

ISM VADYBOS IR EKONOMIKOS UNIVERSITETAS
EKONOMIKOS BAKALAURO STUDIJOS

IV kurso studentė

Indrė Rupšytė

2010 05 12 (parašas)

**FISKALINĖS POLITIKOS PRIEMONIŲ LIETUVOS
NACIONALINIO BIUDŽETO DEFICITUI MAŽINTI
VERTINIMAS**
BAIGIAMASIS BAKALAURO DARBAS

Darbo vadovas

dr. Donatas Pilinkus

2010 05 12 (parašas)

KAUNAS, 2010

SANTRAUKA

Rupšytė, I., Fiskalinės politikos priemonių Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitui mažinti vertinimas [Rankraštis]: bakalauro baigiamasis darbas: ekonomika. Kaunas, ISM Vadybos ir ekonomikos universitetas, 2010.

Šio darbo tikslas: įvertinti fiskalinės politikos priemones naudojamas Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitui mažinti. Darbe siekiama išanalizuoti Lietuvos nacionalinio biudžeto balanso pokyčius, atsižvelgiant į tai, kaip ekonominės sąlygos veikia jo komponentus. Siekiama nustatyti biudžeto balanso problemišumą bei pasitelkus regresinę analizę išsiaiškinti, kaip nepriklausomi kintamieji veikia nacionalinio biudžeto deficitą. Atsižvelgiant į situacijos analizę, fiskalinės politikos modelių tinkamumą ir empirinio tyrimo prielaidas, darbo pabaigoje pateikiami pasiūlymai padėsiantys mažinti biudžeto deficitą.

Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitas savaime didėja dėl ekonominio nuosmukio. Kita vertus įstatymų leidžiamoji valdžia turi polinkį į deficitinį biudžetą – didina išlaidas prieš rinkimus. Neskaidri išlaidų sistema didina biudžeto deficitą, tuo tarpu net didinant mokesčius tarifus, neužtenka pajamų visoms išlaidoms padengti. Mokesčių didinimas tik dar labiau destabilizuoja jautrią ekonomiką, didindamas išlaidas socialinei apsaugai. Mažėjantis vartojimas, pelningų įmonių dalis bei augantis nedarbo lygis mažina mokesčines pajamas. Dėl augančio deficito auga ir valstybės skolos, be to prasta ekonominė situacija verčia skolintis brangiau, didėja finansinių įsipareigojimų nevykdymo tikimybė. Šaliai būtina rasti priemonių deficitui mažinti.

Įvertinus visas Lietuvos galimybes sumažinti deficitą, pirmiausia reikia užtikrinti visiško užimtumo balansą. Tik stabilioje ekonomikoje galima efektyviai taikyti fiskalinės politikos modelius. Norint pasiekti šių tikslų rekomenduojama įvesti griežtesnes fiskalines taisykles, analizuoti ekonominę situaciją, daryti prognozes, cikliška peržiūrėti/koreguoti biudžetą. Būtina sumažinti PVM ir akcizus siekiant paskatinti vartojimą ir sumažinti šešėlinės ekonomikos mastą. Taip pat siekiant skaidresnio išlaidų naudojimo skirti lėšas tiesiogiai vykdomiems projektams, o ne institucijoms. Išlaidų sumažinimas bendrosioms valstybės paslaugoms yra būtinas dėl neefektyviai panaudojamų žmoniškųjų išteklių bei neracionaliai naudojamų pajamų.

Reikšmingi žodžiai: nacionalinis biudžetas, mokesčiai, valstybės išlaidos

SUMMARY

Rupšytė I., The Valuation of Fiscal Policy Measures to Reduce National Budget Deficit in Lithuania [Manuscript]: bachelor thesis, Economics. Kaunas, ISM University of Management and Economics, 2010.

The goal of this work to evaluate fiscal policy measures which are using to reduce national budget deficit in Lithuania. In this work is analyzing national budget balance changes in Lithuania, depending on how economics conditions influence its components. The purpose is to estimate budget balance problematic areas. Moreover, regression analysis is performing in order to find out how independent variables have affected the national budget deficit. Considering to situation analysis, fitness of fiscal policy models and empirical research assumptions the suggestions are proposed how to reduce budget deficit in the end.

