									
Centrinė valdžia									
CG070 Sveikatos apsauga	1042,9735	1173,1969	1125,4032	1297,8990	730,9344	1154,2876	2085,6788	2453,2099	2898,8454
CG0701 Medikamentai, prietaisai ir įranga	0,0000	23,4519	24,0659	27,3839	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
CG0702 Ambulatorinės paslaugos	231,9495	273,8453	265,7709	273,9972	242,1907	394,1313	404,8803	497,9193	573,4590
CG0703 Ligoninės	278,7125	357,7947	338,2454	348,7753	339,4673	567,5738	582,4853	727,4734	844,9105
CG0704 Visuomenės sveikatos apsaugos paslaugos	20,0532	24,3795	30,2889	11,3298	47,0328	47,8536	54,7199	77,5681	90,7151
CG0705 Moksliniai tyrimai ir plėtra sveikatos apsaugos srityje	1,2932	1,3557	1,4052	1,2981	1,4551	1,5097	1,6584	2,3577	3,1070
CG0706 Kiti jokiai grupei nepriskirti su sveikatos apsauga susiję reikalai	510,9652	492,3698	465,6269	635,1147	100,7885	143,2192	1041,9349	1147,8914	1386,6538

Šaltinis: Statistikos departamentas prie LRV

**LR valstybės biudžeto išlaidos poilsiui, kultūrai bei religijai, gynybai ir viešajai tvarkai
bei visuomenės apsaugai 2000-2008 m., tūkst., Lt**

Valdžios sektoriaus išlaidos . Požymiai: sandoris, institucinis sektorius, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir metai

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Išlaidos iš viso									
Centrinė valdžia									
CG080 Poilsis, kultūra ir religija	273,8398	253,6325	305,5072	286,2998	250,8407	368,2202	492,1615	626,6741	765,2752
CG0801 Poilsio ir sporto paslaugos	19,7430	28,1189	50,3965	32,0683	43,3078	45,1213	57,2960	68,2120	79,3535
CG0802 Kultūros paslaugos	171,7885	140,5965	155,5002	188,3270	130,3243	222,7589	298,4431	390,8681	506,7830
CG0803 Viešosios informacijos tarnybos	53,1435	71,1006	81,5045	43,2320	6,6074	7,3794	75,1603	97,6108	103,9364
CG0804 Religinės bendruomenės ir nevyriausybinės organizacijos	11,0457	7,0875	11,1928	12,9914	19,6687	25,8043	31,7958	39,3861	41,8585
CG0805 Moksliniai tyrimai ir plėtra poilsio, kultūros ir religijos srityse	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
CG0806 Kiti jokiai grupei nepriskirti poilsio, kultūros ir religijos reikalai	18,1191	6,7290	6,9132	9,6811	50,9325	67,1563	29,4663	30,5971	33,3438

Valdžios sektoriaus išlaidos . Požymiai: sandoris, institucinis sektorius, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir metai

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Išlaidos iš viso									
Centrinė valdžia									
CG020 Gynyba	588,0859	637,6123	779,3856	802,1152	867,8390	1 022,3612	1 319,5739	1 836,5861	1 597,4559
CG0201 Karinė gynyba	465,3491	512,9744	601,0113	604,1593	790,5328	903,0806	910,7616	1 116,9899	1 227,1229
CG0202 Civilinė gynyba	18,9149	8,1480	14,2538	14,0708	5,1081	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
CG0203 Karinė pagalba užsieniui	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000
CG0204 Moksliniai tyrimai ir plėtra gynybos srityje	0,0000	1,2341	1,0057	1,9342	0,6284	0,5060	0,3500	0,3856	0,2755
CG0205 Kiti jokiai grupei nepriskirti gynybos reikalai	103,8219	115,2558	163,1148	181,9509	71,5697	118,7746	408,4623	719,2106	370,0575

Valdžios sektoriaus išlaidos . Požymiai: sandoris, institucinis sektorius, Valstybės funkcijų klasifikatorius (COFOG) ir metai

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Išlaidos iš viso									
Centrinė valdžia									
CG030 Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	914,4232	914,8962	968,7650	1 038,3079	1 138,4021	1 241,8131	1 465,7253	1 638,7451	2 068,9868
CG0301 Policija	499,5813	462,8682	468,6654	485,1422	495,2487	546,4675	636,3082	706,2179	900,9828
CG0302 Priešgaisrinė apsauga	82,6109	94,7465	106,6336	115,5899	125,8543	149,2787	203,3616	202,1624	253,7520
CG0303 Teismai	180,0433	199,6998	216,7460	239,8353	265,9036	292,2801	330,7643	383,2429	429,4640
CG0304 Kriminalines bausmes vykdančios įstaigos	110,5965	107,0416	122,4681	140,4444	133,1721	146,0770	171,4267	185,1081	237,6362
CG0305 Moksliniai tyrimai ir plėtra viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos srityse	4,8468	10,0342	12,6910	14,1238	1,1823	1,1864	1,3036	1,5003	1,9749
CG0306 Kiti jokiai grupei nepriskirti viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos reikalai	36,7444	40,5059	41,5609	43,1723	117,0411	106,5234	122,5609	160,5135	245,1769

