

Vilniaus universitetas
TARPTAUTINIŲ SANTYKIŲ IR POLITIKOS MOKSLŲ INSTITUTAS

EUROPOS STUDIJŲ MAGISTRO PROGRAMA

IGNAS PAUKŠTYS
II kurso studentas

**NEOINSTITUCIONALISTINIS FISKALINĖS DRAUSMĖS
AIŠKINIMAS: LIETUVOS IR ESTIJOS ATVEJŲ LYGINAMOJI
ANALIZĖ**

MAGISTRO DARBAS

Darbo vadovas: doc. dr. S. Kropas

Tyrimo konsultantas: doc. dr. R. Vilpišauskas

Vilnius, 2010 m. gegužės 24 d.

MAGISTRO DARBO PRIEŠLAPIS

magistro darbo vadovo išvados dėl darbo gynimo:

.....
.....
.....

.....
(data)

.....
(v., pavardė)

.....
(parašas)

Magistro darbas įteiktas gynimo komisijai:

.....
(data)

.....
(Gynimo komisijos sekretorės parašas)

Magistro darbo recenzentas:

.....
(v., pavardė)

Magistro darbų gynimo komisijos įvertinimas:

.....

Komisijos pirmininkas:
Komisijos nariai:

BIBLIOGRAFINIO APRAŠO LAPAS

Paukštys I. Neoinstitucionalistinis fiskalinės drausmės aiškinimas: Lietuvos ir Estijos atvejų lyginamoji analizė: Politikos mokslų (Europos studijų) specialybės, magistro darbas / VU Tarptautinių santykių ir politikos mokslų institutas; darbo vadovas doc. dr. S. Kropas – V. 2010 – 115 p.

Reikšminiai žodžiai: Europos Sąjungos augimo ir stabilumo paktas, neoinstitucionalizmas, istorinis institucionalizmas, politinė ekonomija, politiniai verslo ciklai, fiskalinė drausmė, prociklinė/anticiklinė fiskalinė politika, viešųjų finansų tvarumas, Estijos fiskalinė politika, Lietuvos fiskalinė politika.

Šiame lyginamosios viešosios politikos analizės darbe nagrinėjamas fiskalinės drausmės reiškinys 2000-2008 m. ekonominio augimo laikotarpiu. Atliekama lyginamoji Lietuvos ir Estijos atvejų analizė, siekiant nustatyti, kokie veiksniai lėmė, kad Estija vykdė anticiklinę, o Lietuva – prociklinę fiskalinę politiką. Remiantis neoinstitucionalizmo, politinės ekonomijos ir kt. teoriniais požiūriais, išskiriama ir operacionalizuojama 10 nepriklausomų kintamųjų, atliekama empirinė lyginamoji analizė, taip pat Lietuvos ir Estijos ekspertų interviu.

PATVIRTINIMAS APIE ATLIKTO DARBO SAVARANKIŠKUMĄ

Patvirtinu, kad įteikiamas darbas „Neoinstitucionalistinis fiskalinės drausmės aiškinimas: Lietuvos ir Estijos atvejų lyginamoji analizė“ yra:

1. Atliktas mano paties ir nėra pateiktas kitam kursui šiame ar ankstesniuose semestruose;
2. Nebuvo naudotas kitame Institute/Universitete Lietuvoje ir užsienyje;
3. Nenaudoja šaltinių, kurie nėra nurodyti darbe, ir pateikia visą panaudotos literatūros sąrašą.

Ignas Paukštys

Turinys

ĮVADAS	6
1. DARBO PROBLEMA IR OBJEKTAS	8
2. LITERATŪROS APŽVALGA	11
2.1. Neoinstitucionalistinis požiūris: priklausomybė nuo kelio	11
2.2. Politinės ekonomijos požiūris: politiniai verslo ciklai	13
2.3. Kultūrinis požiūris: protestantiškos tradicijos reikšmė	19
3. METODOLOGIJA: HIPOTEZĖS, NEPRIKLAUSOMŲ KINTAMŲJŲ OPERACIONALIZAVIMAS IR METODŲ DETALIZAVIMAS	21
4. EMPIRINĖ MAGISTRO DARBO DALIS: LYGINAMOJI ANALIZĖ	25
4.1. Priklausomybės nuo kelio palankumo fiskalinei drausmei analizė.....	31
4.2. Institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritizavimo taisyklių veiksmingumas	35
4.3. Konstitucinės tvarių viešųjų finansų normos analizė	40
4.4. Valstybės prisiimti įsipareigojimai.....	41
4.5. Įvykdytos struktūrinės švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos reformos	45
4.6. Valstybės pajamos santykyje su BVP: interesų grupių poveikis	50
4.7. Politinio verslo ciklo reikšmė.....	51
4.8. Rinkimų sistemos poveikis fiskalinei drausmei	53
4.9. Korupcijos ir pasitikėjimo šalies institucijomis lygis.....	54
4.10. Kultūrinės tradicijos palankumas fiskalinei drausmei.....	55
5. IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	57
1. PRIEDAS. Apklaustų ekspertų sąrašas	63
2. PRIEDAS. Lietuvos ir Estijos vyriausybių sudėtis ekonominio augimo laikotarpiu	66
3. PRIEDAS. Lietuvos ir Estijos ekspertų klausimynas	68
4. PRIEDAS. DG ECFIN dokumentų apie Lietuvos ir Estijos makroekonominės politikos vertinimą 1996-2009 m. analizė	69
5. PRIEDAS Lietuvos ir Estijos viešųjų finansų valdymo konstitucinių normų palyginimas	88
6. PRIEDAS. Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus išlaidų palyginimas pagal COFOG	90
7. PRIEDAS. Konsoliduota Lietuvos viešųjų finansų suvestinė 1996-2008. Eurostat, 2009.	92
8. PRIEDAS. Konsoliduota Estijos viešųjų finansų suvestinė 1996-2008. Eurostat, 2009.	95
9. PRIEDAS. Politinio verslo ciklo reikšmės analizė.....	99
11. PRIEDAS. Pasitikėjimo šalies institucijomis lygis	103
12. PRIEDAS. Korupcijos Lietuvoje ir Estijoje lygis	104
13. PRIEDAS. Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus išlaidų palyginimas pagal COFOG. Nuokrypių analizė.	105
SUMMARY	106
LITERATŪROS SĄRAŠAS:	109

Įvadas

Paradoksas yra tai, kad nors Lietuva bei Estija yra panašios šalys demografiniu ir ekonominiu dydžiais, eksporto rinkomis, geopolitine padėtimi, postsovietiniu paveldu, vienodu europeizacijos poveikiu bei siekiu įsivesti eurą, tačiau egzistuoja reikšmingas faktorius (-iai), nulemiantis (-ys) visiškai skirtingą šių dviejų šalių fiskalinę politiką¹ ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. Nepaisant to, kad abi valstybes vienodai įpareigoja Europos Sąjungos (toliau – ES) augimo ir stabilumo paktas, taip pat to, kad Lietuvos ir iš pirmo žvilgsnio Estijos priklausomybė nuo kelio buvo panaši nuo pat nepriklausomybės atkūrimo pradžios, per beveik 20 metų susiformavo skirtinga fiskalinės drausmės kultūra.

Pagrindinę magistro darbo problemą padiktavo 2009 m. pasaulį apėmusi pasaulinė ekonominė ir finansinė krizė. Lyginant Lietuvą su Estija galima pamatyti, jog pastaroji atsidūrė santykinai geresnėje padėtyje nei Lietuva (nors krizė vienodai sunkiai palietė abi) dėl to, kad ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. laikėsi fiskalinės drausmės (labiau taupė), o Lietuva – labiau išlaidavo (detali statistika pateikiama pirmojoje magistro darbo dalyje). Būtent santykinai didesnis taupymas, t.y. fiskalinė drausmė, sudarė prielaidas lengvesniam ekonominės krizės amortizavimui politinėmis priemonėmis. Beje, pažymėtina, jog fiskalinė drausmė laikymosi yra įpareigosotos visos valstybės narės. ES stabilumo ir augimo pakte įtvirtintos nuostatos, kad valstybių narių konsoliduota viešojo sektoriaus skola neturėtų viršyti 60 proc. BVP, o metinis konsoliduotas viešojo sektoriaus deficitas – 3 proc. BVP.²

Šiame kontekste kyla pagrindinė magistrinio darbo **problema** – kokios sisteminės priežastys lėmė tai, kad ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. Lietuva, skirtingai nei Estija, nesukaupė rezervų? Detalus problemos pagrindimas bei priklausomojo ir nepriklausomųjų kintamųjų konceptualizavimas ir operacionalizavimas pateikiamas pirmojo darbo dalyje.

Magistro darbas priskirtinas politikos mokslų sričiai dėl trijų priežasčių. Pirma, tai yra politikos analizės darbas, aiškinantis, kokie politiniai, instituciniai, ekonominiai ir kt.

¹ Fiskalinė politika – tai šalies vyriausybės politiniai sprendimai dėl viešųjų išlaidų ir mokesčių naudojimo stengiantis paveikti ekonomiką. Šaltinis: John Black (sud.), „Oxford Dictionary of Economics“, 2nd Edition, Oxford: Oxford University Press, 2002, 178.

² Europos Komisija gali priimti sprendimą, kad daugiau nei 3 proc. BVP viršijantis deficitas nėra laikytinas pernelyg dideliu, atsižvelgiant į aplinkybes. Reikalavimai ir procedūros įtvirtinti 1997 m. liepos 7 d. Europos Sąjungos Tarybos reglamente (EB) Nr. 1466/97 ir reglamente 1467/97.

veiksniai lėmė, kad Lietuvos fiskalinė politika ir fiskalinė drausmė reikšmingai skyrėsi nuo Estijos. Antra, tai yra lyginamosios politikos darbas, kuriame sugretinami du atvejai ir atliekama lyginamoji analizė. Trečia, tai yra Europos studijų darbas, kuriame nagrinėjamas Europos stabilumo ir augimo pakto praktinis veikimas dviejose valstybėse narėse taip pat Europos Komisijos Ekonomikos ir finansinių reikalų generalinio direktorato analitiniai dokumentai apie šių dviejų valstybės narių makroekonominę politiką.

Darbo **tikslas** – atlikti lyginamąją Lietuvos ir Estijos analizę ir nustatyti kas lėmė, kad Estija vykdė efektyvesnę fiskalinę politiką nei Lietuva 2000-2008 m. Darbe yra keliami penki **uždaviniai**: pirma, detalizuoti darbo objektą ir problemą; antra, atlikti literatūros (neoinstitucionalizmo ir politinės ekonomijos) apžvalgą; trečia, konceptualizuoti priklausomą ir nepriklausomus kintamuosius; ketvirta, atlikti lyginamąją Lietuvos ir Estijos analizę; penkta – apibendrinti surinktus duomenis ir patikrinti keliamas hipotezes:

Pirma hipotezė – istorinio institucionalizmo požiūriu, fiskalinės drausmės skirtumus lėmė priklausomybės nuo kelio skirtumai bei taisyklių nebūvimas/silpnas veikimas.

Antra hipotezė – ekonominiu požiūriu, fiskalinės drausmės skirtumus lėmė anksčiau įvykdytos struktūrinės reformos, mažiau priimtų įsipareigojimų, didesnės valstybės pajamos santykiyje su BVP.

Trečia hipotezė – politinės ekonomijos požiūriu, fiskalinės drausmės skirtumus lėmė liberalių partijų dominavimas Estijoje, stipresnis politinis verslo ciklas Lietuvoje bei tam tikros įtakos turėjo rinkimų sistemos bei korupcijos lygio skirtumai.

Ketvirta hipotezė – sociologinio institucionalizmo požiūriu, fiskalinės drausmės skirtumus lėmė palankesnė kultūrinė tradicija – protestantizmas – bei Estijos orientacija į skandinavišką fiskalinės drausmės modelį.

Magistro darbas grindžiamas esmine neoinstitucionalistine **prielaida**, kad institucijos (formalios ir neformalios taisyklės) yra svarbios, nes apriboja veikėjų (organizacijų ar individų) pasirinkimo laisvę, veikimo taktiką ir strategiją bei veikia politikos pasekmes.

Magistrinio darbo **metodologija** apima tiek kiekybinę statistinių duomenų analizę, tiek kokybinę pirminių ir antrinių šaltinių analizę bei interviu su Estijos ir Lietuvos ekspertais. Detalus metodologijos aprašymas pateikiamas trečiame skyriuje, kuriame operacionalizuojami priklausomi ir nepriklausomi kintamieji.

1. Darbo problema ir objektas

Visų pirma, derėtų pagrįsti magistrinio darbo problemą – kokios sisteminės priežastys lėmė, kad ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. Lietuva skirtingai nei Estija nesukaupė rezervų. Rezervų kaupimas, t.y. fiskalinė drausmė, nėra tikslas savaime, tačiau vidutinės trukmės laikotarpiu valstybė turėtų vykdyti cikliškai koreguotą fiskalinę politiką, kuri atliktų makroekonominio stabilizavimo funkciją – švelnintų ūkio raidos svyravimus³ - gerais ekonominio augimo laikais atsidėtų dalį pertekliaus blogesniems laikams, o nuosmukio laikais naudotų turimus rezervus ūkiui skatinti, t.y. makroekonominę padėčiai gerinti.⁴ Iš esmės tą patį skatina ir ES stabilumo ir augimo paktas, kuris sukurtas tam, kad užtikrintų, jog valstybės narės laikytųsi fiskalinės drausmės siekiant išvengti pernelyg didelių deficitų.⁵

Taigi pagrindinis magistro darbo objektas – Lietuvos ir Estijos fiskalinė politika 2000-2008 m., konkrečiai – fiskalinės drausmės (ne)buvimas. Pirmoje lentelėje pateikiama statistika apie Lietuvos ir Estijos ekonominio augimo ir konsoliduoto viešojo sektoriaus biudžeto deficito/pertekliaus rodiklius. Apibendrinant galima konstatuoti, jog Lietuva ekonominio augimo laikotarpiu neturėjo nei vieno metų, kai biudžetas būtų buvęs subalansuotas arba perteklinis, o Estijos atveju tai matyti 6 iš 9 kartų.

1. Lentelė. Lietuvos ir Estijos viešųjų finansų valdymo rodiklių palyginimas

Metai	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Lietuva									
<i>Konsoliduotas viešojo sektoriaus skolinimo/skolimosi balansas (proc. nuo BVP)</i>	-3,2	-3,6	-1,9	-1,3	-1,5	-0,5	-0,4	-1,0	-3,2
<i>Realus ekonomikos augimas (proc.)</i>	+4,2	+6,7	+6,9	+10,2	+7,4	+7,8	+7,8	+8,9	+3,1
Estija									
<i>Konsoliduotas viešojo sektoriaus</i>	-0,2	-0,1	+0,3	+1,7	+1,7	+1,5	+2,9	+2,7	-3,0

³ Prociklinė fiskalinė politika yra tada, kai ekonominio aktyvumo pakilimo laikotarpiu yra didinamos viešojo sektoriaus išlaidos, o mokesčiai mažinami, o ekonominio nuosmukio laikotarpiu mokesčiai yra didinami, o viešojo sektoriaus išlaidos mažinamos. Anticiklinė fiskalinė politika – atvirkščiai. Brian Butler, Alan Isaacs, (sud.) „Oxford Dictionary of Finance“, Oxford: Oxford University Press, 1993, 178.

⁴ Brian Butler, Alan Isaacs, (sud.) „Oxford Dictionary of Finance“, Oxford: Oxford University Press, 1993, 111.

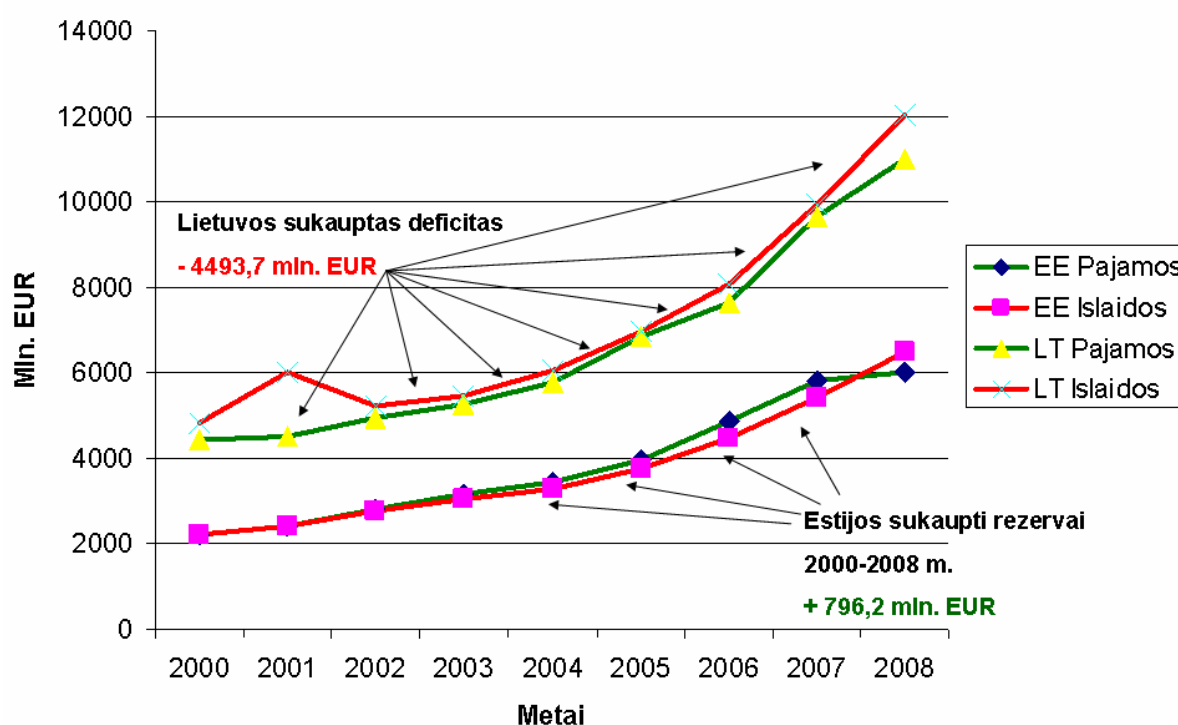
⁵ Europos Sąjungos oficialus tinklapis www.europa.eu, „Summaries of Legislation: Stability and Growth Pact and economic policy coordination“, <http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/stability_and_growth_pact/index_en.htm> [žiūrėta 2010-03-08].

<i>skolinimo/skolinimosi balansas (proc. nuo BVP)</i>									
<i>Realus ekonomikos augimas (proc.)</i>	+9,6	+7,7	+7,8	+7,1	+7,5	+9,2	+10,4	+6,3	-3,6

Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat duomenis.

Problema aiškiai išryškėja grafiškai pavaizduojant “Eurostat” statistinę informaciją ir agreguojant ekonominio augimo laikotarpiu (2000-2008 m.) Lietuvos ir Estijos sukauptą perteklių/deficitą (žr. 1 pav).

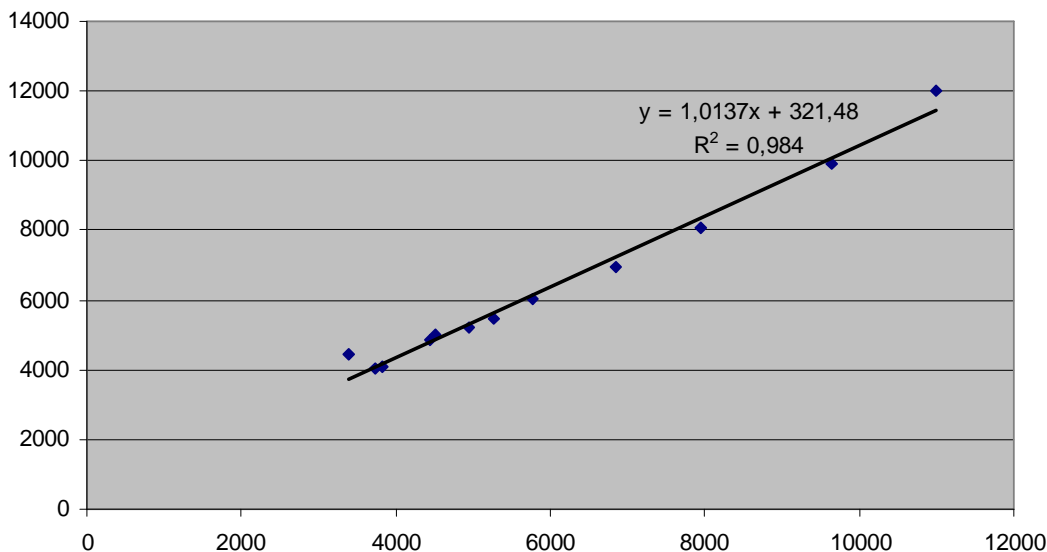
1. Pav. Lietuvos ir Estijos viešųjų finansų valdymas ekonominio augimo laikotarpiu



Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat duomenis.

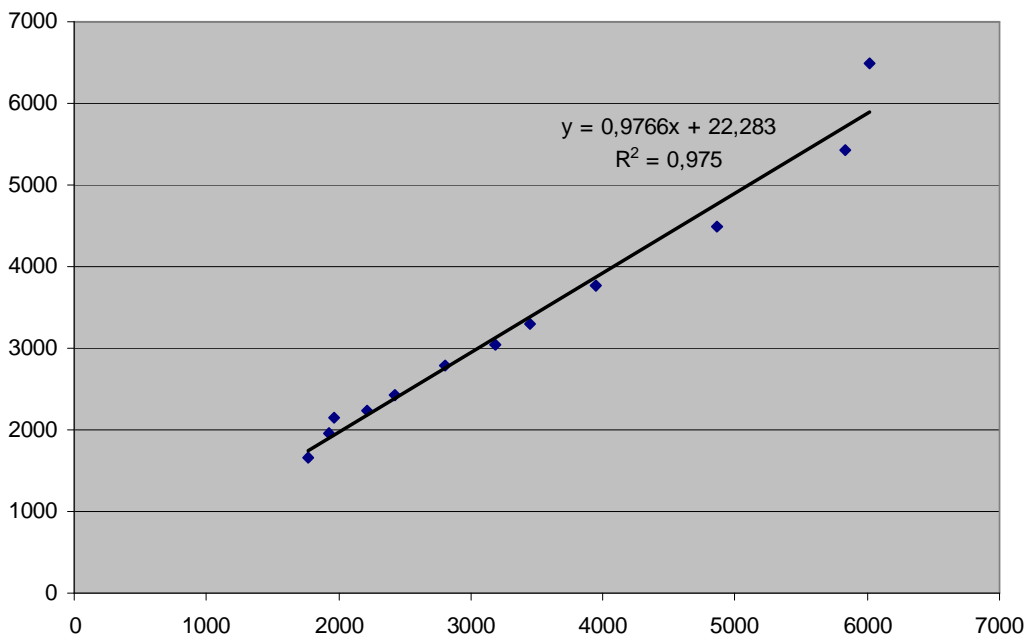
Apibendrinant galima būtų pažymėti, jog ekonominio augimo laikotarpiu Estija sukauptė 796,2 mln. eurų pertekliaus, o Lietuva – 4.493,7 mln. eurų deficito. Dar daugiau, atlikus regresinę Lietuvos ir Estijos išlaidų priklausomybės nuo pajamų regresinę analizę ekonominio augimo laikotarpiu pavyko nustatyti, jog vidutiniškai 2000-2008 m. Estija, gavusi papildomą 1 eurą, išleidžia 97,6 (t.y. apie 98) euro centus, o Lietuva, gavusi 1 papildomą eurą, išleidžia 1 eurą ir 1 euro centą (Žr. 2 ir 3 pav.)

2. Pav. Lietuvos išlaidų priklausomybės nuo pajamų regresinė analizė



Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat duomenis

3. Pav. Estijos išlaidų priklausomybės nuo pajamų regresinė analizė



Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat duomenis.

Būtent šioje vietoje ir kyla aktuali empirinė problema – nepaisant to, kad Lietuva ir Estija yra panašios tuo, kad abi dalyvauja VKM 2⁶, abi siekia euro, abi valstybės patiria europeizaciją, abi yra panašaus dydžio ekonomine prasme, ūkio struktūra ir eksporto rinkomis, tačiau šalys visiškai skirtingai tvarko viešuosius finansus. Kas lėmė, kad Lietuva

⁶ Valiutų kursų mechanizmas (VKM 2). Žr. detaliau. Europos centrinis bankas, „VKM 2“, <<http://www.ecb.int/ecb/legal/107663/1350/html/index.lt.html>> [žiūrėta 2010-04-04].

skirtingai nei Estija ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. nesugebėjo sukaupti rezervų?

2. Literatūros apžvalga

Empirinės problemos teorinis aiškinimas labai priklauso nuo pasirinkto atskaitos taško, t.y. konkrečios teorijos ir/ar paradigmos. Rašant magistro darbą, analizuojant literatūrą ir atliekant interviu su ekspertais kartu plėtėsi ir teorinis laukas. Iš trijų hipotezių (neoinstitucionalistinės, politinės ir ekonominės), atsirado dar viena – kultūrinė, kuri taip pat pretenduoja į savitą atsakymą, kodėl Estijos Respublika vykdė kitokią politiką nei Lietuva.

Šiame skyriuje bus suformuluotas pagrindas teoriniam aiškinimui, t.y. aptarti esminiai teoriniai elementai, kuriais bus remiamasi atliekant analizę. Pirmajame poskyryje bus pristatytas neoinstitucionalistinis požiūris ir detaliau aptartas istorinis institucionalizmas bei priklausomybės nuo kelio koncepcija. Antrajame poskyryje bus pristatytas politinės ekonomijos požiūris į empirinę problematiką ir aptarti politiniai biudžeto deficito modeliai, kuriais bus remiamasi operacionizuojant nepriklausomus kintamuosius trečiajame skyriuje.

2.1. Neoinstitucionalistinis požiūris: priklausomybė nuo kelio

Neoinstitucionalizmas yra daugiau teorinė perspektyva nei koherentiška teorija, nes savyje derina tris skirtingus požiūrius: istorinį, sociologinį ir racionalaus pasirinkimo (ekonominį) institucionalizmą.⁷ Vis dėlto, ontologinis ir epistemologinis eklektizmas gali duoti vaisingų rezultatų politikos analizėje, nes į tą patį reiškinį leidžia pažiūrėti iš skirtingų teorinių pozicijų, be to, išvengti pernelyg didelio redukcionizmo ir determinizmo derinant skirtingų sričių siūlomas įžvalgas. Šiame darbe daugiausia bus remiamasi istoriniu institucionalizmu. Pagrindiniai autoriai būtų Douglass North ir Paul Pierson.

Esminis teorinis požiūris, kurio laikomasi darbe yra tas, kad institucijos yra svarbios aiškinant bet kokios politikos, įskaitant ir fiskalinę politiką, rezultatus.⁸ Kitaip tariant, politikos rezultatus determinuoja institucijos ir jeigu dviejų iš pirmo žvilgsnio panašių atvejų politikos rezultatai skiriasi, tuomet reikšmingai skiriasi ir institucijos. Teorinėje literatūroje išskiriamos 4 institucijų sampratos, aprėpiančios daugiau ar mažiau skirtingų aspektų –

⁷ Peter A. Hall, Rosemary C. R. Taylor, „Political Science and the Three New Institutionalisms“, *Political Studies*, Oxford: Blackwell Publishers, Vol. 44, No. 5, 1995, 936.

⁸ Douglass C. North, „Institutions Matter“, Washington University EconWPA Papers, *Economic History*, <<http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411004.html>>, <<http://129.3.20.41/eps/eh/papers/9411/9411004.pdf>>, 1, [žiūrėta 2010-03-16].

institucijos kaip: (1) organizacijos; (2) socialinės normos; (3) bendrų įsitikinimų sistemos; ir (4) taisyklės.⁹ Visgi dažniausiai institucijos apibrėžiamos kaip bendrai priimtinos formalios ir neformalios normos, kurios riboja politinių veikėjų elgesį.¹⁰ Pastaroji samprata ir bus naudojama analizuojant Lietuvą ir Estiją.

Svarbu pabrėžti, kad neformalios taisyklės (socialinės normos, tradicijos, elgesio kodeksai) yra netgi svarbesnės nei formalios taisyklės (konstitucijos, įstatymai, procedūros) todėl, kad pakeisti formalias taisykles yra palyginti nesunku, tačiau pakeisti įsisenėjusias neformalias taisykles, kurios didele dalimi determinuoja politikos rezultatus, galima tik labai inkrementiškai ir tai nežymiai.¹¹

Istorinis institucionalizmas nagrinėja, kaip keičiasi institucijos apibrėžtame laiko periode.¹² Ši srovė pabrėžia taisyklių pirminio nustatymo svarbą, kuri vėliau nemaža dalimi nustato tolimesnės raidos trajektorijos rėmus. Darbe naudojamas Douglasso Northo ir Paulo Piersono išplėtotas „**kelio priklausomybės**“ modelis, kurio esmė yra ta, kad pirminis taisyklių susiformavimas/pasirinkimas apriboja vėlesnius pasirinkimus ir kartu pačią institucinę kaitą.¹³ Iš čia kyla svarbi istorinio institucionalizmo išvada, kad institucijos keičiasi inkrementiniu, o ne pertraukiamu būdu ir dėl to institucinė kaita geriausiai apžvelgiama istoriniu žvilgsniu.

Tai iliustruoja istorinio institucionalizmo „**didėjančios gražos**“ koncepcija, kuri teigia, kad laikui bėgant ir institucijoms vis labiau įsitvirtinant socialinėje/politinėje aplinkoje, o veikėjams prie jų adaptuojantis, vis daugiau kaštų pareikalautų ir sunkesnės būtų bent kiek radikalesnės institucinės permainos.¹⁴ Vis dėlto, svarbu pabrėžti, kad netgi maži pasikeitimai ilguoju laikotarpiu gali turėti transformacinį pobūdį.¹⁵

Tuomet reikia identifikuoti institucinės kaitos **kritinių lūžių** momentus, kuomet atsiranda galimybės inkrementinį institucijų vystymąsi pakreipti visiškai nauja linkme. Radikalesnė institucijų kaita ilguoju laikotarpiu įmanoma tik tada, kai vyksta nežymūs formalių ir neformalių taisyklių pasikeitimai laipsniškai keisdami institucinę struktūrą ir

⁹ Adrienne Héritier, *Explaining Institutional Change in Europe*, Oxford and New York: Oxford University Press, 2007, 5-6.

¹⁰ John Peterson, Michael Shackleton (sud.), *The Institutions of the European Union*, 2-as leidimas, Oxford: Oxford University Press, 2006, 3.

¹¹ Liutauras Gudžinskas, kursas „Neoinstitucionalizmas“, 2 paskaita, Vilnius, VU TSPMI, 2010-03-04.

¹² M. Pollack, „The new institutionalisms and European Integration“, kn. A. Wiener and T. Diez (sud.), *European Integration Theory*, Oxford and New York: Oxford University Press, 2004, 139.

¹³ P.A. Hall, R. C. Taylor, 941.

¹⁴ Mark A. Pollack, „Rational Choice and EU Politics“, kn. Knud Erik Jørgensen, Mark Pollack and Ben Rosamond (sud.), *Handbook of European Politics*, London: Sage Publications, 2006, 49.

¹⁵ A. Héritier, 1.

formuodami naują pasirinkimų aibę, kurios nebuvo iš pradžių.¹⁶ Tačiau tam, kad būtų išvengta istorinio determinizmo, greta kritinių lūžių identifikavimo taip pat svarbu atskleisti institucijos reprodukcinis mechanizmus, kurių dėka ji išliko / išlieka atspari pokyčiams.¹⁷ Visgi pažymėtina, kad istorinis institucionalizmas neišskiria kokios nors vienos svarbiausios institucinės kaitos priežasties.

Magistro darbo empirinės problemos aiškinimui istorinis institucionalizmas suteiks platesnį kontekstą, leis apžvelgti priklausomybę nuo kelio ir identifikuoti papildomus svarbius veiksnius, turėjusius įtakos skirtingam politikos rezultatui.

2.2. Politinės ekonomijos požiūris: politiniai verslo ciklai

Kitas svarbus požiūris, kuriuo bus remiamasi magistro darbe, yra politinė ekonomija. Šis terminas nusako tarpdisciplininę politikos ir ekonomikos mokslų prieigą, kuri susiformavo vėlyvame XVIII a. ir kėlė ne tik politinius ir ekonominius, bet ir filosofinius ir moralinius klausimus. Pavyzdžiui, esminiai klausimai buvo šie: kokia politinė santvarka geriausiai užtikrina tautų gerovės didėjimą, kaip papročiai, teisė, tradicijos ir valdžia veikia gamybą ir prekybą ir pan.¹⁸ Politinės ekonomijos terminas apima tris aspektus: 1) politikos (angl. *policy*) problemų analizę įtraukiant ekonominę dimensiją; 2) sistemine ekonomikos ir visuomenės sąveikos analizę; 3) racionali individualizmu pagrįstus ekonominius tyrimus.¹⁹ Šiame magistro darbe bus remiamasi pirmuoju ir antruoju aspektais. Apibendrinant, iš esmės politinės ekonomijos požiūris teigia, kad ekonominiai reiškiniai yra determinuojami politinių reiškinų (t.y. politinių pasirinkimų, socialinės organizacijos, kultūros, aplinkybių, istorinės tradicijos).²⁰

Pažymėtina, kad ilgainiui šioje disciplinoje susiformavo teorinių modelių, aiškinančių viešąją politiką (daugiausia makroekonominę politiką, t.y. fiskalinę ir monetarinę politikas), pavyzdžiui, politiniai biudžeto deficito modeliai. Būtent šiame požiūryje suformuluoti politiniai biudžeto deficito modeliai ir bus naudojami detaliam analizuojant Lietuvos ir Estijos atvejus.

Dažniausiai minima politinio deficito modelio atmaina yra **politinių verslo ciklų modelis**, aiškinantis, jog politinės partijos, artėjant rinkimams ir siekdamos maksimizuoti

¹⁶ P.A. Hall, R. C. Taylor, 942.

¹⁷ Liutauras Gudžinskas, „Politinių institucijų stabilumo ir kaitos prielaidos“, VU TSPMI Lyginamosios politikos magistro darbas, Vilnius, 2006, 43.

¹⁸ Joel Krieger (sud.), „Political Economy“, *The Oxford Companion to Politics of the World*, Oxford: Oxford University Press, 1993, 715.

¹⁹ Ten pat, 715.

²⁰ Ten pat, 716-717.

perrinkimo tikimybę yra linkusios padidinti viešąsias išlaidas, t.y. didinti pensijas, socialines išmokas, biudžetinių įstaigų ir/ar valstybės tarnautojų atlyginimus, gerinti makroekonominius rodiklius, t.y. mažinti nedarbą ar infliaciją.²¹ Viskas būtų gerai, jeigu ne tai, kad dažniausiai toks veiksmas vyksta skolintais pinigais ir jie naudojami trumpalaikiams, o ne strateginiams ilgalaikiams tikslams finansuoti.

Politinių verslo ciklų idėją plėtojo tokie mokslininkai kaip Douglass Hibbsas, Williamas D. Nordhausas, Assar Lindbeckas, Tostern Perssonas ir Guido Tabetinis, Manfred Gartneris, Alberto Alesina ir Nouriel Roubinis, Finn Kydlandas ir Edward Prescottas.

Vienas iš pirmųjų darbų buvo 1975 m. Williamo D. Nordhauso atliktas tyrimas, kuriame buvo analizuojamas rinkėjų pasirinkimas tarp dabarties ir ateities gerovės bei infliacijos ir nedarbo.²² Autorius nustatė, jog iškart po rinkimų dažniausiai prasideda santykinis taupymas, t.y. viešųjų išlaidų mažinimas, o prieš pat rinkimus viešieji pinigai staiga pradėdami dalinti dosniau.²³

1977 m. Douglassas Hibbsas atliko tyrimą, kuriame analizavo skirtingų politinių partijų vykdomas makroekonominės politikas Vakarų kapitalistinėse demokratijose ir nustatė, jog politinės partijos vykdo tokią makroekonominę politiką, kuri geriausiai tenkina jų elektorato interesus.²⁴ Tyrime teigiama, jog žemesnių pajamų grupes labiau tenkina žemo nedarbo lygio ir didelės infliacijos konfigūracija, o priešinga – didesnio nedarbo lygio ir mažos infliacijos konfigūracija yra palankesnė aukštesnes pajamas gaunančio elektorato. Pirmąją konfigūraciją statistiškai dažniau įgyvendina kairiosios vyriausybės, o antrąją – dešinėsios.²⁵

1976 m. Assaras Lindbeckas atliko tyrimą, kuriame buvo analizuojamas makroekonominės stabilizavimo politikos vykdymas atviroje ekonomikoje, nagrinėjant ekonominės ir politinės sistemų sąveiką ir politikus traktuojant kaip nepriklausomus kintamuosius.²⁶ Tyrime autorius prieina išvadą, kad makroekonominį stabilumą didintų tokios reformos (nors jos ir ne visai demokratiškos): 1) rinkiminio ciklo trukmės ilginimas ir galimybės valdžiai nuspręsti rinkimų datą panaikinimas; 2) stabilizavimo politikos

²¹ Giedrius Miliauskas, Artūras Grebliauskas „Political Business Cycles in Lithuania in 1993-2006“, *Pinigų studijos*, Nr. 1, 2008 m. birželis, 5, <http://www.lb.lt/leidiniai/pinigu_studijos2008_1/miliauskas.pdf>[žiūrėta 2010-03-08].

²² William D. Nordhaus, „The Political Business Cycle“, *Review of Economic Studies*, April, No. 2, 1975, 169.

²³ Ten pat, 188.

²⁴ Douglass Hibbs, „Political Parties and Macroeconomic Policy“, *American Political Science Review*, Vol. 71, 1977, 1467.

²⁵ Ten pat, 1467.

²⁶ Assar Lindbeck, „Stabilisation Policy in Open Economies with Endogenous Politicians“, *American Economic Review*, Vol. 66, No. 2, May, 1976, 1-19.

nenaudojimas politinių partijų konkurencijoje prieš rinkimus; 3) centrinio banko depolitizavimas; 4) liberalesnis vyriausybės diskrecinių galių naudojimo reglamentavimas makroekonominio stabilizavimo politikos srityje, kad būtų galima veikti ir be parlamento pritarimo; 5) kritiškesnių rinkėjų ugdymas, kad jų balsų politikai negalėtų nupirkti; 6) makroekonominio stabilizavimo instrumentų internacionalizavimas.²⁷

1994 m. Alberto Alesina ir Roberto Perrotis atliko išsamų biudžeto deficito tyrimą, kuriame analizavo politinių-institucinių veiksnių poveikį biudžeto deficitui. Savo tyrime autoriai kūrė įvairius modelius, kuriuos grindė skirtingomis prielaidomis: pirma, oportunistiniai politikos formuotojai ir naivūs rinkėjai, pasiduodantys fiskalinei iliuzijai; antra, tarpgeneracinio perskirstymo modeliai; trečia, skolos kaip strateginio kintamojo, sujungiančio dabartinę Vyriausybę su būsima Vyriausybe modelis; ketvirta, koalicinių vyriausybių modelis; penkta, geografiškai pasiskirsčiusių interesų modelis; šešta, biudžetinių institucijų taisyklių reikšmę akcentuojantys modeliai.²⁸

1997 m. Alberto Alesina ir Roberto Perroti atliko kitą biudžeto deficito tyrimą, kuriame išskyrė rinkimų sistemos poveikį fiskalinei drausmei: proporcinės rinkimų sistemos skatina koalicines vyriausybes ir „fiskalines aklavietes“ (angl. *fiscal deadlocks*), kurios apsunkina makroekonominio stabilizavimo funkciją, o mažoritarinės sistemos skatina politinės galios koncentraciją, kas padeda išvengti „fiskalinių aklaviečių“, tačiau didina politikos įvairumo diapazoną (kairės-dešinės) ir mažina nuosaikumą.²⁹ Autoriai teigia, jog šalys su smarkiai poliarizuotu preferencijų pasiskirstymu (dideliu pajamų pasiskirstymo atotrūkiu tarp santykinai turtingesnių ir neturtingesnių) labiau linkusios pasirinkti proporcinę rinkimų sistemą tam, kad išvengtų galimų politikos pasikeitimo ekstremumų (pvz. keičiantis Vyriausybės prioritetams nuo nedarbo iki infliacijos). Kita vertus, ekonominių krizių akivaizdoje koalicinės vyriausybės gali tapti kliūtimi, trukdančia greitiems ir būtiniems politikos pokyčiams atlikti.³⁰

Rinkiminėms sistemoms taip pat pasireiškia praeitame skyriuje minėta neoinstitucionalistinė didėjančios gražos koncepcija, teigianti, jog socialinėje/politinėje aplinkoje vis labiau įsitvirtinant institucijoms, o veikėjams prie jų adaptuojantis, vis daugiau kaštų pareikalautų jų keitimams. Dėl to šalys retai keičia rinkimų įstatymus, taigi renkasi

²⁷ A. Lindbeck, 18.

²⁸ Alberto Alesina and Roberto Perotti, „The Political Economy of Budget Deficits“, IMF Staff Papers, 1995, 2 March, <<http://www.nber.org/papers/w4637.pdf>>[žiūrėta 2009-05-13].

²⁹ Ten pat, 48.

³⁰ Ten pat, 48.

daugmaž pastovų proporcinės ar mažoritarinės sistemos variantą, kuris ilgai turi vienokią ar kitokią poveikį fiskalinei drausmei. Tyrimo autoriai pabrėžia, jog rinkiminė sistema pasirenkama pagal šalies specifiką, tačiau itin svarbu, jog būtų veiksmingos biudžetinės institucijos (taisyklės), kurios priverstinai užtikrintų fiskalinę drausmę.³¹

1997 m. Torstenas Perssonas ir Guido Tabellinis atliko išsamų tyrimą, kuriame analizavo politinio oportunisto, politinės ideologijos, pasitikėjimo trūkumo ir susiskaldžiusių koalicinių vyriausybės poveikį fiskalinei ir monetarinei politikoms.³² Pažymėtina, jog autoriai konstruoja sudėtingas ekonomines lygtis ir bando poveikį išreikšti kiekybiškai, kuriant matematinius modelius. Autoriai prieina išvadą, kad ESBO šalyse faktiškai egzistuoja politinio verslo ciklo tendencija – prieš rinkimus pastebima fiskalinė ekspansija.³³ Taip pat autoriai nustato retrospektyvaus balsavimo tendenciją – t.y. tikimybė, kad dabartinė vyriausybė bus perrinkta, didžiąją dalimi priklauso nuo ekonomikos būklės: jeigu vyriausybės valdymo metu buvo palyginti geras ekonominis augimas, tuomet didėja tikimybė, jog ta pati vyriausybė bus perrinkta ir kitai kadencijai.³⁴

T. Perssonas ir G. Tabellinis teigia, jog politinių verslo ciklų modelis remiasi dviem prielaidomis: 1) vyriausybės elgiasi oportunistiškai ir siekia perrinkimo ir rentų; 2) rinkėjai yra racionalūs, tačiau nepakankamai informuoti ir dėl to būna suklaudinami.³⁵ Taip pat autoriai pažymi, jog rinkimai yra skirti tam, kad būtų atsirinktas geriausias politikos formuotojas. Taip pat rinkimai agreguoja preferencijas ir sudaro galimybę spręsti konfliktus. Vis dėlto, rinkimai taip pat sukelia daug netikrumo dėl ekonominės politikos.³⁶ Netikrumo tuo daugiau, kuo labiau poliarizuota partinė sistema pagal partijų ideologijas ir atstovaujamas preferencijas.³⁷ Autoriai pabrėžia, jog kairiosios vyriausybės labiausiai akcentuoja nedarbo klausimą ir visuminę gamybą nei kainas (infliaciją), dėl to kairiosios vyriausybės yra labiau linkusios vykdyti fiskalinę ekspansiją ir skatinti visuminę paklausą.³⁸ Galiausiai autoriai prieina prie neinstitutionalistinės išvados, jog svirtų ir atsvarų institucinė sistema bei tinkamos fiskalinės taisyklės gali švelninti politinius verslo ciklus.³⁹

³¹ A. Alesina, R. Perotti, 42-43.