National budget balance itself is losing in business depression. On the other hand, legislative has tendency to deficits. It increases expenditures before election. Unclear expenditure system increases budget deficit too even then taxation are increased. Conversely, increase in taxation destabilizes sensitive economic as well as increasing expenditure for social security. Declining consuming, the share of profitable companies and unemployment level which is increasing lets tax revenues to reduce. Because deficit is increasing the debt of government is increasing too. Furthermore, bad economical situation force to take loans more expensive. Also, there is a probability of default. The state should find measures to reduce deficit.

By evaluating all opportunities to reduce deficit, firstly there should be vouch full employment balance. Only in stable economic could be applied effective fiscal policy models. On purpose to seek these goals is recommended to introduce strict fiscal rules. The economic situation should be analyzing, the forecasts should be doing and the budget should be adjusting cyclically. It is essential to reduce VAT and excise sizes as purpose to increase consumption and to seek reduce grey economy. Similarly, the resources should be directly appoint to projects to ensure more clear expenditures use. Finally, the expenditure reduce in common government services is essential because of a useless staff and unreasonable revenue use.

Key words: national budget, taxation, government expenditures.

PAVEIKSLŲ SĄRAŠAS

1 paveikslas	Lietuvos nacionalinio biudžeto balansas ir jo palyginimas su BVP dalimi	10
2 paveikslas	Mokesčių dalis nuo faktiškų pajamų ir pajamų be ES paramos	10
3 paveikslas	Didžiausias pajamas akumuliuojantys mokesčiai mlrd. Lt	11
4 paveikslas	Išlaidų pasiskirstymas pagal funkcinę klasifikaciją	15
5 paveikslas	Deficito pokyčiai 2000 – 2009 m. ir prognozės	36
6 paveikslas	GPM (mlrd. Lt) pajamų ir nedarbo lygio priklausomybė	37
7 paveikslas	PVM pajamų (mlrd. Lt) ir galutinio vartojimo priklausomybė	38
8 paveikslas	Pelno mokesčio pajamų (mln. Lt) kaita 2000 – 2009 m.	39

LENTELIŲ SĄRAŠAS

1 lentelė	Regresinės analizės koeficientų išklotinė: priklausomas kintamasis – deficitas	35
2 lentelė	Regresinės analizės koeficientų išklotinė: priklausomas kintamasis – GPM	37
3 lentelė	Regresinės analizės koeficientų išklotinė: priklausomas kintamasis – PVM	38

TURINYS

Įvadas	7
1. Lietuvos fiskalinės politikos ir nacionalinio biudžeto deficito analizė.....	9
1.1. Nacionalinio biudžeto samprata ir jo formavimo specifika	9
1.2. Nacionalinio biudžeto balansas ir jo kitimas laike.....	9
1.2.1. Pajamos	10
1.2.2. Asignavimai	14
1.3. Nacionalinio biudžeto balanso problemiškas fiskalinės politikos atžvilgiu	18
2. Teoriniai fiskalinės politikos poveikio nacionalinio biudžeto deficitui aspektai bei tyrimo metodai.....	21
2.1. Fiskalinės politikos stabilizatoriai.....	21
2.2. Visiško užimtumo biudžetas	23
2.3. Ekonomikų siūlomi fiskalinės politikos modeliai biudžeto deficitui mažinti.....	23
2.4. Valstybės skola	26
2.5. Fiskalinės ir monetarinės politikos priemonės biudžeto deficitui mažinti.....	29
2.6. Tyrimo metodo aprašymas.....	31
3. Fiskalinės politikos priemonių Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitui mažinti tyrimas	34
3.1. Veiksnių lemiančių Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitą, analizė.....	34
3.2. Fiskalinės politikos priemonių pasiūlymai nacionalinio biudžeto deficitui mažinti.....	40
Išvados	43
Literatūros sąrašas.....	45
Priedai	48
Priedų sąrašas	49

IVADAS

Šio darbo tiriamasis objektas – fiskalinės politikos priemonės galinčios sumažinti Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitą. Nacionalinis biudžetas yra valstybės ir savivaldybių planas, pagal kurį skirstomos valstybės lėšos biudžetinių įstaigų ir kitų viešojo administravimo subjektų asignavimams. Pajamos į nacionalinį biudžetą patenka iš šalyje sumokėtų mokesčių ir nemokestinių pajamų. Nacionalinio biudžeto deficitas susidaro, kai asignavimų suma viršija pajamas. Deficito susidarymą lemia, mokesčiai neužtikrinantys planuotų asignavimų, išaugusios išlaidos valstybės funkcijoms, ekonomikos skatinimui ar investicijoms, didėjanti valstybės skola.