BVP Lietuvoje 2000-2009 m.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
BVP to meto kainomis, mln. litų	45 736,766	48 636,928	52 070,031	56 959,424	62 697,850	72 060,363	82 792,802	98 669,117	111 189,823	92 353,270
BVP to meto kainomis, mln. eurų	12 364,630	13 567,165	15 046,968	16 496,590	18 158,552	20 870,124	23 978,453	28 576,552	32 202,798	26 747,356
BVP to meto kainomis, mln. JAV dolerių	11 434,192	12 159,232	14 175,273	18 614,799	22 546,695	25 971,442	30 092,248	39 107,855	47 176,300	37 197,225
BVP praėjusių metų kainomis, mln. litų	45 312,000	48 817,520	51 975,090	57 405,447	61 146,454	67 589,741	77 713,294	90 939,420	101 393,792	94 555,185
Grandininė apimtis, mln. litų	45 736,766	48 817,520	52 168,076	57 513,538	61 741,300	66 558,559	71 779,889	78 842,863	81 020,050	68 898,946
Indeksas, palyginti su ankstesniu laikotarpiu, %	103,251	106,736	106,863	110,247	107,351	107,802	107,845	109,84	102,761	85,039
Indeksas, palyginti su 2000 metais, %	100	106,736	114,062	125,749	134,993	145,525	156,941	172,384	177,144	150,642

Šaltinis: Statistikos departamentas prie LRV

Valstybės išlaidos nuo BVP, 2000-2009 m., procentais

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
27 ES šalys	24,3	25,2	25,3	25,4	25,4	25,5	25,2	25,1	25,3	27,6
Čekija	31,1	33,9	34,6	35,1	32,2	31,7	30,5	30,1	29,9	31,6
Estija	27,6	26	27,1	26,4	25,3	25,1	25,6	25,8	29,4	32,8
Kipras	32,7	33,8	35,3	39,7	37,1	37,2	36,9	36,5	37,3	38,7
Latvija	19,7	18	19,1	20	20,9	21,5	23,3	22	23,2	24,1
Lietuva	21,4	18,3	21,6	20,8	21	20,6	20,8	21,1	22	25
Vengrija	29,5	30,8	33,2	31,1	31,4	32,6	35,9	32,5	32,8	32,7
Malta	40,9	42,9	43	47,6	45,5	44,8	43,5	42,4	44,8	44,2
Lenkija	22,9	25	25,5	26,7	24,6	24,5	24,9	24,4	25	24,7
Slovėnija	29,6	30,4	29,4	29,7	29,3	29,6	28,2	26,1	27,2	31,5
Slovakija	38,4	30,9	30,9	25,5	24,6	21,1	21,5	18,9	19,5	23,1

BVP augimas ES šalyse 2000-2009 m.

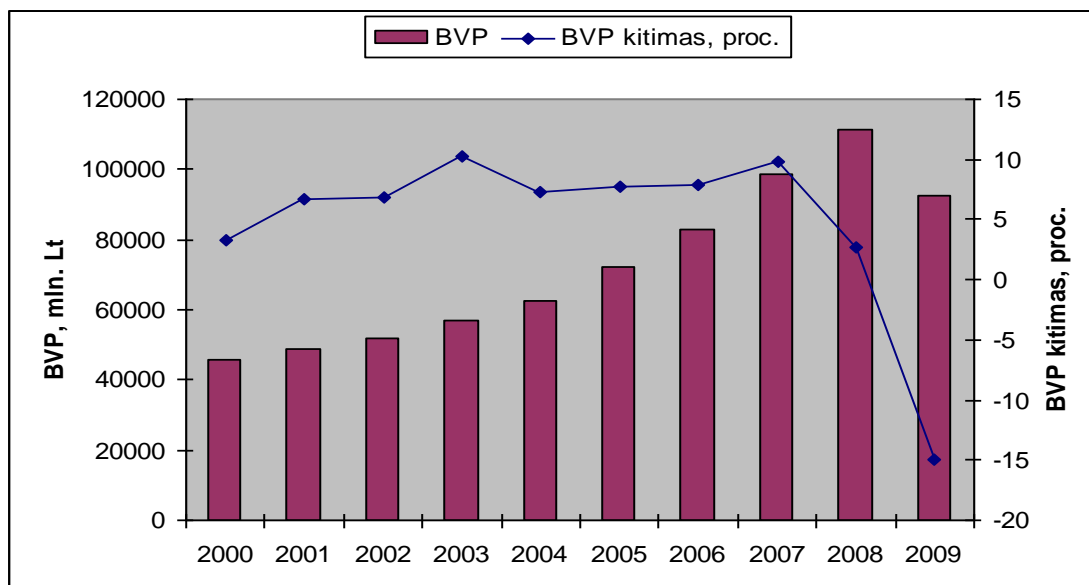
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
27 ES šalys	3,9	2	1,2	1,3	2,5	2	3,2	2,9	0,7	-4,2
Čekija	3,6	2,5	1,9	3,6	4,5	6,3	6,8	6,1	2,5	-4,8
Estija	10	7,5	7,9	7,6	7,2	9,4	10	7,2	-3,6	-14,1
Kipras	5	4	2,1	1,9	4,2	3,9	4,1	5,1	3,6	-1,7
Latvija	6,9	8	6,5	7,2	8,7	10,6	12,2	10	-4,6	-18
Lietuva	3,3	6,7	6,9	10,2	7,4	7,8	7,8	9,8	2,8	-15
Vengrija	4,9	4,1	4,4	4,3	4,9	3,5	4	1	0,6	-6,3
Malta		-1,6	2,6	-0,3	0,7	3,9	3,6	3,8	2,1	-1,9
Lenkija	4,3	1,2	1,4	3,9	5,3	3,6	6,2	6,8	5	1,7
Slovėnija	4,4	2,8	4	2,8	4,3	4,5	5,8	6,8	3,5	-4,7
Slovakija	1,4	3,5	4,6	4,8	5	6,7	8,5	10,6	6,2	-4,7