³² Torsten Persson, Guido Tabellini, „Political Economics and Macroeconomic Policy“, National Bureau of Economic Research Working Paper Series, December, 1997, 3.

³³ Ten pat, 20.

³⁴ Ten pat, 21.

³⁵ Ten pat, 21.

³⁶ Ten pat, 28.

³⁷ Ten pat, 28.

³⁸ Ten pat, 28.

³⁹ Ten pat, 31.

2002 m. Manfredas Gartneris atliko tyrimą, kuriame analizavo politinio verslo ciklo racionalumą. Autorius teigia, jog nors ESBO šalyse egzistuoja politinis verslo ciklas, visgi empiriniai tyrimai nepatvirtina racionalaus politinių verslo ciklo modelio, nes racionalių lūkesčių modelis veikia prasčiau nei „iki-racionalių“ lūkesčių modelis. Vis dėlto, autorius pabrėžia, jog išties galima reikšmingai statistiškai teigti, jog kairiosios pakraipos vyriausybės išrinkimas didina infliaciją ir realų užimtumą, o dešinėsios pakraipos vyriausybės išrinkimas skatina priešingą efektą.⁴⁰

Galiausiai 2005 m. Alberto Alesina ir Guido Tabellini, atliko tyrimą pavadinimu „Kodėl fiskalinė politika dažnai yra procikliška?“ ir pasiūlė dar vieną įdomų ir alternatyvų aiškinimą. Autoriai iš esmės teigia, jog suboptimalią prociklinę fiskalinę politiką galima būtų paaiškinti „priversk badauti Leviataną“ argumentu. Autoriai teigia, jog daugelyje besivystančiųjų pasaulio šalių rinkėjai nepasitiki arba mažai pasitiki korumpuota šalies vyriausybe.⁴¹ Tokiu atveju pozityvaus ekonominio šoko akivaizdoje rinkėjai reikalauja mokesčių mažinimo arba viešojo sektoriaus išlaidų didinimo, nes baiminamasi, jog valstybės sukaupti rezervai bus iššvaistyti ir paversti įvairios formos rentomis interesų grupėmis.⁴² Kaip tik dėl to rinkėjai yra prieš rezervų kaupimą ir jiems priimtinesnis yra valstybės skolos didinimas tam, kad vyriausybė būtų priversta mokėti didesnes palūkanas ir kad mažiau liktų „jai“, o tai veda į prociklinę fiskalinę politiką ir viešojo sektoriaus skolos didėjimą.⁴³

A. Alesina ir G. Tabellini pažymi, jog procikliška fiskalinė politika yra trumparegiška, nes neįvertina kredito apribojimų, t.y. ekonominio pakilimo laiku skolinantis tarptautinėse finansų rinkose yra lengva ir pigu, o ekonominio nuosmukio laikais – sudėtinga ir brangu. Prociklinę fiskalinę politiką vykdančios šalių vyriausybės susiduria su didelėmis problemomis prasidėjus ekonominiam nuosmukiui, tačiau problema būna ne ta, kad vykdoma netinkama fiskalinė politika ekonominio nuosmukio laikotarpiu, o ta, kad vykdyta netinkama fiskalinė politika staigaus ekonominio kilimo metu. Kitaip tariant, fiskalinės politikos procikliškumas atsiranda ne dėl blogos politinės reakcijos į recesiją, bet dėl blogos politinės reakcijos į prieš tai buvusį staigų ekonomikos augimą.⁴⁴

⁴⁰ Manfred Gartner, „The Quest for Political cycles in OECD economies“, *European Journal of Political Economy*, Vol. 10, Issue 3, October, 1994, 427.

⁴¹ Alberto Alesina, Guido Tabellini, „Why is fiscal policy often procyclical?“, NBER Working Paper series, 23, <<http://www.nber.org/papers/w11600.pdf>>[žiūrėta 2009-08-20].

⁴² Ten pat, 23.

⁴³ Ten pat, 23.

⁴⁴ Ten pat, 23-24.

Apibendrinant galima būtų pateikti literatūroje sutinkamas hipotezes, aiškinančias politinius biudžeto deficito modelius, kuriais remiantis kitoje dalyje bus operacionalizuojami kintamieji. Šiam tikslui pasiremsiu Maria Manuelio Pinho atlikta apžvalga⁴⁵ (žr. 2 lentelę).

2 lentelė. Politinių-ekonominių biudžeto deficito modelių empirinių tyrimų rezultatai

Empiriniu tyrimu remiantis teorine literatūra nustatytos tezės	Autoriai
Koalicinė vyriausybė palieka didesnę biudžeto deficitą nei vienpartinė- mažoritarinė vyriausybė;	Roubini and Sachs (1989)
<ul style="list-style-type: none"> • Valdžios sektoriaus skolos augimas teigiamai susijęs su vyriausybių kaitos dažnumu; • Kairiosios vyriausybės labiau linkusios didinti viešąsias išlaidas; 	De Haan and Sturm (1994)
<ul style="list-style-type: none"> • Koalicinės vyriausybės daug rečiau sugeba sėkmingai įgyvendinti fiskalinės drausmės (angl. <i>adjustment</i>) priemones; • Šalys su smarkiai poliarizuotu preferencijų pasiskirstymu visuomenėje dažniau renkasi proporcinę rinkimų sistema, kuri skatina koalicines vyriausybes; • Rinkimų sistema veikia fiskalinę drausmę 	Alesina and Perotti (1995)
Roubini-Sachs tezė galioja tik nestabiliose parlamentinėse sistemose, o stabiliose parlamentinėse sistemose vyriausybės stiprumas neturi jokio sisteminio poveikio biudžeto deficitui. Prezidentiniame režime, jeigu valdžioje esanti partija yra stipri, egzistuoja biudžeto deficito didėjimo tendencija;	Hahm (1996)
Politinių partijų skaičius vyriausybėje veikia skolos augimo tempus;	De Haan et al (1999)
Kuo daugiau partijų sudaro vyriausybę, tuo „laisvesnė“ (angl. loose) fiskalinė politika;	Kontopoulous and Perotti (1999)
Ministerijų ir politinių partijų skaičius vyriausybėje veikia biudžeto deficitą (jį didina). Politinių partijų skaičius parlamente taip pat veikia biudžeto deficitą.	Volkerink and De Haan (2001)

⁴⁵ Maria Manuel Pinho, „Political Models of Budget Deficits: a Literature Review“, Universidade do Porto, Working Papers, March, 2004, 39-40, <http://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/04.03.08_WP138_Maria%20Pinho.pdf>[žiūrėta 2009-05-13].

Visuomenės politinės fragmentacijos laipsnis turi lemiamą reikšmę fiskalinės drausmės (angl. <i>adjustment</i>) procese;	Spolaore (2003)
Viešojo sektoriaus skolos augimas neigiamai koreliuoja su griežtomis biudžeto procedūromis.	De Haan and Sturm (1994)
<ul style="list-style-type: none"> • Subalansuoto biudžeto reikalaujančios taisyklės daugelyje atvejų buvo veiksmingos mažinant viešojo sektoriaus skolą; • Biudžetinės procedūros ir jų sąveika su rinkimų sistema reikšmingai veikia biudžeto deficitą; • Tiesioginės demokratijos skatina fiskalinę drausmę; • Fiskalinis federalizmas mažina viešojo sektoriaus dydį; 	Kirchgaessner (2001)
Pasitikėjimas ir korupcija	

Šaltinis: parengta autoriaus pagal apžvelgtą literatūrą ir pagal Maria Manuel Pinho, „Political Models of Budget Deficits: a Literature Review“, Universidade do Porto, Working Papers, March, 2004, 39-40, http://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/04.03.08_WP138_Maria%20Pinho.pdf [žiūrėta 2009-05-13].

Apibendrinant, politinės ekonomijos literatūroje galima sutikti įvairių fiskalinės drausmės buvimo/nebuvimo aiškinimų, tačiau didžioji jų dalis pabrėžia vyriausybės sudėties ir nedarbo-infliacijos problemų prioritetizavimą, politinių verslo ciklų, biudžetinių ir rinkimų sistemos taisyklių reikšmę. O neoinstitucionalistinėje literatūroje greta šių veiksmių akcentuojama priklausomybės nuo kelio palankumas / nepalankumas fiskalinei drausmei bei vėlgi biudžetinių taisyklių reikšmė.

2.3. Kultūrinis požiūris: protestantiškos tradicijos reikšmė

Šiame poskyryje bus pristatytas alternatyvus požiūris, akcentuojantis kultūrinių savitumų ir pačios kultūrinės tradicijos, kaip vienos iš priklausomybės nuo kelio sudedamųjų dalių, svarbą. Reikėtų pažymėti, jog, darbo autoriaus manymu, negalime kalbėti apie kultūrinį determinizmą, tačiau galima papildyti esamą Lietuvos ir Estijos priklausomybės nuo kelio analizę kultūriniu vektoriumi.

Esminis šio aiškinimo akcentas yra tas, jog vertybinės nuostatos yra paveldėtos iš ilgalaikės praeities kultūrinės tradicijos ir mentaliteto.⁴⁶ Šios vertybinės nuostatos, sociologinio institucionalizmo požiūriu, yra svarbios bet kokioje viešojoje politikoje, įskaitant

⁴⁶ Zenonas Norkus, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas: pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008, 606.

ir fiskalinę politiką, nes jos sukuria neformalių taisyklių foną, kuris struktūruoja politinių veikėjų elgesį ir veikia jų sprendimų pasirinkimų aibę ir pačius sprendimus. Garsiausia šio kultūrinio aiškinimo teze galima būtų įvardinti M. Weberio koncepciją apie protestantiškosios etikos vaidmenį kapitalizmo formavimesi.⁴⁷ Perfrazavus M. Weberį sociologinio institucionalizmo terminais – protestantiškoji kultūrinė tradicija formuoja tokias neformalias taisykles, kuriomis vadovaudamiesi veikėjai kuria palankesnę terpę kapitalizmo plėtrai nei katalikiškoji kultūrinė tradicija. Esminis Weberio kultūrinio aiškinimo koncepcijos elementas yra šis – asketinės protestantizmo idėjos turi psichologinį poveikio žmogaus elgesiui mechanizmą.⁴⁸ Žmogaus pasaulėvaizdis ir gyvenimo lūkesčiai yra svarbūs jo elgesiui ir per ilgą laiką suformuoja skirtingus elgesio standartus (šablonus), kurie pavirsta tradicija ir mentalitetu. Svarbi protestantizmo predestinacijos teorija, teigianti, jog išganyti bus ne visi, o išrinktieji. Praktiškai priklausymas išrinktiesiems įrodomas sugebant sėkmingai dirbti pasaulietinį profesinį darbą, kas skatina turto ir kapitalo kaupimą.⁴⁹ Nepaisant to, kad ilgainiui tikėjimo ar predestinacijos klausimai prarado aktualumą, išliko protestantiškos kultūros pasekmė – protestantiška darbo etika ir profesionalumo bei gero darbo kultas.⁵⁰

Labai svarbi protestantiškojo asketizmo savybė yra taupumas ir nuosaikumas – fiskalinei drausmei itin svarbios vertybės. Dėl to, remiantis sociologiniu institucionalizmu, galima teigti, jog šalyse, kuriose neformalios elgesio taisyklės skatina taupumą ir nuosaikumą (pvz., protestantiškos kultūrinės tradicijos nulemta protestantiška darbo etika), tikėtina, jog šių šalių fiskalinė drausmė bus santykinai geresnė. Detalesnė Estijos protestantiškumo tradicijos veiksnio analizė, remiantis Zenono Norkaus monografija „Kokia demokratija, koks kapitalizmas: lyginamosios sociologinės istorijos požiūriu,“ pristatyta empirinėje magistro darbo dalyje, t.y. bus aptarti lietuvių ir estų vertybinių nuostatų skirtumai nepriklausomybės atgavimo pradžioje, taip pat trumpai paminėti Estijos protestantiškieji religiniai sąjūdžiai, kurie racionalizavo ir sistematizavo estų valstiečių gyvenimo būdą ir ekonominį mentalitetą.

Apibendrinant, šiame skyriuje buvo apžvelgta istorinio ir sociologinio neoinstitucionalizmo bei politinės ekonomijos teorinė literatūra stengiantis išrinkti pagrindinius veiksnius, galinčius lemti skirtingą Lietuvos ir Estijos fiskalinę drausmę ekonominio augimo laikotarpiu. Remiantis šia informacija kitame skyriuje bus operacionalizuojamos tyrimo hipotezės ir nepriklausomi kintamieji.

⁴⁷ Max Weber, *Protestantiškoji etika ir kapitalizmo dvasia*, Vilnius: Pradai, 1997, 340.

⁴⁸ Ten pat, 345.

⁴⁹ Ten pat, 346.

⁵⁰ Ten pat, 347.

3. Metodologija: hipotezės, nepriklausomų kintamųjų operacionalizavimas ir metodų detalizavimas

Šio tyrimo **priklausomas kintamasis** yra fiskalinė drausmė ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. Siekdamas jį paaiškinti atlikta teorinė literatūros apžvalga, taip pat empirinė analizė ir interviu su ekspertais (ekspertų sąrašas pateikiamas 1 priede). Galiausiai išsikristalizavo keturios skirtingos teorinės fiskalinės drausmės nebuvimo Lietuvoje aiškinimo kryptys: neoinstitucionalistinė (istorinio institucionalizmo), ekonominė, politinės-ekonomijos ir kultūralistinė (sociologinio institucionalizmo). Šie sanktykiniai aiškinimų pavadinimai yra priskirti autoriaus nuožiūra, remiantis tų aiškinimų prielaidomis.

Kiekvienoje teorinėje aiškinimo kryptyje buvo išskirti 3 nepriklausomieji kintamieji, išskyrus paskutinį – kultūralistinį – aiškinimą, kuriame išskirtas 1 nepriklausomas kintamasis. Taigi iš viso išėjo **dešimt nepriklausomų kintamųjų** pagal keturias teorines aiškinimo kryptis. Pažymėtina, kad visada gali kilti klausimas – kodėl nepriklausomųjų kintamųjų yra dešimt, o ne, pavyzdžiui, dvidešimt, tačiau visada reikia turėti omenyje, kad teorinis modelis dėl savo pernelyg didelio kompleksiško gali prarasti savo euristinę galią. Be to, atlikus teorinę analizę buvo rasta daugiau nei dešimt nepriklausomųjų kintamųjų, tačiau pradėjus lyginamąją Lietuvos ir Estijos atvejų analizę, buvo pastebėta, jog kai kurie nepriklausomi kintamieji neturi reikšmingos įtakos. Dėl to ilgainiui sąrašas sutrumpėjo iki dešimties.

Reikėtų trumpai pagrįsti, kodėl neįtraukti kai kurie kiti fiskalinės drausmės aiškinimai. Nors ir, remiantis literatūros apžvalga, koalicinės vyriausybės daug rečiau sugeba sėkmingai įgyvendinti fiskalinės drausmės priemones bei savo kadencijos pabaigoje yra linkusios palikti didesnę biudžeto deficitą nei vienpartinės-mažoritarinės vyriausybės, be to, kuo daugiau partijų sudaro vyriausybę, tuo laisvesnė (angl. *loose*) yra fiskalinė politika, tačiau atlikus lyginamąją analizę šiuos aiškinimus galima eliminuoti, nes tiek Lietuvoje, tiek ir Estijoje lyginamuoju laikotarpiu būta santykinai panašios vyriausybių kaitos (7 ir 6 Vyriausybės) ir jų pobūdis taip pat buvo panašus, t.y. koalicinis. Nors koalicijų sudėtis pastarosiose dviejose Lietuvos Respublikos Vyriausybėse buvo šiek tiek didesnis nei Estijoje, tačiau nepakankamas konkretiems apibendrinimams daryti (daugiau žr. 2 priedą, taip pat detalesnę analizę pateikiama metodologijos dalyje). Kaip tik dėl to koalicinės vyriausybės ir partijų skaičius valdžioje bei vyriausybių keitimosi dažnumas nėra pats reikšmingiausias faktorius lyginamojoje analizėje, nors taip ir siūlytų teorijos.

Remiantis praėjusiame skyriuje atlikta literatūros apžvalga, galima teigti, kad biudžetinių institucijų/taisyklių reikšmę akcentuojančių modelių autoriai irgi priėjo prie išvados, jog, daugeliu atveju, subalansuoto biudžeto reikalaujančios taisyklės yra veiksmingos subalansuojant biudžetą, tačiau ne visada, būtinos papildomos prielaidos. Mano nuomone, taip yra todėl, kad fiskalinės drausmės normų institucionalizacija politinėje sistemoje įvyksta tada, kai politiniai proceso dalyviai pritaria šių normų egzistavimui ir jų prasmingumui. Priešingu atveju, nepaisant to, kad yra sukurtos teisinės normos, jų nesilaikoma, nebent ši nuostata yra pakeliama iki konstitucinės normos lygmens. Tokiu atveju, itin svarbu nustatyti priklausomybės nuo kelio palankumą/nepalankumą fiskalinei drausmei.

Remiantis teorine literatūra ir surinktais empiriniais duomenimis, mano nuomone, galima pagrįstai išskirti šiuos nepriklausomus kintamuosius pagal skirtingas teorines aiškinimo kryptis:

1. Istorinio institucionalizmo požiūriu:
 - a. Priklausomybės nuo kelio palankumas/nepalankumas fiskalinei drausmei;
 - b. Institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritizavimo taisyklių veiksmingumas;
 - c. Konstitucinės tvarių viešųjų finansų normos buvimas/nebuvimas;
2. Ekonominiu požiūriu:
 - a. Įvykdytos struktūrinės, švietimo, sveikatos apsaugos, pensijų reformos;
 - b. Valstybės prisiimti įsipareigojimai;
 - c. Valstybės pajamos santykyje su BVP;
3. Politinės ekonomijos požiūriu:
 - a. Politinio verslo ciklo poveikis (reikšmė) fiskalinei drausmei;
 - b. Rinkimų sistemos poveikis fiskalinei drausmei;
 - c. Korupcijos ir pasitikėjimo šalies institucijomis lygis.
4. Sociologinio institucionalizmo požiūriu:
 - a. Kultūrinės tradicijos palankumas fiskalinei drausmei ir orientacija į skandinavišką fiskalinės atsakomybės modelį.

3 lentelėje pateikta apibendrinta informacija apie visų tyrimo kintamųjų (priklausomojo ir nepriklausomųjų) operacionalizavimą aprašant kintamojo tipą bei patį kintamąjį, taip pat pateikiant skirtingų kintamųjų operacionalizavimo galimybes, analizės ir vertinimo metodą bei informacijos šaltinius. Remiantis šia metodologija empirinėje magistro darbo dalyje atliekama lyginamoji analizė.

3 lentelė. Priklausomojo ir nepriklausomųjų kintamųjų operacionalizavimas

Eil. Nr.	Hipotezė	Kintamojo tipas	Kintamojo aprašymas	Operacionalizavimo galimybė	Metodas	Informacijos šaltinis
1.1.	4 hipotezės	Priklausomas kintamasis	Fiskalinė drausmė ekonominio augimo laikotarpiu	Optimali/suboptimali.	Statistinė analizė, ekspertinis vertinimas,	EUROSTAT, DG ECFIN dokumentuose pateikiami Lietuvos ir Estijos fiskalinės politikos vertinimai, interviu su ekspertais
2.1.	1 hipotezė – neoinstitucionalistinis požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Priklausomybės nuo kelio palankumas / nepalankumas fiskalinei drausmei.	Palanki/nepalanki/neutrali.	Ekspertinis vertinimas, dokumentų analizė.	Mokslinė literatūra, DG ECFIN dokumentai apie Lietuvą ir Estiją, interviu su ekspertais, LR Seimo posėdžių protokolai.
2.2.		Nepriklausomas kintamasis	Institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritetizavimo taisyklių veiksmingumas.	Aukštas/vidutinis/žemas.	Ekspertinis vertinimas, dokumentų analizė.	DG ECFIN dokumentai apie Lietuvą ir Estiją, interviu su ekspertais, LR Seimo posėdžių protokolai.
2.3.		Nepriklausomas kintamasis	Konstitucinė tvarių viešųjų finansų norma.	Yra/nėra.	Dokumentų analizė.	Lietuvos Respublikos konstitucija, Estijos Respublikos konstitucija, interviu su ekspertais
2.4.	2 hipotezė – ekonominis požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Įvykdytos struktūrinės švietimo, sveikatos apsaugos, pensijų reformos	Įvykdytos / vykdomos / neįvykdytos	Dokumentų analizė.	Lietuvos Respublikos konstitucija, Estijos Respublikos konstitucija.
2.5.		Nepriklausomas kintamasis	Valstybės prisiimti įsipareigojimai	Maži/vidutiniai/dideli	Statistinė analizė, ekspertinis vertinimas	EUROSTAT, analitiniai dokumentai

2.6.		Nepriklausomas kintamasis	Valstybės pajamos santykyje su BVP	Mažos/vidutinės/didelės	Statistinė analizė, ekspertinis vertinimas	EUROSTAT
2.7.	3 hipotezė – politinės ekonomijos požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Politinio verslo ciklo reikšmė.	Didelė/vidutinė/maža.	Ekspertinis vertinimas, kiekybinė analizė.	Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos duomenys, Estijos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos duomenys ir EUROSTAT duomenys apie viešąsias išlaidas, moksliniai straipsniai, interviu su ekspertais.
2.8.		Nepriklausomas kintamasis	Rinkimų sistemos poveikis fiskalinei drausmei.	Teigiamas/neigiamas/neutralus.	Ekspertinis vertinimas	Valstybių rinkiminių sistemų duomenų bazė, interviu su ekspertais
2.9.		Nepriklausomas kintamasis	Korupcijos ir pasitikėjimo šalies institucijomis lygis	Aukštas/vidutinis/žemas	Kiekybinė analizė, ekspertinis vertinimas.	Statistinė analizė, mokslinė literatūra, interviu su ekspertais
2.10.	4 hipotezė – kultūrinis požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Kultūrinės tradicijos palankumas fiskalinei drausmei, orientacija į skandinavišką fiskalinės atsakomybės modelį	Mažiau palankus / labiau palankus	Kokybinė analizė, ekspertinis vertinimas.	Mokslinė literatūra, interviu su ekspertais

Šaltinis: parengta autoriaus remiantis atlikta teorine literatūros analize 2 skyriuje ir pirminiais empirinės analizės rezultatais.

Kitas svarbus aspektas, kurį taip pat būtina detalizuoti šioje magistro darbo dalyje, yra interviu su ekspertais organizavimas. Ilgai mąstant apie šio metodo įgyvendinimo priemones, pasirinktas ne ekspertų anketinės apklausos, bet pusiau struktūruotų interviu laisvesnės diskusijos forma metodas. Tokį pasirinkimą nulėmė esminis noras iš anksto neapriboti galimų fiskalinės drausmės aiškinimų konkrečiais teoriniais modeliais. Ekspertinis vertinimas yra pakankamai subjektyvus, todėl buvo svarbu užtikrinti, kad anketos klausimai nesugestijuotų jokių konkrečių aiškinimų.

Autoriaus nuomone, viena vertus, pasirinkto metodo privalumas yra tas, kad galima sulaukti platesnės atsakymų įvairovės, geriau atspindinčios platų ir sudėtingą politinių reiškinių, pavyzdžiui, fiskalinės drausmės aiškinimo perspektyvą. Kita vertus, kyla grėsmė dėl surinktos medžiagos apibendrinimo ir palyginimo galimybės. Nepaisant to, toks ekspertų apklausos metodo įgyvendinimas turėjo pasiteisinti, nes visiems tyrimo ekspertams buvo užduodamas esminis ir pagrindinis klausimas – „Kokios, Jūsų nuomone, pagrindinės priežastys lėmė, jog Lietuva, skirtingai nei Estija, ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. nesilaikė fiskalinės drausmės?“. Kaip ir tikėtasi, šis klausimas išprovokavo diskusiją, nes ekspertai pateikė vienus aiškinimo variantus, o šio darbo autorius pateikiau kitus teoriškai įmanomus aiškinimus konkretaus eksperto vertinimui. Tokiu būdu bus surinkta informacija iš ekspertų ir išskirti pagrindiniai galimi aiškinimai, be to, nepasiūlyta išankstinė nuomonė. (Ekspertų klausimynas pateikiamas 3 priede).

4. Empirinė magistro darbo dalis: lyginamoji analizė

Šioje darbo dalyje, remiantis prieš tai išdėstytais metodologinėmis gairėmis, bus atliktas empirinis tyrimas pagal visus nepriklausomus kintamuosius. Nors kiekvienam nepriklausomam kintamajam analizuoti yra paskirta po atskirą skyrių, tačiau faktiškai dėl nepriklausomųjų kintamųjų tarpusavio priklausomybės kai kurie skyriai gali persidengti, nes analitiškai ganėtinai keblu atskirti skirtingus veiksnius, žinant, jog bendrą rezultatą dažniausiai lemia ne atskirų veiksmų poveikis, tačiau šių veiksmų konkrečios konfigūracijos (t.y. daugelio nepriklausomų kintamųjų veiksmų sąveikos) poveikis konkrečiame priklausomybės nuo kelio kontekste.

Pirmajame empirinės darbo dalies skyriuje bus atlikta analizė, siekiant nustatyti Lietuvos ir Estijos priklausomybės nuo kelio palankumo/nepalankumo laipsnį fiskalinės drausmės atžvilgiu. Remiantis anksčiau aprašyta metodologija, priklausomybės nuo kelio

poveikio fiskalinei drausmei operacionalizavimas gali būti trejopas: palankus, nepalankus arba neutralus. Šiam vertinimui atlikti buvo pasitelktas ekspertinis vertinimo metodas, taip pat Europos komisijos dokumentų analizė.

Visgi prieš atliekant priklausomybės nuo kelio palankumo fiskalinės drausmės atžvilgiu lyginamąją analizę, tikslinga geriau atskleisti Lietuvos ir Estijos kaip atskirų tyrimo atvejų specifiką. Tam 4-oje lentelėje pateikiama lyginamoji analizė pagal įvairius rodiklius ir indeksus. Konkrečių indeksų ir kriterijų įtraukimas yra autoriaus apsisprendimas. Šio palyginimo tikslas – geriau atskleisti lyginamųjų atvejų specifiką ir atsižvelgti į kontekstą.

4 lentelė. Lietuvos ir Estijos palyginimas pagal geografinius, demografinius ir ekonominius rodiklius.

Rodiklis/kriterijus	Estija	Lietuva
Geografiniai rodikliai		
Plotas	45.288 km ² (turi 1520 salų)	65.300 km ²
Ariama žemė	12,05 proc.	44,81 proc.
Sausumos sienos	Latvija 343 km, Rusija 290 km.	Baltarusija 680 km, Latvija 576 km, Lenkija 91, Kaliningradas 227 km.
Krantinės ilgis	3.794 km	90 km
Gamtiniai išteklių	Naftos skalūnai, durpės, fosforas, molis, klintys, smėlis, žvyras, dolomitas, ariama žemė, jūros purvas, gėlas vanduo.	Durpės, molis, klintys, smėlis, žvyras, dolomitas, ariama žemė, gintaras, nafta, anhidritas, geležies rūda, gėlas vanduo.
Demografiniai rodikliai (2009 m. liepos duomenys)		
Gyventojų skaičius	1.299.371	3.555.179
Gyventojų skaičiaus kitimo tendencija	-0,632 proc.	-0.279 proc.
Amžiaus struktūra	0-14 m.: 14,9 proc. 15-64 m.: 67,5 proc. 65+: 17,6 proc.	0-14 m.: 14,2 proc. 15-64 m.: 69,6 proc. 65+: 16,2 proc.
Amžiaus mediana	Bendras: 39,9 Vyrų: 36,5 Moterų: 43,5	Bendras: 39,3 Vyrų: 36,8 Moterų: 41,9
Gyvenimo trukmė	Bendras: 72,82 Vyrų: 67,45 Moterų: 78,53	Bendras: 74,9 Vyrų: 69,98 Moterų: 80,1
Etninės grupės (2000 m. gyventojų surašymo duomenys – Estijoje; 2001 m. gyventojų surašymo duomenys Lietuvoje).	Estai: 67,9 proc. Rusai: 25,6 proc. Ukrainiečiai: 2,1 proc. Baltarusiai: 1,3 proc. Suomiai: 0,9 proc. Kiti 2.2 proc.	Lietuviai: 83,4 proc. Lenkai: 6,7 proc. Rusai: 6,3 proc. Kiti: 3,6 proc.
Religijos (2000 m. gyventojų surašymo duomenys – Estijoje; 2001 m. gyventojų surašymo duomenys Lietuvoje)	Evangelikai liuteronai: 13,6 proc. Ortodoksai: 12,8 proc. Kiti krikščionys: 1,4 proc. Nepriskyrė savęs: 34,1 proc.	Romos katalikai: 79 proc. Rusų ortodoksai: 4,1 proc. Protestantai: 1,9 proc. Nepriskyrė savęs: 5,5 proc. Jokios: 9,5 proc.

Rodiklis/kriterijus	Estija	Lietuva
	Kita ir nepažymėjo: 32 proc. Jokios: 6,1 proc.	
Ekonominiai rodikliai (2009 m. duomenys)		
Bendras vidaus produktas (Perkamosios galios paritetas)	24,48 mlrd. USD – 2009 m.	53,35 mlrd. USD – 2009 m.
BVP vienam gyventojui (perkamosios galios paritetas)	18.800 USD – 2009 m.	15,000 USD – 2009 m.
BVP struktūra pagal sektorius:	Žemės ūkis: 3 proc. Pramonė: 24,4 proc. Paslaugos: 72,6 proc.	Žemės ūkis: 5,3 proc. Pramonė: 33,2 proc. Paslaugos: 61, 5 proc.
Darbo jėgos pasiskirstymas pagal sektorius:	Žemės ūkis: 2,8 proc. Pramonė: 22,7 proc. Paslaugos: 74,5 proc.	Žemės ūkis: 14 proc. Pramonė: 29,1 proc. Paslaugos: 56,9 proc.
Pramonės šakos:	Inžinerija, elektronika, mediena ir medienos produktai, tekstilė, informacinės technologijos, telekomunikacijos	Metalo pjaustymo mašinų gamyba, elektros varikliai, televizorių dalys, šaldytuvai, naftos apdirbimas, mažų laivų statyba, baldai, tekstilė, maisto apdirbimas, trašos, žemės ūkio technika, optinė įranga, elektroniniai komponentai, kompiuteriai, gintaro papuošalai
Nedarbas (2009 m.)	14,3 proc.	15 proc.
Džini koeficientas (2005 m.)	34	36
Importo partneriai (2008 m.)	Suomija: 14,2 proc. Vokietija: 13,3 proc. Švedija: 10 proc. Lietuva: 8,9 proc. Latvija: 8,9 proc. Rusija: 7,4 proc. Lenkija: 4,5 proc.	Rusija 29,9 proc. Vokietija: 11,8 proc. Lenkija: 9,9 proc. Latvija: 5,2 proc.
Eksporto partneriai (2008 m.)	Suomija: 18 proc. Švedija: 13,8 proc. Rusija: 10,3 proc. Latvija: 10 proc. Lietuva: 5,7 proc. Vokietija: 5 proc. JAV: 4,8 proc.	Rusija: 16 proc. Latvija: 11,6 proc. Vokietija: 7,1 proc. Lenkija: 5,8 proc. Estija: 5,7 proc. Prancūzija: 4,9 proc. Jungtinė Karalystė: 4,7 proc. Danija: 4,7 proc. Baltarusija: 4,4 proc.
Importuojamos prekės	Mašinos ir įranga – 35 proc. Tekstilė – 19 proc. Mineralinis kuras – 19 proc. Chemijos produktai – 9 proc. Maisto produktai – 6 proc.	Mašinos ir įranga – 18,6 proc. Mineralinės žaliavos 18,1 proc. Transporto įranga – 15,6 proc. Chemijos produktai – 8,6 proc. Tekstilė ir rūbai – 7,4 proc. Metalai – 6 proc.
Kompleksiniai indeksai		
Ekonominės laisvės indeksas ir jo sudedamosios dalys (2009 m.)	Bendras: 74,7 Laisvė verslui: 83,1 Laisvė prekybai: 87,48 Fiskalinė laisvė: 80,2	Bendras: 70,3 Laisvė verslui: 82,0 Laisvė prekybai: 87,48 Fiskalinė laisvė: 84,6

Rodiklis/kriterijus	Estija	Lietuva
	Valstybės išlaidos: 62,2 Monetarinė laisvė: 71,1 Investavimo laisvė: 90 Finansinė laisvė: 80 Nuosavybės teisės: 80 Laisvė nuo korupcijos: 66 Darbo jėgos laisvė: 47	Valstybės išlaidos: 63,5 Monetarinė laisvė: 70,8 Investavimo laisvė: 75 Finansinė laisvė: 80 Nuosavybės teisės: 55 Laisvė nuo korupcijos: 46 Darbo jėgos laisvė: 58,5
Globalaus konkurencingumo indeksas 2009-2010 m.	35 vieta pasaulyje Bendras – 4,56: <u>1. Pagrindiniai veiksniai: 5,10</u> 1.1. Institucijos – 4,85 1.2. Infrastruktūra – 4,67 1.3. Makroekonominis stabilumas – 4,90 1.4. Sveikatos apsauga ir pradinis švietimas – 5,98 <u>2. Efektyvumo veiksniai: 4,69</u> 2.1. Aukštasis mokslas ir kvalifikacijos kėlimo mechanizmai – 5,11 2.2. Prekių rinkos efektyvumas – 4,81 2.3. Darbo jėgos rinkos efektyvumas – 4,86 2.4. Finansinių paslaugų rinkos išsivystymas – 4,82 2.5. Technologinis sumanumas – 5,49 2.6. Rinkos dydis – 3,08 <u>3. Inovacijų veiksniai: 3,98</u> 3.1. Verslo sofistikuotumas – 4,31 3.2. Inovacijos – 3,64	53 vieta pasaulyje Bendras – 4,30 <u>1. Pagrindiniai veiksniai: 4,68</u> 1.1. Institucijos – 4,00 1.2. Infrastruktūra – 4,44 1.3. Makroekonominis stabilumas – 4,72 1.4. Sveikatos apsauga ir pradinis švietimas – 5,57 <u>2. Efektyvumo veiksniai: 4,33</u> 2.1. Aukštasis mokslas ir kvalifikacijos kėlimo mechanizmai – 4,76 2.2. Prekių rinkos efektyvumas – 4,26 2.3. Darbo jėgos rinkos efektyvumas – 4,64 2.4. Finansinių paslaugų rinkos išsivystymas – 4,16 2.5. Technologinis sumanumas – 4,54 2.6. Rinkos dydis – 3,63 <u>3. Inovacijų veiksniai: 3,75</u> 3.1. Verslo sofistikuotumas – 4,22 3.2. Inovacijos – 3,28
Ekonomikos plėtros etapas pagal pasaulio ekonomikos forumo trijų etapų klasifikaciją	3 fazė (inovacijos)	2-3 fazė (perėjimas iš efektyvumu pagrįstos 2 fazės į inovacijų grįstą 3 fazę).
Korupcijos suvokimo indeksas (2009 m. rezultatai).	27 vieta pasaulyje: KSI: 6,6 (paklaida tarp 6,1-6,9)	52 vieta pasaulyje KSI: 4,9 (paklaida tarp 4,4-5,4)

Šaltinis: parengta autoriaus pagal "CIA Factbook", "Eurostat", "The Heritage Foundation", "World Economic Forum", "Transparency International" duomenis.

Atlikus lyginamąją analizę jau galima identifikuoti specifinius Lietuvos ir Estijos skirtumus bei „natūralius“ santykinus pranašumus. Žemiau pateikiamas susistemintos 4 lentelės komentaras.

Visų pirma, kalbant absoliučiais dydžiais, Lietuva yra didesnė pagal gyventojų skaičių, plotą, BVP, taip pat savo rinka, tačiau lyginant santykiniais dydžiais Estija turi pranašumą BVP vienam gyventojui. Kalbant apie natūraliuosius Estijos pranašumus, vertėtų pažymėti, jog šalis turi 42 kartus ilgesnę kranto liniją (3794 km, Lietuva – 90 km), kas sudaro

palankesnes sąlygas laivybai ir turizmui. Taip pat šalis turi savo naftos (degiųjų) skalūnų telkinius Šiaurės Rytų Estijoje, kuriuos naudoja savo energetiniams poreikiams tenkinti ir dėl to visoje importo struktūroje, energetiniai ištekliai (iš Rusijos) sudaro vos 19 proc. viso importo. Lietuvos atveju iki Ignalinos atominės elektrinės uždarymo situacija buvo panaši – apie 18 proc. viso Lietuvos importo⁵¹, tačiau po IAE uždarymo Estija šioje srityje įgavo pranašumą.

Panašios neigiamos demografinės tendencijos yra tiek Lietuvos, tiek ir Estijos visuomenėje, tačiau pastarojoje santykinai didesnė 65+ amžiaus gyventojų dalis procentais nei Lietuvoje, taip pat jaunesnė darbingo amžiaus vyrų mediana, atitinkamai 36,5 ir 36,8, nors senesnė moterų mediana – atitinkamai 43,5 ir 41,9. Taip pat pažymėtina, jog Lietuvos visuomenė yra homogeniškesnė nei Estijos, nes pastarosios atveju titulinė tauta sudaro 67,9 proc., o Lietuvos – 81,4 proc. Ketvirtadalį Estijos gyventojų sudaro rusų mažuma, tuo tarpu Lietuvoje lenkų ir rusų mažuma kartu sudėjus sudaro maždaug aštuntadalį Lietuvos gyventojų. Galiausiai pažymėtina, jog lietuviai yra religingesni nei estai. Lietuvoje vyrauja Romos katalikai, tuo tarpu Estijoje didžioji dalis negali priskirti savęs kokiam nors religinei grupei, nors didžiausia religinė grupė – evangelikai liuteronai bei ortodoksai.

Lyginant dviejų šalių ekonomikų struktūras, vertėtų pažymėti, jog Lietuvoje žemės ūkio sektorius sukuria 5,3 proc. BVP, o jame dirba 14 proc. darbo jėgos, o Estijos žemės ūkio sektoriuje dirba 2,8 proc. darbo jėgos ir jis sukuria 3 proc. šalies BVP. Palyginimui Lietuvos pramonės sektoriuje dirba 29,1 proc. BVP, o sukuria 33,2 proc. BVP, o Estijoje 22,7 proc. darbo jėgos sukuria 24,4 proc. BVP. Estijos paslaugų sektoriuje dirba santykinai daugiau darbo jėgos nei Lietuvoje – 72,6 proc., o Lietuvoje – 61,5 proc. Taigi Estijos ekonomikos struktūra yra efektyvesnė – ne veltui pasaulinio ekonomikos forumo suskirstyme Estijai priskiriama trečia ekonominės plėtros fazė, grįsta inovacijomis, o Lietuva priskiriama antrai-trečiai fazei, t.y. efektyvumu grindžiama plėtra. Estijos ekonomikos struktūros efektyvumo priežastys glūdi liberalizavimo politikoje, kuri bus detaliau pristatyta kitame skyriuje.

Remiantis aukščiau pateiktais duomenimis Estija turi labiau diversifikuotą importo struktūrą nei Lietuva. Pastarojoje net 29,9 proc. prekybos sudaro Rusija, tuo tarpu Estijoje – tik 7,4 proc. Estijos didžiausi prekybos partneriai – Suomija (14,2 proc.), Vokietija (13,3 proc.) ir Švedija (10 proc.). Lietuvos importo struktūroje po Rusijos antroje vietoje yra

⁵¹ Europos socialiniai partneriai, Restruktūrizavimo naujose valstybėse narėse studija, LR Statistikos departamento duomenys, <http://resourcecentre.etuc.org/ReportFile-20080229104744_Restructuring-Lithuania-country-dossier-LT%5B1%5D.pdf?PHPSESSID=d5cffff409376eb7b8ad77c297e03d35>, 25, [žiūrėta 2010-03-25].

Vokietija (11,8 proc.) ir Lenkija (9,9 proc). Kalbant apie eksporto struktūrą, pažymėtina, jog Lietuva turi labiau diversifikuotą eksporto struktūrą, tačiau joje didžiausią vaidmenį vaidina Rusija (16 proc.), o Estijos didžiausia eksporto partnerė – Suomija (18 proc.), antroje vietoje Švedija (13,8 proc.).

Lyginant agreguotus kompleksinius Lietuvos ir Estijos indeksus, t.y. ekonominės laisvės indeksą, globalaus konkurencingumo indeksą ir korupcijos suvokimo indeksą bei indeksų sudėtinės dalis, galima konstatuoti Estijos santykinį pranašumą ir didesnę pažangą Lietuvos atžvilgiu. Pavyzdžiui, Estija turi aukštesnį ekonominės laisvės indeksą ir lyginant šio indekso sudedamąsias dalis, galima konstatuoti, jog pagrindiniai šio indekso skirtumai yra nulemti mažesnės korupcijos, geresnės nuosavybės teisių apsaugos, palankesnės investicinės aplinkos, didesnio darbo jėgos rinkos lankstumo ir efektyvumo, taip pat šiek tiek geresnės fiskalinės politikos nei Lietuvoje (žr. 4 lentelę, grafą „kompleksiniai indeksai“, „Ekonominės laisvės indeksas ir jo sudedamosios dalys). Kiti veiksniai kaip verslo aplinka, monetarinė aplinka yra panašūs tiek Lietuvoje, tiek Estijoje.

Kalbant apie globalaus konkurencingumo indekso ir jo sudedamųjų dalių skirtumus tarp Lietuvos ir Estijos, vertėtų pabrėžti, jog 2009-2010 m. Estija užima 35-ą, o Lietuva 53-ią vietą pasaulyje. Lyginant Lietuvos ir Estijos indekso sudedamąsias dalis, vertėtų pažymėti, jog Lietuva lenkia Estiją tik pagal du kriterijus – rinkos dydį ir technologijas. Tuo tarpu visais kitais kriterijais Lietuva atsilieka. Lietuvoje mažiau efektyvios viešojo sektoriaus institucijos, santykinai mažesnis makroekonominis stabilumas, mažiau efektyvūs sveikatos apsaugos ir švietimo sektoriai bei kvalifikacijos kėlimo/perkvalifikavimo mechanizmai, mažiau efektyvi prekių rinka, mažiau išvystytos finansinės paslaugos, santykinai mažiau diegiamos inovacijos ir mažiau sofistikuotas verslas (žr. 4 lentelę, grafą „Kompleksiniai indeksai“, „globalaus konkurencingumo indeksas 2009-2010 m.“).