Gyventojų perkamoji galia pagal PGS Naujosiose ES šalyse 2000-2008 m.

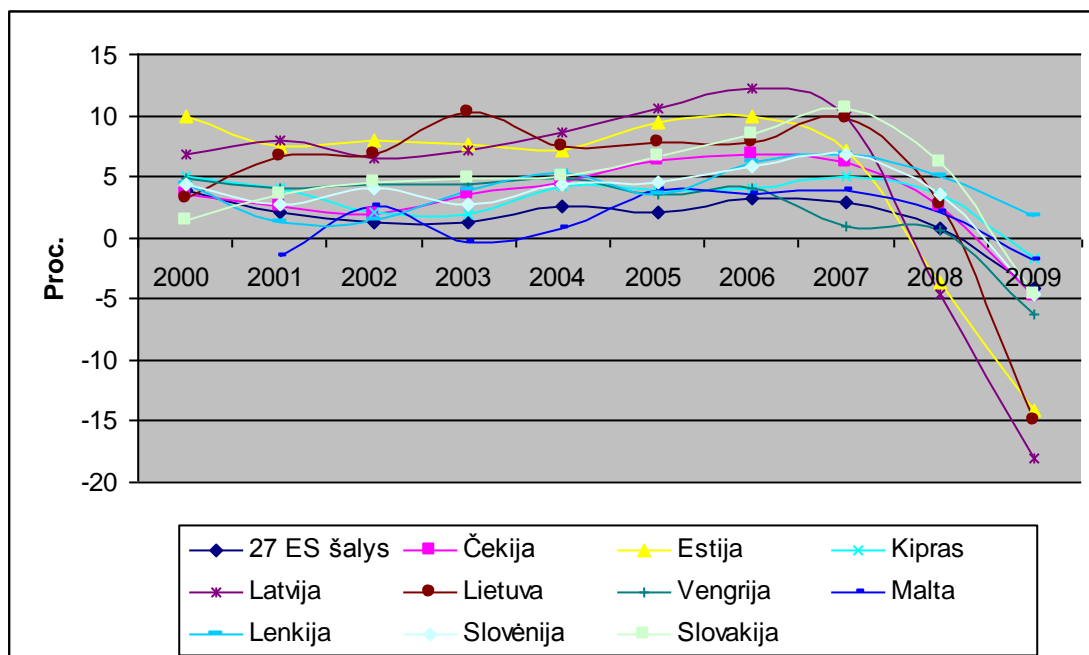
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
27 ES šalys	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Čekija	68,5	70,2	70,4	73,4	75,1	75,9	77	80,1	80,4
Estija	45	46,4	50	54,5	57,4	61,6	65,2	68,8	67,4
Kipras	88,8	90,9	89,2	88,9	90,3	90,9	90,7	93,6	95,9
Latvija	36,7	38,7	41,2	43,3	45,6	48,6	51,6	55,7	57,3
Lietuva	39,3	41,5	44,1	49,1	50,5	52,9	55,3	59,3	61,9
Vengrija	55,3	58,9	61,6	62,8	63,4	63,2	63,2	62,6	64,4
Malta	83,6	77,9	79,5	78,3	77	77,9	76,8	76,4	76
Lenkija	48,3	47,6	48,3	48,9	50,6	51,4	51,9	54,4	56,4
Slovėnija	79,8	79,7	82,3	83,4	86,4	87,5	87,7	88,6	90,9
Slovakija	50,1	52,4	54,1	55,4	57	60,2	63,4	67,7	72,3

Šaltinis: EUROSTAT duomenų bazė

BVP kitimas Lietuvoje ir Naujosiose Europos Sąjungos šalyse 2000-2009 m.



BVP dinamika Lietuvoje 2000-2009 m.



X pav. BVP kitimas Naujosiose ES šalyse 2000-2009 m.

Šaltinis; sudaryta autorės, remiantis Eurostat duomenimis

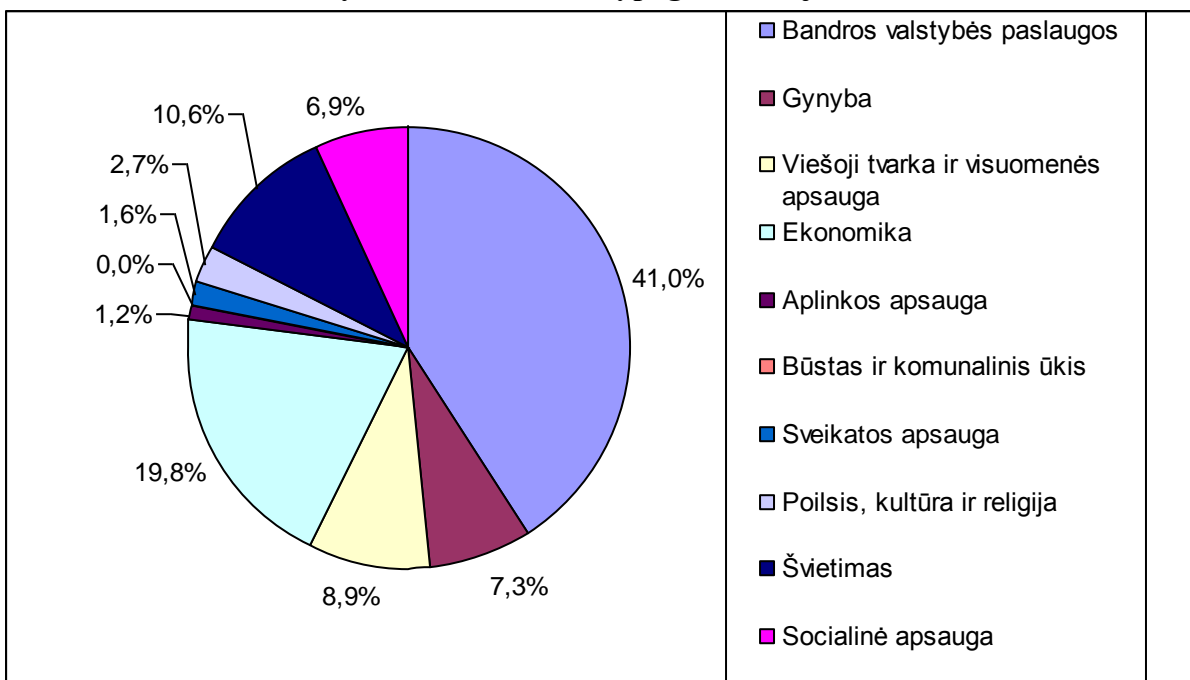
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis EUROSTAT duomenų baze

Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto 2004-2009 m. išlaidų vykdymo ataskaita