Galiausiai lyginant korupcijos suvokimo indeksus (toliau – KSI), vertėtų pabrėžti, jog 2009 m. Estija užėmė 27-ą vietą pasaulyje, o Lietuva 52-ą. Estijos KSI buvo 6,6 (su paklaida tarp 6,1 – 6,9), o Lietuvos KSI buvo 4,9 (su paklaida tarp 4,4 – 5,4). Žemesnis KSI reiškia, kad gyventojai mano, kad korupcijos lygis didesnis, nei tie, kurių indeksas aukštesnis.

Atlikus pirminę lyginamąją analizę, lyginant rodiklius ir kompleksinius indeksus buvo identifikuoti ir detalizuoti Estijos pranašumai Lietuvos atžvilgiu. Pažymėtina, jog šis kontekstas yra svarbus dėl to, jog toks reiškinys kaip fiskalinė drausmė neatsiranda vakuume. Jis veikia konkrečioje socialinėje, ekonominėje ir politinėje terpėje ir yra veikias kitų veiksnių, kuriuos pavyko atskleisti lyginant Lietuvą ir Estiją. Išryškėjo ženklūs korupcijos

lygio, taip pat ūkio sektorių efektyvumo skirtumai, taip pat didesnė Lietuvos ekonominė priklausomybė importo/eksporto struktūroje nuo Rusijos. O kaip paaiškės kitame skyriuje, tam tikru laikotarpiu Lietuvos energetiniai ištekliai iš Rusijos buvo importuojami skolintais JAV doleriais.

4.1. Priklausomybės nuo kelio palankumo fiskalinei drausmei analizė

Pirmiausia reikėtų trumpai apžvelgti analizės metu identifikuotus svarbius politinius veiksnius, kurie sukūrė reikšmingai skirtingą Lietuvos ir Estijos priklausomybę nuo kelio ir dėl to daro poveikį fiskalinės drausmės kultūrai bei greitesniam euro įsivedimui. Pažymėtina, jog Lietuvos viešojoje erdvėje⁵² taip pat tyrimo interviu atliktuose interviu su ekspertais⁵³ atkreipiamas dėmesys į Estijos politinio elito vieningumą ir gebėjimą bendrai siekti užsibrėžtų tikslų nepaisant trumpalaikių interesų, kurie tampa svarbūs dėl rinkiminio ciklo. Kaip tik dėl to, prognozuojama, Estijai ir pavyks greičiau įsivesti eurą. Atliekant empirinį tyrimą pavyko nustatyti galimas to priežastis.

Esminis Lietuvos ir Estijos priklausomybės nuo kelio skirtumas yra radikali desovietizacija Estijoje pašalinant ekskomunistinį elitą. To priežastis, anot Zenono Norkaus, yra skirtingas komunizmo tipas Lietuvoje ir Estijoje Sovietų Sąjungos laikotarpiu. Jo teigimu, Lietuvoje būta tautinio komunizmo apraiškų, o Estijoje vyravo biurokratinio-autoritarinio komunizmo modelis.⁵⁴ Estijos Kompartiją sudarė surusėję, nominaliai vietinės tautybės funkcionieriai, atsiūsti „iš centro“ bei kiti rusakalbiai. Kitaip tariant, Estijoje nomenklatūra buvo rusiška, o Lietuvoje – daugiausia lietuviška.⁵⁵ Be to, interviu Estijos ekonomistas bei politikas Kalevas Kallemetsas teigė, jog dešinėsios politinės jėgos Estijoje atsirado ne iš ekskomunistinio elito, bet iš universitetinės aplinkos, iš akademinų studentų korporacijų.⁵⁶ Dar daugiau, 1988-1991 m. Estijoje buvo vykdoma ekonomiškai savivaldžios Estijos programa, buvo daugiau ryšių su užsieniu, dėl ko Estija turėjo labiau ekonomiškai išprususį dešiniųjų elitą.⁵⁷

⁵² Ramūnas Vilpišauskas, „Dar kartą Valio Estijai!“, Delfi naujienų portalas, 2010 m. kovo m. 31 d., <<http://myep.delfi.lt/opinion/rvilpisauskas-dar-karta-valio-estijai.d?id=30581821>> [žiūrėta 2010-03-31].

⁵³ Interviu su LLRI prezidente Rūta Vainiene, 2009-11-10, Vilnius.

⁵⁴ Z. Norkus, 601.

⁵⁵ Ten pat, 601.

⁵⁶ Interviu su Kalev Kallemets, 2009-11-13, Vilniuje.

⁵⁷ Z. Norkus, 601.

Po transformacijos Lietuvoje ekskomunistų partija tapo formaliai kairiaja politine jėga LDDP, o vėliau LSDP, o Estijoje dar 1991 m. komunistų partija buvo uždrausta, o jos veikėjai iš esmės pašalinti iš politinio elito. Be to, buvo priimti griežti pilietybės įstatymai, atėmę balsavimo teisę iš rusakalbių, kurie potencialiai būtų ekskomunistų ar kairiųjų elektorato branduolys, nes didžioji dalis rusakalbių dirbo didžiosiose valstybės pramonės įmonėse.⁵⁸ Kaip tik dėl to Estijoje buvo sukurtos prielaidos vykdyti griežtą monetarinę ir fiskalinę politiką ir radikalią liberalizaciją, nes didžiulėse valstybinėse įmonėse dirbo rusakalbiai rinkėjai, kuriems buvo atimta balsavimo teisė. Būtent šias įmones radikali Estijos liberalizacija ir palietė labiausiai, tačiau jose dirbę žmonės negalėjo balsuoti rinkimuose ir todėl išrinkti kairiųjų jėgų ir taip paveikti ekonominę politiką.⁵⁹ O tai, kad Estija sėkmingiau, greičiau ir ryžtingiau nei Lietuva vykdė skausmingas reformas pereinamuoju laikotarpiu, sukūrė efektyvesnę ekonomikos struktūrą ir sudarė prielaidas fiskalinei drausmei ir netgi rezervų kaupimui.⁶⁰

Pažymėtina, jog liberalizavimas Estijoje savo radikalumu pranoko kitų šalių pokomunistines transformacijas. Estijos vyriausybė panaikino visus importo muitus, kuriuos turėjo vėl įsivesti tik spaudžiant ES stojimo metu.⁶¹ Anot, Kalev Kallemets, visų eksporto ir importo muitų panaikinimas Estiją padarė patrauklia vieta savaitgalio kelionei apsipirkti gausybei suomių. Be to, Estijoje anksčiausiai visose Baltijos šalyse buvo liberalizuotas lošimo paslaugų sektorius ir netgi sudarytos sąlygos sekso paslaugų rinkos plėtrai, dėl ko Talinas tapo Skandinavijos sekso turizmo sostine.⁶²

Visi šie paminėti dalykai byloja apie didžiulius Lietuvos ir Estijos skirtumus, kurių nežinant gali pasirodyti, jog Estija ir Lietuva yra pakankamai panašios, tačiau būtent minėtas politinis veiksnys – kairiųjų politinių jėgų elektorato eliminavimas iš politinės sistemos nepriklausomybės atkūrimo pradžioje – sukūrė dirvą radikaliai liberalizacijai ir privatizacijai bei struktūrinėms reformoms, kurios ilguoju laikotarpiu sukūrė prielaidas fiskalinei drausmei. Vis dėlto, pirminės lyginamosios analizės nepakanka išvadoms pagrįsti, todėl yra tikslinga atlikti detalią lyginamąją priklausomybės nuo kelio analizę.

Detali priklausomybės nuo kelio analizė atlikta išanalizavus Europos Komisijos (toliau – EK) Ekonominių ir finansinių reikalų generalinio direktorato (toliau – DG ECFIN)

⁵⁸ Z. Norkus, 601.

⁵⁹ Ten pat, 601.

⁶⁰ Interviu su Kalev Kallemets, 2009-11-13, Vilniuje.

⁶¹ Z. Norkus, 595.

⁶² Ten pat, 597.

Lietuvos ir Estijos ekonominės politikos⁶³ vertinimų dokumentus nuo 1996 m. liepos mėn. iki 2009 m. liepos mėn. Dėl didelės apimties ir aprašomojo pobūdžio visa analizė su detaliomis išnašomis yra pateikiama Priede Nr. 4, o šiame skyriuje pateikiamas atliktos analizės apibendrinimas.

Analizuoti dokumentai buvo rasti DG ECFIN duomenų bazėje⁶⁴, kurioje yra sukauptos analitinės publikacijos, moksliniai straipsniai bei oficialūs dokumentai su Lietuvos ir Estijos makroekonominės politikos chronologiniu ekspertiniu vertinimu. Analizuotų dokumentų sąrašas pateikiamas literatūros sąrašė. Pažymėtina, jog išskirti tik pagrindiniai minėtų dokumentų akcentai bei palygintas Lietuvos ir Estijos ekonominės politikos vertinimas. Žemiau pateikiami pagrindiniai atliktos analizės apibendrinti akcentai.

Nuo pat 1996 m. EK kartojo Lietuvai, kad esant valiutų valdybos modeliui negalima ir neįmanoma vykdyti nuo rinkos konjunktūros nepriklausomos monetarinės politikos, todėl vienintelis makroekonominis stabilizavimo instrumentas – fiskalinė politika, kuri turi būti griežta ir išmintinga, t.y. cikliškai subalansuota. Taip pat nuo 1999 m. EK baksnojo pirštu į Lietuvos problemas dėl valstybės investicijų struktūros ydingumo, valstybinės statistikos trūkumų, TUI pritraukimo, privatizavimo, liberalizavimo, konkrečių sektorių (elektros, dujų energetikos, transporto, geležinkelių) problemų, struktūrinių reformų (sveikatos apsaugos, švietimo, socialinio draudimo), viešųjų finansų valdymo ir vidutinės trukmės planavimo, bankroto ir darbo santykių reglamentavimo ir kt. Kai kurie patarimai buvo įgyvendinti iškart, į kai kuriuos nebuvo atsižvelgta ilgai.

EK buvo gana įžvalgi. Dar nuo 1998 m. pradėta akcentuoti, jog būtina užtikrinti tvarų vartojimo augimą, susieti algų didėjimą su našumo augimu, privatizavimo lėšas naudoti reformoms finansuoti ir pan. Tačiau esminis leitmotyvas buvo – nepamiršti, kad valstybė turi užtikrinti makroekonominį stabilumą, balansuoti einamąją sąskaitą ir biudžeto deficitą.

Dar 2005 m. EK pradėjo kalbėti apie Lietuvos ekonomikos perkaitimo grėsmę, pastebėjo staigiai besiformuojančius taupymo-investicijų disbalansus, netvarų kredito portfelio augimą, pernelyg didelį šalies optimizmą dėl ateityje surinktų mokesčių, nepakankamą nuosaikumą/realistiškumą kuriant vidutinės trukmės fiskalinius scenarijus, nepakankamą vidutinės trukmės viešųjų išlaidų planavimo ir kontrolės sistemą.

⁶³ Ekonominė politikos samprata šiame darbe apima tris makroekonominės politikos elementus: monetarinę politiką, fiskalinę politiką ir atlyginimų/pajamų politiką. Tokia ekonominės politikos samprata pateikta remiantis „Joint Assessment of Lithuania’s Economic Policy Priorities“, EC ir LRV, 2000 gegužė.

⁶⁴ Duomenų bazė pateikiama Europos Komisijos Ekonominių ir finansinių reikalų generalinio direktorato oficialioje svetainėje adresu <http://ec.europa.eu/economy_finance/netstartsearch/pdfsearch/pdf.cfm> [žiūrėta 2009-11-25].

Vėliau reguliariai kartojo, jog blogai, kad Lietuvoje nėra struktūrinio koregavimo – t.y. cikliška balansuojamo biudžeto „gerais laikais“ surenkant daugiau ir pataupant. Pagrindinė kritika buvo ta, jog Lietuva nesiėmė ryžtingų priemonių ekonomikos perkaitimui stabdyti ir dėl to 2009-2010 m. viešojo sektoriaus konsoliduotame biudžete (ir pačiame valstybės biudžete) išaugo 9,5 proc. BVP skylė.

Estijos atveju nuo pat 1996 m. EK dažniau taikė pagiriamuosius žodžius, kad šalis sukūrė itin liberalų išorės prekybos režimą, užtikrino didelį ekonomikos ir algų lankstumą, geriau susiejo jas našumo didėjimu, geriau pritraukė tiesiogines užsienio investicijas dėl „tradiciškai“ patikimos viešųjų finansų valdymo politikos užsienio investuotojų akivaizduoje. Taip pat Estija buvo giriama už ryžtą vykdant privatizavimą ir liberalizavimą, taip pat už struktūrinių reformų skausmingą įgyvendinimą. Pažymėtina, kad nuo pat pradžių Estija buvo labiau linkusi apmokestinti ne gamybą, bet vartojimą ir kai tik reikėdavo Estijos vyriausybė atlikdavo makroekonominio stabilizavimo funkciją.

Nors nuo 1996 m. EK ir rašė pastabas, ką toliau reikėtų reformuoti, tačiau dažnai tokia kontekste, kad pakomentuodavo Estijos jau atliktus veiksmus ir pasakydavo, kad buvo galima tai padaryti dar ambicingiau, nors iš esmės buvo daromi teisingi sprendimai. Be to, dažnai estai 1-2 metus lenkė Lietuvą (bankroto liberalizavimas, statistikos reforma ir pan.). Pažymėtina, kad Estija labiau nei Lietuva buvo linkusi mokytis iš savo klaidų tiek nepriklausomybės pradžioje, tiek ir po Rusijos krizės. Šalis deklaravo, kad net jeigu ir struktūrinių reformų vykdymui reikės daugiau lėšų, jos bus finansuojamos taupymu kitose srityse arba privatizavimu nedidinant bendros mokesčių naštos. Be to, visada praktiniais veiksmais atsižvelgdavo į Europos Komisijos DG ECFIN rekomendacijas ir niekada nevelavo teikti ataskaitų, priešingai nei Lietuva.

Didžiausias Estijos nuopelnas EK akivaizdoje yra tas, kad nuo 2002 m. šalis sugebėjo turėti perteklinį cikliška koreguotą biudžetą ir sukaupti rezervų, dėl ko prasidėjus nuosmukiui lengviau suvaldė makroekonominį stabilumą ir išsaugojo 3 proc. biudžeto deficito ribą. Estija 2011 m. galės įsivesti eurą, nes įrodė savo kaip šalies ir partnerės patikimumą (atsakingai skolinasi ir nesudaro problemų partneriams dėl „vėjavaikiškos“ fiskalinės politikos, be to, sugeba cikliška balansuoti biudžetą). Dar 2007 m. ES Taryba po EK rekomendacijos pagyrė Estiją, kad tai yra puikus pavyzdys kaip praktiškai šalis narė turi vykdyti fiskalinę politiką pagal ES stabilumo ir augimo pakto reikalavimus.

Apibendrinant, Lietuva galėtų nemažai pasimokyti iš Estijos kaip išmintingai ir atsakingai įgyvendinti ilgalaikius, o ne trumpalaikius nacionalinius prioritetus ir padėti

pamatus laipsniškam šalies gerovės augimui. Konkretus to pavyzdys – 2011 m. Estija jau įsives eurą, kai tuo tarpu Lietuva vis dar optimistiškai svajoja tai padaryti 2013 m., nors realiau yra galvoti apie 2014-2015 m. su sąlyga, kad bus vykdoma pakankamai ambicinga fiskalinė konsolidacija bei makroekonominė stabilizacija ir išorės ekonominė aplinka bus palanki.

Remiantis atlikta analize ir ekspertiniu vertinimu galima konstatuoti, jog Estijos priklausomybė nuo kelio yra palankesnė nei Lietuvos. Estijoje iš esmės yra susiformavusi stipri į investuotojų pasitikėjimo didinimą orientuota viešųjų finansų valdymo tradicija, kuri realizuojama per praktinę politiką, lygiai taip pat, remiantis interviu, galima būtų išskirti Estijos politinio elito aukštesnį politinį sąmoningumą ir sutarimą fiskalinės drausmės atžvilgiu nei Lietuvos atveju. Taip pat svarbu priminti, jog šiai palankesnei priklausomybei nuo kelio susiklostyti ir fiskalinei drausmei užtikrinti turėjo įtakos ir nepriklausomybės pradžioje iš politikos arenos praktiškai eliminuotas kairiųjų jėgų elektoratas, nesuteikiant etninei rusų mažumai, kuri dauguma dirbo darbininkais didelėse valstybinėse įmonėse, balsavimo teisių.

4.2. Institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritetizavimo taisyklių veiksmingumas

Vertinant Lietuvos ir Estijos institucinės biudžeto sistemos planavimo valdymo bei išlaidų prioritetizavimo taisyklių veiksmingumą buvo remiamasi EK DG ECFIN dokumentais, taip pat interviu su Lietuvos ir Estijos ekspertais, Finansų ministerijų atstovais bei Lietuvos Respublikos Seimo protokolais.

EK 2009 m. atliko išsamią institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritetizavimo taisyklių veiksmingumo analizę ir diagnozavo Lietuvos viešųjų finansų valdymo problemas. Ji rekomendavo sugriežtinti ir sustiprinti institucinę biudžeto sistemos planavimo, valdymo bei išlaidų prioritetizavimo taisyklių sistemą ir didinti jų veiksmingumą. Į rezultatą orientuotos politikos tikslą išsikėlė ir dabartinė Lietuvos Respublikos Vyriausybė.⁶⁵ Taip pažymėtina, jog peržvelgus visas rekomendacijas skirtas Estijai, panašių rekomendacijų Lietuvai nerastume, Estijos institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo ir išlaidų

⁶⁵ Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, 2008 m. gruodžio 9 d. Nr. XI-52, Vilnius, 13, < http://www.lrvk.lt/bylos/vyriausybes/15_vyr_programa.pdf > [žiūrėta 2010-04-06].

prioritetizavimo taisyklės yra pakankamai veiksmingos, o Lietuvos – nepakankamai veiksmingos.

Lietuvoje fiskalinės drausmės įstatymas įsigaliojo 2008 m. sausio 1 d., o Estija tokio įstatymo iš viso neturi.⁶⁶ Anot autoriaus apklaustų Estijos ekspertų, nėra jokio įstatymo, kuris verstų turėti subalansuotą biudžetą, tačiau fiskalinės drausmės taisyklė, nors ir neįtvirtinta teisiškai, egzistuoja praktikoje. Pille Prunsild teigia, jog ši taisyklė kyla iš koalicinių susitarimų ir biudžeto strategijų, ir iki šiol visos vyriausybės jos daugiau mažiau laikėsi, nors ir buvo keletas laikotarpių su nedideliu deficitu.⁶⁷ Anot Martin Pöder, to priežastys galėtų būti šios: didelis ekonomikos augimas bei įtakingos dešiniųjų liberalų partijos buvimas koalicinėse vyriausybėse bei jos santykinai aukštas populiarumas, taip pat politinio elito bei visuomenės noras neapleisti skandinaviškojo fiskalinės atsakomybės modelio (angl. *nordic model of fiscal responsibility*).⁶⁸

Lietuvoje nebuvo sąlygų fiskalinei drausmei atsirasti savaime, todėl dėl europeizacijos poveikio buvo priimtas fiskalinės drausmės įstatymas. To įrodymas galėtų būti tas, jog šio įstatymo projektas buvo rengiamas ir svarstomas ne tik Lietuvos Respublikos Seimo Biudžeto ir finansinių reikalų komitete, bet Europos reikalų komitete (toliau – ERK).⁶⁹ Siekiant detaliau pristatyti įstatymų leidėjų motyvus ir aplinkybes, tikslinga aptarti įstatymo priėmimo aplinkybes.

2007 m. spalio 19 d. protokolu Nr. 50 yra užfiksuotas Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymo projekto Nr. XP-2394 svarstymas.⁷⁰ Šiuo klausimu kalbėjo Andrius Kubilius, Ingrida Šimonytė, Mindaugas Leika, Vytautas Kuokštis, Violeta Boreikienė, Birutė Vėsaitė ir Antanas Valionis. ERK išsakė savo poziciją, jog remia fiskalinės drausmės taisyklių atsiradimą, nes to jau seniai reikalavo ne tik EK, bet ir Tarptautinis valiutos fondas, be to, tuo metu EK pabrėžė būtinybę Lietuvai siekti ambicingesnių fiskalinių tikslų. Vis dėlto, ERK atkreipė dėmesį, jog Vyriausybė neatsižvelgė į 2006 m. gruodžio 6 d. Komiteto siūlymą siekti, jog nacionalinis biudžetas būtų subalansuotas jau 2008 m.⁷¹ Taip pat ERK pabrėžė, jog pagrindinė Lietuvos fiskalinės politikos problema yra nuolatiniai biudžeto deficitai, kurie lemia fiskalinės politikos procikliškumą, ir besikartojantys politiniai verslo ciklai prieš

⁶⁶ Estijos Respublikos finansų ministerija, Pille Pruunsild, Martin Pöder, interviu apklausa elektroniniu paštu, 2010-03-30.

⁶⁷ Ten pat, 2010-03-30.

⁶⁸ Ten pat, 2010-03-30.

⁶⁹ Lietuvos Respublikos Seimo Europos reikalų komitetas, Posėdžio protokolas, 2007-10-19, Vilnius, <www3.lrs.lt/docs2/ofiwbxsh.doc> [žiūrėta 2010-04-06].

⁷⁰ Ten pat, 1.

⁷¹ Ten pat, 2.

rinkimus, todėl fiskalinės drausmės įstatymo nuostatas reikėtų orientuoti į kitą struktūrinį deficitą ribojančių ar netgi uždraudžiančių taisyklių rūšį. Be to, ERK pabrėžė, jog nėra nustatyta atsakomybė už įstatymo nuostatų nevykdymą, taip pat nieko nekalbama apie biudžeto pajamų ir išlaidų prognozavimo skaidrumo didinimą.⁷² Galiausiai ERK konstatavo, jog fiskalinės drausmės įstatymo projektas nesprenžia pagrindinės politinių verslo ciklų problemos, taip pat turi kitų trūkumų.⁷³

ERK nuomone, fiskalinės drausmės įstatymo projektas turėtų būti tobulinamas, atsižvelgiant į jį pateiktas penkias pastabas: pirma, fiskalinės politikos taisyklės turi padėti išvengti politinių verslo ciklų; antra, taisyklės turi užkirsti kelią siūlyti biudžeto deficito atžvilgiu neutralias mokesčių reformas; trečia, įstatymas turėtų aiškiai nustatyti procedūrą, kaip ir iki kada valdžia turi cikliškai subalansuoti biudžetą, jei įstatymas priimamas struktūrinio fiskalinio deficito egzistavimo laikotarpiu (kaip yra šiuo metu); ketvirta, įstatymas turėtų padaryti skaidresnę biudžeto pajamų ir išlaidų prognozavimo sistemą; penkta, įstatymas (panašiai kaip ir ES Stabilumo ir augimo paktas) turi turėti prevencinę dalį (tai, kas leidžiama) ir turėtų būti numatyta atsakomybė už įstatymo pažeidimą.⁷⁴

Taip pat svarbu paminėti kitų politinių jėgų nuomonę šio įstatymo projekto atžvilgiu. Pavyzdžiui, Valstiečių liaudininkų ir pilietinės demokratijos frakcija (toliau – VLDP) pabrėžė, jog svarbu, kad įstatymas nebūtų pernelyg griežtas, nes jis ateityje galėtų apriboti papildomas „investicijas“ [kabusės autoriaus – I. P.] socialinėms ir kitoms reikmėms. Be to, VLDP teigimu, reikėtų įtraukti nuostatą, jog pasiekus subalansuotą biudžetą arba sulėtėjus ekonominei plėtrai įstatymas „išsijungtu“.⁷⁵ Taip pat ir tuometinis socialdemokratų finansų ministras Rimantas Šadžius pabrėžė, jog jis „nemano, kad aukščiausios įstatymų leidžiamosios institucijos atžvilgiu būtų teisėta, logiška ir etiška nustatyti sankcijas [už fiskalinės drausmės nesilaikymą – I.P.]“.⁷⁶ Taip pat ir tarp konservatorių nebuvo vieningos pozicijos už fiskalinės drausmės įstatymą, pavyzdžiui Julius Dautartas tam prieštaravo, teigdamas, jog „valstybė taupys švietimo ir kultūros darbuotojų sąskaita“.⁷⁷ Vieninteliai

⁷² Lietuvos Respublikos Seimo Europos reikalų komitetas, Posėdžio protokolas, 2007-10-19, Vilnius, 2, <www3.lrs.lt/docs2/ofiwbxsh.doc> [žiūrėta 2010-04-06].

⁷³ Ten pat, 2.

⁷⁴ Ten pat, 3.

⁷⁵ Valstiečių liaudininkų ir pilietinės demokratijos frakcija, „Fiskalinės drausmės įstatymas reikalingas, tačiau tobulintinas“, pranešimas žiniasklaidai, 2007-09-25, <http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=5372&p_d=70092&p_k=1> [žiūrėta 2010-04-06].

⁷⁶ BNS ir Lietuvos Rytas, „Seimas imasi Fiskalinės drausmės įstatymo“, 2007-09-20, <<http://www.lrytas.lt/-11902938081188244876-seimas-imasi-fiskalin%C4%97s-drausm%C4%97s-%C4%AFstatymo.htm>> [žiūrėta 2010-04-06].

⁷⁷ Ten pat, [žiūrėta 2010-04-06].

liberalai pakankamai konstruktyviai pasisakė už optimalų fiskalinės drausmės įstatymą, tačiau pabrėžė, jog svarstomame įstatymo projekte nėra nustatytos prioritetingos fiskalinės politikos kryptys“.⁷⁸

Nepalanki politinė konjunktūra ir didelė kairiųjų politinių jėgų įtaka sutrukdė ambicingesnio fiskalinės drausmės įstatymo priėmimui, kuriame būtų numatytos pasekmės už tokio įstatymo nesilaikymą, nors Estijoje net ir tokio įstatymo nereikėjo. Už pernelyg neįpareigojantį įstatymo projektą, numatantį ne didesnę kaip 0,5 proc. BVP, balsavo 63, prieš – 9, susilaikė – 33.⁷⁹ Atsižvelgiant į fiskalinei drausmei nepalankias sąlygas Lietuvoje, tokia iniciatyva turėtų būti vertinama teigiamai.

Priėmus suboptimalų fiskalinės drausmės įstatymą, valdžios institucijų, t.y. Finansų ministerijos pranešime spaudai buvo pabrėžta, jog „fiskalinės drausmės įstatymas vertinamas kaip efektyvi priemonė ilgalaikiam valdžios sektoriaus finansų tvarumui ir stabiliai ūkio plėtrai išlaikyti. Juo numatoma, jog ekonominio augimo laikotarpiu būtų siekiama subalansuoto arba perteklinio biudžeto tam, kad esant lėtesniam ekonomikos augimui būtų išlaikytas viešųjų finansų stabilumas“.⁸⁰ Taip pat ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės ir Lietuvos banko administruojamame interneto portale www.euro.lt, buvo pareikšta, jog „valdžios institucijos privalės laikytis fiskalinės drausmės normų ir vykdyti tokią finansų politiką, kad visi Lietuvos ekonominiai rodikliai tvariai atitiktų Maastrichto kriterijus ir sklandžiai funkcionuotų šalies ekonomika įvedus eurą“.⁸¹ Taip pat pabrėžta, jog „fiskalinės drausmės įstatymus turi Jungtinė Karalystė, Vokietija, Italija ir kt. šalys, be to, griežtesnius fiskalinės drausmės įsipareigojimus Lietuvai rekomendavo Tarptautinis valiutos fondas <...> ir įstatymas, pagrįstas pagrindinėmis ES stabilumo ir augimo pakto nuostatomis, kurių Lietuva privalo laikytis pagal ES stojimo sutartį.“⁸²

Vis dėlto, tuometinė Lietuvos Respublikos Prezidento kanceliarija, taip pat ir žiniasklaida nebuvo tokia optimistiška ir nurodė dalį fiskalinės drausmės įstatymo trūkumų. Pavyzdžiui, V. Adamkus, pasirašydamas įstatymą pabrėžė, jog „įstatymo priėmimas užtruko, todėl jame įrašytos nuostatos yra šiek tiek pavėluotos ir nepakankamai ambicingos, ypač

⁷⁸ Ten pat, [žiūrėta 2010-04-06].

⁷⁹ Vija Pakalkaitė, „Lietuva susivaržė fiskalinės drausmės įstatymu“, Verslo žinios, 2007-11-08, <<http://vz.lt/Default2.aspx?ArticleID=ed7ae25f-0bd3-46f0-a805-d1eacc6b993b>> [žiūrėta 2010-04-06].

⁸⁰ Lietuvos Respublikos finansų ministerijos pranešimas spaudai, „Prezidentas pasirašė Fiskalinės drausmės įstatymą“, Vilnius, 2007-11-16, <http://www.finmin.lt/web/finmin/naujienos?erp_item=naujiena_000709> [žiūrėta 2010-04-06].

⁸¹ Lietuvos Respublikos Vyriausybė, Lietuvos Bankas, „Valstybės finansų stabilumą garantuos Fiskalinės drausmės įstatymas“, 2007-11-08, ELTA, <<http://www.euro.lt/lt/naujienos/euras/naujienos/1952>> [žiūrėta 2010-04-06].

⁸² Ten pat, [žiūrėta 2010-04-06].

regint neigiamas Lietuvos ekonominių rodiklių tendencijas“.⁸³ Taip pat V. Adamkus tiksliai pažymėjo, jog „labai svarbu, kad šis įstatymas būtų įgyvendinamas <...> tikiuosi, kad jau dabar Seime svarstant 2008 m. biudžeto projektą bus vadovaujama Fiskalinės drausmės įstatymo nuostatomis ir išlaidos nebus didinamos nepagrįstai <...> fiskalinę atsakomybę pasieksime tik tada, kai šis įstatymas taps pagrindiniu vertinimo kriterijumi svarstant įstatymus, galinčius padidinti biudžeto išlaidas ir deficitą“.⁸⁴ Be to, Lietuvos laisvosios rinkos institutas pabrėžė, jog 0,5 proc. BVP deficito tikslas yra nepakankamas, nes Lietuvoje 0,5 proc. BVP valdžios sektoriaus finansų deficitas buvo pasiektas dar 2005 m., o pernai šis deficitas buvo lygus 0,3, perskaičiuotas – 0,6 proc. BVP.⁸⁵

Vertinant iš istorinės perspektyvos, ilgalaikiai šalies plėtros poreikiai buvo aukojami trumpalaikių politinių interesų vardan. Jeigu fiskalinės drausmės, institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritetizavimo taisyklės būtų buvusios veiksmingos, tuomet būtų buvęs užkirstas kelias finansinių išteklių iššvaistymui ir būtų pasirengta artėjančiai finansinei krizei. 2009 m. spalio 4 d. buvęs finansų ministras Rimantas Šadžius atviraudamas teigė, jog visos fiskalinės problemos kilo iš itin blogų Seimo ir Vyriausybės santykių: ministrų kabinetui nesisekė priešintis parlamento narių norui ekonomikos augimo metu apdalinti visas socialines grupes „dovanomis“ – didesniais atlyginimais, pensijomis, ilgesnėmis motinystės (tėvystės) atostogomis.⁸⁶ R. Šadžius pabrėžė, jog „pirmas akmenukas buvo Seimo sprendimas dėl vaiko pinigų įvedimo visu mastu nuo 2008 m., kurį inicijavo ir palaikė liberalų sąjūdžio ir konservatorių atstovai <...> Buvo neišsivaizduojama, jog prezidentas galėtų vetuoti tokį įstatymą. <...> Antras akmuo buvo sprendimas padidinti bazinę valstybės tarnautojų algą nuo 442 iki 490 (nors pirminė idėja buvo didinti iki 460 Lt). <...> Po to, „gerumo protrūkiai“ sekė vienas po kito, pavyzdžiui sprendimas gražinti pensijas ne tik tiems dirbusiems pensininkams, kuriems tai būtų priklausę pagal konstitucinio teismo sprendimą, bet ir visiems. <...> Sprendimas ilginti vaiko priežiūros atostogas iki dvejų metų

⁸³ VTV Naujienos online, „V. Adamkus pasirašė Fiskalinės drausmės įstatymą“, 2007-11-16, <<http://www.vtv.lt/naujienos/ekonomika/v.-adamkus-pasirase-fiskalines-drausmes-istatyma-3.html>> [žiūrėta 2010-04-06].

⁸⁴ VTV Naujienos online, „V. Adamkus pasirašė Fiskalinės drausmės įstatymą“, 2007-11-16, <<http://www.vtv.lt/naujienos/ekonomika/v.-adamkus-pasirase-fiskalines-drausmes-istatyma-3.html>> [žiūrėta 2010-04-06].

⁸⁵ ⁸⁵ Vija Pakalkaitė, „Lietuva susivaržė fiskalinės drausmės įstatymu“, Verslo žinios, 2007-11-08, <<http://vz.lt/Default2.aspx?ArticleID=ed7ae25f-0bd3-46f0-a805-d1eacc6b993b>> [žiūrėta 2010-04-06].

⁸⁶ Eglė Samoškaitė, „Buvęs finansų ministras: apie artėjančią krizę tylėjome sąmoningai“, Interneto naujienų portalas DELFI, Lietuvos Respublikos finansų ministerijos žiniasklaidos monitoringas, 2009-10-04, <http://vidinis.finmin.lt/web/finmin/spaudos_apzvalgos?erp_item=saraso_elementas_000857#b> [žiūrėta 2009-10-05].

(nors Vyriausybė siūlė pusantrų metų terminą), taip pat mokytojų ir kitų biudžetinių įstaigų darbuotojų atlyginimų kėlimas“.⁸⁷

Taip pat R. Šadžius akcentavo ir mažumos vyriausybės problemą: „ministrų kabinetas, pateikęs neigiamą išvadą dėl kokio nors sprendimo, dažnai nesulaukdavo nė vieno Seimo nario palaikymo <...> būdavo atveju, kai ministrai, kurie yra ir Seimo nariai, parlamente balsuodavo prieš Vyriausybės siūlymus.“⁸⁸ Galiausiai buvęs finansų ministras, komentuodamas priešrinkimų socialdemokratų koalicinės Vyriausybės sprendimą padidinti pensijas ir panaudoti tam milijardinį Sodros rezervą, gindamasis teigė, jog „sprendimas didinti pensijas nebuvo priimtas norint „nupirkti kažkieno balsus“, jis buvo priimtas todėl, kad Lietuvoje pensijos buvo mažiausios visoje Europos Sąjungoje.“⁸⁹

Šiame kontekste įtikinamai skamba R. Kuodžio raginimas priimti tokią fiskalinę taisyklę, kuri priverstų atsisakyti praktikos metų viduryje peržiūrėti biudžetą, jei pajamos viršija išlaidas, nes tokios taisyklės nebuvimas neleidžia veikti automatiniams fiskaliniams stabilizatoriams, kurie stabilizuoja ekonomikos verslo ciklą.⁹⁰

Taigi apibendrinant galima pažymėti, jog fiskalinės drausmės ir institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo ir išlaidų prioritetizavimo taisyklės nebuvo laiku priimtos ir dėl to nebuvo pakankamai veiksmingos, kad užtikrintų optimalią fiskalinę politiką – ekonominio augimo laikotarpiu sukaupti perteklinį biudžetą.

4.3. Konstitucinės tvarių viešųjų finansų normos analizė

Neoinstitucionalizmo požiūriu, kitas potencialiai reikšmingas veiksnys skirtingai fiskalinei drausmei Lietuvoje ir Estijoje paaiškinti yra **konstitucinės normos**. Kaip jau buvo minėta, Estijoje nėra fiskalinės drausmės įstatymo, o Lietuvoje jis įsigaliojo 2008-01-01. Vis dėlto, siekiant atlikti išsamią lyginamąją analizę, tikslinga palyginti Lietuvos Respublikos Konstituciją su Estijos Respublikos Konstitucija, siekiant nustatyti, ar ten yra viešųjų finansų tvarumo reikalaujančios nuostatos, taip pat pateikti apklaustų Estijos ekspertų nuomonę šiuo klausimu.

⁸⁷ Eglė Samoškaitė, „Buvęs finansų ministras: apie artėjančią krizę tylėjome sąmoningai“, Interneto naujienų portalas DELFI, Lietuvos Respublikos finansų ministerijos žiniasklaidos monitoringas, 2009-10-04, <http://vidinis.finmin.lt/web/finmin/spaudos_apzvalgos?erp_item=saraso_elementas_000857#b> [žiūrėta 2009-10-05].

⁸⁸ Ten pat, [žiūrėta 2009-10-05].

⁸⁹ Ten pat, [žiūrėta 2009-10-05].

⁹⁰ R. Kuodis, „Ekonominių reformų prioritetai 2007“, 2007 m. vasario 26 d., Vilnius, 2, <http://neris.mii.lt/~ekonomika/Econlib/Kuodis_2007.pdf> [žiūrėta 2010-04-13].

Taupant vietą, Lietuvos ir Estijos konstitucijos normų, susijusių su viešųjų finansavimu organizavimu, lyginamoji analizė pateikiama 5 priede. Pažymėtina, jog Karin Korda ir Kalevas Kallemetsas vienareikšmiškai tvirtina, jog Estijos konstitucijoje nėra *expressis verbis* įtvirtintos viešųjų finansų tvarumo normos, tačiau Estijos konstitucinis teismas praeitame dešimtmetyje yra išaiškinęs, jog 116 straipsnis reiškia, jog išlaidos turi būti subalansuotos su pajamomis pamečiui. Tačiau, buvo greitai suprasta, jog tai padaryti yra techniškai neįmanoma, todėl traktavimas buvo pakeistas.⁹¹

Tiek Lietuvos, tiek ir Estijos konstitucijų dalys apie valstybės finansus ir biudžetą yra itin panašios. Lietuvos konstitucijos 131 straipsnyje įtvirtinta nuostata, jog svarstydamas biudžeto projektą Seimas gali didinti išlaidas tik nurodydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius, o Estijos konstitucijos 116 straipsnis šiek tiek detaliau nurodo, jog „jeigu siūloma įstatymo pataisa mažina valstybės pajamas arba didina valstybės išlaidas, ar perkelia išlaidas, tuomet pataisos siūlytojas turi pridėti finansinius paskaičiavimus, kuriuose pademonstruojami pajamų šaltiniai, kurie yra reikalingi padengti išlaidoms. (žr. 5 priedą).

Netgi akademinėje terpėje pasigirsta raginimų „konstituciškai įteisinti fiskalines taisykles“, kurios padėtų išvengti verslo ciklą, t.y. užkirstų kelią prieš rinkimus didinti socialines išmokas, suteikiant naujas mokesčių lengvatas, subsidijuojant prekių ar paslaugų gamybą ir teikimą įvairioms socialinėms grupėms ar reklamuojant politinių partijų darbus žiniasklaidoje.⁹²

Apibendrinant, nei Lietuvoje, nei Estijoje *expressis verbis* nėra įtvirtintos konstitucinės tvarių viešųjų finansų normos. Nepaisant to, Estijos Konstitucinis teismas buvo išaiškinęs, kad kiti konstitucijos straipsniai, susiję su šalies ūkinio gyvenimo principais ir viešųjų finansų tvarkymu, sąlygoja, jog viešieji finansai turi būti subalansuoti pamečiui. Vėliau savo išaiškinimą sušvelnino, nes techniškai neįmanoma užtikrinti kasmet subalansuoto, o ne perteklinio ar deficitinio biudžeto.

4.4. Valstybės prisiimti įsipareigojimai

Vertinant 7 ir 8 priede pateiktus duomenis, galima būtų pažymėti, jog perskirstomo BVP dalis Estijoje buvo didesnė nei Lietuvoje, pavyzdžiui 1996 m. 39,6 proc. Estijoje ir 37,4 proc. Lietuvoje, o 2008 m. 40,9 proc. Estijoje ir 37,2 proc. Lietuvoje. Tačiau didesnė

⁹¹ Interviu su Kalev Kallemets, Vilnius, 2009-11-13.

⁹² R. Kuodis, „Ekonominių reformų prioritetai 2007“, 2007 m. vasario 26 d., Vilnius, 2, <http://neris.mii.lt/~ekonomika/Econlib/Kuodis_2007.pdf> [žiūrėta 2010-04-13].

perskirstomo BVP dalis dar nepasako apie valstybės prisiimtų išpareigojimų plotį, nes gali būti, jog Estija prisiėmusi mažiau išpareigojimų ir juos finansuoja aukštesniu lygiu, o Lietuva yra pasirinkusi „švedišką“ gerovės modelį, tačiau jį finansuoja nepakankamai.