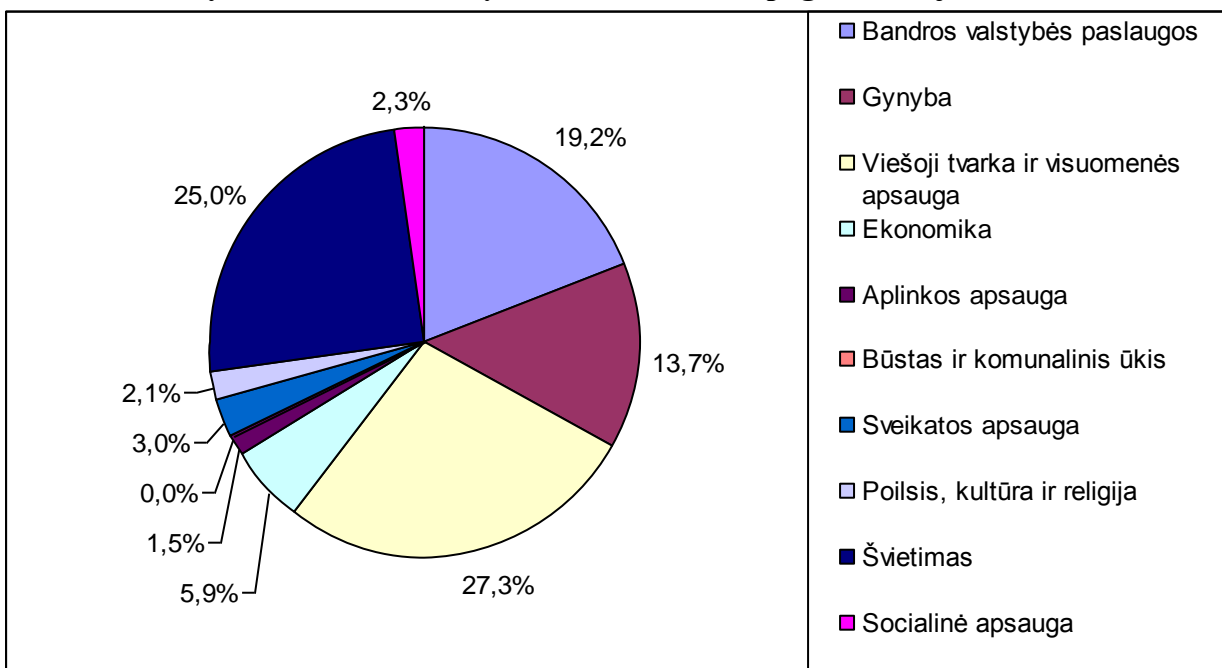
Valstybės išlaidos pagal funkcijas	Asignavimų iš viso	Iš jų darbo užmokestis	Proc. nuo funkcinių išlaidų	Asignavimų iš viso	Iš jų darbo užmokestis	Proc. nuo funkcinių išlaidų	Asignavimų iš viso	Iš jų darbo užmokestis	Proc. nuo funkcinių išlaidų	Asignavimų iš viso	Iš jų darbo užmokestis	Proc. nuo funkcinių išlaidų	Asignavimų iš viso	Iš jų darbo užmokestis	Proc. nuo funkcinių išlaidų	Asignavimų iš viso	Iš jų darbo užmokestis	Proc. nuo funkcinių išlaidų
	2004			2005			2006			2007			2008			2009		
Bandros valstybės paslaugos	5181	467	9	5634	472	8,4	5611	555	9,9	5819	583	10	6324	563	8,9	6328	484	7,6
Gynyba	926	332	35,8	978	364	37,2	1294	405	31,3	1732	453	26,1	1457	536	36,8	1165	476	40,8
Viešojo tvarka ir visuomenės apsauga	1124	662	59	1218	698	57,3	1416	787	55,6	1590	814	51,2	2016	1016	50,4	1710	949	55,5
Ekonomika	2503	144	5,7	3519	175	5	4602	213	4,6	5147	224	4,4	6137	273	4,4	6309	233	3,7
Aplinkos apsauga	148	36	24,3	281	41	14,6	473	53	11,2	688	53	7,7	735	66	9	870	59	6,8
Būstas ir komunalinis ūkis	0,4			0,7			4			22	0,7	3,2	42	1	2,4	552	1	0,2
Sveikatos apsauga	207	73	35,3	261	78	29,9	1173	91	7,7	1323	104	7,9	1632	126	7,7	1903	110	5,8
Poilsis, kultūra ir religija	346	50	14,4	406	96	23,6	468	109	23,3	591	123	20,8	730	146	20	585	148	25,3
Švietimas	1343	606	45,1	1475	625	42,4	1686	693	41,1	2032	781	38,4	2648	1096	41,4	2276	1096	48,1
Socialinė apsauga	872	56	6,4	1049	86	8,2	1271	99	7,8	2062	113	5,5	2825	134	4,7	2896	132	4,6
VISO	12650,4	2426	19,2	14822	2635	17,8	17998	3005	16,7	21006	3248,7	15,5	24546	3957	16,1	24594	3688	15

Šaltinis: Finansų ministerija

LR valstybės biudžeto išlaidų pagal funkcijas struktūra 2004 m.