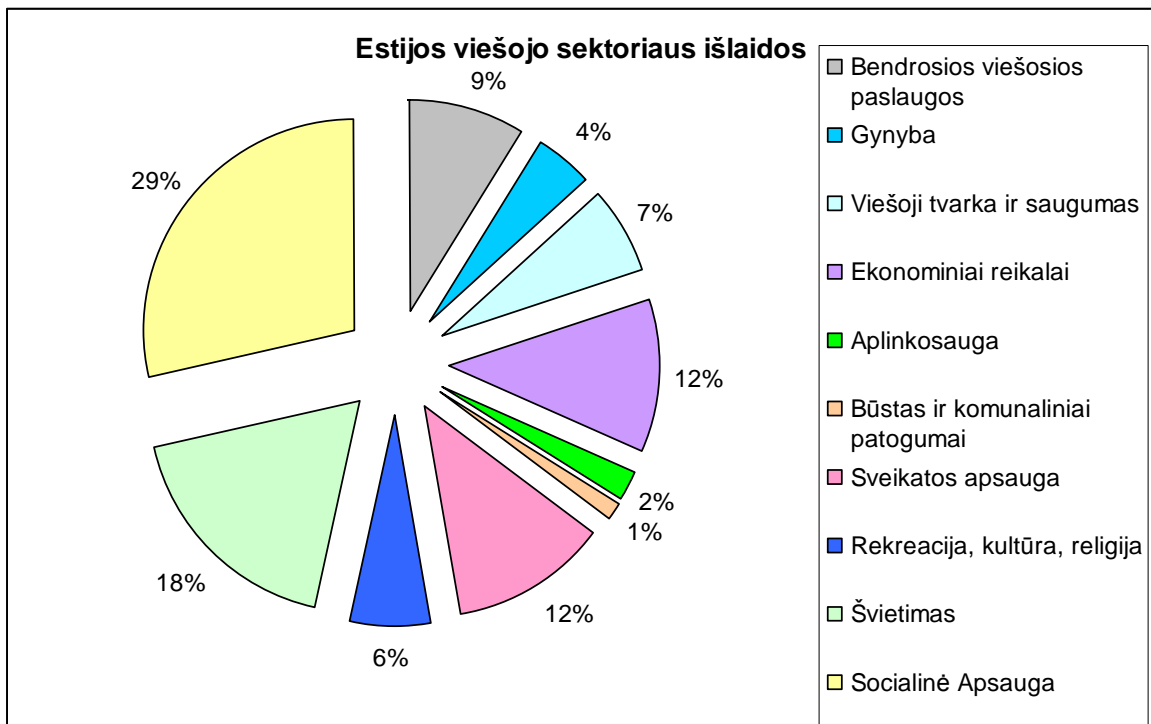
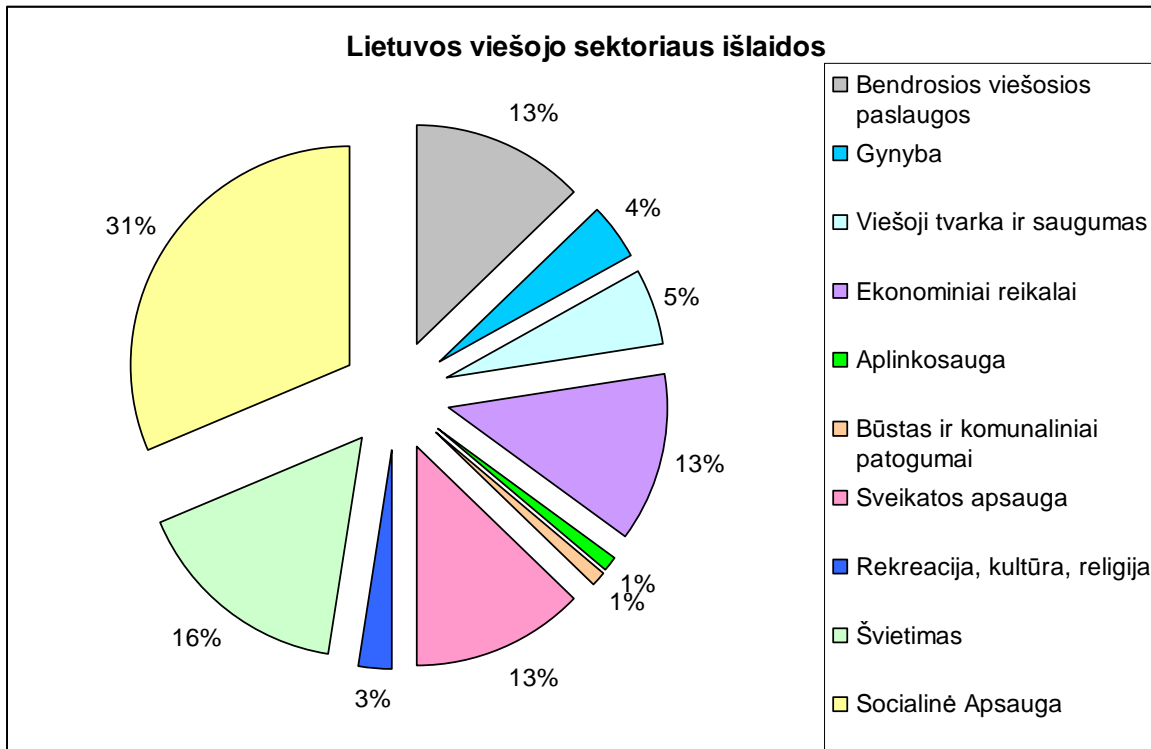
Siekiant palyginti Lietuvos ir Estijos išpareigojimus buvo remtasi „Eurostat“ surinktais konsoliduotais palyginamaisiais duomenimis. Statistika apie Lietuvą ir Estiją palyginamuoju būdu yra kaupiama nuo 2000 m. Buvo remtasi „Bendrają viešojo sektoriaus išlaidų funkcinę kategoriją“ (COFOG) ir išvesti 2000-2008 m. duomenų vidurkiai. Siekiant užtikrinti palyginamumą duomenys išreikšti proc. nuo BVP. Surinkti ir apdoroti duomenys pateikiami 6 priede. Remiantis šiais duomenimis pateikiami du konsoliduoti Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus skrituliniai grafikai (žr. 4 pav.).

Remiantis minėtais grafikais ir 6 priede pateiktais išsamiais duomenimis galima pateikti tokius apibendrinimus: visų pirma, Estija yra labiau neoliberali nei Lietuva. Estijoje skiriama santykinai daugiau BVP viešajai tvarkai ir piliečių saugumui užtikrinti (policijai, ugniagesiams, teismams, kalėjimams) ir kur kas mažiau socialinei apsaugai (motinystės (tėvystės), ligos, pašalpoms, pensijoms (ypač našlių), būstui ir socialinei atskirčiai) nei Lietuvoje. Tai iš esmės galima aiškinti tuo, kad tiriamuoju laikotarpiu (2000-2008 m.) į Estijos vyriausybės sudėtį visuomet įėjo liberali ir įtakinga Reformų partija, tuo tarpu Lietuvoje didžiąją dalį šio laikotarpio valdė Lietuvos socialdemokratai. Klasikinių liberalų požiūriu valstybė turėtų atlikti „naktinio sargo“ funkciją ir kuo mažiau perskirstyti, paliekant viską laisvai rinkai. Tai ir matosi lyginant Lietuvos ir Estijos faktines viešojo sektoriaus išlaidas pagal prisiimtus išpareigojimus.

Taip pat pažymėtina, jog Lietuvoje buvo prisiimta vykdyti rublinių indėlių atkūrimo programą, o apklausti Estijos ekspertai negalėjo įvardinti, jog tokia egzistavo Estijoje. Remiantis Armėnijos parlamento atliktu tyrimu, buvusioje Sovietų Sąjungoje rublinių indėlių atkūrimo programą išpareigojo vykdyti Lietuva, Rusija, Baltarusija, Kazachija, Moldova, Ukraina, Uzbekija, Kirgizija, Turkmėnija ir Gruzija, o Estija – ne.⁹³ Kitas svarbus veiksnys – privilegijuotos socialinės išmokos. Kai kurių Lietuvos ekspertų nuomone, jų daugiau Lietuvoje nei Estijoje, tačiau Estijos ekspertai negalėjo tiksliai įvardinti jų dydžio, o surinktoje statistikoje privilegijuotos socialinės išmokos neatsispindėjo.

⁹³ National Assembly of the Republic of Armenia, „The Categories and Sizes of the Deposit Compensations in the Former USSR Countries“, 2005-12-10, [http://parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=1432&year={ \\$Year }&month={ \\$Month }&day={ \\$Day }&lang=eng](http://parliament.am/news.php?cat_id=2&NewsID=1432&year={ $Year }&month={ $Month }&day={ $Day }&lang=eng) [žiūrėta 2010-04-02].

4. Pav. Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus išlaidos 2000-2008 m. (vidurkia)



Šaltinis: parengta autoriaus pagal suvidurkintus „Eurostat“ duomenis.

Taip pat pažymėtina, jog bendrosios viešosios paslaugos Lietuvos mokesčių mokėtojams kainuoja brangiau nei Estijos, o pagrindinį skirtumą nulemia viešosios skolos aptarnavimo kaštai, taip pat šiek tiek prie to prisideda parama Lietuvos savivaldybėms, kurios labiau išlaidauja. Be to, Lietuva daugiau nei Estija pinigų skiria ekonomikos reikalams, kurie pagal „Eurostat“ klasifikaciją apima ekonominius, komercinius, darbo rinkos reikalus, paramą žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei ir medžioklei, kurui ir energetikai, susisiekimo ir komunikacijų infrastruktūrai, Mokslinių tyrimų ir technologinei plėtrai (toliau – MTTP) ir kt. Esminis Lietuvos ir Estijos skirtumą nulemiantis veiksnys šiame kontekste yra gerokai (0,5 proc. BVP dydžio) dosnesnė parama žemės ūkio, miškininkystės ir žuvininkystės sektoriui Lietuvoje nei analogiška Estijoje. Veikiausiai tai galima paaiškinti didesniu Lietuvos ūkininkų politiniu aktyvumu bei tuo, kad žemės ūkio sektoriuje dirbo apie 14 proc. darbo jėgos Lietuvoje ir apie 3 proc. Estijoje.

Be to, krašto gynybai Estija ir Lietuva skiria vidutiniškai tiek pat, tačiau estai daugiau skiria savo karinėms pajėgoms nei lietuviai, nors taip pat nesiekia NATO standarto. Estijos sveikatos apsaugos sektorius santykinai mažiau kainuoja mokesčių mokėtojams nei Lietuvos daugiausia dėl to, kad Estijoje gerokai mažiau lėšų skiriama pacientų lankymui namuose ir vaistų kompensavimui. Nors Estijos švietimo sektorius 2000-2008 m. „suvalgydavo“ daugiau mokesčių mokėtojų pinigų nei Lietuvos, tačiau didžiąją to dalį sudarė ne skirtumai viduriniojo, profesinio ar aukštojo mokslo sistemose, bet didesnė parama pradiniam lavinimui. Pažymėtina, jog išlaidos viduriniajam ir profesiniam išsilavinimui Lietuvoje yra didesnės nei Estijoje, tačiau aukštojo mokslo – mažesnės.

Taip pat Estijoje santykinai daugiau skiriama funkicinei kategorijai „rekreacija, kultūra ir religija“, pagrindinį skirtumą sudaro didesnė parama kultūros paslaugoms, taip pat rekreacinei ir sporto infrastruktūrai. Vis dėlto kalbant apie išlaidas būstui ir komunalinėms paslaugoms, pažymėtina, jog tiek Lietuvoje, tiek ir Estijoje situacija labai panaši. Galiausiai Estija daugiau nei Lietuva skiria aplinkosaugai. Nepaisant to, kad Lietuvoje daugiau skiriama atliekų tvarkymui ir vandentvarkai nei Estijoje, tačiau bendroje sumoje šiam sektoriui Estija 2000-2008 m. skyrė santykinai dvigubai daugiau nei Lietuva.

Detalus Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus išlaidų palyginimas pateikiamas prieduose Nr. 6, 7 ir 8. Apibendrinus šią informaciją galima teigti, jog Estija perskirsto daugiau BVP nei Lietuva ir yra prisėmusi mažiau įsipareigojimų pagal klasikinį neoliberalų modelį, tuo tarpu Lietuva perskirsto mažiau BVP ir yra prisėmusi santykinai daugiau

išsipareigojimų pagal „švediškojo“ gerovės režimo modelį, tačiau skiria jam nepakankamą finansavimą.

4.3. Įvykdytos struktūrinės švietimo, sveikatos ir socialinės apsaugos reformos

Kitas apklaustų Lietuvos ekspertų išskirtas svarbus veiksnys, kuris gali turėti poveikį aiškinant 2000-2008 m. laikotarpio fiskalinės drausmės skirtumus, gali būti anksčiau atliktos struktūrinės (švietimo, sveikatos, socialinės apsaugos reformos) reformos. Siekiant įvertinti šį aspektą jau buvo surinkta dalis informacijos praėjusiame poskyryje. Taip pat prieduose Nr. 6, 7 ir 8. Iš esmės Estija negalėtų pasigirti mažiau išteklių sunaudojančiu švietimo sektoriumi, tačiau tas tikrai pasakytina apie sveikatos apsaugos ir socialinės apsaugos sektorius, kurie naudojo mažiau BVP resursų nei Lietuvos atveju.

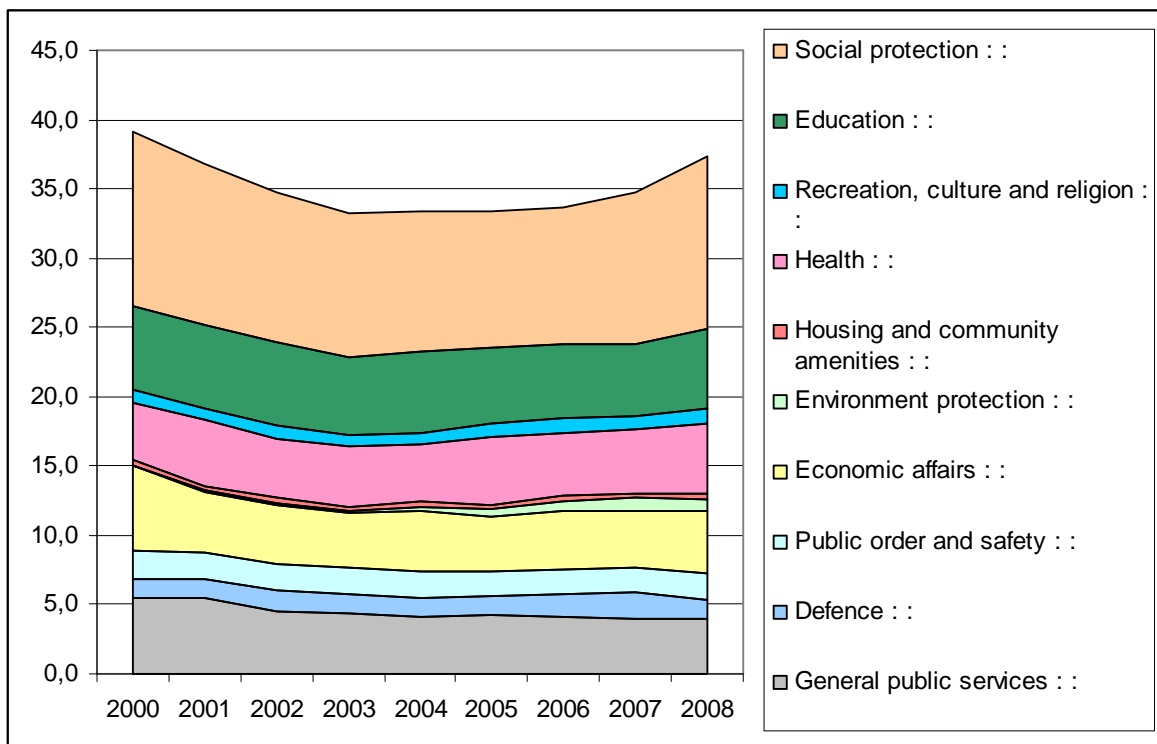
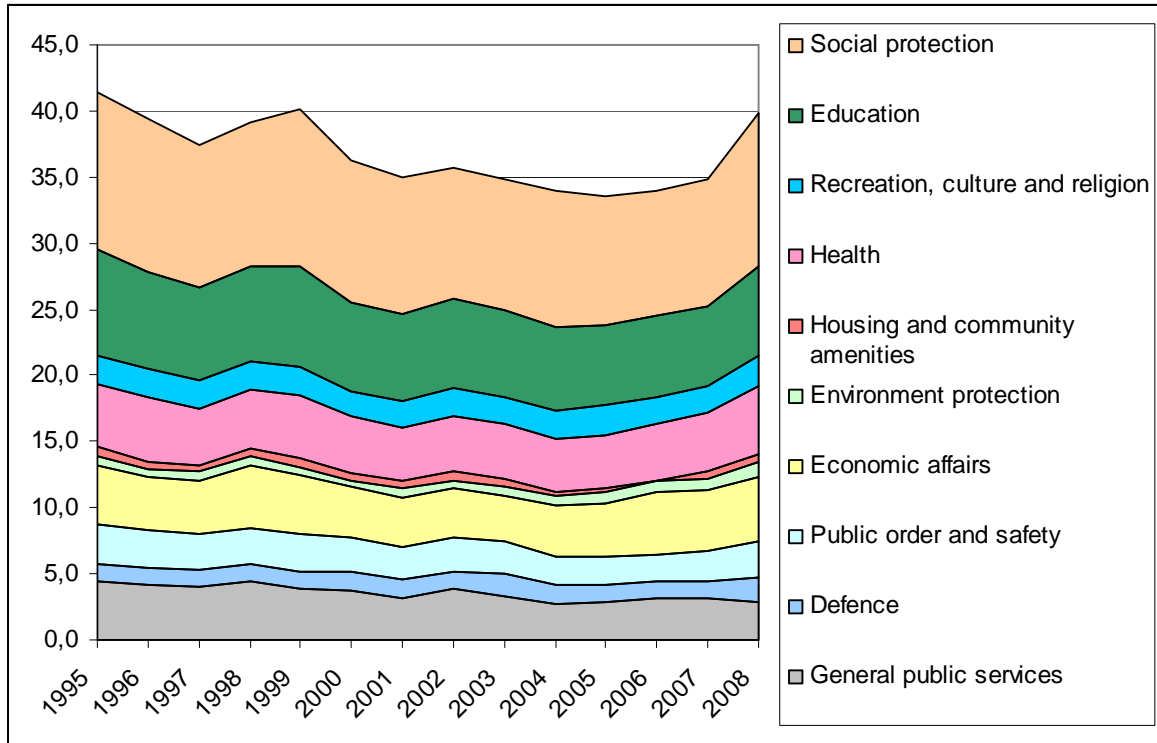
Pastarieji Estijoje 2000-2008 m. vidutiniškai naudojo 1 proc. BVP mažiau nei Lietuvoje, o prie to dar pridėjus 1,1 proc. BVP mažesnes skolinimosi ir skolos aptarnavimo išlaidas bei 0,3 proc. BVP mažesę paramą „ekonominiams reikalams“, kurie Lietuvos atveju nemaža dalimi reiškė subsidijas verslui (pvz. ūkininkams). Bendroje sumoje 2000-2008 m. vidutiniškai gaunamas 2,4 proc. BVP sutaupymas Estijoje. Vis dėlto, šis perteklius skiriamas kitoms sritims finansuoti ir bendroji sumoje Estija perskirto panašų proc. BVP kaip ir Lietuva.

Siekiant apžvelgti struktūrinių reformų etapus, vertėtų atsižvelgti į apklaustų ekspertų pateiktas nuomones. Visų pirma, pažymėtina, jog daugumos Estijos ekspertų nuomone, neoliberalios struktūrinės švietimo, socialinės apsaugos ir sveikatos reformos Estijoje pradėtos vykdyti anksčiau nei Lietuvoje, nes tam buvo palankesnė politinė aplinka. Apibendrinant, šioje srityje Estija 2-5 m. lenkia Lietuvą, nes joje buvo anksčiau pradėta ryžtingai optimizuoti švietimo ir sveikatos apsaugos paslaugas teikiančių įstaigų tinklas (pvz. 1999-2007 m. panaikinta net 155 mokyklos), taip pat anksčiau (2002 m.) atlikta pensijų reforma (Lietuvoje nuo 2004 m.) Tiesa, ekonominės krizės poveikis neigiamai paveikė tam tikrų reformų pažangą Estijoje, pavyzdžiui, buvo priimtas sprendimas mažinti pervedimus į privačius pensijų fondus, tačiau pateikiant garantiją, jog pagerėjus situacijai bus teikiamos šimtaprocentinės kompensacijos.

Siekiant geriau perteikti statistinę informaciją pateikiama Lietuvos ir Estijos išlaidų pagal BVP dalių laiko eilutė (2000-2008 m.) pagrindinėms kategorijoms (pav. Nr. 5, taip pat detalizuotas trijų didžiausių struktūrinių sektorių – Sveikatos apsaugos, Švietimo ir socialinės apsaugos laiko eilutės). Pažymėtina, jog Eurostate nėra harmonizuotų Lietuvos statistinių

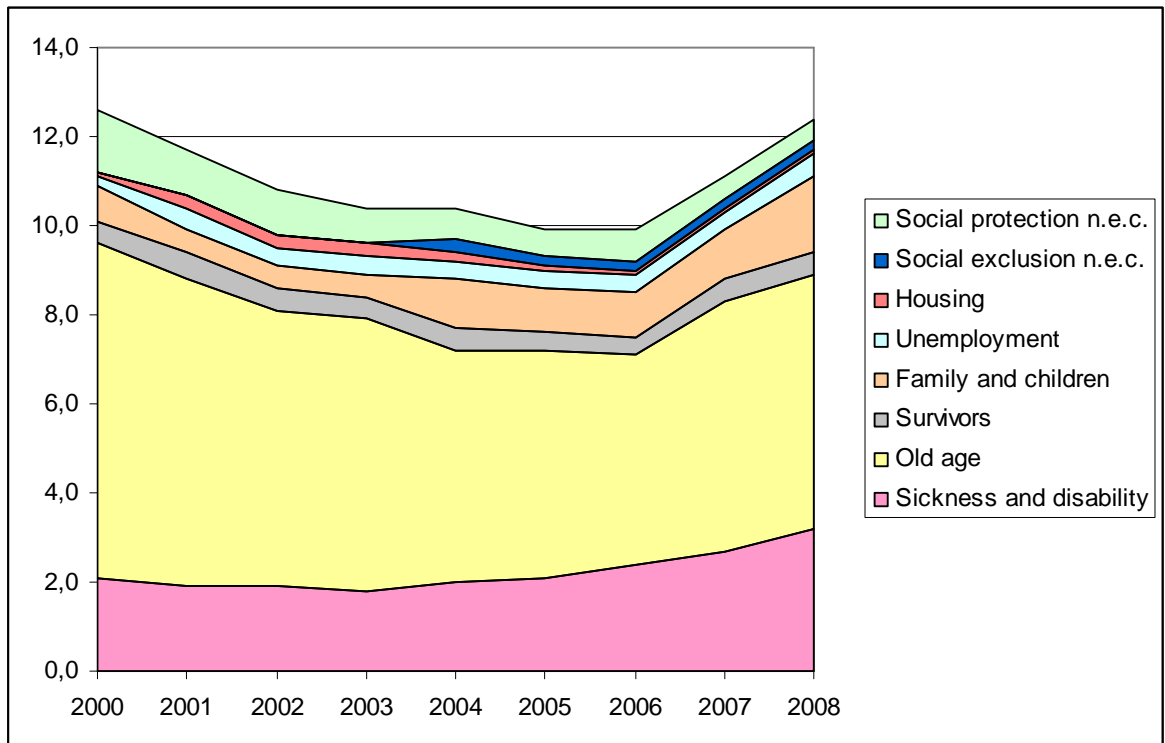
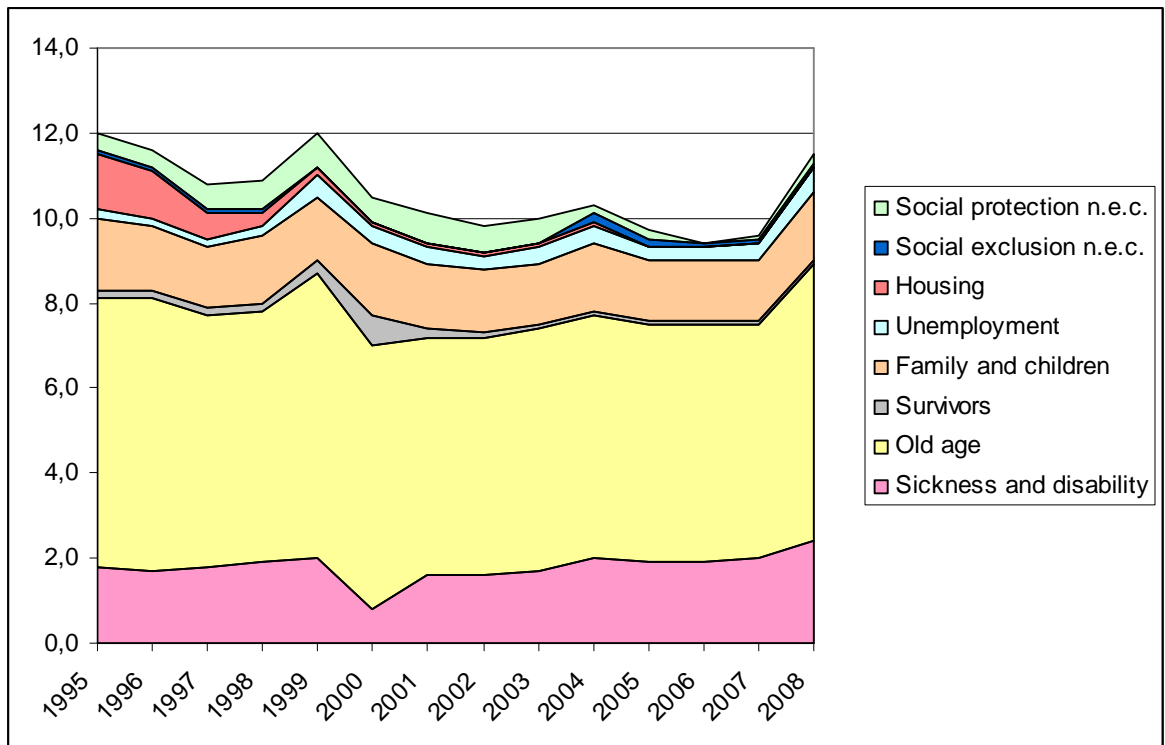
duomenų iki 2000 m. dėl neįvykdytos statistikos reformos, o Estijos statistika yra nuo 1995 m. Pastaba „n.e.c.“ reiškia „not elsewhere classified“.

5. Pav. Estijos ir Lietuvos išlaidų funkcinėms kategorijoms laiko eilutė



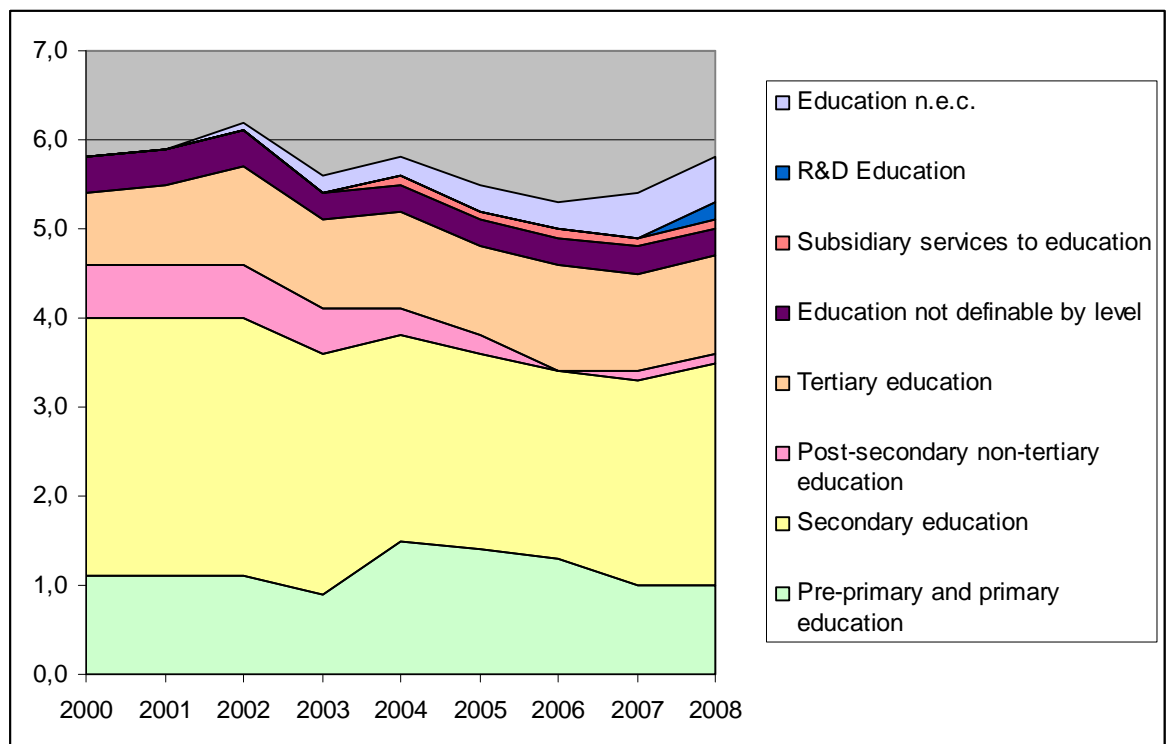
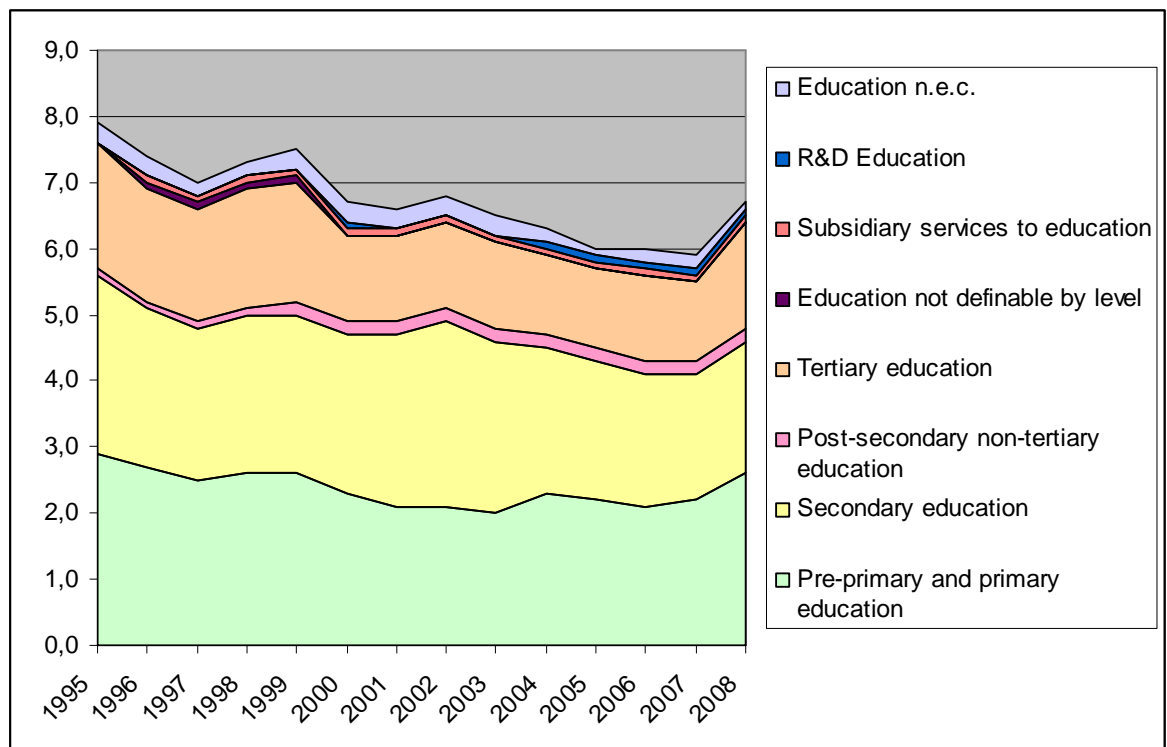
Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat statistinę informaciją.

6. Pav. Estijos ir Lietuvos socialinės apsaugos sektoriaus laiko eilutė



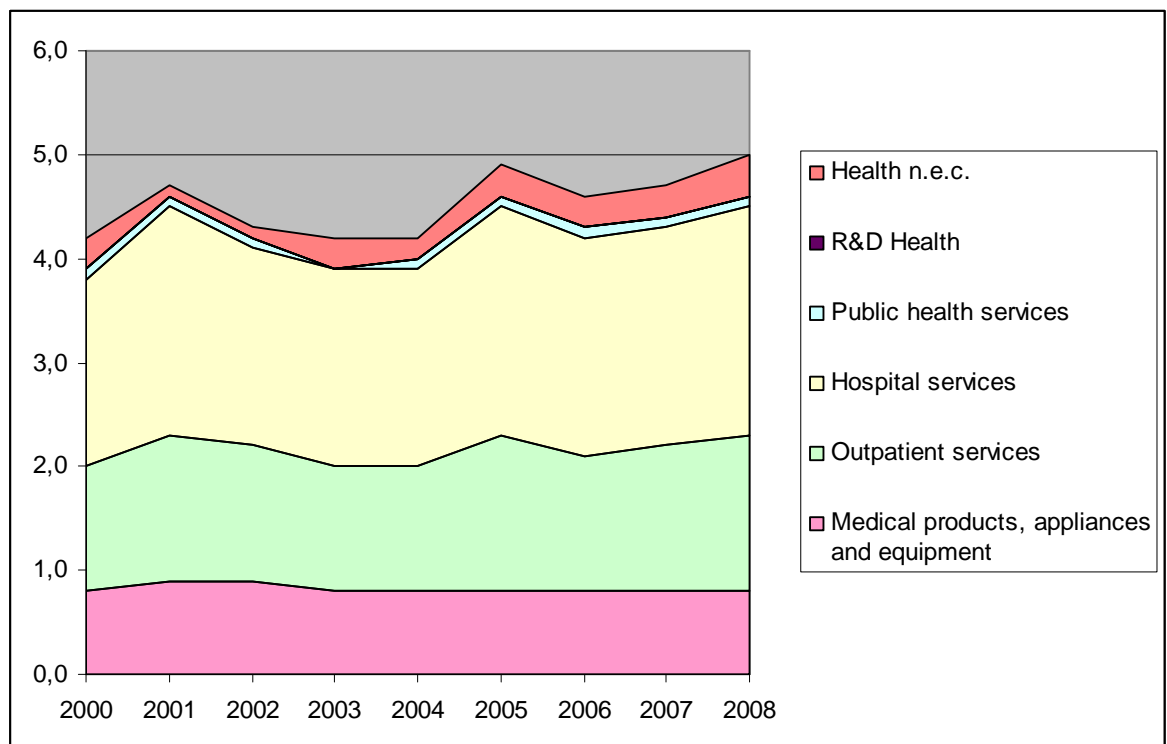
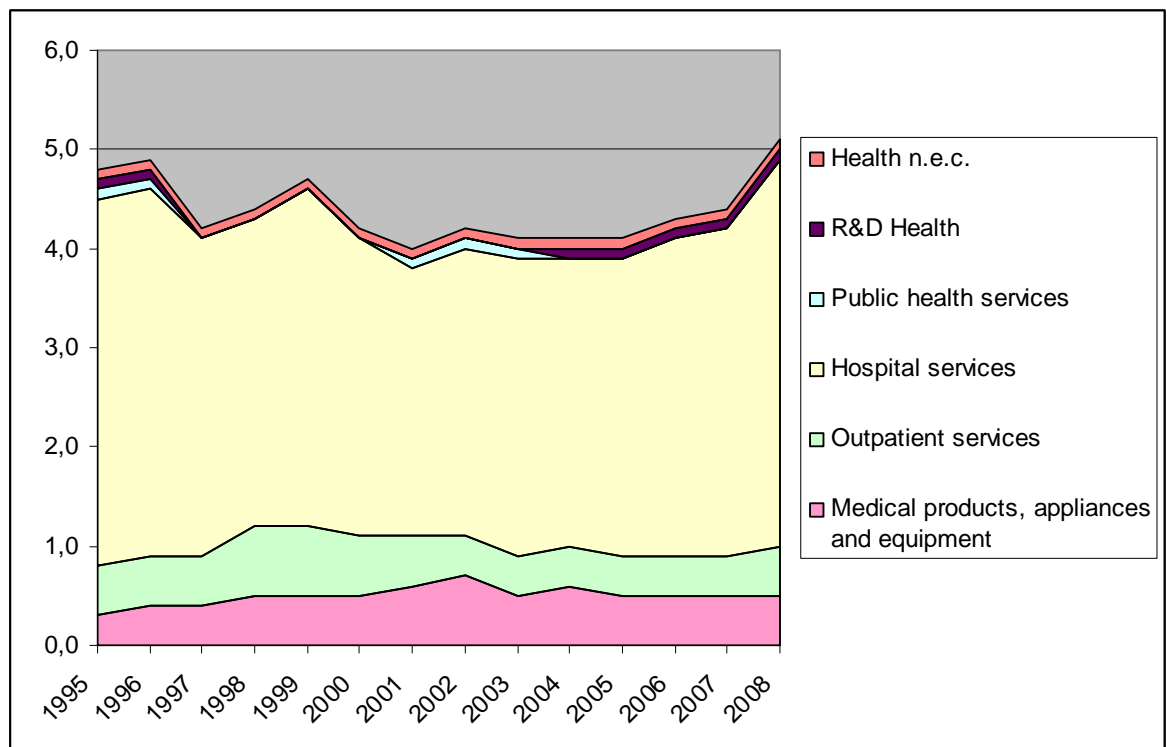
Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat statistinę informaciją.

7. Pav. Estijos ir Lietuvos sveikatos švietimo sektoriaus laiko eilutė



Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat statistinę informaciją.

8. Pav. Estijos ir Lietuvos sveikatos apsaugos sektoriaus laiko eilutė



Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat statistinę informaciją.

4.6. Valstybės pajamos santykyje su BVP: interesų grupių poveikis

Pažymėtina, jog pagal 7 ir 8 prieduose pateiktą informaciją, konsoliduotos Lietuvos viešojo sektoriaus pajamos buvo mažesnė nei Estijos, palyginimui 34,1 ir 39,2 proc. nuo BVP 1996 m., 35,9 ir 36,2 proc. nuo BVP 2000 m. ir 34,0 ir 37,9 proc. nuo BVP 2008 m. Kitaip tariant, Estijoje yra perskirstoma daugiau BVP nei Lietuvoje ir dėl to Estijos pajamos natūraliai yra didesnės, kas veikiausiai lemia geresnes galimybes užtikrinti fiskalinę drausmę ir kartu vykdyti prisiimtus įsipareigojimus. Lyginant su Estija, Lietuvoje ekonominio augimo laikotarpiu (2000-2008 m.) buvo neadekvatus apmokestinimas pagal prisiimtus viešojo sektoriaus įsipareigojimus.

Šis svarbus veiksnys gali būti paaiškintas remiantis interesų grupių literatūra. Iš esmės interesų grupės teorijos teigia, jog organizuota mažuma geba išsikvoti nuolaidų iš viešojo sektoriaus (Vyriausybės, Parlamento, priežiūrą atliekančių agentūrų ir pan.) neorganizuotos daugumos sąskaita per sau palankius reguliacinius sprendimus.⁹⁴ Tai paaiškinama tuo, jog Vyriausybės sprendimai perskirsto naudą ir gėrybės tarp individų ir grupių, kuri įteisinama teisės aktais. Dėl to interesų grupių lobistai siekia įteisinti ilgalaikius jiems naudingus viešojo sektoriaus sprendimus.⁹⁵

Lietuvoje šį fenomeną yra ne kartą aprašęs R. Kuodis, siūlydamas naikinti daugumą PVM lengvatų, kurios iškraipo santykinę prekių kainas ir mažina ekonomikos efektyvumą, bet nepadedą spręsti socialinių problemų. Fiskalinė drausmė iš principo negali būti pakankamai gera dėl neadekvataus apmokestinimo. Apie tai yra rašęs R. Kuodis.⁹⁶ Paminėtinos PVM lengvatos mėsos gamintojams, viešbučiams, taip pat kitokie atskirų interesų grupių „pamaloninimo“ atvejai visos visuomenės sąskaita.

Kitas svarbus veiksnys aptariant valstybės pajamas santykyje su BVP yra valstybės skolos statistikos dinamika, kuria remiantis sprendimus priima politikos formuotojai. Ekonominio augimo laikotarpiu šalies politikos formuotojai buvo veikiausiai paveikti statistinio efekto – jog nepaisant vis didėjančio skolinimosi ir jos skolos didėjimo, šalies bendroji skola santykyje su BVP mažėjo.

⁹⁴ Robert D. Tollison, „The Interest-Group Theory of Government“, *The Locke Luminary*, Vol. I., No. 1 (Summer 1998) Part 4, <http://www.thelockeinstitute.org/journals/luminary_v1_n1_p4.html> [žiūrėta 2010-04-13].

⁹⁵ Ten pat.

⁹⁶ Raimondas Kuodis, „Ekonominių reformų prioritetai“, 2005 m. sausio 5 d. Interneto dienraštis www.bernardinai.lt, <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2005-01-05-raitmondas-kuodis-ekonominiu-reformu-prioritetai/6352>> [žiūrėta 2010-04-04].

5. Lentelė. Lietuvos viešojo sektoriaus skolos dinamika

Metai	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
<i>Konsoliduotas viešojo sektoriaus skolinimo/skolinimosi balansas (proc. nuo BVP)</i>	-3,2	-3,6	-1,9	-1,3	-1,5	-0,5	-0,4	-1,0	-3,2
<i>Akumuliuota valstybės skola (mlrd. litų)</i>	10,84	11,22	11,62	12,03	12,15	13,27	14,93	16,69	17,37
<i>Akumuliuota valstybės skola (proc. nuo BVP)</i>	23,7	23,1	22,3	21,1	19,4	18,4	18,0	16,9	15,6
<i>Realus ekonomikos augimas (proc.)</i>	+4,2	+6,7	+6,9	+10,2	+7,4	+7,8	+7,8	+8,9	+3,1

Šaltinis: Parengta autoriaus pagal LR finansų ministerijos ir Eurostat duomenų bazę.

Kadangi Estijoje interesų grupės nesugebėjo išsikovoti daugiau mokestinių lengvatų, yra sukurta pakankamai plati mokestinė bazė, kuri generuoja pakankamas valstybės pajamas prisiimties išipareigojimams finansuoti ir kartu fiskalinę užtikrinti fiskalinę drausmę, o Lietuvoje ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. mokesčių sistema dėl interesų grupių lobistinės veiklos buvo labiau skylėta su daugiau išimčių, kas skatino nepakankamas valstybės pajamas pagal prisiimtus išipareigojimus.

4.7. Politinio verslo ciklo reikšmė

Lietuvoje nėra itin daug akademinų politinių verslo ciklų tyrimų, galbūt todėl, kad tam reikia kurti pakankamai sudėtingus ekonometrinius modelius. Vis dėlto paminėtini R. Kuodžio, A. Grebliausko ir G. Miliausko darbai. Autoriai, remdamiesi kitų šalių tyrimų patirtimi, konstruoja Lietuvai pritaikytą modelį ir tiria šalies politinius verslo ciklus. Vis dėlto, statistiškai reikšmingų įrodymų apie politinius verslo ciklus autoriams rasti nepavyksta, tačiau tam tikras tendencijas jie išvelgia.⁹⁷ Pažymėtina, jog tarptautinių ekspertų atliktų tyrimų išvados teigia, jog OECD valstybėse iš tiesų egzistuoja politinių verslo ciklų tendencija.⁹⁸

⁹⁷ Žr. Pvz., Raimondas Kuodis, „Fiskalinės politikos taisyklės valdžioms žaboti“, ALF, Vilnius, 2005, liepos 12 d., <http://www.neris.mii.lt/~ekonomika/Econlib/RK_fisk_tais2.ppt> [žiūrėta 2010-04-06]. Giedrius Miliauskas, Artūras Grebliauskas, „Political Business Cycles in Lithuania in 1993-2006“, *Pinigų Studijos*, Nr. 1, 2008, birželis, <http://www.lb.lt/leidiniai/pinigu_studijos2008_1/pinigu_studijos2008_1.html> [žiūrėta 2010-04-06].

⁹⁸ Manfred Gartner, „The Quest for Political cycles in OECD economies“, *European Journal of Political Economy*, Vol. 10, Issue 3, October, 1994, 427.