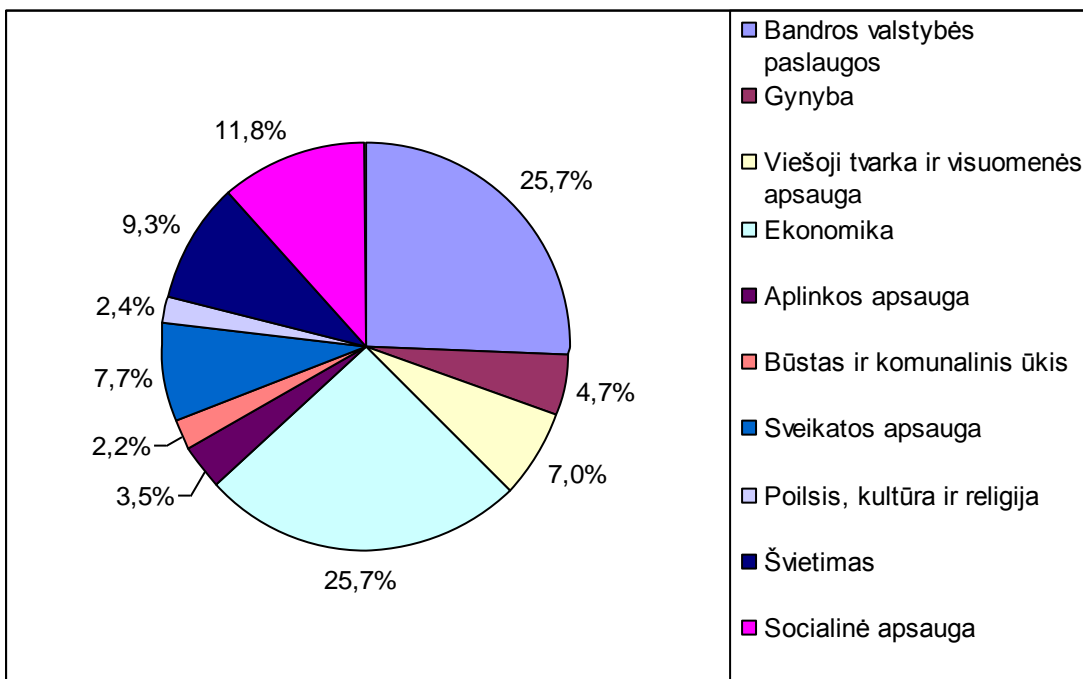


LR valstybės biudžeto išlaidų darbo užmokesčiui pagal funkcijas struktūra 2004 m.

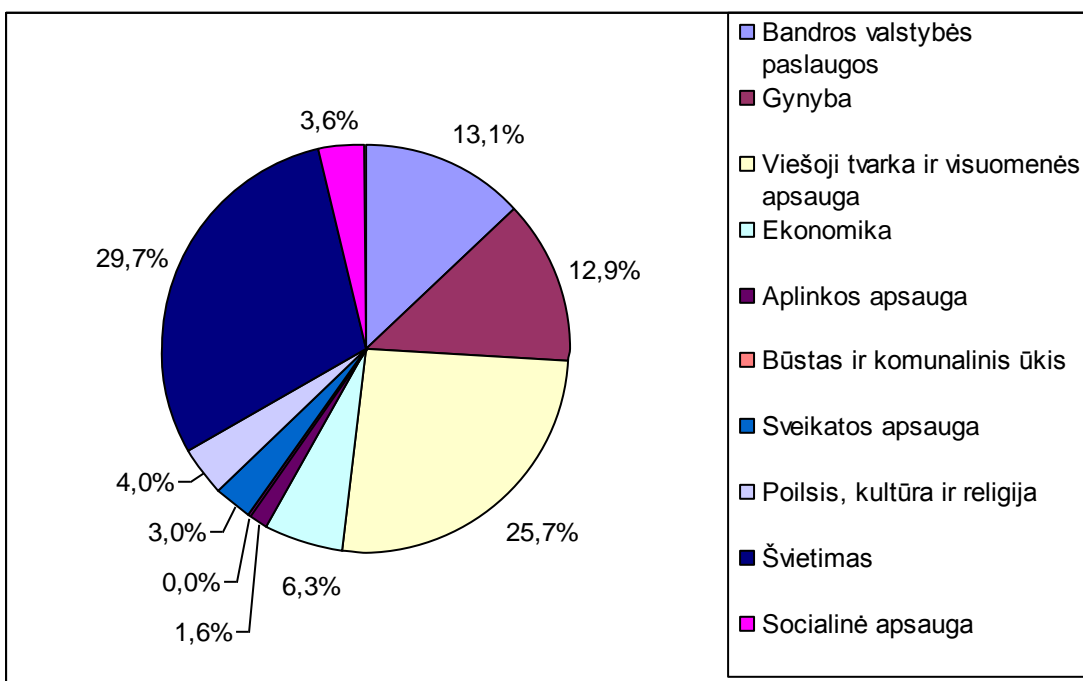


Šaltinis: Sudaryta autorės, remiantis Finansų ministerijos duomenimis

LR valstybės biudžeto išlaidų pagal funkcijas struktūra 2009 m.