Nepaisant to, kad preciziškai moksliai kvantifikuoti politinio verslo ciklo dydį yra pakankamai sudėtinga, tačiau, pvz. R. Kuodis moksliniame leidinyje „Pinigų Studijos“, straipsnyje „Lietuvos ekonomikos transformacija 1990-2008 metais: etapai ir pagrindinės ekonominės politikos klaidos“ pabrėžia, jog nuo 1996 m. Lietuvoje kartojasi politinis verslo ciklas.⁹⁹ R. Kuodis teigia, jog politinės partijos, artėjant rinkimams į Lietuvos Respublikos Seimą ir didindamos perrikinimo tikimybę, kad palenktų rinkėjus į savo pusę, vėl skolinasi pinigų pensijoms, socialinėms išmokoms, biudžetinių įstaigų tarnautojų atlyginimams didinti, ir, deja, nėra jokių politikų įpareigojančių taisyklių, kurios tokią politinius verslo ciklus sukuriančią politiką ribotų.¹⁰⁰

Taip pat ir autoriaus apklausti ekspertai akcentavo politinių verslo ciklo neigiamą poveikį fiskalinei drausmei. Šiame kontekste paminėtinas autoriaus atliktas interviu su Lietuvos Respublikos finansų ministerijos Biudžeto departamento direktoriaus pavaduotoju Dariumi Sadecku, kurio nuomone, nuolatinio politinio verslo ciklo buvimas yra faktas, kurį kas kartą respondentas stebi prieš rinkimus – politikų valia didinami asignavimai toms biudžetinėms eilutėms, kurios iš dalies gali „nupirkti“ elektoratą.¹⁰¹

Galiausiai pažymėtina, jog netgi oficialiuose LR Seimo dokumentuose yra užfiksuota politinių verslo ciklų problema. 2007 m. spalio 19 d. LR Seimo ERK protokole Nr. 50 dėl fiskalinės drausmės įstatymo projekto Nr. XP-2394 svarstymo yra pažymėta, jog pagrindinė Lietuvos fiskalinės politikos problema yra besikartojantys politiniai verslo ciklai prieš rinkimus ir nuolatiniai biudžeto deficitai, kurie lemia fiskalinės politikos procikliškumą.¹⁰²

Siekiant empiriškai patikrinti politinių verslo ciklų tezę, autorius vizualizavo 2000-2008 m.¹⁰³ „Eurostat“ faktinius duomenis (mln. eur) pagal Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus išlaidas pagal 10 funkcinių kategorijų (bendrosios viešosios paslaugos, gynyba, viešoji tvarka, ekonomikos reikalai, aplinkosauga, būstas ir komunalinės paslaugos, sveikatos apsauga, rekreacija, kultūra ir religija, švietimas ir socialinė apsauga), taip pat pažymėjo abiejų šalių parlamento, prezidento ir savivaldos rinkimų metus kiekviename iš dešimties grafikų. (Žr. 9 priedą).

⁹⁹ Raimundas Kuodis, „Lietuvos ekonomikos transformacija 1990-2008 metais: etapai ir pagrindinės ekonominės politikos klaidos“, *Pinigų Studijos*, 2008/2, 8.

<http://www.lb.lt/leidiniai/pinigu_studijos2008_2/Raimondas_Kuodis.pdf> [žiūrėta 2010-04-12].

¹⁰⁰ Ten pat, 8.

¹⁰¹ Interviu su ekspertais D. Sadecku – LR Finansų ministerijos Biudžeto departamento direktoriaus pavaduotoju,

¹⁰² Ten pat, 1.

¹⁰³ Pažymėtina, jog Eurostate galima rasti Estijos duomenis nuo 1995 m., o Lietuvos – tik nuo 2000 m.

Apibendrinant galima pažymėti, jog nepaisant to, kad Estija taip pat yra demokratinė valstybė, kurioje reguliariai vyksta rinkimai, tačiau tai nedaro tokios didelės įtakos fiskalinei drausmei skirtingai nei Lietuvoje, kurioje esminis lūžis matomas nuo 2004 m. parlamento ir kartu prezidento rinkimų, kai į valdžią atėjo socialdemokratai, taip pat Viktoro Uspaskicho Darbo partija, o prezidentu tapo Rolandas Paksas. Estijoje taip pat pastebimas tam tikras augimas nuo 2005 m., tačiau jis nėra toks ženklus kaip Lietuvos (nors ekonomikos augo beveik identiškai). Nepaisant to, kad Estijoje rinkimų ciklas yra intensyvesnis nei Lietuvoje – 1-2 metai, o Lietuvoje – 2-5 m., tačiau tai turi santykinai mažesnę poveikį viešojo sektoriaus fiskalinei drausmei. Taigi Lietuvoje politinis verslo ciklas tiriamuoju laikotarpiu buvo stipresnis nei Estijoje.

4.8. Rinkimų sistemos poveikis fiskalinei drausmei

Tai, kad rinkimų sistema daro tam tikrą poveikį fiskalinei drausmei, 1995 m. nustatė Alesina ir Perotti, teigdami, jog šalys su smarkiai poliarizuotu preferencijų pasiskirstymu visuomenėje dažniau renkasi proporcinę rinkimų sistemą, kuri skatina koalicines vyriausybes, o pastarosios rečiau sugeba sėkmingai įgyvendinti fiskalinės drausmės priemones.¹⁰⁴

Lietuvos ir Estijos rinkimų sistemoms palyginimui, buvo naudojami Lietuvos ir Estijos Respublikų Vyriausiųjų rinkimų komisijų duomenys, taip pat teisės aktai bei tarparlamentinės sąjungos interneto svetainės duomenų bazės informacija. Lygindamas Lietuvos ir Estijos rinkimines sistemas (žr. 10 priedą) darbo autorius priėjo prie išvados, jog šiuo konkrečiu atveju, rinkimų sistema su pakankamai ženkliu vienmandačiu komponentu gali turėti tam tikrą neigiamą poveikį fiskalinei drausmei. Taip yra todėl, kad galiausiai būtent šalies parlamentas yra atsakingas už biudžeto įstatymo priėmimą (kurį pateikia Vyriausybė, o parengia Finansų ministerija). Šiuo požiūriu biudžeto tvirtinimo aplinkybės gali smarkiai lemti parlamento sudėtis, vyraujančios politinės jėgos, bei dar daugiau – politikų interesas būti perrinktiems. Perrinkimo klausimas ypač aktualus vienmandatėje rinkimų apygardoje laimėjusiems kandidatams, kurie turi tiesiogiai įrodyti savo sugebėjimą gerai ginti lokalius interesus „pramušant“ jiems palankų finansavimą iš bendrų lėšų. Kadangi apie pusę Lietuvos parlamentarų yra vienmandatininkai, tikėtina, kad gali susidaryti reikšminga kritinė masė.

Techninių galimybių preciziškai patikrinti skirtingų parlamentarų balsavimo autorius neturėjo, nes Lietuvos Respublikos Seimo kanceliarija nurodė, jog tokią informaciją reikėtų

¹⁰⁴ Alberto Alesina and Roberto Perotti, „The Political Economy of Budget Deficits“, IMF Staff Papers, 1995, 2 March, <<http://www.nber.org/papers/w4637.pdf>>[žiūrėta 2009-05-13].

susirinkti iš Lietuvos Respublikos Seimo teisės aktų duomenų bazės, tačiau joje nėra galimybės paiešką struktūruoti pagal parlamentaro rinkiminį mandatą. Vis dėlto, dalis apklaustų Lietuvos ekspertų¹⁰⁵ pažymėjo, jog gerais ekonominio augimo laikais, nepriklausomai nuo partinės priklausomybės, visi parlamentarai didino viešąsias išlaidas, ypač vienmandatininkai stengėsi padidinti savo rinkiminės apygardos švietimo, sveikatos apsaugos ar socialinės apsaugos finansavimą. Tą pačią mintį dėstė ir Rimantas Šadžius anksčiau aptarto interviu metu.

Tyrimo autorius neteigia, jog tokios viešosios išlaidos, pavyzdžiui, darželių, mokyklų ar ligoninių renovavimas ar kultūros centrų steigimas yra netinkamas, tačiau atkreipia dėmesį, jog svarbu, kad lokalių interesų finansavimas būtų suderintas su ilgalaikė nacionaline viešųjų investicijų strategija ir geriausiai atitiktų bendrus nacionalinius plėtros poreikius.

Apibendrinant yra tam tikro pagrindo teigti, jog vienmandatė rinkimų sistema neigiamai veikia fiskalinę drausmę. Taip yra todėl, kad vienmandatininkai labiau nei pagal partijas išrinkti politikai yra suinteresuoti primesti papildomas lokalias trumpojo laikotarpio socialines, kultūrinės ar kitokias išlaidas, siekiant įsiteikti savo apygardos rinkėjams, nors jos ir kertasi su ilgalaikiais nacionaliniais interesais.

4.9. Korupcijos ir pasitikėjimo šalies institucijomis lygis

Dar vienas teoriškai svarbus veiksnys yra korupcijos ir pasitikėjimo institucijomis lygis, nes, kaip teigiama teorinėje dalyje, suboptimalią prociklinę fiskalinę politiką galima paaikškinti „priversk badauti Leviataną argumentu“, t.y. daugelyje besivystančiųjų pasaulio šalių rinkėjai nepasitiki arba mažai pasitiki korumpuota šalies vyriausybe.¹⁰⁶ Tokiu atveju pozityvaus ekonominio šoko akivaizdoje rinkėjai reikalauja mokesčių mažinimo arba viešojo sektoriaus išlaidų didinimo, nes baiminamasi, jog valstybės sukaupti rezervai bus iššvaistyti ir paversti įvairios formos rentomis interesų grupėms.¹⁰⁷ Kaip tik dėl to rinkėjai yra prieš rezervų kaupimą ir jiems priimtinesnis yra valstybės skolos didinimas tam, kad vyriausybė būtų priversta mokėti didesnes palūkanas ir kad mažiau liktų „jai“, kas veda į prociklinę fiskalinę politiką ir viešojo sektoriaus skolos didėjimą.¹⁰⁸

¹⁰⁵ Finansų ministerijos tarnautojai, VU TSPMI dėstytojai.

¹⁰⁶ Alberto Alesina, Guido Tabellini, „Why is fiscal policy often procyclical?“, NBER Working Paper series, 23, <<http://www.nber.org/papers/w11600.pdf>>[žiūrėta 2009-08-20].

¹⁰⁷ Ten pat, 23.

¹⁰⁸ Ten pat, 23.

Nepaisant to, kad dalis autoriaus apklaustų ekspertų, pavyzdžiui Ramūnas Vilpišauskas, ar Kalevas Kallemsas, nesutinka su tokiu aiškinimu, tačiau empiriniai duomenys iš esmės rodo reikšmingą korupcijos ir pasitikėjimo institucijomis skirtumą tarp Lietuvos ir Estijos (žr. 11 priedą). Lentelėje pateikiami stojimo į ES metu „Eurobarometro“ daryti išsamūs palyginamieji sociologiniai tyrimai, atskleidžiantys jau tuomet tvyrojusį Lietuvos ir Estijos skirtumą. Iš esmės estai daug labiau nei lietuviai tuo metu pasitikėjo Parlamentu, politinėmis partijomis, Vyriausybe, profsąjungomis, policija ir t.t. Be to, analizuojant „World Heritage Foundation“ ekonominės laisvės indekso sudedamųjų elementų (pavyzdžiui laisvės nuo korupcijos) dinamiką nuo 1996-2010 m. pamatyta, jog tarp Estijos ir Lietuvos išlieka „žirklės“, t.y. Estijoje korupcijos yra mažiau ir tai pripažįsta tarptautiniai tyrimų centrai. (žr. 12 priedą). Nepaisant dėl to, kad galima ginčytis, jog Korupcijos suvokimo indeksai yra geriausia atveju intersubjektuvūs, o ne objektyvūs, tačiau geriau jų išmatuoti ir neįmanoma, be to, jie rodo pakankamai reikšmingą skirtumą tarp Lietuvos ir Estijos. Tai iš dalies gali paaiškinti skirtingą dviejų šalių fiskalinę drausmę ekonominio augimo laikotarpiu remiantis „priversk badauti Leviataną“ argumentu.

4.10. Kultūrinės tradicijos palankumas fiskalinei drausmei

Remiantis Zenono Norkaus monografija „Kokia demokratija, koks kapitalizmas“ galima teigti, jog svarbus Estijos sėkmę lemiantis veiksnys taip pat gali būti protestantiška tradicija, kuri, skirtingai nei Lietuvos katalikiškoji galėjo suformuoti skirtingą mentalitetą, kuris netgi veikia fiskalinę drausmę.

Remiantis Z. Norkaus monografijoje pateikiama informacija, Estijos ir Lietuvos visuomenėse egzistuoja pakankamas vertybinis skirtumas kapitalizmo atžvilgiu – estai labiau norėjo būti verslininkais nepriklausomybės priešaušryje ir jiems tai geriau sekasi dabar.¹⁰⁹ Anot Z. Norkaus, Estijos istorijoje galima aptikti religinių sąjūdžių, kurie paveikė kasdienį gyvenimo būdą, jį labiau racionalizavo ir susistemino ir tokiu būdu padarė įtaką estų liaudies kultūrai ir estų ekonominiam mentalitetui.¹¹⁰ XVIII a. Estijoje išplito pietistinis sąjūdis, vadinamas „hernhutiečiais“ arba „Moravijos broliais“, kurie skatino asketinį protestantizmą, nuosaikumą, blaivumą, darbštumą, mažino nusikalstamumą, skatino bendruomeniškumą.¹¹¹ Anot Z. Norkaus, estų organizavimosi tradicijos ir voliuntaristinių bendruomenių kūrimo

¹⁰⁹ Z. Norkus, „Kokia demokratija, koks kapitalizmas: pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu“, Vilnius: Vilniaus Universiteto leidykla, 2008, 607.

¹¹⁰ Ten pat, 608.

¹¹¹ Ten pat, 608-609.

įgūdžiai iš pietizmo laikų buvo pritaikyti vėliau sprendžiant daugybę viešųjų gėrybių kūrimo problemų. Lyginant su Lietuva, iš savo kultūrinės tradicijos estai paveldėjo dalykiškesnę ir blaivesnę stilių bei daugiau „žmogiškųjų išteklių“ racionaliam kapitalizmui kurti.¹¹²

Be to, remiantis Estijos ekonomisto ir politiko Kalevo Kalemetso nuomone, estai yra mažiau nei lietuviai linkę skolintis, nes tiek Estijos valstiečiai, tiek miestiečiai istoriškai buvo nuosaikūs ir atsargūs piniginiuose klausimuose. Būtent taupumas yra svarbi kapitalistinė vertybė ir protestantiškos tradicijos šalyse. Tam tikrais istoriniais laikotarpiais jis labiau reikėsi nei katalikiškose, kurios dažniau buvo labiau linkusios išlaidauti.¹¹³ Panašų požiūrį viešai pateikia ir sociologas M. Degutis „Estai – protestantai, o sociologas Maxas Weberis dar prieš šimtmetį pastebėjo ryšį tarp protestantizmo ir ūkio plėtros, mat išpažįstantieji šią religiją mano būsią išganyti, jeigu jiems sekasi darbas. Ir tai galėjo prisidėti prie estų lyderystę lėmusių veiksnių – sėkmingiau ir greičiau padarytų reformų, Šiaurės šalims būdingos disciplinos, ne tiek į populistines nuostatas, kiek į pragmatinį veikimą orientuotos politinės sistemos“.¹¹⁴

Nepaisant to, kad kultūrinės tradicijos suformuoto vienokio ar kitokio mentaliteto poveikį fiskalinei drausmei išmatuoti tiesiogiai nelabai įmanoma, tačiau analitiškai galima būtų išskirti tai, kaip potencialų veiksnį, kuris greta kitų galėjo lemti geresnę fiskalinę drausmę Estijoje nei Lietuvoje. Be to, netgi LR Finansų ministerijos Biudžeto departamento direktoriaus pavaduotojas Darius Sadeckas paklaustas, kas lėmė, jog Lietuva, skirtingai nei Estija labiau daugiau išlaidavo ekonominio augimo laikotarpiu, prisiminė R. Kuodžio argumentą, jog fundamentalus Lietuvos ir Estijos skirtumas yra pastarosios protestantiška tradicija, kuri labiau nei katalikiškoji skatina taupumą.¹¹⁵

¹¹² Z. Norkus, 611-612.

¹¹³ Interviu su Kalev Kalemets.

¹¹⁴ BNS, „Estai tolsta nuo lietuvių“, straipsnyje pateiktas sociologo Mindaugo Degučio vertinimas, <<http://www.delfi.lt/news/economy/business/estai-tolsta-nuo-lietuviu-ir-latviu.d?id=31774809>> [žiūrėta 2010-05-03].

¹¹⁵ Interviu su Dariumu Sadecku.

5. Išvados ir rekomendacijos

Šiame darbe nagrinėta Lietuvos ir Estijos fiskalinė politika 2000-2008 m. bei šių valstybių fiskalinė drausmė. **Siekta išsiaiškinti**, kokios sisteminės priežastys lėmė tai, kad Lietuva ekonomikos augimo laikotarpiu (2000-2008 m.), skirtingai nei Estija, nesugebėjo sukaupti biudžeto pertekliaus. Darbe keltos keturios hipotezės, o atlikus tyrimą paaiškėjo, kad negalima išskirti vienos lemiančios priežasties – geresnę Estijos fiskalinę politiką lėmė tam tikrų priežasčių kompleksas.

Pirmiausia pateiktinas pačių Estijos ekspertų praktinis atsakymas, o vėliau ir teorinis aiškinimas. Estija, skirtingai nei Lietuva, neturi fiskalinės drausmės įstatymo, tačiau praktikoje subalansuoto (perteklinio) viešojo sektoriaus biudžeto siekiama dėl koalicinių susitarimų, taip pat politikų patvirtinamų biudžeto strategijų. Iki šiol visos Estijos Respublikos Vyriausybės nuo pat pereinamojo laikotarpio pradžios laikėsi šio principo, nors ir buvo atveju, kai biudžetas buvo deficitinis. To priežastys yra šios: vidutiniškai stiprus ekonominis augimas visu laikotarpiu (2000-2008 m. Estijoje per metus vidutiniškai ekonomika augo 6,88 proc., nors Lietuvoje – net 7 proc.), taip pat tai, kad Estijos Vyriausybėse šiuo laikotarpiu į koalicijos sudėtį visada įėjo liberali bei visuomenėje populiarī Reformierakond (Reformų partija), tuo tarpu Lietuvos Vyriausybių sudėtis buvo įvairesnė ir atstovavo platesniam politiniam spektrui. Galiausiai, Estijos ekspertų teigimu, stiprus visuomenės socialinės atsakomybės jausmas – Estijos viešoji nuomonė yra prieš neatsakingą fiskalinę elgesį ir prijaučia „skandinaviškajam“ fiskalinės atsakomybės modeliui.

Pirmoji darbo hipotezė rėmėsi istorinio institucionalizmo prielaidomis ir tikrinant ją pasirinkti trys nepriklausomi kintamieji. Analizuojant *priklausomybės nuo kelio* palankumą fiskalinei drausmei, buvo apklausti Lietuvos ir Estijos ekspertai bei atlikta literatūros analizė. Paaiškėjo, kad Estijos fiskalinei drausmei palankios aplinkybės buvo sukurtos jau nepriklausomybės pradžioje. Estijoje, skirtingai nei Lietuvoje, buvo įvykdyta radikali desovietizacija ir liberalizacija, o potencialus fiskalinę drausmę mažiau vertinančių kairiųjų politinių jėgų elektoratas buvo faktiškai eliminuotas. Taip įvyko todėl, kad kairiųjų pažiūrų rinkėjai daugiausia dirbo didelėse sovietinėse įmonėse ir buvo rusakalbiai, kurie negavo pilietybės ir kuriuos valstybinių įmonių liberalizacija neigiamai palietė labiausiai. Tai suteikė didesnes nei Lietuvoje galimybes liberalias vertybes išpažįstančioms partijoms formuoti šalies politiką, įgyvendinti privatizaciją, liberalizaciją ir skatinti fiskalinę drausmę.

Antrasis šios hipotezės nepriklausomas kintamasis buvo *institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritizavimo taisyklių veiksmingumas*. Atlikus DG ECFIN dokumentų analizę buvo nustatyta, jog, Europos Komisijos požiūriu, receptas Lietuvai nuo prastos procikliškos fiskalinės politikos ekonominio augimo laikotarpiu yra institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritizavimo taisyklių veiksmingumo didinimas (pvz., nustatymas fiskalinių taisyklių, kurios neleistų daugiau nei planuota surinktų pajamų išleisti). Estijai šiuo klausimų DG ECFIN pastabų neturėjo, kas įrodo, jog institucinė biudžeto sistema nagrinėjamoju laikotarpiu Estijoje veikė efektyviau nei Lietuvoje.

Trečiuoju hipotezės nepriklausomu kintamuoju pasirinkta tai, ar šalyje yra *konstitucinė tvarių viešųjų finansų norma*. Ištyrus abiejų šalių konstitucijas paaiškėjo, kad nei vienoje jų tokios normos nėra. Nors Lietuva nuo 2008 m. turi fiskalinės drausmės įstatymą, jo yra nesilaikoma, o Estija, nors ir tokio įstatymo neturi, fiskalinės drausmės laikosi. Pastarojoje subalansuoto arba perteklinio biudžeto laikomasi dėl koalicinių susitarimų, politikų patvirtinamų biudžeto strategijų. Taip buvo todėl, kad Estijos vyriausybėse visu ekonomikos augimo laikotarpiu didžiulę įtaką turėjo jau minėta liberali Reformų partija (Reformierakond), kurios sprendimai lemdavo, kad biudžeto strategijoje nebuvo vietos deficitams. Tuo tarpu Lietuvoje vyriausybės atstovaudavo įvairesnėms politinėms jėgoms, kurios kiekviena turėjo interesų grupių, kurias reikėjo patenkinti.

Antroji darbo hipotezė rėmėsi ekonominiu požiūriu ir jos nepriklausomi kintamieji buvo trys: pirma, *įvykdytos švietimo sveikatos apsaugos, pensijų reformos*; antra *valstybės prisiimti išipareigojimai*; trečia *valstybės pajamos santykyje su BVP*. Atlikus kiekybinę ir kokybinę analizę pavyko nustatyti, jog Estija turi 2-5 m. struktūrinių reformų (švietimo, sveikatos apsaugos, pensijų) pranašumą prieš Lietuvą ir yra prisiėmusi finansuoti panašų kaip Lietuva išipareigojimų mastą, tačiau perskirsto santykinai didesnę BVP, t.y. turi santykinai platesnę mokesčių bazę, kas užtikrina geresnę prisiimtų išipareigojimų finansavimą ir palieka erdvės fiskalinei drausmei. Lietuvoje dėl interesų grupių poveikio valstybės pajamos santykyje su BVP yra neadekvačios priisimtiems išipareigojimams. Tiek Estija, tiek Lietuva juda link neoliberalaus valstybės prisiimtų išipareigojimų modelio, tik Estija yra labiau pažengusi.

Trečioji darbo hipotezė rėmėsi politinės ekonomijos požiūriu. Pirmasis nepriklausomas kintamasis buvo *politinis verslo ciklas*. Nustatyta, kad politinis verslo ciklas turėjo didesnę neigiamą poveikį Lietuvos fiskalinei drausmei nei Estijos fiskalinei drausmei. Lietuvoje esminis lūžis fiskalinės drausmės kontekste pastebimas 2004 m., kai Seimo

daugumą laimėjo socialdemokratai ir Darbo partija, o prezidentu buvo išrinktas Rolandas Paksas. Estijoje taip pat pastebimas fiskalinių išlaidų augimas kartu su politiniais verslo ciklais nuo 2005 m., tačiau atsižvelgiant į tai, jog ekonomikos augo labai panašiai, tačiau Lietuvos išlaidų kreivės sparčiau kyla į viršų, galima teigti, jog politinis verslo ciklas Lietuvoje ekonominio augimo laikotarpiu stipresnis. Tai gali būti susiję su tuo, jog Estijoje rinkiminis ciklas ekonominio augimo laikotarpiu buvo intensyvesnis – kas 1-2 metus, o Lietuvoje – kas 2-5 metus.

Antrasis nepriklausomas kintamasis buvo *rinkimų sistemos poveikis fiskalinei drausmei*. Atlikus analizę galima teigti, jog Lietuvos rinkimų sistema dėl vienmandatinio komponento galėjo turėti neigiamą poveikį fiskalinei drausmei, o Estijos atveju – neutralų. Pastarojoje politikai į parlamentą yra renkami pagal sąrašus ir tik vėliau jiems priskiriamas konkretus mandatas, o Lietuvoje daugiau nei pusė parlamento narių yra renkama vianmandatėse apygardose ir dėl to turi didesnę akstiną tenkinti lokalius socialinius interesus, net jeigu tai reikštų nesuderinamumą su nacionaline biudžeto strategija. Vienmandatininkas, siekdamas būti perrinktas konkrečioje rinkiminėje apygardoje, bus labiau linkęs į oportunistą. Su šia mintimi sutiko dalis Lietuvos ekspertų.

Trečiasis nepriklausomas kintamasis buvo *korupcijos ir pasitikėjimo institucijomis lygis*. Korupcijos ir pasitikėjimo institucijomis indeksų analizė atskleidė reikšmingus Lietuvos ir Estijos skirtumus pirmosios nenaudai. Tai patvirtina teorinį fiskalinės politikos suboptimalumo, t.y. procikliškumo, aiškinimą „privesk badauti Leviataną“ argumentu. Šis argumentas teigia, jog šalyse, kuriose yra žemesnis pasitikėjimo institucijomis lygis ir aukštesnis korupcijos lygis, neįmanoma sukaupti didesnių fiskalinių rezervų ekonominio perteklio laikotarpiu, kuriuos būtų galima panaudoti ekonominio nuosmukio laikotarpiu, nes elektoratas ir interesų grupės nepasitiki vyriausybės gebėjimu nepaversi sukauptų rezervų įvairios formos rentomis ir jų iššvaistyti. Kaip tik dėlto pozityvaus ekonominio šoko akivaizdoje reikalaujama mokesčių mažinimo ir/ar išmokų didinimo, o ne didesnio taupymo, o nuosmukio metu sutinkama mokėti dideles palūkanas. Puiki šio aiškinimo iliustracija yra faktas, jog lyginamuoju laikotarpiu Lietuvoje buvo aukštesnis korupcijos lygis ir žemesnis pasitikėjimo institucijomis lygis nei Estijoje.

Ketvirtoji darbo hipotezė rėmėsi sociologinio institucionalizmo (kultūralistiniu) aiškinimu. Paskutinis veiksnys, kuris taip pat galėjo turėti tam tikros įtakos skirtingai Lietuvos ir Estijos fiskalinei drausmei, yra *kultūrinės tradicijos poveikis*. Estijos protestantiška kultūrinė tradicija skiriasi nuo katalikiškos Lietuvos kultūrinės tradicijos ir šis

skirtumas galėjo nulemti skirtingų elgesio modelių ir mentalitetų formavimąsi, kuris ilgainiui paveikė vyraujančias individų ir kartu valstybės vertybes. Šis aiškinimas teigtų, jog nuosaikumas, taupumas ir atsargumas pinigų klausimuose yra „natūraliai“ labiau būdingas Estijai nei Lietuvai dėl didesnio protestantiškojo paveldo. Detaliau protestantizmo poveikio mechanizmo palankių kapitalizmui ir taupymui vertybių formavimuisi (taigi kartu ir fiskalinei drausmei) aprašomas darbe. Tokį aiškinimą labiau įtikinamu laikė Lietuvos ekspertai nei Estijos ekspertai.

Remiantis atliktu tyrimu galima pateikti keletą **rekomendacijų**. Visų pirma, būtų efektyviausia sukurti efektyvias fiskalinės drausmės laikymosi taisykles su griežtomis sankcijomis ir atsakomybe už jų nesilaikymą. Taisyklėse turi būti kalbama ir apie tai, kaip reikia elgtis su nenumatytais gaunamomis pajamomis (pvz., turėtų būti neleidžiama metų viduryje peržiūrėti biudžetą ir numatyti išleisti, o ne taupyti atliekamas lėšas). Visgi mažai tikėtina, kad politikai, kuriems procikliška biudžeto politika būna paranki, ypač prieš rinkimus, priims tokias taisykles. Kitas būdas būtų vykdyti visuomenės švietimą, įtikinti ją, kad vienintelis būdas turėti ilgalaikį ir tvarų ekonomikos augimą yra anticikliška fiskalinė politika, taip pat akcentuoti, kad Estija sėkmingiau tvarkosi su finansų ir ekonominės krizės padariniais būtent dėl šios priežasties.

6. Lentelė. Lietuvos ir Estijos lyginamoji analizė. IŠVADOS

Eil. Nr.	Hipotezė	Kintamojo tipas	Kintamojo aprašymas	Ekspertinio vertinimo apibendrinta reikšmė		Metodas	Informacijos šaltinis
				Lietuva	Estija		
1.1.	4 hipotezės	Priklausomas kintamasis	Fiskalinė drausmė ekonominio augimo laikotarpiu	Suboptimalus	Optimalus	Ekspertinis vertinimas.	Atlikus lyginamąją analizę pagal nepriklausomus kintamuosius
2.1.	1 hipotezė – neoinstitucionalistinis požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Priklausomybės nuokelio palankumas/ nepalankumas fiskalinei drausmei.	Neutrali-nepalanki.	Palanki	Ekspertinis vertinimas, dokumentų analizė.	Mokslinė literatūra, DG ECFIN dokumentai apie Lietuvą ir Estiją, interviu su ekspertais.
2.2.		Nepriklausomas kintamasis	Institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritizavimo taisyklių veiksmingumas	Aukštas	Vidutinis	Ekspertinis vertinimas, dokumentų analizė.	Politinių partijų programos, vyriausybės vadovų, finansų ministrų pasisakymai viešai (straipsniai internete, TV žinios).
2.3.		Nepriklausomas kintamasis	Konstitucinė tvarių viešųjų finansų norma	Nėra	Nėra	Dokumentų analizė.	Lietuvos Respublikos konstitucija, Estijos Respublikos konstitucija.
2.4.	2 hipotezė – ekonominis požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Įvykdytos struktūrinės švietimo sveikatos apsaugos, pensijų reformos	Įvykdytos / vykdomos	Vykdomos	Ekspertinis vertinimas, kiekybinė analizė.	Lietuvos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos duomenys, Estijos Respublikos vyriausiosios rinkimų komisijos duomenys ir Eurostat duomenys apie viešąsias išlaidas.
2.5.		Nepriklausomas kintamasis	Valstybės prisiimti įsipareigojimai	Vidutiniai	Vidutiniai	Ekspertinis vertinimas	Interviu su ekspertais.

2.6.		Nepriklausomas kintamasis	Valstybės pajamos santykyje su BVP	Vidutinė	Vidutinė	Kiekybinė analizė, ekspertinis vertinimas.	Istorinė Lietuvos ir Estijos vyriausybių lyginamoji analizė.
2.7.	3 hipotezė – politinės ekonomijos požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Politinio verslo ciklo reikšmė	Vidutinis	Aukštas	Kokybinė analizė, ekspertinis vertinimas.	Istorinė Lietuvos ir Estijos finansų ministro portfelio lyginamoji analizė.
2.8.		Nepriklausomas kintamasis	Rinkimų sistemos poveikis fiskalinei drausmei	Neigiamas	Neutralus	Kiekybinė analizė, ekspertinis vertinimas	Valstybių rinkiminių sistemų duomenų bazė, interviu su ekspertais
2.9.		Nepriklausomas kintamasis	Korupcijos ir pasitikėjimo šalies institucijomis lygis	Žemas	Vidutinis		Statistinė analizė, mokslinė literatūra, interviu su ekspertais
2.10.	4 hipotezė – kulturalistinis požiūris	Nepriklausomas kintamasis	Kultūrinės tradicijos palankumas fiskalinei drausmei	Mažiau palankus	Labiau palankus	Kokybinė analizė, ekspertinis vertinimas	Mokslinė literatūra, interviu su ekspertais

Šaltinis: parengta autoriaus.

1. Priedas. Apklaustų ekspertų sąrašas

Estija					
Eil. Nr.	Vardas, pavardė	Pareigos	Data	Būdas	Komentaras
1.	Martin Pöder	Estijos finansų ministerijos ES ir tarptautinių reikalų departamento direktorius	2009-08-24	El. paštu	Patirtis: 3 metai Pasaulio Banke, 3 metai Europos rekonstrukcijos ir plėtros banke, 6 metai Estijos FM.
2.	Pille Pruunsild	Estijos finansų ministerijos ES ir tarptautinių reikalų departamento vyr. specialistė	2009-08-24	El. paštu	Padėjo parengti išsamų Martin'o Pöder'io atsakymą.
3.	Kalev Kallemets	Estijos Reformų partijos narys, Tartu universiteto Ekonomikos fakulteto doktorantas.	2009-11-13	2,5 val. interviu Vilniuje.	Aktyviai dalyvauja viešuose Estijos debatuose ekonominės politikos temomis, šiuo metu specializuojasi ir dirba energetikos srityje.
4.	Karin Kõrda	Estijos finansų ministerijos Valstybės biudžeto koordinavimo ir stebėsenos departamento vyriausioji specialistė.	2009-11-30	1,5 val. interviu Varšuvoje	Po to, kai buvo sujungtos Estijos finansų ministerijos „europinių lėšų“ ir nacionalinių lėšų valdymo sistemos, dirba politikos vertinimo srityje.
5.	Kalle Kukk	Estijos regioninės plėtros agentūros tarnautojas	2010-04-12	El. paštu.	Anksčiau dirbo Estijos finansų ministerijoje, tiek ekonomikos bakalauro, tiek magistro darbus rengė apie fiskalinę politiką. Atsisakė dalyvauti apklausoje.

Lietuva					
6.	Jonas Čičinskas	VU TSPMI profesorius	Nuo 2009-02-13	Interviu ir el paštu.	
7.	Mindaugas Jurkynas	VU TSPMI docentas	2009-07-04	Interviu 0,5 val.	
8.	Ramūnas Vilpišauskas	VU TSPMI docentas, direktorius	Nuo 2009-09-03	Interviu ir el paštu.	
9.	Rūta Vainienė	LLRI prezidentė	2009-11-10	Interviu 0,2 val.	
10.	Giedrius Kadziauskas	LLRI viceprezidentas	2009-11-11	Interviu, 0,5 val.	
11.	Venantas Miškinis	LR FM ministro patarėjas	2009-12-04	Interviu 0,5 val.	
12.	Vitas Matuzas			El. paštu	neatsakė
13.	Kęstutis glaveckas			El. paštu	neatsakė
14.	Ana Stankaitienė	LR FM ES sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento direktorė	2009-12-08	Interviu 0,5 val.	

15.	Danutė Burakienė	LR FM ES sanglaudos politikos ir struktūrinės paramos koordinavimo departamento Vertinimo skyriaus vedėja	2009- 12-09	Interviu 0,5 val.	
16.	Darius Sadeckas	LR FM Biudžeto departamento direktoriaus pavaduotojas	2010- 03-03	Interviu 1 val.	

Šaltinis: parengta autoriaus.

2. Priedas. Lietuvos ir Estijos vyriausybių sudėtis ekonominio augimo laikotarpiu

Estija (n=6)				Lietuva (n=7)			
Metai, Eil. Nr.	Politinės partijos	Partijų skaičius Vyriausybėje	Premjeras	Metai, Eil. Nr.	Politinės partijos	Partijų skaičius	Premjeras
1999/03-2002/01 [8-a]	Isamaa + Reformierakond (dešinieji) + Mõõdukad	3	Mart Laar	1999/11-2000/10 [10-a]	TS(LK), LKDP, LCS	3-1	Andrius Kubilius
2002/01-2003/04 [9-a]	Reformierakond (dešinieji) + Keskerakond (centristai),	2	Siim Kallas	2000/10-2001/06 [11-a]	LLS, NS	2	Rolandas Paksas
2003/04-2005/04 [10-a]	IRL, Reformierakond (abi dešniųjų), Rahvaliit (agrarinė)	3	Juhan Parts	2001/07-2004/11 [12-a]	LSDP, NS	2	Algirdas Brazauskas
2005/04-2007/04 [11-a]	Reformierakond, (dešinieji) Keskerakond (centristai), Rahvaliit (agrarinė)	3	Andrus Ansip	2004/11-2006/06 [13-a]	LSDP, NS, DP, LVLS	4	Algirdas Brazauskas
2007/04-2009/06 [12-a]	Reformierakond, IRL (abi dešiniųjų), Sotsiaaldemokraatlik erakond (socialdemokratai)	3	Andrus Ansip	2006/07-2008/12 [14-a]	LSDP, PDP LiCS, LVLS	4+1	Gediminas Kirkilas

2009/06-? [13-a]	Reformierakond, IRL	2	Andrus Ansip	2008/12- 2009/07-? [15-a]	TS(LK), LiCS, LCS, TPP	4	Andrius Kubilius
---------------------	------------------------	---	--------------	---------------------------------	------------------------------	---	---------------------

Šaltinis: parengta autoriaus pagal LR ir ER Vyriausiųjų rinkimų komisijų, Vyriausybių ir Parlamentų tinklapių duomenis.

Sutrumpinimai: TS(LK) – Tėvynės Sąjunga, Lietuvos konservatoriai, LKDP – Lietuvos krikščionių demokratų partija, LCS – Liberalų ir centro sąjunga, LLS – Lietuvos liberalų sąjunga, NS – Naujoji Sąjunga, LSDP – Lietuvos socialdemokratų partija, DP – Darbo partija, PDP – Pilietinės demokratijos partija, LVLS – Lietuvos valstiečių liaudininkų sąjunga.

3. Priedas. Lietuvos ir Estijos ekspertų klausimynas

Pasirinktas tyrimo būdas – pusiau struktūruotas ekspertų klausimynas užduodant atvirus klausimus ir pasižymint jų atsakymus. Vėliau remiantis ekspertų atsakymais užduodant kitus klausimus ir provokuojant diskusiją stengiantis išryškinti svarbiausias fiskalinės drausmės priežastis.

Lietuvos ekspertų klausimynas:

1. Kokios, Jūsų nuomone, pagrindinės priežastys lėmė, jog Lietuva, skirtingai nei Estija, ekonominio augimo laikotarpiu 2000-2008 m. nesilaikė fiskalinės drausmės?“
2. Kodėl, Jūsų nuomone, Estijai geriau sekasi laikytis fiskalinės drausmės nei Lietuvai?
3. Kokią, Jūsų nuomone, reikšmę fiskalinei drausmei Lietuvoje turi institucinės biudžeto sistemos planavimo, valdymo, išlaidų prioritetizavimo taisyklių veiksmingumas? Ar šios taisyklės veiksmingos?
4. Kodėl, Jūsų nuomone, Lietuvoje neveikia fiskalinės drausmės taisyklės?
5. Kokią, Jūsų nuomone, reikšmę fiskalinei drausmei Lietuvoje turi politinis verslo ciklas?
6. Kokie kiti, anksčiau neįvardinti veiksniai, Jūsų nuomone, gali turėti įtakos skirtingai fiskalinei drausmei ekonominio augimo laikotarpiu Lietuvoje ir Estijoje (rinkimų sistema, korupcijos ir pasitikėjimo institucijomis lygis, protestantiškas mentalitetas ir protestantiška darbo etika ir pan.)?

Estijos ekspertų klausimynas:

1. Why during 2000-2001 Estonia had nearly balanced public expenditures and during 2002-2007 a surplus?
2. When and how exactly fiscal discipline rules were introduced in Estonia?
3. When and how successfully were the most resources-consuming sectors (Education, Healthcare, Pensions) reformed in Estonia?
4. Is there a legal national agreement among political parties to have a sustainable fiscal policy position in Estonia? (please specify).
5. Is there a constitutional norm that obliges governments to strictly balance the spending of the public sector in Estonia? (please specify).
6. How important for political players is the European Growth and Stability Pact in Estonia? (please specify)
7. How many governments Estonia had during 2000-2008, what were the main ideologies and how many of them were coalition governments?
8. What are the strongest interest groups in Estonia that could determine sustainable fiscal policy?
9. What are the strongest interest groups in Estonia that could determine unsustainable fiscal policy?
10. How important is the aspect of Estonia's Scandinavian identity and/or cultural tradition, that supposes the need to have sustainable fiscal policy?
11. Is there support/agreement in the Estonian society (not political parties) for the need to better balance public expenditures.
12. Was it easier to adapt to the changing economical environment due to the better public policy management in 2000-2007?

Šaltinis: parengė autorius, atsižvelgiant į teorinės literatūros analizės rezultatus bei darbo vadovo ir darbo konsultanto rekomendacijas.

4. Priedas. DG ECFIN dokumentų apie Lietuvos ir Estijos makroekonominės politikos vertinimą 1996-2009 m. analizė

LT. 1996 m. EK DGFIN dokumentuose analizuojamas 1994 m. Lietuvoje įvykęs valiutų valdybos įvedimas, taip pat 1995 m. bankų griūtis. Nemažai dėmesio skiriama infliacijai, teigiama, jog ji išlieka trukdžiu Lietuvos ekonominiam stabilumui.¹¹⁶ Iš esmės Lietuvos ekonominė politika ir jos priemonės perorientuojant ir stabilizuojant ekonomiką ir viešuosius finansus vertinami teigiamai, išskyrus tai, kad Lietuva kritikuojama, kad nuo 1993 m. iki 1996 m. gerokai padidino savo skolą iki 830 mln. USD, tačiau tik 26 proc. šios skolos buvo skirta investiciniams, projektams, o maždaug 40 proc. – energijos sektoriaus išteklių (naftos, dujų) importui.¹¹⁷

Taip pat kritikuojami silpni energetikos sektoriaus finansai už tai kad jų kaštai neatsispindi kasdienių produktų kainose ir kad iš šio sektoriaus į valstybės biudžetą surenkama mažai pajamų. Galiausiai žeriama kritika dėl lėto tiesioginių užsienio investicijų (TUI) pritraukimo (iki 1996 m. 230 mln. USD ir 5018 užsienio arba bendrų kompanijų su užsienio kapitalu), raginama liberalizuoti bankroto įstatymą ir greičiau naikinti draudimą užsieniečiams pirkti žemę, vykdyti privatizaciją.¹¹⁸ Pažymima, jog siekiant užtikrinti valiutų valdybos įgyvendinimą būtina ne tik turėti padengtus litus auksu ir užsienio valiuta, bet ir būtina vykdyti patikimą fiskalinę politiką, vengti deficitų.¹¹⁹

EE. 1996 m. Palyginimui pateikiamas tų pačių metų Estijos ekonominės politikos vertinimas DG ECFIN dokumentuose. Visų pirma pažymėtina, jog teigiamai vertinama tai, jog Estijos ekonomikos perorientavimas vyksta griežtuose fiskalinės ir monetarinės politikos rėmuose. Ekonomikos politika užsienio prekybos atžvilgiu apibūdinama kaip itin liberali. Pozityviai vertinama tai, jog algų kilimas susietas su našumo didėjimu, be to, Estijos ekonomika yra itin atvira – jau eksportuoja 2/3 savo produkcijos. Pagiriama, kad Estija yra 3 vietoje visoje centrinėje Europoje (iš 12 valstybių) pagal pritrauktą TUI kiekį, tenkantį vienam gyventojui. TUI sudaro 5-6 proc. Estijos BVP.¹²⁰

¹¹⁶ VKI (lyginant su praėjusiu laikotarpiu, proc.): 1993 m. – 410,2., 1994 – 72,2., 1995 m. – 39,6. 1996 – 22,3. Šaltinis: European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 3, October 1996, 11, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf>[žiūrėta 2009-11-26].