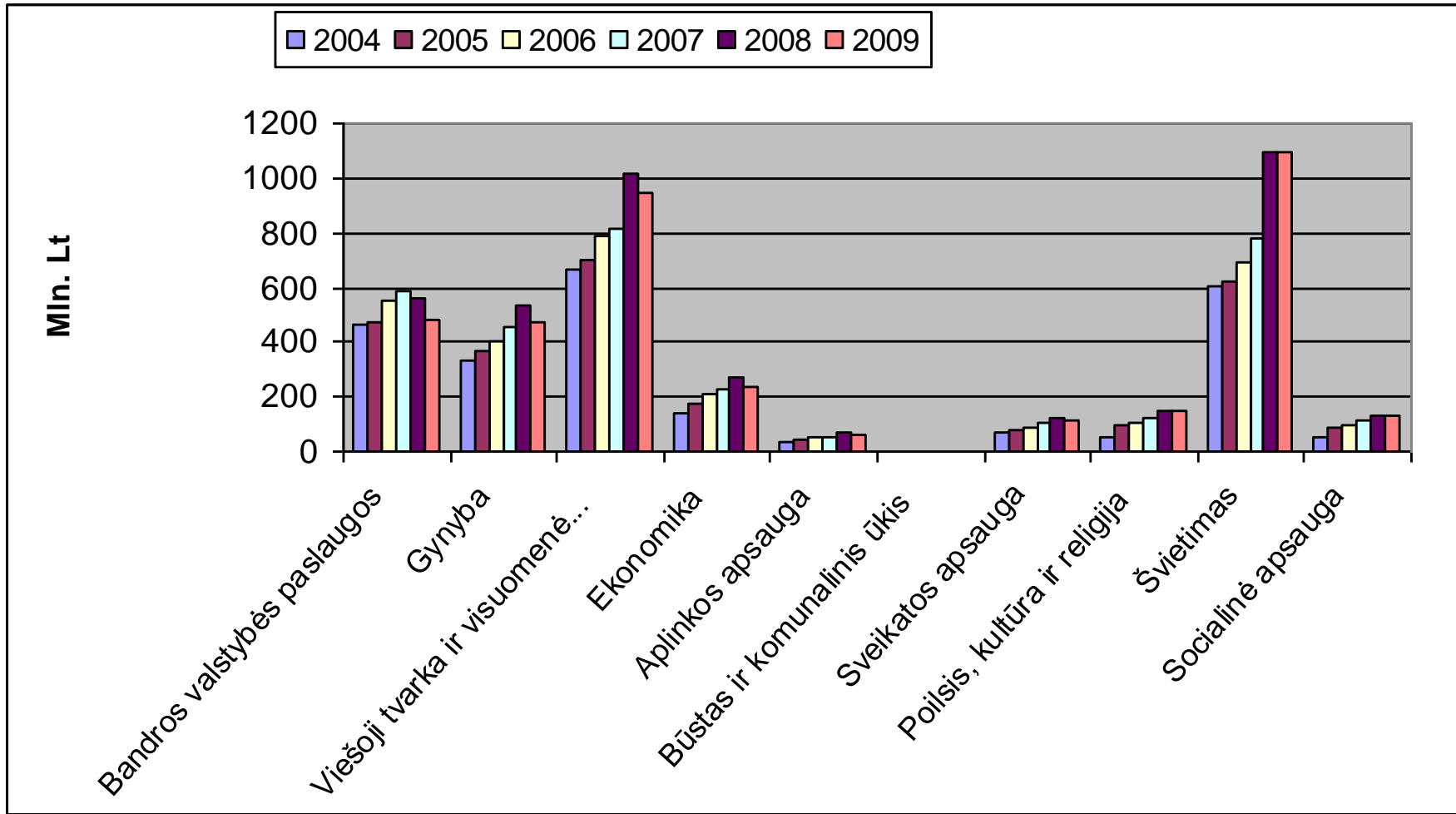


LR valstybės biudžeto išlaidų darbo užmokesčiui pagal funkcijas struktūra 2009 m.



Šaltinis: Sudaryta autorės, remiantis Finansų ministerijos duomenimis

LR valstybės biudžeto išlaidos valstybinio sektoriaus darbuotojų darbo užmokesčiui pagal valstybės funkcijas 2004-2009 m.



Šaltinis: Sudaryta autorės, remiantis Finansų ministerijos duomenimis

Statistiniai valstybės išlaidų prognozių paskaičiavimai

LR valstybės biudžeto išlaidų prognozė pagal regresijos lygtį, mln. Lt

Metai	Valstybės išlaidos, mln. Lt, y	t	y ²	t ²	ty	\bar{y}	$\left \frac{y - \tilde{y}}{y} \right $	(y - \tilde{y}) ²	(y - \bar{y}) ²
2000	6535	1	42706225	1	6535	5072,7	0,224	2138321,29	71864615,29
2001	6999	2	48986001	4	13998	7281,5	0,04	79806,25	64212976,89
2002	10028	3	100560784	9	30084	9490,3	0,054	289121,29	24843246,49
2003	10833	4	117353889	16	43332	11699,1	0,08	750129,21	17466548,49
2004	12666	5	160427556	25	63330	13907,9	0,098	1542315,61	5505123,69
2005	14832	6	219988224	36	88992	16116,7	0,087	1650454,09	32508,09
2006	18014	7	324504196	49	126098	18325,5	0,017	97032,25	9010202,89
2007	21027	8	442134729	64	168216	20534,3	0,023	242753,29	36176616,09
2008	24572	9	603783184	81	221148	22743,1	0,074	3344875,21	91387864,09
2009	24617	10	605996689	100	246170	24951,9	0,014	112158,01	92250262,09
Iš viso:	150123	55	2666441477	385	1007903		0,711	10246966,5	412749964,1