¹¹⁷ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 2, July 1996, 11, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3128_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-26].

¹¹⁸ Ten pat, 11.

¹¹⁹ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 3, October 1996, 11, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf>[žiūrėta 2009-11-26].

¹²⁰ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 2, July 1996, 6, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3128_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-26].

Taip pat šalis giriama už tai, kad yra įtvirtinti teisiniai valstybės įsipareigojimai užtikrinti subalansuotą biudžetą ir kol kas valstybės skolinimosi poreikis tesudaro 0,2 proc. BVP. Labai pozityviai vertinama įtvirtinta nuostata, jog naujos viešojo sektoriaus išlaidos, net jeigu jos yra susijusios su reformų vykdymu, yra galimos tik tokiu atveju, jeigu jos nedidina mokesčių naštos.¹²¹ DG ECFIN apibūdindamas Estijos valstybės ekonominę politiką reziumuoja, kad estai labiau linkę apmokestinti vartojimą nei gamybą ir skatinti mokesčių surinkimo efektyvumą. Taip pat pagiriama sparčiai vykdoma privatizacija ir naujų įmonių kūrimasis – per metus atsiranda 10-12 tūkst. naujų įmonių.¹²²

Taip pat atkreipiamas dėmesys į tai, jog Estijos užsienio prekybos balansas pasiekė neigiamą 24 proc. saldo, nepaisant to, tvirti monetarinės ir fiskalinės politikos rėmai ir patikima vyriausybės politika išlieka pagrindiniu investuotojus viliojančiu veiksnium.¹²³ Taip pat Estija giriama, nes jos statistikos departamentas konsolidavo viešojo sektoriaus statistiką įtraukiant valstybės biudžetą, savivaldybių biudžetus ir nebiudžetinius fondus. Taip pat pažymima Estijos bankinio sektoriaus koncentracija nuo 42 iki 14 bankų po 1992/1993 m. bankų sektoriaus krizės Estijoje.¹²⁴

Taigi jau 1996 m. atliktuose Lietuvos ir Estijos ekonominės politikos vertinimuose ryškėja tam tikros Estijos pranašumo Lietuvos atžvilgiu tendencijos. Žemiau chronologiškai pateikiamas Lietuvos ir vėliau Estijos vertinimai, remiantis DG ECFIN dokumentų archyvo informacija.

LT. 1997 m. DG ECFIN ekspertai kritikuoja Lietuvos mokesčių politiką dėl plačiai paplitusio mokesčių vengimo, mokesčių išimčių, korupcijos ir biurokratizacijos, taip pat rašomi priekaištai, jog iki 1995 m. nebuvo sutvarkyta šalies statistikos bazė, kas neleidžia palyginti su kitomis šalimis (Estija susitvarkė 2 m. anksčiau). Pažymėjo, kad nepaisant to, kad mažų ir vidutinių įmonių privatizacija vyko palyginti sparčiai, tačiau Lietuvoje daug komplikuočiau strateginių sektorių (telekomunikacijos, geležinkelių, elektros) privatizacija.¹²⁵ Lietuva kritikuojama dėl nesugebėjimo išlaikyti griežtą fiskalinę drausmę, kuri yra būtina esant valiutų valdybai, be to tai yra TVF paskolos sąlyga. Apgailestaujama, kad artėjant rinkimams fiskalinės politikos griežtinimas veikiausiai bus dar sunkesnis. Taip

¹²¹ Ten pat, 6-7.

¹²² Ten pat, 7.

¹²³ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 3, October 1996, 6, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf>[žiūrėta 2009-11-26].

¹²⁴ Ten pat, 7.

¹²⁵ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 1, February 1997, 11-12, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf>[žiūrėta 2009-11-26].

pat perspėjama, kad papildoma fiskalinė rizika gali kilti dėl finansinio sektoriaus (bankų) pablogėjimo, o trijuose iš jų valstybė turi net 51 proc. akcijų. Tie bankai turi likvidumo problemų ir blogų skolų. Tai gali turėti neigiamų pasekmių valstybės biudžetui, jeigu reikėtų rekapitalizuoti bankus. Pakartotinai Lietuva kritikuojama dėl to, kad net 40 proc. užsienio paskolų naudojamų naftai ir dujoms pirkti ir tik maždaug 26 proc. investiciniams projektams.¹²⁶

EE. 1997 m. DG ECFIN dokumentuose daugiausia dėmesio skiriama Estijos eksporto konkurencingumo analizei esant valiutų valdybos modeliui (nuo 1992 m. Estijos krona pririšta prie Vokietijos markės santykiu 8:1). Teigiama, jog pagrindinis Estijos galvos skausmas išlieka infliacijos pažabojimas, o grėsmių pačios valiutų valdybos funkcionavimui nematyti. Pažymima, jog tolesnis tikslingas Estijos ekonomikos plėtros veiksnys būtų apdirbamosios pramonės perdirbimo pajėgumų didinimas, nes apie 20 proc. visų eksportuojamų Estijos gaminių žaliavų yra importuojama. Estija pagiriama, kad grynasis tarptautinių kapitalo investicijų saldo yra daugiau nei reikia finansuoti Estijos einamosios sąskaitos deficitui. Taip pat pažymima, jog Estijos bendroji mokesčių našta yra santykinai maža – sudaro 36 proc. BVP.¹²⁷ Apibendrinant, 1997 m. Europos Komisija giria Estiją už gerą makroekonominės politikos vykdymą. Teigiama, kad Estijos progreso priežastys yra greito ir sėkmingo ekonomikos liberalizavimo, privatizavimo ir liberalaus išorės prekybos režimo sukūrimo pasekmė.¹²⁸

LT. 1998 m. daugiausia dėmesio DG ECFIN dokumentuose buvo skirta Lietuvos einamosios sąskaitos deficito analizei, taip pat konstatuotas Lietuvos telekomo privatizavimo faktas (jo nevertinant), bei akcentuota būtinybė tęsti struktūrines reformas ir vykdyti atsakingą makroekonominę politiką. Apibendrinant teigta, jog 1998 m. didėjantis ekonominis augimas, krentanti infliacija ir gera fiskalinė politika sustiprino šalies finansus, tačiau prastėjanti einamosios sąskaitos būklė vertė skolintis finansų rinkose. Ataskaitoje tai pat trumpai nagrinėta Lietuvos ekonominio augimo bazė – žemės ūkio, pramonės ir paslaugų sektoriai. Aiškinant didėjantį Lietuvos prekybos balanso deficitą teigta, jog taip yra ne dėl nepakankamai įvertinto lito dolerio atžvilgiu, o dėl to, kad šalis yra pereinamojoje stadijoje ir nėra pakankamai vidinių investicijų rezervų, todėl yra importuojamas kapitalas iš užsienio.

¹²⁶ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 1, May 1997, 11, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3114_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-28].

¹²⁷ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 1, February 1997, 6-7, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf> [žiūrėta 2009-11-26].

¹²⁸ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 1, May 1997, 6, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3114_en.pdf> [žiūrėta 2009-11-26].

Tarpinės ir kapitalo prekės sudarė apie 70 proc. importo 1-ą 1998 m. ketv., o galutinės vartojimo prekės – apie 30 proc.¹²⁹

EK dar kartą atkreipė dėmesį, kad net jeigu ir būtina bei dabartinėmis sąlygomis įmanoma nacionalines investicijas grįsti užsienio santaupomis, reikia labai atidžiai vykdyti makroekonominę politiką – vartojimo augimas turi būti išlaikomas tvariose ribose taip pat atidžiai stebimas algų didėjimas santykiyje su našumo didėjimu.¹³⁰ Taip pat buvo atkreiptas dėmesys į tai, jog Lietuvoje yra valiutų valdybos modelis ir kad vyriausybei stengiantis daryti įtaką einamosios sąskaitos deficitui tam galima remtis tik fiskalinės, o ne monetarinės politikos priemonėmis. Raginama vyriausybę mažinti skolinimąsi iš užsienio tiesiogiai, geriau sėkmingai vykdyti privatizaciją ir naudoti šias lėšas, pvz. vien Lietuvos telekomo pardavimas turėtų duoti 5 proc. BVP (nieko nepasakyta apie žalą vartotojams dėl monopolinio pobūdžio reglamentavimo). EK pažymyje konstatuojama, jog 2/3 šių privatizavimo lėšų bus panaudota atkurti rublinius indėlius, prarastus dėl rublio devalvacijos. Taip pat raginama stiprinti Lietuvos bankų sektorių, nes nuo to priklauso efektyvus finansinis tarpininkavimas ir efektyvus užsienio santaupų investavimas Lietuvoje. Tam būtina griežtinti bankroto procedūras ir priežiūros institucijas, užtikrinti konkurencingą aplinką, privatizuoti valstybės komercinį banką ir žemės ūkio banką.¹³¹

EE. 1998 m. Estija girinama, kad nuo 1996 m. vykdo patikimą makroekonominę politiką, sukūrė liberalų užsienio prekybos režimą ir išvystė savo finansinį sektorių, kas paskatino didelį užsienio privačių investicijų augimą. Tai kartu paskatino ir vidinę paklausą ir padidino išorinius nesubalansuotumus, nes estai importuoja daugybę kapitalo ir vartojimo prekių, modernizuoja ekonomikos pasiūlos pusę. Perspėjama, kad didelis išorinis deficitas daro šalį pažeidžiamą dėl užsienio investuotojų nuotaikų kaitos. Girinama, jog Estija 1997 m. imasi priemonių mažinančių vidinę paklausą, taip pat griežtina finansinio sektoriaus priežiūrą.¹³²

Estija girinama, jog siekiant užtikrinti patikimos šalies reputaciją užsienio investuotojų akyse, šalis, einamosios sąskaitos deficitui pasiekus 11 proc. BVP, 1998 m. pirmą ketvirtį tęsė ribojančių politikos priemonių įgyvendinimą, kurio pagrindinis elementas buvo fiskalinės politikos suveržimas ir finansinio sektoriaus priežiūros stiprinimas. Vyriausybė pakėlė

¹²⁹ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 3, September 1998, 11, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3028_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-28].

¹³⁰ Ten pat, 11.

¹³¹ Ten pat, 12.

¹³² European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 3, September 1998, 6-7, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3028_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-28].

akcizus alkoholiui, tabakui ir įvedė papildomą mokestį prabangos prekėms, taip pat numatytas viešojo sektoriaus išlaidų mažinimas. Dėl to Estijos konsoliduotas viešojo sektoriaus balansas turėtų padidėti nuo + 2,1 proc. iki +2,5 proc. BVP šiemet., biudžeto perteklius bus pervestas į stabilizacinį rezervo fondą, kuris bus investuotas į aukštos kokybės ir patikimumo užsienio vertybinius popierius. Taip pat įvestas planuojamas įvesti 13-15 proc. kapitalo pakankamumo reikalavimas bankams.¹³³

Galiausiai Estija giriamą dėl vykdomų struktūrinių reformų – 1998 m. birželį nustatyta teisinė galimybė plėtoti naują pensijų sistemą – savanorišką privatų draudimą, taip pat pradėta vykdyti viešųjų komunalinių paslaugų bei infrastruktūrinių įmonių (energetikos, skalūno gavybos, geležinkelių ir telekomunikacijų) privatizavimo programa. Be to, buvo restruktūrizuotos ir atskirtos elektros gamybos ir tiekimo įmonės bei kai kurios specializuotos geležinkelių įmonės. Pagreitinta žemės registravimo procedūra.¹³⁴

LT. 1999 m. DG ECFIN dokumentuose analizuojamas Rusijos krizės poveikis Lietuvos eksporto nuosmukiui ir ekonomikos persitvarkymui. Įvardijamas pagrindinis makroekonominis iššūkis – užtikrinti išorinių sąskaitų tvarumą neigiamų ekonominių tendencijų kontekste. Teigiama, jog pajamų ir fiskalinė politika turėtų užtikrinti, ribotą importo augimą griežtuose rėmuose atsižvelgiant į eksporto augimą, taip pat svarbu ryžtingai vykdyti struktūrines reformas siekiant investuotojų pasitikėjimo ir stiprinant šalies konkurencingumą. Kadangi Lietuvos eksportas į Rusiją sudaro apie 50 proc. viso eksporto, baiminamasi, kad tai gali turėti skausmingų pasekmių (ataskaita rengta 1999 m. vasario mėn.). Ataskaitoje džiaugiamasi, kad bent jau iki šiol 80 proc. einamosios sąskaitos deficito pavykdavo finansuoti privatizavimo lėšomis, tiesioginėmis užsienio investicijomis. Ataskaitoje daroma išvada, kad Rusijos krizės poveikis Lietuvai tiesiogiai priklausys nuo to, kaip vietiniai eksportuotojai sugebės perorientuoti savo eksportą iš Rusijos į kitas rinkas. Dėl to EK rekomenduoja Lietuvos vyriausybei imtis veiksmų, kurios apribotų importą tam, kad išsaugotų tvarumą iki kol eksportas atsigaus. Kritikuojama, kad Lietuva nesiima pakankamai griežtų fiskalinių priemonių blogėjančios einamosios sąskaitos akivaizdoje.¹³⁵

EE. 1999 m. DG ECFIN dokumentuose Estija giriamą, jog nepaisant makroekonominių nesubalansuotumų, Estijos vyriausybės sugeba išsaugoti gerą fiskalinę poziciją ir suvaldyti einamosios sąskaitos deficitą grąžinant jį į tvaresnį lygmenį. Perspėjama

¹³³ Ten pat, 7.

¹³⁴ Ten pat, 7.

¹³⁵ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 1, February 1999, 11-12, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication2916_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-28].

apie lėtą ekonomikos nusileidimo scenarijų ir apgailestaujama dėl to, kad lėtėja struktūrinių reformų sparta. Taip pat pažymima, jog BVP augimas lėtėja dėl dviejų Estijos Vyriausybės stabilizacinių paketų ir blogėjančios išorinės aplinkos. Kadangi sparti Estijos ekonomikos plėtra finansuota skolintu užsienio kapitalu, šalis yra labai jautri pokyčiams finansų rinkose, būtent tokius pokyčius ir sukėlė Azijos ir Rusijos krizės. Kaip tik dėl to Europos Komisija teigiamai vertina Estijos Vyriausybės dviejų stabilizacinių paketų priėmimą, nors jie ir sumažino kreditavimą ir vidinę paklausą. Teigiamai vertinama tai, jog į Estiją atėjo du Švedijos bankai, kurie pagerino likvidumą ir sumažino rizikos premiją Estijos vyriausybės vertybiniais popieriais. Taip pat giriamas ir tai, jog rengiant 1999 m. biudžetą buvo galiausiai atsižvelgta į pasikeitusią socialinę-ekonominę situaciją ir parengtos realistiškesnės pajamų prognozės, atitinkamai mažinant ir išlaidas. Galiausiai atkreipiamas dėmesys į Estijos darbo rinkos laikinas problemas – augantį nedarbą – ir sistemines problemas – mažėjanti darbo jėgos kiekį ir produktyvumą. Teigiama, jog mažėjanti darbo jėga sukels augimo problemų ateityje.¹³⁶

LT. 2000 m. EK Ekonominių ir finansinių reikalų generalinis direktoratas kartu su Lietuvos Vyriausybe ir Lietuvos Centrinio banku parengė bendrą Lietuvos ekonominės politikos prioritetų įvertinimą.¹³⁷ Tokio dokumento parengimas buvo viena iš EK rekomendacijų bei stojimo partnerystės sutarties (angl. *Accession Partnership*) reikalavimų. Šiame dokumente šalies vyriausybė ir DG ECFIN sutarė dėl makroekonominės politikos konkrečių klausimų siekiant vykdyti šalies ūkio restruktūrizaciją ir parengti ją stojimui į Europos Sąjungą.

Pirmiausia pateikiamas šalies makroekonominės politikos nuo pat nepriklausomybės pradžios vertinimas. Teigiamai vertinama pažanga, 1994 m. valiutų valdybos įvedimas ir iki Rusijos krizės vykdyta sąlyginai griežtesnė fiskalinė politika skatinusi žemą infliaciją. Taip pat teigiamai vertinama laisvesnė fiskalinė politika Rusijos krizės metu, siekiant suteikti „pagalvę“ šalies eksportuotojams persiorientuoti į Vakarų rinkas, nors tai ir didino išorės deficitus. 1999 m. šalies einamosios sąskaitos deficitas siekė net 11 proc. BVP, situacijai gerinti 1999 m. antroje pusėje šalis laikinai sustabdė prarastų indėlių atkūrimo programą ir mažindama biudžeto deficitą. 2001 m. planuojama litą susieti su euru.¹³⁸

¹³⁶ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, No. 1, February 1999, 6, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication2916_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-14].

¹³⁷ Government of the Republic of Lithuania, European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs, „Joint Assessment of Lithuania’s Economic Policy Priorities“, Vilnius, May 29, 2000, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication2957_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-14].

¹³⁸ Ten pat, 3-4.

Pažymėtina, jog dokumente įrašyta, kad šalies Vyriausybė ketina mažinti konsoliduotą viešojo sektoriaus fiskalinį deficitą iki 2,8 proc. BVP ir vidutiniu laikotarpiu išlaikyti jį žemesniame lygyje. Europos Komisija mano, jog deficitą reikia finansuoti iš privatizacijos. Pavyzdžiui 1999 m. viso pajamos iš privatizacijos sudarė 5 proc. BVP, iš kurių 2/3 buvo skirti prarastų indėlių atkūrimo programai. Dokumente teigiama, jog daugiau nei 80 proc. privatizuoti ketinto kapitalo buvo parduota naudojant investicinius čekius 1991-1995 m. prieš pardavinėjant didžiausias įmones. Pateikiama statistika, jog 1996-1999 m. pardavus daugiau nei 1000 mažų ir vidutinių įmonių gauta 715 mln. USD, o 60 proc. Lietuvos telekomo akcijų pardavimas pridėjo 510 mln. USD (nekomentuojamos privatizavimo aplinkybės), o 1999 m. spalio 29 d. Vyriausybės nutarimu parduotos AB „Mažeikių nafta“ akcijos JAV kompanijai „Williams International“ už 150 mln. USD (taip pat nekomentuojant nei aplinkybių nei kainos).¹³⁹

Dokumente patariama, kad toliau ketinama mažinti valstybės vaidmenį ekonomikoje, siekiant užtikrinti sąlygas šalies ekonominiam augimui ir efektyviam išteklių naudojimui, teigiama, jog sekantys tvarkytini sektoriai – transportas ir energetika. Minima, jog iki 2000 m. pabaigos Vyriausybė ketina restruktūrizuoti „Lietuvos geležinkelius“ padalinant į nepriklausomas geležinkelių infrastruktūros kompanijas ir į keleivius ir (ar) krovinius vežančias kompanijas. Tai turėtų sukurti prielaidas konkurencijai ir efektyviai vadybai. Taip pat planuojama nutiesti geležinkelį į Lenkiją. Be to, dokumente teigiama, jog Vyriausybė ketina restruktūrizuoti dujų sektorių bei elektros gamybos ir tiekimo sektorius bei užtikrinti elektros tiltų tiesimą. Galiausiai šalies Vyriausybė pritarė TVF siūlymui privatizavimo lėšas kaupti Fiskalinių rezervų fonde, kurio griežtos taisyklės lėšas leistų naudoti tik tokiems veiksams, kaip pavyzdžiui, šalies skolos mažinimas, pensijų reformos vykdymas, investicijų pritraukimas. Taip pat pažymima, jog nuo 1998 m. pradėta šalies biudžeto reforma, siekiant integruoti nebiudžetinius fondus, išskyrus Socialinio draudimo fondą, Sveikatos draudimo fondą, Privatizavimo fondą ir Fondą, skirtą Ignalinos AE uždarymui.¹⁴⁰

Kritikuota *ad hoc* valstybės parama įmonėms, greito bankroto ir lengvo priėmo ir atleidimo iš darbo procedūrų trūkumas. Visi šie veiksniai kartu, sakoma, stabdo struktūrines reformas. Taip pat pasisakyta už didelių žemės ūkio įmonių ir „natūralių monopolijų“ privatizavimą. Giriamas Lietuvos finansinio sektoriaus (draudimo, finansinio tarpininkavimo,

¹³⁹ Government of the Republic of Lithuania, European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs, „Joint Assessment of Lithuania’s Economic Policy Priorities“, Vilnius, May 29, 2000, 4, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication2957_en.pdf>[žiūrėta 2009-12-14].

¹⁴⁰ Ten pat, 5.

lizingo ir kt.) plėtotė, tačiau kritikuojama pensijų reforma, privataus pensijų kaupimo neskatinimas. Taip pat akcentuotas pasiruošimas priešstojiminei žemės ūkio paramai per ISPA ir SAPARD programas.¹⁴¹

EE 2000 m. EK Ekonominių ir finansinių reikalų generalinis direktoratas kartu su Estijos Vyriausybė ir Estijos Centrinis bankas parengė bendrą Estijos ekonominės politikos prioritetų įvertinimą.¹⁴² Tokio dokumento parengimas buvo viena iš EK rekomendacijų bei stojimo partnerystės sutarties (angl. *Accession Partnership*) reikalavimų. Šiame dokumente Estijos vyriausybė ir DG ECFIN sutarė dėl konkrečių makroekonominės politikos klausimų siekiant vykdyti šalies ūkio restruktūrizaciją ir parengti ją stojimui į Europos Sąjungą. Dokumente teigiama, jog tiek Europos Komisija (DG ECFIN), tiek Estijos Vyriausybė sutaria dėl bendrų šalies ekonomikos politikos principų, kurie užtikrintų tinkamą perėjimą į modernią, gerai funkcionuojančią rinkos ekonomiką ir pasiruošimą narystei ES.

Iš pradžių pateikiamas šalies makroekonominės politikos nuo pat nepriklausomybės pradžios vertinimas. Pradedama nuo pagrindinių reformų – 1992 m. Estija įvedė valiutų valdybos modelį. EK teigia, jog Estija buvo labai ryžtinga ir valinga įgyvendinant ekonomines reformas. Apibendrinančiai teigiama, jog sėkmingos reformos ir išmintinga fiskalinė politika sukūrė prielaidas makroekonominiam stabilumui ir palankiai aplinkai ekonominiai vystymuisi. Teigiama, jog ekonomika pasiekė aukštą lankstumo bei finansinės integracijos su globalia ekonomika lygį. 1998 m. privatizavimo procesas jau buvo iš esmės baigtas, liko tik kelios didelės viešąsias paslaugas teikiančios valstybės įmonės. Privatus sektorius sukuria 70 proc. šalies BVP.¹⁴³

Vis dėlto, išoriniai šokai (Azijos ir Rusijos krizė), paskatino didelį ekonominio aktyvumo sumažėjimą ir makroekonominių rodiklių prastėjimą, taip pat diskusijas dėl egzistuojančio makroekonominės politikos rėmų (angl. *framework*) tvarumo. Įvardijamos dvi didžiausios Estijos makroekonominės politikos problemos – didelis einamosios sąskaitos deficitas dėl mažo vidinio taupymo ir fiskalinės politikos valdymo silpnumas [nors Estijoje jis geresnis nei Lietuvoje – I.P.]. Kritikuojama, kad vyriausybė nebuvo pakankamai lanksti ir nesugebėjo greitai reaguoti į pasikeitusią ekonominę situaciją 1998-1999 m., kas paskatino ženklų biudžeto deficitų formavimąsi. Taip pat akcentuotos darbo jėgos problemos –

¹⁴¹ Ten pat, 5.

¹⁴² Government of the Republic of Estonia, European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs, „Joint Assessment of the Economic Policy Priorities of the Republic of Estonia“, Brussels, March 28, 2000, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7325_en.pdf>[žiūrėta 2009-12-14].

¹⁴³ Ten pat, 29.

kvalifikuotos darbo jėgos trūkumas, galintis būti ribojantis veiksnys ateities ekonominiam augimui, bei nedarbo lygio augimas. Tam, kad Estija galutinai pasirengtų konvergencijai su ES ekonomika, būtina tęsti išmintingą makroekonominę politiką ir pagrindines struktūrines reformas. Kalbant apie monetarinę politiką, akcentuotas pasiryžimas vykdyti ilgalaikį kainų stabilumą ir išsaugoti valiutų valdybos režimą (susiejimą su Vokietijos marke) iki įsivedant eurą.¹⁴⁴

Akcentuota, jog pagrindinis iššūkis fiskalinės politikos srityje yra vidutinės trukmės laikotarpiu pasiekti bendrą viešojo sektoriaus išlaidų balansą ir išlaikyti dabartinį valstybės skolos lygį. Taip pat pažymėta, jog griežta fiskalinė politika ir išmintingas skolos valdymas yra dvi esminės prielaidos siekiant išnaudoti visus privalumus, kuriuos suteikia valiutų valdyba. Teigiama, jog Estijos tikslas – harmonizuoti pagal ES Europos Augimo ir Stabilumo Pakto reikalavimus situaciją pasirengiant stojimui. Pabrėžiama, jog Estija yra pasiryžusi laikytis griežtos fiskalinės politikos, net jeigu pagrindinių struktūrinių reformų įgyvendinimas (pvz. pensijų reforma, viešojo sektoriaus reforma), reikalautų daugiau finansavimo. Estija taip pat stengsis išlaikyti žemą mokesčių našta, o reformų vykdymą finansuoti iš karpymų kitose viešųjų išlaidų srityse ir didinant viešojo sektoriaus efektyvumą. Viešojo sektoriaus efektyvumą ketinama didinti įgyvendinant bidžeto reformą ir viešojo sektoriaus reformą ir plėtojant efektyvius prioritetų nustatymo mechanizmus (vystant strateginį planavimą).¹⁴⁵

Pagrindines grėsmes, kurias mato Europos Komisija ir Estijos Respublikos Vyriausybė, tai mažos, atviros ekonomikos jautrumas išorės šokams. Pagrindinės rizikos – pavėluotas ekonomikos restruktūrizavimasis, lėtas fiskalinis prisitaikymas prie pasikeitusios makroekonominės aplinkos bei nepakankamas darbo rinkos lankstumas. Ataskaitoje minima, jog Estijai būtina spręsti darbo rinkoje susiformavusią struktūrinę problemą – per mažai kvalifikuotos jėgos ir per daug bedarbių.¹⁴⁶

LT. 2001 EK DG ECFIN atliko visų narių kandidačių ekonominių stojimo kriterijų pažangos įvertinimą, kuriame pažymėjo, kad Lietuvoje jau yra sukurta veikianti rinkos ekonomika, nors ir būtina ryžtingai vykdyti tolimesnes struktūrines reformas, tam kad šalis geriau pasirengtų konkurenciniam spaudimui įstojus. Komisija pagyrė Lietuvą, kad ši išsaugojo makroekonominį stabilumą, pagerino savo fiskalinius ir išorinius

¹⁴⁴ Government of the Republic of Estonia, European Commission Directorate General for Economic and Financial Affairs, „Joint Assessment of the Economic Policy Priorities of the Republic of Estonia“, Brussels, March 28, 2000, 29, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7325_en.pdf >[žiūrėta 2009-12-14].

¹⁴⁵ Ten pat, 29-30.

¹⁴⁶ Ten pat, 30.

nesubalansuotumus ir sumažino valstybės kišimąsi į ekonomiką bei pagaliau įgyvendinimo naujus įmonių bankroto ir restruktūrizavimo įstatymus, baigiamas privatizavimo procesas. Akcentuota, jog šalyje išlieka struktūrinės darbo rinkos problemos, minimas aukštas ilgalaikis nedarbo lygis. Vis dėlto, taip pat pažeriama tam tikros kritikos/raginimų – 1) būtina užtikrinti efektyvų energetikos sektoriaus liberalizavimą; 2) nepakankamai efektyviai veikia ir nepakankamai išplėtotai veikia finansinio tarpininkavimo sektorius; 3) būtina vykdyti pensijų reformą; 4) būtina laikytis griežtos fiskalinės drausmės tam, kad būtų užtikrintas viešųjų finansų tvarumas ir suvaldytas einamosios sąskaitos deficitas esant valiutų valdybos modeliui.¹⁴⁷

EE. 2001 m. EK DG ECFIN atliko visų narių kandidačių ekonominių stojimo kriterijų pažangos įvertinimą, kuriame pažymėjo, kad Estijoje jau yra sukurta ir veikianti rinkos ekonomika, nors ir būtina ryžtingai vykdyti tolimesnes struktūrines reformas, tam, kad būtų sukurtos galimybės efektyviai konkuruoti bendrojoje ES rinkoje. Akcentuojamas Estijos grįžimas į augimo fazę bei sugebėjimas užtikrinti makroekonominį stabilumą pasikeitusios aplinkos kontekste. Raginama vykdyti viešąsias paslaugas teikiančių įmonių bei energetikos sektoriaus įmonių struktūrines reformas. Pasidžiaugiama, kad Estijoje yra įvykdyta pensijų reforma.¹⁴⁸

Vis dėlto pateikiamas tam tikras susirūpinimas dėl didelio Estijos einamosios sąskaitos deficito, didelės darbo rinkos segmentacijos, kvalifikuotos darbo jėgos trūkumo, nors ir egzistuojant dideliame nedarbui. Siekiant užtikrinti ilgalaikį ekonominį augimą, rekomenduojama plėtoti švietimą, suaugusiųjų mokymą ir darbo jėgos mobilumą. Taip pat raginama spartinti degiųjų skalūnų pramonės restruktūrizavimą bei pagreitinti žemės registravimą, nes tai prisidėtų prie žemės rinkos geresnio funkcionavimo. Galiausiai pažymėta, jog Estija turėtų išlaikyti tvarų einamosios sąskaitos deficitą.¹⁴⁹

LT. 2002 m. EK DG ECFIN rengė tradicines stojančiųjų valstybių narių pažangos ataskaitas. Lietuvos atžvilgiu konstatuota pažanga įveikiant 1999 m. krizę ir jos padarinius 2000 m. Pažymėta, jog pagrindinis Lietuvos iššūkis užtikrinti stabilią makroekonominę aplinką ir sukurti prielaidas ilgalaikiam ekonominiam augimui, o tam būtina daug investicijų į fizinį ir žmogiškąjį kapitalą. Artimiausiu laikotarpiu pagrindiniais uždaviniais įvardinti ES teisės aktų harmonizavimas su nacionaliniais ir dar neliberalizuotų rinkų liberalizavimas.

¹⁴⁷ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Enlargement Papers, No. 6, November, 2001, 80.

¹⁴⁸ Ten pat, 49.

¹⁴⁹ Ten pat, 49.

Pagrindinis raginimas – didinti ekonomikos konkurencingumą, sukurti geras sąlygas tiesioginėms užsienio investicijoms, taip pat vykdyti struktūrines reformas, kurios didintų darbo rinkos lankstumą. Galiausiai akcentuojama, jog būtina vykdyti fiskalinę konsolidaciją ir išlaikyti žemą skolos lygį, nes tai sukurs geresnes sąlygas investicijoms ir plėtrai. Priešingu atveju, jeigu būtų didinama skola, tuomet pasireikštų „išstūmimo efektas“, nes papildomi ištekliai būtų skiriami ne investiciniams projektams, bet skolos aptarnavimui. Taip pat teigta, kad fiskalinė konsolidacija sukurtų papildomos erdvės automatinių fiskalinių stabilizatorių veikimui. Pateikiama švelni kritika, jog vidutinės trukmės Lietuvos fiskaliniame plane yra numatoma daugiau pinigų į biudžetą gauti iš didėjančių valstybės pajamų dėl ekonomikos augimo ir dėl ES fondų, o ne iš privatizavimo ar valstybės išlaidų mažinimo.¹⁵⁰

EE. 2002 m. EK dar kartą pakartoja Estijai, kad tvarios plėtros vidutiniu laikotarpiu receptas yra išmintinga fiskalinė politika, atvira ir lanksti ekonomika su visišku užimtumu ir aukštu investicijų į fizinį ir žmogiškąjį kapitalą lygiu. Teigiama, jog sėkmingas liberalizavimas sukurs prielaidas ekonominio konkurencingumo didėjimui. Taip pat akcentuota, jog nepaisant to, kad produktyvumas smarkiai augs, svarbu išsaugoti laisvą kainų ir atlyginimų nusistovėjimą. Komisija pažymėjo, jog svarbu balansuoti biudžetą vidutiniu laikotarpiu, nebūtinai kasmet, nes kasmetinis biudžeto griežtas balansavimas tik užaštrintų ekonomikos raidą ir būtų ne anticiklinis, bet prociklinis. Taip pat estai pakritikuoti dėl to, kad jų vidutinės trukmės fiskalinės politikos plane pernelyg optimistiškai vertinamas ekonominis augimas – vidutiniškai 5-5,5 proc. per metus. Teigiama, kad nors taip ir gali būti 2003-2006 m., tačiau geriau prognozuoti nuosaikiau. Pažymėta, kad didelis Estijos einamosios sąskaitos deficitas nekels jokios grėsmės, jeigu jį kompensuos pakankamai dideli TUI srautai. Europos Komisija pažymi, jog Estija ir ateityje išliks investuotojams patrauklia šalimi, jeigu jos svarbiausi prioritetai bus: 1) išmintinga fiskalinė politika; 2) makroekonominis stabilumas; 3) struktūrinių reformų tęsimas.¹⁵¹

LT. 2003 m. pažymima, jog Lietuvoje nedarbas vis tiek išlieka aukštas -13,8 proc. ir byloja apie darbo jėgos pasiūlos ir paklausos neatitikimą (struktūrinio nedarbo problema). Visgi pasidžiaugiama, kad šalis turi pakankamai žemą infliaciją tik 0,3 proc. dėl sparčiai augančio produktyvumo, vidutinio algų kilimo ir spartaus lito stiprėjimo. Ataskaitoje pažymima, jog Lietuva jungsis prie VKM II išsaugodama valiutų valdybos modelį, todėl būtina griežtai prižiūrėti ir kontroliuoti konsoliduotą viešojo sektoriaus deficitą ir einamosios

¹⁵⁰ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Enlargement Papers, No. 14, November, 2002, 85.

¹⁵¹ Ten pat, 53.

sąskaitos deficitą. Kaip ir anksčiau akcentuoja būtinybę išlaikyti makroekonominį stabilumą, skatinti investicijas į fizinį ir žmogiškąjį kapitalą, užtikrinti prielaidas ilgalaikiam ekonominiam augimui, tiesioginių užsienio investicijų pritraukimui ir konkurencingumo stiprinimui. Būtina puikiai valdyti viešąsias išlaidas ir ryžtingai vykdyti struktūrines reformas. Komisija įspėja, kad Lietuvos prisiimti įsipareigojimai atkurti rublinius indėlius ir įvykdyti restitucijos procesą kainuotų 6,8 proc. BVP. Komisija akcentuoja, kad reikia aiškios schemos, kaip šie įsipareigojimai bus įgyvendinti nepakenkiant keliamiems vidutinės trukmės fiskaliniams tikslams. Taip pat akcentuoja būtinybę plėtoti neprivalomąjį pensijos kaupimą, taip pat į fiskalinį scenarijų ragina įtraukti planuojamų vykdyti reformų papildomai sukuriamus vienkartinius kaštus.¹⁵²

EE. 2003 m. EK DG ECFIN dokumentuose džiaugiamasi, kad Estija greitai vykdo reformas ir ryžtingai vykdo tvarią fiskalinę politiką, pakartojama, jog geriausias kelias – skatinti investicijas, kurios didina produktyvumą ir ekonominio augimo potencialą vidutiniu ir ilguoju laikotarpiu. Esant valiutų valdybos modeliui, rinkos lankstumas ir stiprus našumo augimas yra esminiai veiksniai, skatinantys ekonominį augimą. Komisija teigiamai vertina Estijos priemones kovai su struktūriniu nedarbu. Vertindama vidutinės trukmės fiskalinius planus, Europos Komisija teigia, jog svarbus veiksnys yra biudžeto deficitas, nes dabartiniame Estijos vyriausybės scenarijuje – ekonomikos bumus prasidės vidinio vartojimo išaugimu, palaikomu lengvo kreditavimo sąlygomis – fiskalinė politika išlieka vieninteliu makroekonominio stabilizavimo įrankiu. Iš esmės Europos Komisija ragina vykdyti anticiklinę fiskalinę politiką ir švelninti ekonomikos perkaitimą. Akcentuojama, kad svarbu balansuoti biudžetą ne pamečiant, bet cikliškai. Dėl to rekomenduojama pasiekti biudžeto perviršį.¹⁵³

LT. 2004 m. EK atliko valstybių narių konvergencijos programų vertinimą ir didelį dėmesį skyrė finansų tvarumo klausimui. Lietuvos atveju, buvo konstatuota, kad dabartinė demografinė situacija yra tokia: žemas ir mažėjantis gimstamumo reitingas (1,24), didėjanti gyvenimo trukmė, didėjantis vyresnio amžiaus gyventojų skaičius, neigiamas migracijos saldo. Visa tai kelia susirūpinimą dėl viešųjų finansų tvarumo. Kalbama apie socialinio draudimo ir sveikatos apsaugos sektorių reformas siekiant išvengti biudžetinių problemų ir taip pat konstatuojama, jog ketinama imtis priemonių gimstamumui skatinti (Komisija susilaiko nuo vertinimo šituo klausimu). Akcentuojama, jog nepaisant to, kad šiuo metu

¹⁵² European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Enlargement Papers, No. 20, November, 2003, 89.

¹⁵³ Ten pat, 51-52.

didelio spaudimo viešiesiems finansams nėra, būtina siekti cikliška subalansuoto biudžeto ir vykdyti pensijų ir sveikatos apsaugos reformas.¹⁵⁴

EE. 2004 m. EK atliko konvergencijos programos vertinimą ir didelį dėmesį skyrė viešųjų finansų tvarumo klausimui. Pačioje Estijos konvergencijos programoje pateikiama neigiama tendencija, rodanti, kiek dirbančiųjų išlaiko pensininką (1992 m. – 2; 2004 m. – 1,80; 2050 – 1,27). Akcentuota, jog įprastinė *pay-as-you-go* (1 ramstis) socialinio draudimo sistema neužtikrins normalios gyvenimo kokybės būsimiems pensininkams. 2000 m. Estijoje priimtas pensijų aktas, kuris iki 2016 m. suvienodins pensinį amžių ties 63 m. vyrams ir moterims. Nuo 2002 m. liepos 1 d. pradėtas II ramsčio papildomas pensijų kaupimas.¹⁵⁵ Europos Komisijos įvertinime teigiama, jog Estija imasi tinkamų veiksmų siekiant užtikrinti ilgalaikį viešųjų finansų tvarumą ir projektuojamus biudžeto kaštų padidėjimus dėl senstančios visuomenės. Žemas viešojo sektoriaus skolos lygis, kaupiami vyriausybės rezervai, vidutinio laikotarpio subalansuoto biudžeto strategija kartu su socialinio draudimo ir sveikatos apsaugos sektorių reforma turėtų užtikrinti viešųjų finansų tvarumą.¹⁵⁶

LT. 2005 m. DG ECFIN daugiausia analizavo kelis Lietuvos aspektus: Baltijos šalių ekonomikų konvergenciją su Europos ekonomika¹⁵⁷ ir spartaus kreditavimo Lietuvoje plėtros grėsmes¹⁵⁸. Apibendrinant galima būtų pažymėti, jog ataskaitose teigiama, kad Baltijos ekonomikos atliko didelę institucinę ir ekonominę pažangą ir sparčiai „konverguoja“ (aukštas BVP vienam gyventojui augimas). Tačiau atkreipiamas dėmesys, kad būtina užtikrinti tvarią plėtrą ir tvarų vartojimo augimą, siekiant išvengti „augimo-kritimo“ ciklo (angl. *boom-bust cycle*). Svarbu tinkamai nukreipti investicijas ir užtikrinti tvarų vidinį vartojimą atsižvelgiant į vis didėjantį einamosios sąskaitos deficitą (kitais tariant – imtis priemonių, kad būtų mažinamas vartojimas siekiant išvengti ekonomikos perkaitimo). Teigiama, kad svarbiausią vaidmenį suvaidins šalies fiskalinė politika, jeigu vidutinės trukmės fiskalinės politikos bus išmintingos. Taip bus pasiųstas teigiamas signalas investuotojams, jog stengiamasi išvengti procikliškumo skatinimo ir ekonomikos „perkaitinimo“, taip pat pernelyg optimistiškai

¹⁵⁴ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, „Convergence Programme of Lithuania (2004-2007) An assessment, Brussels, 8 July, 2004, 15-16.

¹⁵⁵ Republic of Estonia, „Updated Convergence Programme 2004“, Tallinn, November, 2004, 52-53, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication4317_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-19].

¹⁵⁶ European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs, Convergence Programme of Estonia (2004-2008) An assessment, Brussels, 08.07.2004, 20.

¹⁵⁷ Siegfried Steinlein, Kristine Vlagsma, „Baltic Convergence: steep and yet stable?“ ECFIN Country Focus, Vol. 2, Issue 15, 01.09.2005, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1371_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

¹⁵⁸ Luis Fau Sebastian, „Is credit expansion in Lithuania a matter of concern?“ ECFIN Country Focus, Vol. 2, Issue 11, 09.06.2005, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1389_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

nevertinti augimo potencialo ir struktūrinių pajamų. Raginama sustiprinti vidutinės trukmės fiskalinį planavimą ir plano įgyvendinimą, taip pat prioritetinėmis pasirinkti tas investicijas, kurios skatina ekonominį augimą, tačiau „neįsismaginant“, kad būtų išsaugoti išoriniai balansai (vengiama einamosios sąskaitos ir konsoliduoto viešojo sektoriaus pernelyg didelių deficitų).¹⁵⁹

Taip pat buvo pažymėta, jog nepaisant to, jog kredito augimo dinamika yra viena iš didžiausių ES, tačiau dabartinė sparti kreditavimo ekspansija Lietuvoje veikiausiai yra netvari, nes vidinis kreditas padidėjo 30 proc. vidutiniškai per ketverius metus ir ženkliai viršijo pajamų augimą. Teigiama, jog egzistuoja ženkliai, rodantys prasidėjusį netvarų kredito augimą. Vidinio vartojimo „sprogimas“ padidins išorinius nesubalansuotumus ir sumaišys privataus sektoriaus informaciją vertinant riziką, būsimas palūkanų normas (pvz. atliekant draudiminiuos skaičiavimus).¹⁶⁰ Nepaisant to, kad bendras įsiskolinimo lygis nuo BVP yra mažas, kredito dinamika kelia nerimą dėl taupymo-investicijų disbalanso vidutiniu laikotarpiu. Dėl šių priežasčių šalis bus labiau pažeidžiama ekonominių šokų. Kadangi šalis negali vykdyti nuo ekonominių procesų nepriklausomos monetarinės politikos (dėl valiutų valdybos), ji privalo vengti procikliškos fiskalinės politikos, užtikrinti makroekonominį stabilumą ir išvengti ekonomikos perkaitimo.¹⁶¹

EE. 2005 m. DG ECFIN daugiausia dėmesio skyrė Estijos išorės deficito problemai¹⁶². Ataskaitoje teigiamai vertinama šalies vykdyta makroekonominė politika nuo pat nepriklausomybės pradžios ir pasiekti rezultatai – sukurta verslui palanki aplinka, išmintinga fiskalinė politika, aukštas makroekonominio stabilumo lygis, tačiau taip pat didelis einamosios sąskaitos deficitas. Viena vertus, didelis einamosios sąskaitos deficitas rodo didelį investicijų „alkį“, tačiau būtina užtikrinti ir didesnę vidinį taupymą: jeigu namų ūkiai mažiau taupo arba visai netaupo, tuomet turėtų taupyti viešasis sektorius. Vis dėlto, po ilgos analizės prieinama išvada, kad Estijos augantis einamosios sąskaitos deficitas yra normalus reiškinys

¹⁵⁹ Siegfried Steinlein, Kristine Vlagsma, „Baltic Convergence: steep and yet stable?“ ECFIN Country Focus, Vol. 2, Issue 15, 01.09.2005, 1, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1371_en.pdf>[žiūrėta 2009-12-21].