Paprasčiausio trendo funkcija užrašoma taip: $\tilde{y} = a + bt$ a ir b koeficientai apskaičiuojami pagal šias

$$\text{formules: } b = \frac{n \sum ty - \sum t \cdot \sum y}{n \sum t^2 - (\sum t)^2} = 2208,8 \quad a = \frac{1}{n} (\sum y - b \sum t) = 2863,9.$$

$$\tilde{y} = 2863,9 + 2208,8 * t$$

$$S_r = \sqrt{\frac{\sum (y - \tilde{y})^2}{n - 2}} = \sqrt{\frac{\sum y^2 - a \sum y - b \sum ty}{n - 2}} = 1131,8.$$

$$S_{\tilde{y}_t} (2010) = 1279$$

$$S_{\tilde{y}_t} (2011) = 1335$$

Toliau skaičiuosime apatinę ir viršutinę prognozavimo ribas. Jas galima skaičiuoti 95% tikslumu ($\tilde{y}_t \pm 3 \times S_{\tilde{y}_t}$).

$$\tilde{y}_{2010} = 2208,8 * 11 + 2863,9 = 27160,7$$

$$\tilde{y}_{2011} = 2208,8 * 12 + 2863,9 = 29369,5$$

$$2010 \text{ m. Viršutinė riba: } 27160,7 + 3 \times 1279 = 30997,7$$

$$2010 \text{ m. Apatinė riba: } 27160,7 - 3 \times 1279 = 23323,7$$

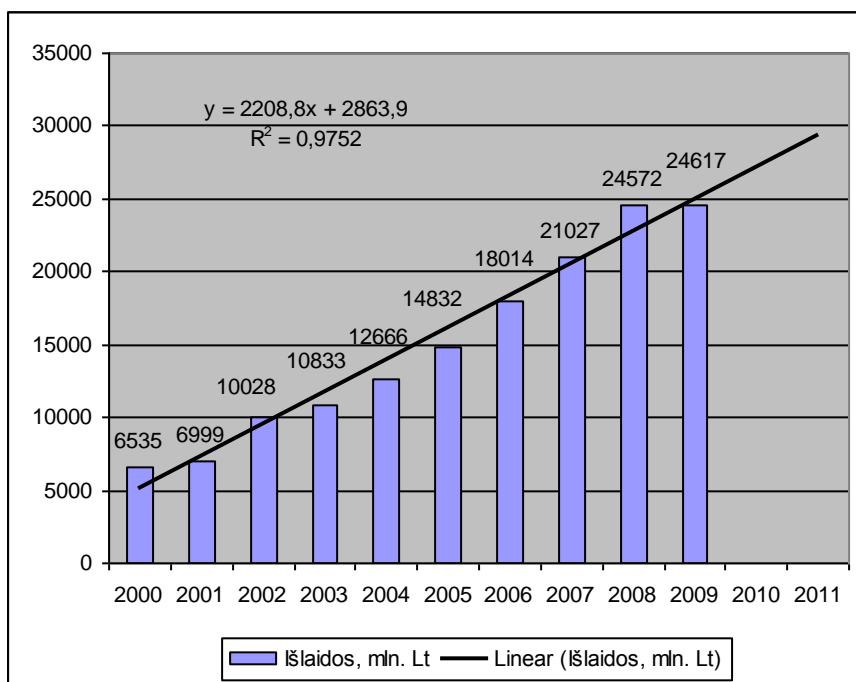
2011 m. Viršutinė riba: $29369,5 + 3 \times 1335 = 33374,5$

2011 m. Apatinė riba: $29369,5 - 3 \times 1335 = 25364,5$

Gautų rezultatų patikimumui patvirtinti apskaičiuojame aproksimacijos paklaidą

$$\mu_{\text{aproksimacijos}} = \frac{1}{n} \sum \left| \frac{y - \tilde{y}}{y} \right| \times 100 = 7,11 \text{ proc.}$$

Kadangi ši paklaida neviršija 10 proc. prognozės rezultatais būtų galima tikėti.



LR valstybės biudžeto išlaidų prognozė 2010-2011 metais, mln. Lt

Ekstrapoliacija pagal vidutinį absoliutų padidėjimą:

$$\Delta \bar{y} = \frac{24617 - 6535}{10 - 1} = 2009,1$$

$$\tilde{y}_{2010} = 24617 + 1 \cdot 2009,1 = 26626,1$$

$$\tilde{y}_{2011} = 24617 + 2 \cdot 2009,1 = 28635,2$$

Ekstrapoliacija pagal vidutinį didėjimo tempą:

$$\Delta \bar{T} d = \sqrt[9]{\frac{24617}{6535}} = 1,16$$

$$\tilde{y}_{2010} = 24617 * 1,16 = 28555,77$$

$$\tilde{y}_{2011} = 24617 * (1,16)^2 = 33124,6$$

Eksponentinis išlyginimas:

$$e_i = WY_i + (1-W)e_{i-1}$$

$$Y_{2010} = 0,8 * 24617 + (1-0,8) * 23713 = 24436$$

LR valstybės biudžeto išlaidų prognozė pagal eksponentinį išlyginimą, mln. Lt

Metai	Išlaidos mln. Lt.	e_i
2000	6535	6535
2001	6999	6906
2002	10028	9404
2003	10833	10547
2004	12666	12242
2005	14832	14314
2006	18014	17274
2007	21027	20276
2008	24572	23713
2009	24617	24436