¹⁶⁰ Luis Fau Sebastian, „Is credit expansion in Lithuania a matter of concern?“ ECFIN Country Focus, Vol. 2, Issue 11, 09.06.2005, 1, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1389_en.pdf>[žiūrėta 2009-12-21].

¹⁶¹ Ten pat, 6.

¹⁶² Paul Kutos, Helga Vogelmann, „Estonia’s external deficit: a sign of success or a problem?“ DG ECFIN, Country Focus, Vol. 2, Issue 13, 07.07.2005, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication11321_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

pereinamosios ekonomikos šalyse ir nereikalauja drąstiškų politikos pokyčių, tačiau atkreipia dėmesį, jog tokio atveju šalis yra jautresnė išorės šokams.¹⁶³

LT. 2006 m. DG ECFIN svetainėje publikuota Lietuvos konvergencijos programa, taip pat pateiktas Eurobarometro tyrimo apie gyventojų nuomonę dėl euro įvedimo naujosiose narėse – 52 proc. rytų europiečių mano, kad euras darys teigiamą arba labai teigiamą įtaką, o 46 proc. mano, kad jis bus naudingas jiems patiems (tačiau pateikiama tik apibendrinta agreguota statistika, o ne kiekvienos valstybės narės atskirai).¹⁶⁴ Taip pat pateiktas Lietuvos konvergencijos programos vertinimas viešųjų finansų tvarumo aspektu. Daugiausia dėmesio skirta senėjančiai visuomenei ir pensijų reformai. Teigiama, kad nematoma rimtų grėsmių viešųjų finansų tvarumui, nes Lietuva ketina imtis tinkamų veiksmų minimizuoti senėjančios visuomenės ilgalaikį neigiamą poveikį viešųjų finansų tvarumui (pensinio amžiaus suvienodinimas ir ilginimas). Be to, Europos Komisija labai ramiai vertina Lietuvos viešųjų finansų tvarumą, nes akcentuoja, kad šalis yra gerokai žemiau 60 proc. BVP skolos riba, kas yra beveik norma (nors ir bloga) Vakarų valstybėse.

EE. 2006 m. DG ECFIN nagrinėtas eurozonos plėtros klausimas. Pažymėta, jog Estija planavo įsivesti eurą nuo 2007 m. sausio 1 d., tačiau tą datą pavėlino metais, supratusi, kad neatitiks Maastrichto kriterijų.¹⁶⁵ Taip pat nuspręsta, kad Estijoje euras nemokamai bus keičiamas mėnesį iki euro įvedimo dienos. Galiausiai aptartos šalių euro-kandidačių euro komunikavimo strategijos.¹⁶⁶ Taip pat 2006 m. DG ECFIN parengė informacinio pobūdžio straipsnį Vakarų Europos valstybių visuomenėms apie tris Baltijos šalis, trumpai aprašant jų istorinius, politinius ir daugiausia dėmesio skiriant ekonominiams veiksniams.¹⁶⁷ Iš esmės juose nepateikiama naujų minčių, lyginant su tuo, kas buvo analizuota 1996-2006 m. laikotarpiu. Taip pat 2006 m. Estijos Respublikos Finansų ministerija detaliai aprašė ir paskelbė DG ECFIN svetainėje Estijos trijų ramsčių¹⁶⁸ pensijų sistemą, taip pat pateikdama ir

¹⁶³ Ten pat, 1.

¹⁶⁴ DG ECFIN, „The state of public opinion of the euro in the recently acceded member states“, April, 2006, 1, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication6133_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

¹⁶⁵ European Commission, Third Report on the practical preparations for the future enlargement of the euro area, COM(2006) 322 final, Brussels, 22 June, 2006, 7.

¹⁶⁶ Ten pat, 10-12.

¹⁶⁷ DG ECFIN, „The Economies of Estonia, Latvia and Lithuania“, European Economy News, No. 2, April 2006, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7262_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

¹⁶⁸ Pirmas ramstis – valstybės pensijų fondas, antras ramstis – privalomas naujai atėjusiems į darbo rinką (ir visiems, gimusiems nuo 1984 m. ir vėliau) ir trečiasis ramstis – savanoriškas pensijų kaupimas privačiai. Ministry of Finance of Estonia, Estonian Pension System, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7036_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

ekonometrinį modelį su įeigos, išeigos elementais, prielaidomis ir ryšiais, kuriais remiantis atliekamos prognozės ir daroma analizė.¹⁶⁹

LT. 2007 m. EK pateikė Lietuvos konvergencijos programos įvertinimą, kuriuo remiantis ES Taryba priėmė nuomonę dėl atnaujintos 2006-2009 m. Lietuvos konvergencijos programos, pagal kurią 2007 m. gruodžio 19 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė priėmė Lietuvos konvergencijos 2007 m. programą. Teigiama, jog pagrindinis programos tikslas – palaipsniui mažinti valdžios sektoriaus deficitą, kad iki 2008 m. būtų pasiektas vidutinės trukmės tikslas, o 2009 m. biudžetas būtų subalansuotas. Planuojama, kad cikliškai koreguotas deficitas gerės nuo 1,75 proc. iki 1,5 proc. BVP pertekliaus 2009 m.¹⁷⁰ (Žvelgiant iš istorinės perspektyvos tai atrodo kaip nevykęs pokštas. Fiskalinis konsolidavimas buvo grindžiamas ne realiais veiksmais, bet pajamų ir BVP santykio padidėjimu, tikintis geresnio mokesčių surinkimo ir statistinio efekto.) Taryba atreipia dėmesį, kad egzistuoja su biudžeto projekcijomis susijusi rizika – nuo 2008 m. biudžetas gali būti vykdomas prasčiau nei prognozuojama programoje. Pabrėžiama, kad Lietuvoje vidutinės trukmės viešųjų finansų planavimo ir kontrolės sistema nėra pakankamai įpareigojanti. Rekomenduojama (1) stiprinti struktūrinį koregavimą (kaupiti rezervus) ekonominio ciklo viršūnėje, kad struktūrinis balansas kasmet gerėtų 0,5 proc. BVP, kaip nustatyta eurozonos ir VKM II valstybėms narėms; (2) tobulinti vidutinės trukmės viešųjų finansų planavimo ir kontrolės sistemą.¹⁷¹

EE. 2007 m. EK atliko išsamų atnaujintos Estijos konvergencijos programos vertinimą ir parengė nuomonę ES Tarybai dėl Estijos atitikimo Europos Augimo ir Stabilumo pakte nustatytiems reikalavimams. Teigiama, kad vidutinės trukmės biudžeto pozicija yra puiki ir Estijos Respublikos parengta vidutinės trukmės biudžeto strategija rodo gerą pavyzdį, kaip reikia vykdyti fiskalinę politiką pagal Europos Augimo ir Stabilumo Pakto reikalavimus. Vis dėlto, pabrėžiama, kad siekiant išvengti procikliškumo, Estija galėtų siekti dar didesnio perviršio.¹⁷² Pažymėtina, jog lyginant su Lietuvos atnaujinta konvergencijos programa,

¹⁶⁹ Ministry of Finance of Estonia, Estonian Pension System, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7036_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

¹⁷⁰ 2007 m. vasario 27 d. Tarybos nuomonė dėl atnaujintos 2006-2009 m. Lietuvos konvergencijos programos (2007/C71/06), 1-2, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication5789_lt.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

¹⁷¹ Ten pat, 2-3.

¹⁷² European Commission, Recommendation for a Council Opinion [...] on the updated convergence programme of Estonia, 2006-2010, Brussels SEC(2007) 189 final, 13/02/2007, 7, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication4397_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].

Estijos yra išsamesnė (mūsiškė 51 psl. jų – 86 psl. pateikiant daug grafinės informacijos pagal palyginimo pagal gaires metodą (angl. *benchmarking*)).¹⁷³

LT. 2008 m. pradėjus ryškėti nykioms ekonominės plėtros tendencijoms, Europos Komisija atliko prognozes dėl pagrindinių makroekonominių rodiklių ateities tendencijų, taip pat atliko patikslintos konvergencijos programos vertinimą ir pateikė rekomendacijas. Lietuva raginama mažinti viešojo sektoriaus išlaidų augimą, pataupyti pajamas ateičiai ir protingai nustatyti privalomas vidutinio laikotarpio viešojo sektoriaus išlaidų lubas. Taip pat akcentuota, jog kovojant su infliaciniu spaudimu būtina užtikrinti, kad šalies atlyginimai augtų kartu su darbo našumo didėjimu ir kartu būtina imtis struktūrinių priemonių siekiant panaikinti problemas darbo rinkoje. Taip pat Lietuva paraginta kitą kartą nevėluoti su reformomis, nes yra nustatytas stabilumo ir konvergencijų programų teikimo terminas.¹⁷⁴

Europos Komisija detaliam aprašui Lietuvos situaciją – nebuvo pakankamų priemonių, kurios mažintų besaikį vidinį skolinimąsi ir greitą kredito ekspansiją ir dėl to prasidėjo spartus privataus vartojimo ir investicijų į nekilnojamą turtą šuolis. Ekonominę plėtrą pradėjo riboti emigracija ir kvalifikuotos darbo jėgos trūkumas, tai paskatino algų augimą, tačiau jis prasilenkė su darbo našumo didėjimu ir drauge su kitais veiksniais paskatino infliaciją ir sumažino kainų konkurencingumą. Nepaisant to, kad eksportas pakankamai stiprus, tačiau didėjanti vidinė paklausa paskatino importo augimą ir išorės sąskaitų blogėjimą. Be to, fiskalinė politika neatsakė į didėjančius makroekonominius nesubalansuotumus (nesiėmė stabilizacinio vaidmens) – bendras konsoliduotas viešojo sektoriaus balansas liko deficitinis ir nesant teisiškai įpareigojančių vidutinės trukmės viešojo sektoriaus išlaidų lubų, geresnės nei planuota viešojo sektoriaus pajamos buvo, kaip taisyklė, išleidžiamos su kaupu. Mokestinės lengvatos ir/arba jų nebuvimas prisidėjo prie nekilnojamo turto burbulo formavimosi ir ne mažino, bet skatino ekonomikos perkaitimą.¹⁷⁵

Esminės pateikiamos rekomendacijos Lietuvai – griežtinti kreditavimą ir fiskalinę politiką, vykdyti struktūrines reformas darbo rinkoje ir švietimo sistemoje stiprinant pasiūlos pusę ir balansuoti vidinius ir išorinius nesubalansuotumus bei pritraukti vidines investicijas.

176

¹⁷³ Republic of Estonia, Updated Convergence Programme 2007, Tallinn, November 2007, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication10366_en.pdf>[žiūrėta 2009-12-21].

¹⁷⁴ Council Opinion of 4 March 2008 on the updated convergence programme of Lithuania, 2007-2010, (2008/C74/05), 4, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:074:0019:0023:EN:PDF>>[žiūrėta 2009-12-21].

¹⁷⁵ Ten pat, 1.

¹⁷⁶ Ten pat, 1.

EE. 2008 m. Europos Komisija atliko atnaujintos konvergencijos programos vertinimą ir parengė nuomonę ES tarybai. Pagrindinės rekomendacijos yra šios – tam, kad Estija sumažintų makroekonominio nestabilumo riziką, reikia imtis dviejų priemonių: pirma, siekti neutralios 2008 m. biudžeto pozicijos (nei procikliškos, nei anticikliškos) ir prisidėti prie tvarkingo prisitaikymo prie konvergencijos susibalansavimo savaiminės raidos; antra, užtikrinti tinkamą viešojo sektoriaus darbuotojų atlyginimo politiką (suprask – mažinti) taip pat išsaugant greitą produktyvumo didėjimą tam, kad būtų atsvertas infliacinis spaudimas.¹⁷⁷ Dar karta pasidžiaugiama, kad besikeičiant socialinei ir ekonominei situacijai Estija nuo 2002 m. turėjo perteklinį biudžetą ir vykdė išmintingą fiskalinę politiką. Vis dėlto, teigiama, jog stengiantis mažinti ekonomikos perkaitimą ir balansuojant išorinius nesubalansuotumus būtų galima buvę imtis ir dar griežtesnių priemonių. Akcentuojama, jog svarbiausia užtikrinti atlyginimų tiesioginį ryšį su darbo našumu. Visgi džiaugiamasi, jog Estijos ekonomika yra pakankamai lanksti lyginant su kitoms valstybėms narėms, todėl adaptacija bus santykinai lengvesnė.¹⁷⁸

LT. 2009 m. Europos Komisijos DG ECFIN duomenų bazėje yra 10 dokumentų, tiesiogiai liečiančių Lietuvą (palyginimui Estijai – tik 4). Įprastai yra pateiktas konvergencijos programos atnaujinimas, jo įvertinimas ir rekomendacinė Komisijos nuomonė, skirta ES Tarybai, dėl Lietuvos bei pati ES tarybos nuomonė. Tačiau greta visų šitų įprastų įvertinimų yra ir daug dokumentų, susijusių su 104 Sutarties straipsnio taikymu dėl per didelio šalies biudžeto deficito (kuris viršijo leistiną 3 proc. ribą). Kalbant apie ES Tarybos nuomonę dėl konvergencijos programos reikėtų pažymėti, jog dar kartą išsakytas 2008 m. išbarimas, kurio esminis momentas – buvo vykdyta ekspansyvi fiskalinė politika ir nesukaupta atsargų siekiant pasirengti kintančioms ūkio ciklo sąlygoms, buvusios vyriausybės nesiėmė priemonių ekonomikos perkaitimui stabdyti. Iš esmės ES Taryba pateikė Lietuvai tris rekomendacijas ateičiai: pirma, įgyvendinti priemones, būtinas biudžeto tikslui įgyvendinti 2009 m., t.y. išlaidas suskirstyti pagal prioritetus ir vykdyti tikslingą fiskalinį konsolidavimą vidutinės trukmės laikotarpiu; antra, apriboti valstybės sektoriaus darbo užmokestį siekiant sudaryti palankesnes sąlygas viso ūkio darbo užmokesčiui susiderinti su našumu ir padidinti sąnaudų

¹⁷⁷ Council Opinion of 4 March 2008 on updated convergence programme of Estonia, 2007-2011, (2008/C73/04), 3, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:073:0014:0017:EN:PDF>>[žiūrėta 2009-12-21].

¹⁷⁸ Ten pat, 1.

konkurencingumą; trečia, stiprinti biudžeto valdymą ir didinti skaidrumą tobulinant vidutinės trukmės biudžeto sistemą ir griežtinant išlaidų valdymo drausmę.¹⁷⁹

EE. 2009 m. Europos Komisijos Ekonominių ir finansinių reikalų generalinis direktoratas parengė Estijos atnaujintos konvergencijos programos vertinimą, suformulavo nuomonę ir pateikė ją ES Tarybai, kuri remdamasi rekomendacine nuomone pareiškė oficialų vertinimą. Iš esmės teigiama, jog Estijoje kaip ir visose kitose šalyse vyksta didžiulis ekonominis nuosmukis ir paklausos koregavimasis. Iš esmės Estijai yra išsakomos tos pačios pastabos kaip ir Lietuvai: kad darbo užmokesčio augimas nebuvo visiškai susietas su našumo didėjimu, kad susiformavo neigiami išoriniai disbalansai ir pan. Vis dėlto, Europos Komisija Estijai turi kur kas mažiau priekaištų nei Lietuvai dėl Estijos vykdytos racionališkesnės politikos ekonominio augimo laikotarpiu. Formuluojamos trys esminės rekomendacijos Estijos Respublikai ateičiai: pirma, įgyvendinti valstybės finansų konsolidavimą trumpuoju laikotarpiu, užtikrinant, kad valdžios sektoriaus deficitas neviršytų 3 proc. BVP, ir imtis būtinų priemonių konsolidavimui vidutinės trukmės laikotarpiu paremti; antra, įgyvendinti atsargią viešojo sektoriaus darbo užmokesčio politiką ekonomikos koregavimui paremti ir konkurencingumui didinti; trečia, stiprinti vidutinės trukmės biudžeto sistemą, visų pirma tobulinant išlaidų planavimą ir veiksmingumą.¹⁸⁰

¹⁷⁹ 2009 m. kovo 10 d. Tarybos nuomonė dėl atnaujintos 2008-2011 m. Lietuvos konvergencijos programos (2009/C70/02), 4, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:070:0008:0012:LT:PDF>> [žiūrėta 2009-12-22].

¹⁸⁰ 2009 m. kovo 10 d. Tarybos nuomonė dėl atnaujintos 2008-2012 m. Estijos konvergencijos programos, (2009/C63/02), 3, <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:063:0006:0010:LT:PDF>>[žiūrėta 2009-12-22].

5. priedas Lietuvos ir Estijos viešųjų finansų valdymo konstitucinių normų palyginimas

Lietuvos Respublikos Konstitucijos XI skirsnis „Finansai ir valstybės biudžetas“	Estijos Respublikos Konstitucijos VIII skirsnis „Finansai ir valstybės biudžetas“
<p>125 straipsnis</p> <p>Lietuvos Respublikoje centrinis bankas yra Lietuvos bankas, kuris nuosavybės teise priklauso Lietuvos valstybei.</p> <p>Lietuvos banko organizavimo ir veiklos tvarką, taip pat įgaliojimus ir Lietuvos banko valdybos pirmininko teisinį statusą bei jo atleidimo pagrindus nustato įstatymas.</p> <p><i>Straipsnio pakeitimas:</i> <i>Nr. X-572, 2006-04-25, Žin., 2006, Nr. 48-1701 (2006-04-29)</i></p> <p>126 straipsnis</p> <p>Lietuvos bankui vadovauja banko valdyba, kurią sudaro pirmininkas, jo pavaduotojai ir nariai.</p> <p>Lietuvos banko valdybos pirmininką skiria penkeriems metams Seimas Respublikos Prezidento teikimu.</p> <p>127 straipsnis</p> <p>Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai.</p> <p>Valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų.</p> <p>Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai.</p> <p>128 straipsnis</p>	<p>§ 111. The Bank of Estonia has the sole right to issue Estonian currency. The Bank of Estonia shall regulate currency circulation and shall uphold the stability of the national currency.</p> <p>§ 112. The Bank of Estonia shall act pursuant to law and shall report to the Riigikogu.</p> <p>§ 113. State taxes, duties, fees, fines and compulsory insurance payments shall be provided by law.</p> <p>§ 114. The procedures for the possession, use, and disposal of state assets shall be provided by law.</p> <p>§ 115. The Riigikogu shall pass as a law the budget of all state revenue and expenditure for each year.</p> <p>The Government of the Republic shall submit a draft state budget to the Riigikogu not later than three months before the beginning of the budgetary year.</p> <p>On the proposal of the Government, the Riigikogu may pass a</p>

<p>Sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų priima Seimas Vyriausybės siūlymu.</p> <p>Valstybinio turto valdymo, naudojimo ir disponavimo tvarką nustato įstatymas.</p> <p>129 straipsnis</p> <p>Biudžetiniai metai prasideda sausio 1 dieną ir baigiasi gruodžio 31 dieną.</p> <p>130 straipsnis</p> <p>Valstybės biudžeto projektą sudaro Vyriausybė ir pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos.</p> <p>131 straipsnis</p> <p>Valstybės biudžeto projektą svarsto Seimas ir tvirtina įstatymu iki naujų biudžetinių metų pradžios.</p> <p>Svarstydamas biudžeto projektą, Seimas gali didinti išlaidas tik nuroydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius. Negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti.</p> <p>132 straipsnis</p> <p>Jeigu valstybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, jo išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti praėjusių metų valstybės biudžeto 1/12 išlaidų.</p> <p>Biudžetiniais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą.</p>	<p>supplementary budget during the budgetary year.</p> <p>§ 116. If a proposed amendment to the state budget or to its draft has the effect of decreasing estimated revenue, or increasing expenditure or reallocating expenditure, the proponent of the amendment shall append financial calculations to the proposed amendment which demonstrate the sources of revenue necessary to cover the expenditure.</p> <p>The Riigikogu shall not eliminate or reduce expenditure in the state budget or in its draft which is prescribed by other laws.</p> <p>§ 117. The procedures for the drafting and passage of the state budget shall be provided by law.</p> <p>§ 118. The state budget passed by the Riigikogu shall enter into force at the beginning of the budgetary year. If the Riigikogu does not pass the state budget by the beginning of the budgetary year, expenditure of up to one-twelfth of the expenditure of the preceding budgetary year may be made each month.</p> <p>§ 119. If the Riigikogu has not passed the state budget within two months after the beginning of the budgetary year, the President of the Republic shall declare extraordinary elections to the Riigikogu.</p>
--	---

Šaltinis: parengta autoriaus pagal Lietuvos Respublikos Seimo ir Estijos Respublikos Prezidento oficialių internetinių svetainių informaciją.

6. Priedas. Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus išlaidų palyginimas pagal COFOG¹⁸¹.

General government expenditure by function (COFOG)	% of GDP	% of GDP
General public services	4,5	3,2
Executive and legislative organs, financial and fiscal affairs, external affairs	2,1	2,2
Foreign economic aid	0	0,1
General services	0,3	0,4
Basic research	0,3	0,2
R&D General public services	0	0
General public services n.e.c.	0,3	0
Public debt transactions	1,4	0,3
Transfers of a general character between different levels of government	0,1	0
Defence	1,5	1,5
Military defence	1,1	1,2
Civil defence	0	0
Foreign military aid	:	0
R&D Defence	0	0
Defence n.e.c.	0,3	0,3
Public order and safety	1,9	2,4
Police services	0,9	1,3
Fire-protection services	0,3	0,4
Law courts	0,4	0,3
Prisons	0,2	0,4
R&D Public order and safety	0	0
Public order and safety n.e.c.	0,1	0,2
Economic affairs	4,4	4,1
General economic, commercial and labour affairs	0,2	0,3
Agriculture, forestry, fishing and hunting	1,3	0,8
Fuel and energy	0,1	0,1
Mining, manufacturing and construction	0,1	0
Transport	2,3	2,5
Communication	0,1	0,1
Other industries	0,1	0,1
R&D Economic affairs	0	0,1
Economic affairs n.e.c.	0,2	0,1
Environment protection	0,4	0,8
Waste management	0,2	0,2
Waste water management	0,3	0,1
Pollution abatement	0	0

¹⁸¹ Pagal tarptautinį statistikos standartą COFOG (angl. *Classification of the Functions of the Government*). Viešojo sektoriaus išlaidų klasifikavimas pagal funkcinės kategorijas.

Protection of biodiversity and landscape	0	0,1
R&D Environmental protection	0	0
Environmental protection n.e.c.	0,1	0,3
Housing and community amenities	0,4	0,5
Housing development	0,1	0,1
Community development	0,1	0
Water supply	0	0,1
Street lighting	0,1	0,1
R&D Housing and community amenities	0	0
Housing and community amenities n.e.c.	0,1	0,1
Health	4,5	4,3
Medical products, appliances and equipment	0,8	0,5
Outpatient services	1,3	0,4
Hospital services	2	3,1
Public health services	0,1	0
R&D Health	0	0,1
Health n.e.c.	0,3	0,1
Recreation, culture and religion	0,9	2,1
Recreational and sporting services	0,1	0,5
Cultural services	0,6	1,2
Broadcasting and publishing services	0,1	0,2
Religious and other community services	0	0
R&D Recreation, culture and religion	0	0
Recreation, culture and religion n.e.c.	0	0,1
Education	5,7	6,4
Pre-primary and primary education	1,2	2,2
Secondary education	2,5	2,3
Post-secondary non-tertiary education	0,3	0,2
Tertiary education	1	1,3
Education not definable by level	0,3	0
Subsidiary services to education	0,1	0,1
R&D Education	0	0,1
Education n.e.c.	0,2	0,2
Social protection	11	10,2
Sickness and disability	2,2	1,8
Old age	5,9	5,8
Survivors	0,5	0,2
Family and children	0,9	1,5
Unemployment	0,4	0,4
Housing	0,2	0,1
Social exclusion n.e.c.	0,2	0,1
R&D Social protection	0	0
Social protection n.e.c.	0,8	0,4
Total	35,1	35,3

Šaltinis: parengta Autoriaus pagal EUROSTAT duomenų bazės skilties „Government Finance“, duomenis, atliekant individualias užklausas, 2010-04-15, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/government_finance_statistics/data/database> [žiūrėta 2010-04-15].

7. Priedas. Konsoliduota Lietuvos viešųjų finansų suvestinė 1996-2008. Eurostat, 2009.

A lentelė – Suvestinė		mln. Lt						proc. nuo BVP		
		1996	2000	2005	2006	2007	2008	1996	2000	2008
Viešojo sektoriaus pajamos ir išlaidos										
1=1+6+7+8+9	Pajamos (iš viso)	11,171	16,397	23,662	27,433	33,295	37,935	34,1	35,9	34,0
2=3+4+5	Mokesčiai	6,564	9,619	14,439	17,139	20,518	23,279	20,0	21,0	20,9
3	. Netiesioginiai mokesčiai	3,880	5,755	7,951	9,195	11,418	12,857	11,9	12,6	11,5
4	. Tiesioginiai mokesčiai	2,684	3,862	6,486	7,940	9,094	10,416	8,2	8,4	9,3
5	. Kapitalo mokesčiai	:	2	2	4	6	6	:	<0,1	<0,1
6	Socialiniai įnašai	2,584	4,295	6,080	7,226	8,775	10,404	7,9	9,4	9,3
7	Pardavimai	294	750	1,189	1,022	1,133	1,346	0,9	1,6	1,2
8	Kitos einamosios pajamos	1,729	1,698	1,371	1,198	1,421	1,663	5,3	3,7	1,5
9	Kapitalo pajamos	:	35	583	848	1,448	1,242	:	<0,1	1,1
10=11+...+18	Išlaidos (iš viso)	12,261	17,867	24,024	27,804	34,296	41,524	37,4	39,1	37,2
11	Tarpinis vartojimas	2,891	3,351	4,096	4,895	5,321	6,338	8,8	7,3	5,7
12	Kompensacija darbuotojams	3,506	5,551	7,434	8,647	9,776	11,990	10,7	12,1	10,8
13	Palūkanos	280	800	582	607	690	722	0,9	1,7	0,6
14	Subsidijos	396	361	489	559	887	775	1,2	0,8	0,7
15	Socialinės išmokos	3,495	5,531	7,504	8,404	10,654	14,216	10,7	12,1	12,8
16	Kitos einamosios išlaidos	34	67	1,210	949	965	1,432	0,1	0,1	1,3
17	Kapitalo pervedimai mokami	850	1,136	320	382	922	509	2,6	2,5	0,5
18	Kapitalo investavimai	809	1,071	2,388	3,361	5,082	5,543	2,5	2,3	5,0
19	Iš jų bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas	798	1,086	2,486	3,427	5,115	5,467	2,4	2,4	4,9
Viešojo sektoriaus deficitas										
20=1-10	Grynasis skolinimas (+) / skolinimasis (-)	-1,090	-1,470	-362	-371	-1,001	-3,590	-3,3	-3,2	-3,2
21	Memo: adjustment for swaps	0	0	0	0	0	0	<0,1	<0,1	<0,1
22	Memo: other adjustments	0	0	0	0	0	0	<0,1	<0,1	<0,1
23=20+21+22	Viešojo sektoriaus deficitas: Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-) pagal EDP	-1,090	-1,470	-362	-371	-1,001	-3,590	-3,3	-3,2	-3,2
Viešojo sektoriaus finansavimas										
24=20-25	Statistinis neatitikimas finansinėse sąskaitose	549	-79	4	-117	7	6	1,7	-0,2	<0,1
25=26-32	Grynieji finansiniai sandoriai	-1,638	-1,391	-366	-254	-1,008	-3,596	-5,0	-3,0	-3,2

26=27+...+31	Grynojo finansinio turto įsigijimas	456	286	401	453	875	-2,202	1,4	0,6	-2,0
27	Pinigai ir indėliai	30	530	345	2,503	-74	-2,547	<0,1	1,2	-2,3
28	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	:	:	:	:	:	:	:	:	:
29	Paskolos	334	428	-166	-131	-24	-25	1,0	0,9	<0,1
30	Akcijos ir kitos paprastosios akcijos	-8	-795	-230	-2,283	-74	-20	<0,1	-1,7	<0,1
31	Kitas finansinis turtas	99	122	452	363	1,046	339	0,3	0,3	0,3
32=33+...+36	Gryniesi prisiimti įsipareigojimai	2,094	1,677	767	707	1,882	1,394	6,4	3,7	1,3
33	Pinigai ir indėliai	:	78	-88	-244	-	-	:	0,2	-
34	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	811	1,587	1,693	2,588	1,924	-340	2,5	3,5	-0,3
35	Paskolos	1,034	-462	-484	-449	-118	928	3,2	-1,0	0,8
36	Kiti įsipareigojimai	249	473	-354	-1,189	77	805	0,8	1,0	0,7
Kiti viešojo sektoriaus turto ir įsipareigojimų ekonominiai srautai										
37=42(t)-42(t-1)-18-72	Kiti nefinansinio turto pokyčiai	:	:	:	:	:	:	:	:	:
38=43(t)-43(t-1)-26	Kiti finansinio turto pokyčiai	4,107	-278	1,690	3,073	1,809	-1,014	12,5	-0,6	-0,9
39=49(t)-49(t-1)-32	Kiti įsipareigojimų pokyčiai	-267	-49	212	-460	-469	-1,919	-0,8	-0,1	-1,7
40=37+38-39=55(t)-55(t-1)-73	Grynosios vertės pokyčiai dėl kito finansinio turto ir įsipareigojimų pokyčių	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Viešojo sektoriaus balanso lentelė										
41=42+43	Turtas (iš viso)	:	:	:	:	:	:	:	:	:
42	Ne finansinis turtas	:	:	:	:	:	:	:	:	:
43=44+...+48	Finansinis turtas	21,500	24,820	25,593	29,119	31,802	28,586	65,7	54,3	25,6
44	Pinigai ir indėliai	1,650	2,562	3,821	6,337	6,287	3,731	5,0	5,6	3,3
45	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	:	:	:	:	:	52	:	:	<0,1
46	Paskolos	870	3,329	1,564	1,347	1,243	1,243	2,7	7,3	1,1
47	Akcijos ir vertybiniai popieriai	17,303	17,226	17,731	18,595	20,395	19,336	52,8	37,7	17,3
48	Kitas finansinis turtas	1,678	1,703	2,477	2,840	3,886	4,224	5,1	3,7	3,8
49=50+...+53	Įsipareigojimai	5,354	15,845	18,499	18,745	20,159	19,634	16,4	34,6	17,6
50	Pinigai ir indėliai	:	131	244	-	-	-	:	0,3	-
51	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	1,537	5,944	12,436	14,438	15,898	13,640	4,7	13,0	12,2
52	Paskolos	3,129	5,044	1,815	1,366	1,243	2,171	9,6	11,0	1,9
53	Kiti įsipareigojimai	687	4,727	4,004	2,942	3,018	3,824	2,1	10,3	3,4

54=43-49	Finansinis turtas nuo įsipareigojimų	16,146	8,976	7,094	10,373	11,643	8,952	49,3	19,6	8,0
55=41-49	Grynoji vertė	:	:	:	:	:	:	:	:	:
B lentelė – Viešojo sektoriaus skola ir jo ryšys su deficitu		mln. Lt						proc. nuo BVP		
		1996	2000	2005	2006	2007	2008	1996	2000	2008
Viešojo sektoriaus pajamos ir išlaidos										
56=23	Viešojo sektoriaus deficitas (grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-) pagal EDP)	-1,090	-1,470	-362	-371	-1,001	-3,590	-3,3	-3,2	-3,2
57=63(t)-63(t-1)	Viešojo sektoriaus skolos pokytis	1,578	878	1,121	1,663	1,759	677	4,8	1,9	0,6
58=56+57=59+...+62	Atsargų ir srautų koregavimas (angl.) Stock flow adjustment (SFA)	488	-592	759	1,291	758	-2,913	1,5	-1,3	-2,6
59	Finansinių aktyvų įsigijimo saldo	456	286	401	453	875	-2,202	1,4	0,6	-2,0
60	Incurrence in liabilities not in the Government debt	-249	-473	354	1,189	-77	-806	-0,8	-1,0	-0,7
61	Vertinimo efektai ir kiti pokyčiai viešojo sektoriaus skolos dydžiui	-267	-325	0	-233	-47	88	-0,8	-0,7	<0,1
62	Statistinis neatitikimas	549	-79	4	-117	7	6	1,7	-0,2	<0,1
63=64+65+66	Viešojo sektoriaus skola (nominali vertė)	4,666	10,842	13,276	14,939	16,698	17,375	14,3	23,7	15,6
64	. pinigai ir indėliai	-	131	235	-	-	-	-	0,3	-
65=66+67	. vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	1,537	5,712	11,231	13,577	15,458	15,209	4,7	12,5	13,6
66	.. trumpalaikiai	1,097	911	905	310	375	1,030	3,4	2,0	0,9
67	.. ilgalaikiai	440	4,801	10,327	13,268	15,088	14,179	1,3	10,5	12,7
68=69+70	. skolos	3,129	4,999	1,810	1,361	1,240	2,166	9,6	10,9	1,9
69	.. trumpalaikės	21	198	508	36	36	343	<0,1	0,4	0,3
70	.. ilgalaikės	3,108	4,801	1,302	1,325	1,204	1,823	9,5	10,5	1,6
C lentelė – Memorandum Items		mln. Lt						proc. nuo BVP		
		1996	2000	2005	2006	2007	2008	1996	2000	2008
Viešojo sektoriaus pajamos ir išlaidos										
71	Vyriausybės vartojimas	7,251	10,413	13,503	15,966	17,885	21,339	22,1	22,8	19,1
72	Fiksuoto kapitalo vartojimas	516	1,592	1,830	2,025	2,307	2,382	1,6	3,5	2,1
73=20+18-72	Pokyčiai grynojoje vertėje dėl taupymo ir kapitalo pervedimų	-797	-1,991	196	964	1,774	-428	-2,4	-4,4	-0,4
74	BVP	32,740	45,737	72,060	82,793	98,139	111,499			

Šaltinis: Government finance statistics, Data 1996-2008, Summary Tables, -/2009, Eurostat, p. 21,

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EK-09-001/EN/KS-EK-09-001-EN.PDF> [žiūrėta 2009-07-01].

8. Priedas. Konsoliduota Estijos viešųjų finansų suvestinė 1996-2008. Eurostat, 2009.

A lentelė – Suvestinė		mln. Estijos kronų						proc. nuo BVP		
		1996	2000	2005	2006	2007	2008	1996	2000	2008
Viešojo sektoriaus pajamos ir išlaidos										
1=1+6+7+8+9	Pajamos (iš viso)	22,254	34,594	61,655	76,090	91,225	94,091	39,2	36,2	37,9
2=3+4+5	Mokesčiai	12,890	19,339	35,081	42,359	51,743	50,432	22,7	20,3	20,3
3	. Netiesioginiai mokesčiai	7,629	11,872	22,848	27,559	33,019	30,452	13,4	12,4	12,3
4	. Tiesioginiai mokesčiai	5,261	7,467	12,232	14,803	18,724	19,981	9,3	7,8	8,1
5	. Kapitalo mokesčiai	:	:	:	:	:	:	:	:	:
6	Socialiniai įnašai	6,629	10,565	18,114	21,356	26,576	29,911	11,7	11,1	12,1
7	Pardavimai	1,836	2,428	4,234	4,933	5,263	5,938	3,2	2,5	2,4
8	Kitos einamosios pajamos	738	1,872	6,640	5,836	5,752	6,425	1,3	2,0	2,6
9	Kapitalo pajamos	162	390	587	1,605	1,891	1,384	0,3	0,4	0,6
10=11+...+18	Išlaidos (iš viso)	22,453	34,815	59,060	70,115	84,770	101,472	39,6	36,5	40,9
11	Tarpinis vartojimas	5,896	7,950	12,042	13,590	15,549	17,894	10,4	8,3	7,2
12	Kompensacija darbuotojams	6,404	10,407	17,278	19,439	23,881	28,610	11,3	10,9	11,5
13	Palūkanos	227	199	315	346	383	571	0,4	0,2	0,2
14	Subsidijos	477	1,052	1,492	1,896	1,995	2,551	0,8	1,1	1,0
15	Socialinės išmokos	6,236	10,642	18,211	20,922	24,761	30,676	11,0	11,1	12,4
16	Kitos einamosios išlaidos	450	548	2,648	2,748	3,889	4,026	0,8	0,6	1,6
17	Kapitalo pervedimai mokami	221	324	692	1,686	1,936	3,207	0,4	0,3	1,3
18	Kapitalo investavimai	2,543	3,695	6,383	9,487	12,378	13,937	4,5	3,9	5,6
19	Iš jų bendrojo pagrindinio kapitalo formavimas	2,524	3,589	6,924	10,378	12,972	13,935	4,4	3,8	5,6
Viešojo sektoriaus deficitas										
20=1-10	Grynasis skolinimas (+) / skolinimasis (-) pagal ESA 1995	-199	-220	2,595	5,975	6,455	-7,381	-0,4	-0,2	-3,0
21	Memo: adjustment for swaps	0	0	-7	3	-8	28	<0,1	<0,1	<0,1
22	Memo: other adjustments	0	0	-1	-1	1	1	<0,1	<0,1	<0,1
23=20+21+22	Viešojo sektoriaus deficitas: Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-) pagal EDP	-199	-220	2,587	5,977	6,448	-7,352	-0,4	-0,2	-3,0
Viešojo sektoriaus finansavimas										
24=20-25	Statistinis neatitikimas finansinėse sąskaitose	158	-366	-777	580	63	-336	0,3	-0,4	-0,1

25=26-32	Grynieji finansiniai sandoriai - Finansinių transakcijų saldo ¹⁸²	-357	146	3,372	5,395	6,392	-7,045	-0,6	0,2	-2,8
26=27+...+31	Grynojo finansinio turto įsigijimas-Finansinių aktyvų įsigijimo saldo ¹⁸³	744	270	5,234	7,561	7,201	-2,729	1,3	0,3	-1,1
27	Pinigai ir indėliai	231	-28	2,124	953	-646	1,362	0,4	<0,1	0,5
28	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	-	460	1,427	5,823	3,265	-5,225	-	0,5	-2,1
29	Paskolos	199	-181	-214	21	-145	-174	0,4	-0,2	<0,1
30	Akcijos ir kitos paprastosios akcijos	-530	24	575	160	2,246	-41	-0,9	<0,1	<0,1
31	Kitas finansinis turtas	844	-5	1,322	604	2,481	1,349	1,5	<0,1	0,5
32=33+...+36	Grynieji prisiimti įsipareigojimai ¹⁸⁴	1,101	124	1,862	2,166	809	4,316	1,9	0,1	1,7
33	Pinigai ir indėliai	:	-	-	-	-	:	-	-	-
34	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	174	-164	22	776	-1,103	755	0,3	-0,2	0,3
35	Paskolos	476	81	92	70	698	2,793	0,8	<0,1	1,1
36	Kiti įsipareigojimai	452	207	1,748	1,320	1,214	768	0,8	0,2	0,3
Kiti viešojo sektoriaus turto ir įsipareigojimų ekonominiai srautai										
37=42(t)-42(t-1)-18-72	Kiti pasikeitimai nefinansiniuose aktyvuose	:	:	:	:	:	:	:	:	:
38=43(t)-43(t-1)-26	Kiti finansinio turto pokyčiai – finansiniuose aktyvuose	-206	-4,122	4541	3,277	1,892	-117	-0,4	-4,3	<0,1
39=49(t)-49(t-1)-32	Kiti įsipareigojimų pokyčiai	100	-474	150	-10	7	1	0,2	-0,5	<0,1
40=37+38-39=55(t)-55(t-1)-73	Grynosios vertės pokyčiai dėl kito finansinio turto ir įsipareigojimų pokyčių	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Viešojo sektoriaus balanso lentelė										
41=42+43	Turtas (iš viso)	:	:	:	:	:	:	:	:	:
42	Ne finansinis turtas	:	:	:	:	:	:	:	:	:
43=44+...+48	Finansinis turtas	23,259	35,683	70,115	80,953	90,046	87,200	41,0	37,4	35,1
44	Pinigai ir indėliai	2,780	3,989	8,400	9,352	8,706	10,067	4,9	4,2	4,1
45	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	-	493	12,898	18,701	21,950	16,818	-	0,5	6,8
46	Paskolos	1,509	537	2,804	2,827	2,681	2,507	2,7	0,6	1,0
47	Akcijos ir vertybiniai popieriai	12,664	27,904	38,259	41,715	45,873	45,622	22,3	29,2	18,4

¹⁸² Angl. Net financial transactions

¹⁸³ Angl. Net acquisition of financial assets

¹⁸⁴ Angl. Net incurrence of liabilities

48	Kitas finansinis turtas	6,306	2,760	7,754	8,358	10,836	12,186	11,1	2,9	4,9
49=50+...+53	Išsipareigojimai	6,976	6,563	15,076	17,232	18,048	22,365	12,3	6,9	9,0
50	Pinigai ir indėliai	:	-	-	-	-	-	:	-	-
51	Vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	956	838	2,252	3,028	1,931	2,687	1,7	0,9	1,1
52	Paskolos	3,352	4,100	5,697	5,756	6,455	9,248	5,9	4,3	3,7
53	Kiti išsipareigojimai	2,667	1,625	7,127	8,448	9,662	10,430	4,7	1,7	4,2
54=43-49	Finansinis turtas nuo išsipareigojimų	16,283	29,120	55,039	63,721	71,998	64,835	28,7	30,5	26,1
55=41-49	Grynoji vertė	:	:	:	:	:	:	:	:	:

B lentelė – Viešojo sektoriaus skola ir jo ryšys su deficitu		mln. Estijos kronų						proc. nuo BVP		
		1996	2000	2005	2006	2007	2008	1996	2000	2008
Viešojo sektoriaus pajamos ir išlaidos										
56=23	Viešojo sektoriaus deficitas (grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (-) pagal EDP)	-199	-220	2,587	5,977	6,448	-7,352	-0,4	-0,2	-3,0
57=63(t)-63(t-1)	Viešojo sektoriaus skolos pokytis	325	-81	229	882	-394	3,541	0,6	<0,1	1,4
58=56+57=59+...+62	Atsargų ir srautų koregavimas (angl.) Stock flow adjustment (SFA)	126	-301	2,816	6,859	6,054	-3,811	0,2	-0,3	-1,5
59	Finansinių aktyvų įsigijimo saldo			5,235	7,559	7,200	-2,728			-1,1
60	Incurrence in liabilities not in the Government debt			-1,748	-1,321	-1,214	-770			-0,3
61	Vertinimo efektai ir kiti pokyčiai viešojo sektoriaus skolos dydžiui			75	-3	4	-10			<0,1
62	Statistinis neatitikimas			-746	624	64	-303			-0,1
63=64+65+66	Viešojo sektoriaus skola (nominali vertė)	4,202	4,938	7,845	8,727	8,333	11,874	7,4	5,2	4,8
64	. pinigai ir indėliai	-	-	-	-	-	-	-	-	-
65=66+67	. vertybiniai popieriai, išskyrus akcijas	1,503	838	2,164	2,979	1,931	2,669	2,6	0,9	1,1
66	.. trumpalaikiai	-	26	-	-	-	-	-	<0,1	-
67	.. ilgalaikiai	1,503	812	2,164	2,979	1,931	2,669	2,6	0,9	1,1
68=69+70	. skolos	2,699	4,100	5,681	5,748	6,402	9,205	4,8	4,3	3,7
69	.. trumpalaikės	:	89	95	103	183	158	:	<0,1	<0,1
70	.. ilgalaikės	:	4,011	5,586	5,645	6,219	9,047	:	4,2	3,6
C lentelė – Memorandum Items		mln. Lt						proc. nuo BVP		
		1996	2000	2005	2006	2007	2008	1996	2000	2008
Viešojo sektoriaus pajamos ir išlaidos										

71	Vyriausybės vartojimas	13,179	19,038	30,088	33,855	41,185	48,427	23,2	19,9	19,5
72	Fiksuoto kapitalo vartojimas	2,006	1,549	2,594	3,083	3,694	3,979	3,5	1,6	1,6
73=20+18-72	Pokyčiai grynojoje vertėje dėl taupymo ir kapitalo pervedimų	337	1,925	6,383	12,379	15,140	2,578	0,6	2,0	1,0
74	BVP	56,727	95,491	173,530	205,038	238,929	248,149			

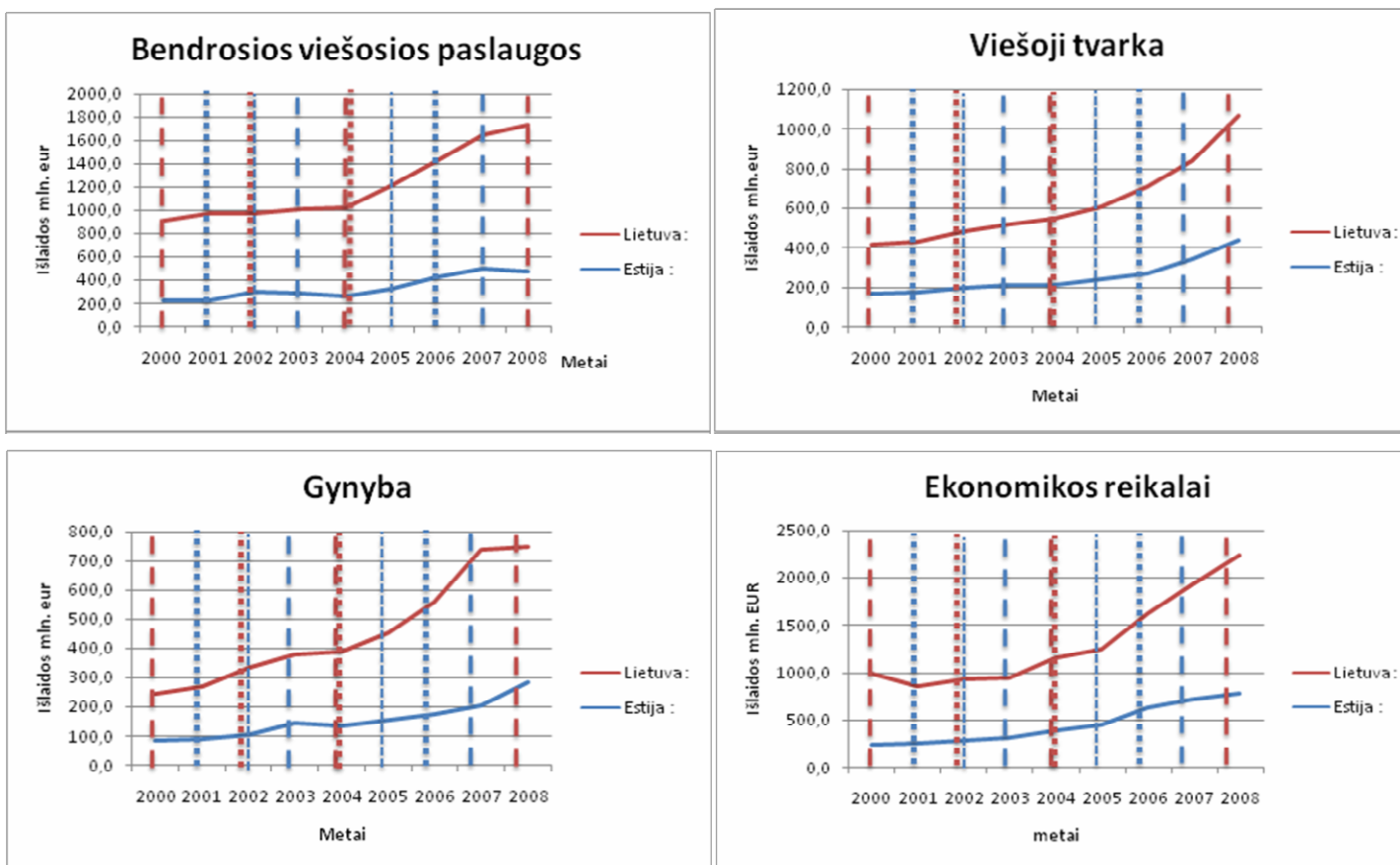
Šaltinis: Government finance statistics, Data 1996-2008, Summary Tables, -/2009, Eurostat, p. 21,

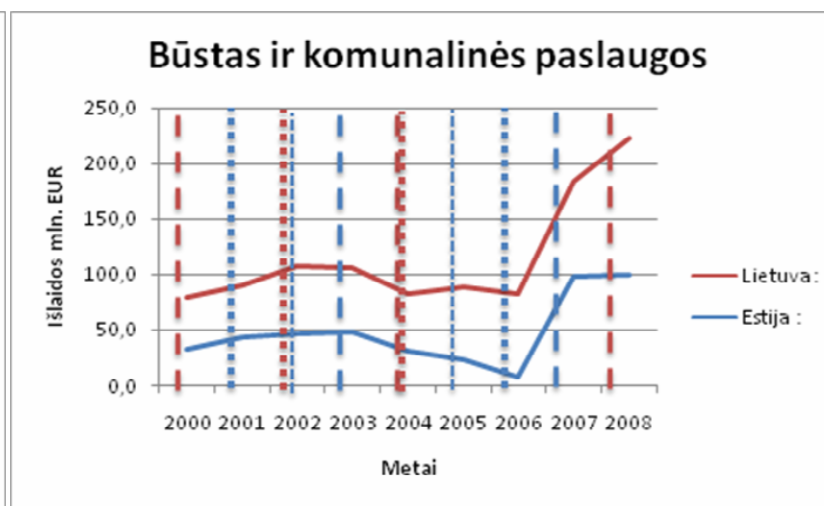
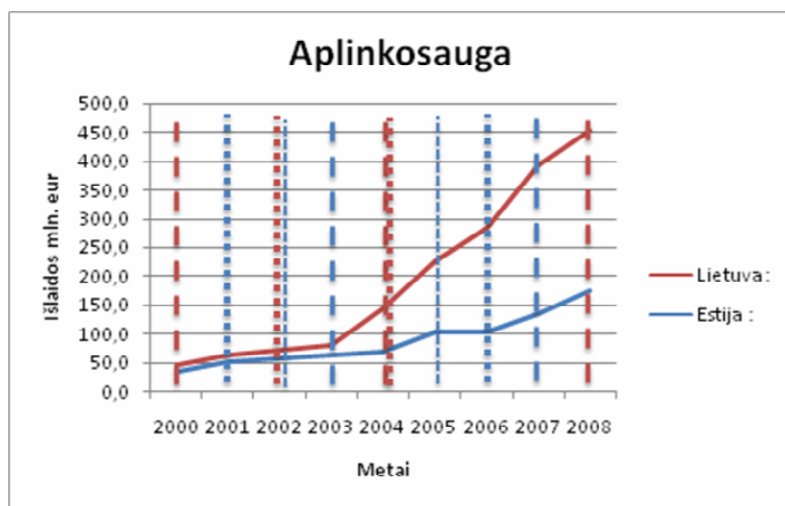
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-EK-09-001/EN/KS-EK-09-001-EN.PDF>[žiūrėta 2009-07-01].

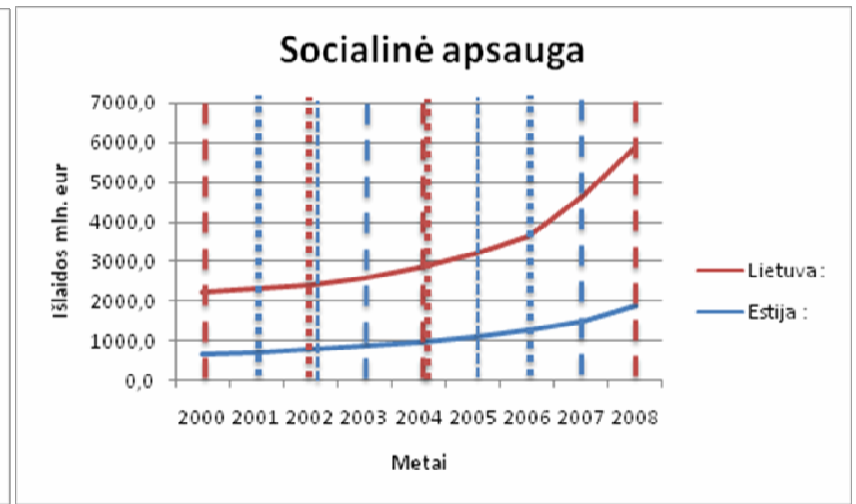
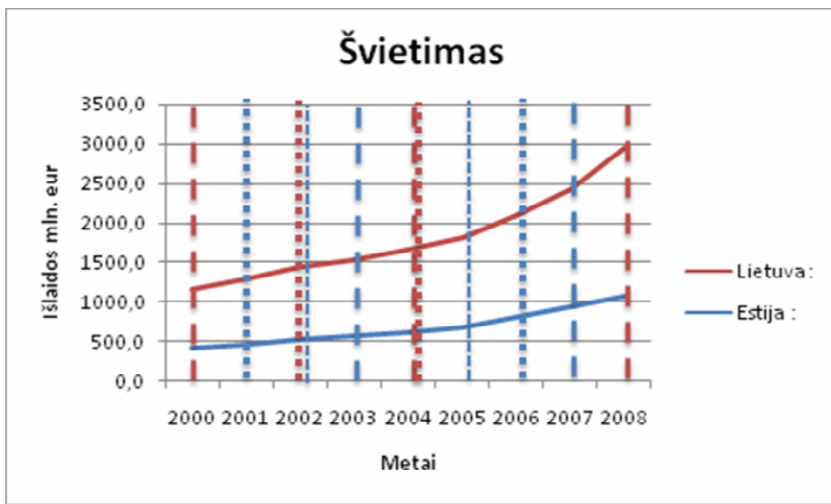
9. Priedas. Politinio verslo ciklo reikšmės analizė

Pastaba: šiame priede yra vizualizuota 2000-2008 m. Eurostat statistinė informacija apie faktines viešojo sektoriaus išlaidas mln. eur. Suskirstant į dešimt funkcinių kategorijų (bendrosios viešosios paslaugos, gynyba, viešoji tvarka, ekonominiai reikalai, aplinkosauga, būstas ir komunalinės paslaugos, sveikatos apsauga, rekreacija, kultūra ir religija, švietimas, socialinė apsauga).

Rinkiminis ciklas žymimas skirtingomis linijomis: parlamento rinkimai – stambi punktyrinė linija, prezidento rinkimai – linija sudaryta iš kvadratėlių, savivaldos rinkimai – smulki punktyrinė linija. Raudona spalva – Lietuva, mėlyna – Estija.







Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurostat ir Lietuvos ir Estijos Vyriausiųjų rinkimų komisijų tinklapių informaciją.

10. Priedas Lietuvos ir Estijos rinkimų sistemos palyginimas

Eil. Nr.		Estijos Respublika. Riigikogu (Estijos Parlamentas)	Lietuvos Respublika. Seimas (Lietuvos parlamentas)
1.	Rinkimų įstatymas	Priimtas 1994 birželio 7 d. Vėliausias pakeitimas: 1994 m. gruodžio 14 d.	Priimtas 1962 spalio 25 d. Vėliausias pakeitimas: 1996 m. birželio 27 d.
2.	Rinkiminės apygardos	12 daugiamandačių rinkiminių apygardų (nuo 6-13 vietų nuo vienos priklausomai nuo gyventojų skaičiaus)	71 vienmandačių rinkiminių apygardų, 1 nacionalinė daugiamandatė rinkiminė apygarda (70 vietų)
3.	Balsavimo sistema	Proporcinė: tiesioginis balsavimas už partijų sąrašus su proporciniu vietų pasiskirstymu per tris skaičiavimo etapus pagal paprastosios daugumos koeficientą. Likučio („kompensuojamų mandatų“ – 26 vietų) paskirstymas apskaičiuojamas remiantis d'Hondto metodu. Kandidatai yra išvardinti balsavimo biuletenyje, kuriame kiekvienas rinkėjas pasirenka. Rinkimų rezultatus nulemia apskaičiuojamas koeficientas: kiekvienai rinkimų apygardai dalinamas teisingų balsų skaičius iš numatyto vietų skaičiaus. Kiekvienas kandidatas, kuris surenka daugiau balsų negu šis koeficientas yra skelbiamas išrinktu. Be to, partijų sąrašė pateikti kandidatai yra išskaičiuojami pagal tai, kiek surinko balsų. Kiekvienam skirtingos partijos sąrašui yra tiek suteikiama vietų, kiek kartų surinktų balsų skaičius pralenkia apskaičiuotą koeficientą. Galiausiai „likutis“ išdalinamas remiantis modifikuotu d'Hondto metodu tarp tų partijų ir koalicijų, kurių kandidatai surinko bent 5 proc. visų balsų. Jeigu atsilaisvina parlamento nario vieta, ją užima sekantis sąrašė. Balsavimas nėra privalomas.	Mišri: <i>Vienmandatėje</i> rinkimų apygardoje kandidatas laikomas išrinktu, jeigu ne mažiau kaip 40 proc. registruotų rinkėjų dalyvavo rinkimuose ir jis gavo daugiau kaip pusę balsų. Jei mažiau nei 40 proc. rinkėjų dalyvavo rinkimuose, kandidatas, kuris gavo daugumą, bet ne mažiau kaip 1/5 balsų. Jeigu daugiau kaip du kandidatai dalyvavo rinkimuose ir nei vienas nebuvo išrinktas pagal aukščiau aprašytą tvarką, antrasis turas organizuojamas po dviejų savaičių. Jame dalyvauja du daugiausiai surinkę balsų kandidatai ir laimi tas, kuris surenka daugiau balsų, neatsižvelgiant į rinkėjų skaičių. Jeigu keli kandidatai surenka po lygiai reitingo balų, pirmesniuojų įrašomas tas kandidatas, kuris buvo įrašytas pirmesnis rinkiminiame sąrašė. <i>Daugiamandatėje</i> rinkimų apygardoje renkama paprastosios daugumos būdu ir vadovaujamosi didžiausios liekanos taisykle. Tam, kad rinkimai įvyktų bent 25 proc. rinkėjų turi dalyvauti balsavime. Atsilaisvinusios vietos ne rinkimų metu užpildamos naujais rinkimais vienmandatėse rinkimų apygardose arba sekančiais sąrašė stovinčiais kandidatais daugiamandatėje rinkimų apygardoje. Balsavimas nėra privalomas.
4.	Reikalavimai balsuojantiems	Amžius: Nuo 18 metų; Estijos Respublikos pilietybė; Balsavimo teisės panaikinimas: protinis atsilikimas, įsisteisėjes apkaltinamasis nuosprendis, įkalinimas.	Amžius: Nuo 18 metų; Lietuvos Respublikos pilietybė; Balsavimo teisės panaikinimas: teismo sprendimu panaikinta.
5.	Reikalavimai kandidatams	Amžius: nuo 21 metų; Estijos Respublikos pilietybė	Amžius: nuo 25 metų; Lietuvos Respublikos pilietybė Nuolatinė gyvenamoji vieta Lietuvoje;

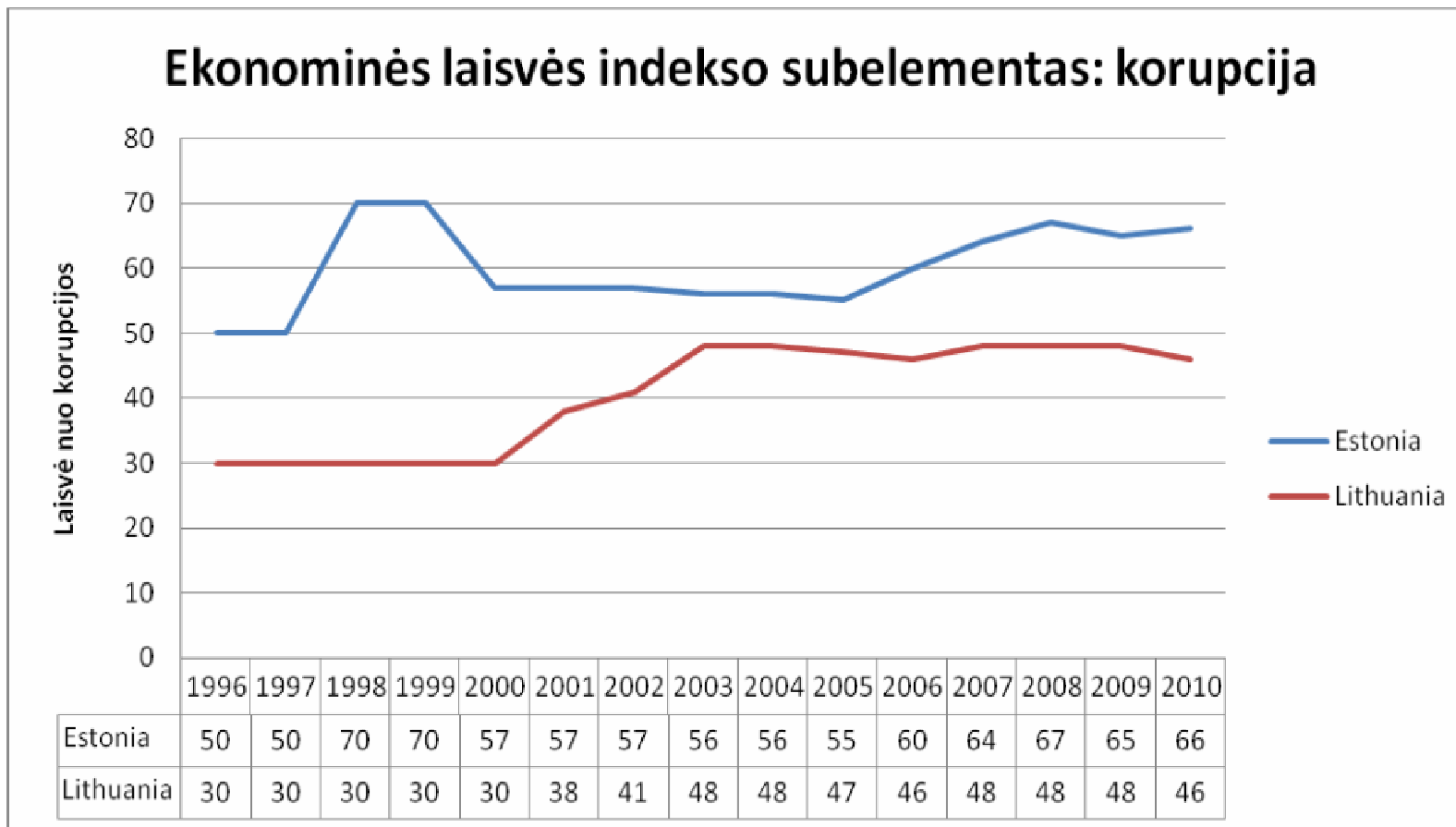
Šaltinis parengta autoriaus pagal IPU duomenų bazę (www.ipu.org), Lietuvos Respublikos Seimo rinkimų įstatymą.

11. Priedas. Pasitikėjimo šalies institucijomis lygis

Pasitikėjimas Institucijomis	Lietuva			Estija		
	Linkęs pasitikėti	Linkęs nepasitikėti	nežino	Linkęs pasitikėti	Linkęs nepasitikėti	nežino
Televizija	68	26	6	75	20	5
Radiju	65	23	12	75	20	5
Spauda	55	35	10	64	20	16
Kariuomene	54	24	22	52	42	6
Europos Sąjunga	50	21	29	36	36	24
Labdaros ar savanoriškomis organizacijomis	44	26	29	48	22	30
Policija	31	59	11	47	44	8
Vyriausybė	31	59	11	45	44	11
Teisėsaugos sistema	27	59	14	41	46	13
Profesijomis	25	35	40	39	32	29
Didelėmis kompanijomis	25	49	27	32	44	24
Parlamentu	19	70	11	35	54	12
Politinėmis partijomis	9	74	17	15	69	16

Šaltinis: parengta autoriaus pagal Eurobarometro 2004 m. valstybių narių tyrimą, <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb61/nat_lt.pdf>, 13, <http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb61/nat_ee.pdf>, 10, [žiūrėta 2010-04-06].

12. Priedas. Korupcijos Lietuvoje ir Estijoje lygis



Šaltinis: parengta pagal „World Heritage Foundation“ Ekonominės laisvės indekso subelementą „Freedom from corruption“

13. Priedas. Lietuvos ir Estijos viešojo sektoriaus išlaidų palyginimas pagal COFOG185. Nuokrypių analizė.

Paaiškinimas: Tyrimo autorius remdamasis Eurostat duomenimis išrinko Lietuvos ir Estijos 2000-2008 m. viešojo sektoriaus išlaidas pagal funkcinės kategorijas (79 kategorijos vienai šaliai, iš viso – 156), nustatė jų vidutines reikšmes proc. nuo BVP per minėtą laikotarpį ir palygino tarpusavyje ieškodamas reikšmingų nuokrypių. Tos eilutės, kurių skirtumas (Δ) buvo mažiau nei 0,3 proc. nuo BVP buvo atmetos kaip nereikšmingos, o likusios buvo suskirstytos į tris reikšmingumo kategorijas pagal tai, kokio dydžio nuokrypis. Analizė atlikta elektroninėje skaičiuoklėje, žemiau pateikiami jos rezultatai.

Didelis skirtumas (Jeigu $|\Delta| > 1$ proc.)

1. Bendros viešojo sektoriaus išlaidos LT>EE; -1,2875
2. Viešosios skolos pervedimai (angl. *public debt transactions*) LT>EE; -1,225
3. Ligoninių paslaugos EE>LT; 1,025
4. Rekreacija, kultūra ir religija EE>LT; 1,2625

Vidutinis skirtumas (Jeigu $1 > |\Delta| > 0,5$ proc.)

1. Žemės ūkis, miškininkystė, medžioklė, žuvininkystė LT>EE; -0,55
2. Ambulatorinės paslaugos LT>EE; -0,85
3. Kultūrinės paslaugos EE>LT; 0,6375
4. Švietimas EE>LT; 0,7375
5. Iki pradinis ir pradinis švietimas EE>LT; 0,975
6. Socialinė apsauga LT>EE; -0,7625
7. Ligos ir negalia LT>EE; -0,5125
8. Šeima ir vaikai EE>LT; 0,7625

Mažas, bet reikšmingas skirtumas (Jeigu $0,5 > |\Delta| > 0,3$ proc.)

1. Ek. Pagalba užsienio šalims EE>LT; 0,3375
2. Viešoji tvarka ir saugumas EE>LT; 0,475
3. Policija EE>LT; 0,325
4. Aplinkosauga EE>LT; 0,3625
5. Rekreacija ir sporto paslaugos EE>LT; 0,325
6. Švietimas neskirstant pagal lygius LT>EE; -0,3375
7. Socialinė apsauga n.e.c. LT>EE -0,45

¹⁸⁵ Pagal tarptautinį statistikos standartą COFOG (angl. *Classification of the Functions of the Government*). Viešojo sektoriaus išlaidų klasifikavimas pagal funkcinės kategorijas.

Summary

The aim of this work was to find out which systemic factors have caused suboptimal fiscal policy of Lithuania, i.e. no budget surplus during economic growth, (in the years 2000-2008) in comparison with Estonia. There were four hypotheses and the research showed that no one reason can be named as the only one that caused this result. A better fiscal policy conducted in Estonia was caused due to a complex of factors.

The first hypothesis was based on the premises of historical institutionalism and it provided the work with three independent variables. The first – *path dependence* – showed that Estonia created favourable conditions for fiscal discipline already at the beginning of its independence: unlike in Lithuania, there was a radical desovietisation and liberalisation taking place. Also, as there were no citizenship rights granted to the Russian minority, a potentially wide leftist electorate (most Russians worked in USSR time factories that were refused) was eliminated.

The second independent variable was *effectiveness of rules of institutional budget planning, management and spending prioritisation*. DG ECFIN evaluated these rules and criticized Lithuania for not having a good institutional system (set of fiscal rules) that would ensure anticyclical fiscal policy (budget surplus in good times).

The third independent variable was the *existence or non-existence of a constitutional norm of sound public finance*. The research showed there was none in both countries. Although in 2008 Lithuania passed a fiscal discipline law, it is not being properly met. Estonia, however, follows strict fiscal discipline although it does not have any law of this kind. The reason for Estonia's success lies in the fact that coalition's agreements and budget strategies are firmly attended and this is due to the fact that during all the period of economic growth a liberal Reform party (Reformierakond) had a huge influence in the Government. Its decisions meant that there was no place for deficits in the budget strategy. Whereas in Lithuania, governments represented more parties from broader political spectrum. Also, according to Estonian experts, the Estonian public opinion obviously supports the strict Scandinavian type model of fiscal responsibility.

The second hypothesis was based on the economic point of view. There were three independent variables. The first one was implemented *reforms of education, health insurance and pensions*. The research showed that Estonia was 2-5 years ahead of Lithuania in all of

these fields. The second independent variable was *the state's obligations*. The research showed that regardless of the fact that the amount of Estonia's obligations was very similar to Lithuania's, the former had a bigger GDP to reallocate. The reason for this was that in Estonia there were not as many tax exemptions for various interest groups as there were in Lithuania.

The third hypothesis was based on Political Economy. The first independent variable was *political business cycle*. The research showed that the cycle had a worse impact on fiscal discipline in Lithuania than in Estonia. In Lithuania, the critical point was in 2004 when the parliamentary elections were won by the Socialdemocratic Party and Rolandas Paksas was President. In Estonia, there was a growth in fiscal spending since 2005, but, unlike in Lithuania, the economy grew similarly.

The second independent variable was *the parliamentary election system*. The research showed that one-mandate component of the election system in Lithuania most probably had a negative impact on Lithuania's fiscal discipline. In Estonia, parliamentarians are elected only by lists. A person, elected in a single constituency not a party list, is most likely to try to satisfy the interests of its constituents even if it meant not acting in favour of the state's budget.

The third independent variable was *level of corruption and trust in institutions*. The research showed that there is a big discrepancy between Lithuania and Estonia. This could be explained by the so called "Make the Leviathan starve" argument – if the society distrusts public authorities, the state cannot create budget surplus, because people in case of positive economic shock are demanding tax exemptions and more public spending, being afraid that collected surplus would turn in various forms of rents for interest groups. Lithuania had lower level of trust and higher level of corruption than Estonia.

The fourth hypothesis was based on sociological institutionalism (culturalism). The independent variable was *the dominating cultural tradition*. According to Max Weber, countries with Protestant traditions have a better chance to create a flourishing capitalist state. The interviewed Lithuanian as well as Estonian experts stated that this aspect could be also important factor that had an indirect impact for different fiscal policy during economic growth. The mechanism of logical chain is this – cultural tradition affects informal institutions (pattern of behaviour), i.e. in general Estonia had a different economic mentality, as well as more favorable characteristics of society, mode moderation, prudence and frugality.

At the end, a few recommendations could be marked. First, it would be recommended to create efficient rules for fiscal discipline with strict sanctions and responsibility for

breaking them. The rules should include prescription of action with unexpected budget income, e.g., it should be forbidden to revise the budget in the middle of the fiscal year with the intention to find a way to spend, not to save the unexpected income). It is highly unlikely that politicians might pass such a rule because procyclical budget policy is politically useful tool for manipulation. A way to make them do it is to begin with grassroots – to educate the society that the only way for a stable growth of the economy is strict fiscal discipline and to show the example of Estonia. Due to prudent fiscal policy (fiscal discipline) Estonia had to take slightly easier measures when dealing with financial and economic crisis.

Literatūros sąrašas:

Teisės aktai ir kt. teisiniai dokumentai:

1. 2007 m. vasario 27 d. Tarybos nuomonė dėl atnaujintos 2006-2009 m. Lietuvos konvergencijos programos (2007/C71/06), 1-2, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication5789_lt.pdf [žiūrėta 2009-12-21].
2. European Commission, Recommendation for a Council Opinion [...] on the updated convergence programme of Estonia, 2006-2010, Brussels SEC(2007) 189 final, 13/02/2007, 7, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication4397_en.pdf [žiūrėta 2009-12-21].
3. Council Opinion of 4 March 2008 on the updated convergence programme of Lithuania, 2007-2010, (2008/C74/05), 4, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:074:0019:0023:EN:PDF> [žiūrėta 2009-12-21].
4. Council Opinion of 4 March 2008 on updated convergence programme of Estonia, 2007-2011, (2008/C73/04), 3, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:073:0014:0017:EN:PDF> [žiūrėta 2009-12-21].
5. 2009 m. kovo 10 d. Tarybos nuomonė dėl atnaujintos 2008-2011 m. Lietuvos konvergencijos programos (2009/C70/02), 4, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:070:0008:0012:LT:PDF> [žiūrėta 2009-12-22].
6. 2009 m. kovo 10 d. Tarybos nuomonė dėl atnaujintos 2008-2012 m. Estijos konvergencijos programos, (2009/C63/02), 3, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2009:063:0006:0010:LT:PDF> [žiūrėta 2009-12-22].
7. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės programos“, 2008 m. gruodžio 9 d. Nr. XI-52, Vilnius, 13, http://www.lrvk.lt/bylos/vyriausybes/15_vyr_programa.pdf [žiūrėta 2010-04-06].
8. Lietuvos Respublikos Seimo Europos reikalų komitetas, Posėdžio protokolas, 2007-10-19, Vilnius, www3.lrs.lt/docs2/ofiwbxsh.doc [žiūrėta 2010-04-06].

9. 1997 m. liepos 7 d. Europos Sąjungos Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97 dėl Biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo.
10. 1997 m. liepos 7 d. Europos Sąjungos Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1467/97 dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo.

Akademine literatūra:

11. Alesina, Alberto and Roberto Perotti, „The Political Economy of Budget Deficits“, IMF Staff Papers, 1995, March, <<http://www.nber.org/papers/w4637.pdf>>[žiūrėta 2009-05-13].
12. Alesina, Alberto, Guido Tabellini, „Why is fiscal policy often procyclical?“, NBER Working Paper series, <<http://www.nber.org/papers/w11600.pdf>>[žiūrėta 2009-08-20].
13. Black, John (sud.), „Fiscal Policy“, *Oxford Dictionary of Economics*, 2nd Edition, Oxford: Oxford University Press, 2002.
14. Butler, Brian, Alan Isaacs (sud.), „Procyclical fiscal policy“, *Oxford Dictionary of Finance*, Oxford: Oxford University Press, 1993.
15. Gartner, Manfred, „The Quest for Political Cycles in OECD economies“, *European Journal of Political Economy*, Vol. 10, Issue 3, October, 1994.
16. Gudžinskas, Liutauras, kursas „Neoinstitucionalizmas“, 2 paskaita, Vilnius, VU TSPMI, 2010-03-04.
17. Gudžinskas, Liutauras, „Politicinių institucijų stabilumo ir kaitos prielaidos“, VU TSPMI Lyginamosios politikos magistro darbas, Vilnius, 2006.
18. Hibbs, Douglass, „Political Parties and Macroeconomic Policy“, *American Political Science Review*, Vol. 71, 1997.
19. Hall, Peter A., Rosemary C. R. Taylor, „Political Science and the Three New Institutionalisms“, *Political Studies*, Oxford: Blackwell Publishers, Vol. 44, No. 5, 1995.
20. Héritier, Adrienne, *Explaining Institutional Change in Europe*, Oxford and New York: Oxford University Press, 2007.
21. Krieger, Joel (sud.), „Political Economy“, *The Oxford Companion to Politics of the World*, Oxford: Oxford University Press, 1993.
22. Kutos, Paul, Helga Vogelmann, „Estonia’s external deficit: a sign of success or a problem?“, DG ECFIN, Country Focus, Vol. 2, Issue 13, 07.07.2005,

- http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication11321_en.pdf [žiūrėta 2009-12-21].
23. Lindbeck, Assar, „Stabilisation Policy in Open Economies with Endogenous Politicians“, *American Economic Review*, Vol. 66, No. 2, May, 1976.
24. Miliauskas, Giedrius, Artūras Grebliauskas, „Political Business Cycles in Lithuania in 1993-2006“, *Pinigų studijos*, Nr. 1, 2008 m. birželis, http://www.lb.lt/lt/leidiniai/pinigu_studijos2008_1/miliauskas.pdf [žiūrėta 2010-03-08].
25. Nordhaus, D. William, „The Political Business Cycle“, *Review of Economic Studies*, April, No. 2, 1975, 169.
26. Norkus, Zenonas, *Kokia demokratija, koks kapitalizmas: pokomunistinė transformacija Lietuvoje lyginamosios istorinės sociologijos požiūriu*, Vilnius: Vilniaus universiteto leidykla, 2008.
27. North, C. Douglass, „Institutions Matter“, Washington University EconWPA Papers, *Economic History*, <http://ideas.repec.org/p/wpa/wuwpeh/9411004.html>, <http://129.3.20.41/eps/eh/papers/9411/9411004.pdf>, 1, [žiūrėta 2010-03-16].
28. Pinho, M. Maria, „Political Models of Budget Deficits: a Literature Review“, Universidade do Porto, Working Papers, March, 2004, http://www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/04.03.08_WP138_Maria%20Pinho.pdf [žiūrėta 2009-05-13].
29. Peterson, John, Michael Shackleton (sud.), *The Institutions of the European Union*, 2-as leidimas, Oxford: Oxford University Press, 2006.
30. Pollack, A. Mark, „The New Institutionalisms and European Integration“, kn. A Wiener and T. Diez (sud.), *European Integration Theory*, Oxford and New York: Oxford University Press, 2004.
31. Pollack, A. Mark, „Rational Choice and EU Politics“, kn. Knud Erik Jørgensen, Mark Pollack, Ben Rosamond (sud.), *Handbook of European Politics*, London: Sage Publications, 2006.
32. Sebastian, Luis Fau, „Is credit expansion in Lithuania a matter of concern?“, ECFIN Country Focus, Vol. 2, Issue 11, 09.06.2005, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1389_en.pdf [žiūrėta 2009-12-21].

33. Steinlein, Siegfried, Kristine Vlagsma, „Baltic Convergence: steep and yet stable?“ ECFIN Country Focus, Vol. 2, Issue 15, 01.09.2005, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication1371_en.pdf [žiūrėta 2009-12-21].
34. Weber, Max, *Protestantiškoji etika ir kapitalizmo dvasia*, Vilnius: Pradai, 1997.
35. Tollison, D. Robert, „The Interest-Group Theory of Government“, *The Locke Luminary*, Vol. I., No. 1 (Summer 1998) Part 4, http://www.thelockeinstitute.org/journals/luminary_v1_n1_p4.html [žiūrėta 2010-04-13].

Europos Komisijos Ekonominių ir finansinių reikalų generalinio direktorato dokumentai:

36. 1. European Commission, Directorate-General for Economic and Financial Affairs (toliau – EC DG ECFIN), No. 3, October 1996, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf [žiūrėta 2009-11-26].
37. EC DG ECFIN, No. 2, July 1996, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3128_en.pdf, [žiūrėta 2009-11-26].
38. EC DG ECFIN, No. 3, October 1996, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf [žiūrėta 2009-11-26].
39. EC DG ECFIN, No. 2, July 1996, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3128_en.pdf, [žiūrėta 2009-11-26].
40. EC DG ECFIN, No. 3, October 1996, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf [žiūrėta 2009-11-26].
41. EC DG ECFIN, No. 1, February 1997, http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf [žiūrėta 2009-11-26].

42. EC DG ECFIN, No. 1, May 1997, 11,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3114_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-28].
43. EC DG ECFIN, No. 1, February 1997,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3118_en.pdf> [žiūrėta 2009-11-26].
44. EC DG ECFIN, No. 1, May 1997,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3114_en.pdf> [žiūrėta 2009-11-26].
45. EC DG ECFIN, No. 3, September 1998,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication3028_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-28].
46. EC DG ECFIN, No. 1, February 1999, 11-12,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication2916_en.pdf>, [žiūrėta 2009-11-28].
47. EC DG ECFIN, No. 1, February 1999, 6,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication2916_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-14].
48. EC DG ECFIN, Government of the Republic of Lithuania, „Joint Assessment of Lithuania’s Economic Policy Priorities“, Vilnius, May 29, 2000,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication2957_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-14].
49. EC DG ECFIN, Government of the Republic of Estonia, „Joint Assessment of the Economic Policy Priorities of the Republic of Estonia“, Brussels, March 28, 2000,
<http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7325_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-14].
50. EC DG ECFIN, Enlargement Papers, No. 6, November, 2001, 80
51. EC DG ECFIN, Enlargement Papers, No. 14, November, 2002, 85.
52. EC DG ECFIN, Enlargement Papers, No. 20, November, 2003, 89.
53. EC DG ECFIN, „Convergence Programme of Lithuania (2004-2007) An assessment, Brussels, 8 July, 2004, 15-16.
54. Republic of Estonia, „Updated Convergence Programme 2004“, Talinn, November, 2004, 52-53,

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication4317_en.pdf [žiūrėta 2009-12-19].

55. EC DG ECFIN, Convergence Programme of Estonia (2004-2008) An assessment, Brussels, 08.07.2004, 20.

56. EC DG ECFIN, Third Report on the practical preparations for the future enlargement of the euro area, COM(2006) 322 final, Brussels, 22 June, 2006, 7.

57. DG ECFIN, „The Economies of Estonia, Latvia and Lithuania“, European Economy News, No. 2, April 2006,

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7262_en.pdf [žiūrėta 2009-12-21].

58. Republic of Estonia, Updated Convergence Programme 2007, Tallinn, November 2007,

http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication10366_en.pdf [žiūrėta 2009-12-21].

Indeksų ir rodiklių duomenų bazės:

59. Europos Sąjungos statistikos agentūros duomenų bazės skiltis „Government Finance“ <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> [žiūrėta 2010-05-04].

60. Europos Komisijos Ekonominių ir finansinių reikalų generalinio direktorato duomenų bazė, http://ec.europa.eu/economy_finance/netstartsearch/pdfsearch/pdf.cfm [žiūrėta 2009-11-25].

61. Jungtinių Amerikos valstijų, Centrinės žvalgybos agentūros tinklapio duomenų bazė, „CIA Factbook“, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/> [žiūrėta 2010-05-04].

62. World Economic Forum tinklapio duomenų bazė, „Global Competitiveness“, <http://www.weforum.org/en/initiatives/gcp/Global%20Competitiveness%20Report/index.htm> [žiūrėta 2010-05-04].

63. The Heritage Foundation tinklapio Ekonominės laisvės indekso duomenų bazė, <http://www.heritage.org/index/> [žiūrėta 2010-05-04].

64. Transparency International tinklapio korupcijos suvokimo indekso duomenų bazė, http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009 [žiūrėta 2010-05-04].

Kiti informacijos šaltiniai:

65. BNS, „Estai tolsta nuo lietuvių“, straipsnyje pateiktas sociologo Mindaugo Degučio vertinimas, <<http://www.delfi.lt/news/economy/business/estai-tolsta-nuo-lietuviu-ir-latviu.d?id=31774809>> [žiūrėta 2010-05-03].
66. Europos Sąjungos oficialus tinklapis www.europa.eu, „Summaries of Legislation: Stability and Growth Pact and economic policy coordination“, <http://europa.eu/legislation_summaries/economic_and_monetary_affairs/stability_and_growth_pact/index_en.htm> [žiūrėta 2010-03-08].
67. Europos socialiniai partneriai, Restruktūrizavimo naujose valstybėse narėse studija, LR Statistikos departamento duomenys, <http://resourcecentre.etuc.org/ReportFile-20080229104744_Restructuring-Lithuania-country-dossier-LT%5B1%5D.pdf?PHPSESSID=d5cfff409376eb7b8ad77c297e03d35>, [žiūrėta 2010-03-25].
68. Kuodis, Raimondas, „Ekonominių reformų prioritetai 2007“, 2, <http://neris.mii.lt/~ekonomika/Econlib/Kuodis_2007.pdf> [žiūrėta 2010-04-13].
69. Kuodis, Raimondas, „Ekonominių reformų prioritetai“, 2005 m. sausio 5 d. Interneto dienraštis www.bernardinai.lt, <<http://www.bernardinai.lt/straipsnis/2005-01-05-raimondas-kuodis-ekonominiu-reformu-prioritetai/6352>> [žiūrėta 2010-04-04].
70. Ministry of Finance of Republic of Estonia, Estonian Pension System, <http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication7036_en.pdf> [žiūrėta 2009-12-21].
71. Samoškaitė, Eglė, „Buvęs finansų ministras: apie artėjančią krizę tylėjome sąmoningai“, Interneto naujienų portalas DELFI, Lietuvos Respublikos finansų ministerijos žiniasklaidos monitoringas, 2009-10-04, <http://vidinis.finmin.lt/web/finmin/spaudos_apzvalgos?erp_item=saraso_elementas_000857#b> [žiūrėta 2009-10-05].
72. Valstiečių liaudininkų ir pilietinės demokratijos frakcija, „Fiskalinės drausmės įstatymas reikalingas, tačiau tobulintinas“, Pranešimas žiniasklaidai, 2007-09-25, <http://www3.lrs.lt/pls/inter/w5_show?p_r=5372&p_d=70092&p_k=1> [žiūrėta 2010-04-06].
73. Vilpišauskas, Ramūnas, „Dar kartą Valio Estijai!“, Delfi naujienų portalas, 2010 m. kovo m. 31 d., <<http://myep.delfi.lt/opinion/rvilpisauskas-dar-karta-valio-estijai.d?id=30581821>> [žiūrėta 2010-03-31].