Lietuvos nacionalinio biudžeto balanso istorija prasidėjo atgavus Lietuvos nepriklausomybę. Nors tuometinė Tarybų Sąjunga šaliai nepalikto savo įsiskolinimų, jauni šaliai sunkiai sekasi formuoti nacionalinį biudžetą – dažniausiai fiksuojamas deficitinis balansas. Efektyvios įstatyminės bazės trūkumas neleidžia racionaliai surinkti ir panaudoti lėšų. Politikų plačiai naudojama naujoji politinė makroekonomika net pakilimo laikotarpiu leido formuoti deficitinį biudžeto balansą. Pasaulinė ekonominė krizė tik dar labiau padidino biudžeto deficitus. Vis mažiau surenkama mokestinių pajamų, kurios yra pagrindinis biudžeto pajamų šaltinis, auga transferiniai mokėjimai didinantys biudžeto deficitą. Vyriausybė deficitui padengti vis daugiau skolinasi, todėl nuolatinis didėjantis biudžeto deficitas didina mokesčių našta, bet svarbiausia, gali būti stiprus postūmis finansinių įsipareigojimų nevykdymui. Todėl būtina nustatyti efektyvias fiskalinės politikos priemones ne tik eliminuoti šias problemiškas grėsmes, bet ir skatinti Lietuvos finansines galimybes.

Atsižvelgiant į dabartinę situaciją darbe bus nagrinėjama Lietuvos ekonominiam vystymuisi aktuali problema: kokiomis fiskalinėmis priemonėmis sumažinti Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitą. Darbo tikslas: įvertinti fiskalinės politikos priemones naudojamas Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitui mažinti. Siekiant nustatyti palankiausią fiskalinės politikos sistemą, svarbiausi darbo uždaviniai yra:

- Pateikti nacionalinio biudžeto balanso analizę bei teorinį pagrindimą.
- Nustatyti Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitą lemiančius veiksniai.
- Atlikti empirinį tyrimą fiskalinės politikos priemonių Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitui mažinti.
- Pasiūlyti, palankiausią fiskalinę politiką, skatinančią biudžeto deficito mažėjimą.

Darbe bus naudojami Statistikos departamento, Finansų ministerijos, Valstybinės mokesčių inspekcijos, Valstybės žinių ir kiti duomenys, taip pat bus analizuojami pasaulio ir lietuvių ekonomistų fiskalinės politikos modeliai skirti biudžeto balansui pasiekti. Tyrimui atlikti bus naudojami empiriniai duomenys bei naudojami regresijos metodai, siekiant nustatyti biudžeto deficito priklausomybę nuo mokestinių pajamų ir išlaidų. Analizei atlikti bus naudojama statistinės duomenų analizės programa SPSS, tyrimui atlikti bus naudojami Statistikos departamento ir Valstybinės mokesčių inspekcijos ketvirtiniai duomenys.

Fiskalinės politikos priemonių Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitui mažinti vertinimas turi būti aktualus Finansų ministerijai, Valstybinei mokesčių inspekcijai, Lietuvos verslo konfederacijai. Atsižvelgiant į šio darbo išvadas, galima teikti Seimui pasiūlymus priimti mokesčių įstatymo pataisas, kurios leistų sumažinti Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitą.

1. LIETUVOS FISKALINĖS POLITIKOS IR NACIONALINIO BIUDŽETO DEFICITO ANALIZĖ

Kadangi šio darbo objektas yra fiskalinės politikos priemonės nacionalinio biudžeto deficitui mažinti, pirmoje dalyje bus apžvelgta Lietuvos nacionalinio biudžeto sudėtis, balanso kitimas per pastarąjį dešimtmetį bei su jo kaita susijusios problemos fiskalinės politikos atžvilgiu.

1.1. Nacionalinio biudžeto samprata ir jo formavimo specifika

Nacionalinį biudžetą sudaro savivaldybių ir valstybės biudžetai. Finansų ministerija nurodo, kad savivaldybės biudžetas – tai pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams. Nepriklausomus savivaldybių biudžetus tvirtina savivaldybės taryba. Valstybės biudžetą, kurį taip pat sudaro pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams, tvirtina Seimas. Nacionalinį biudžetą rengia Finansų ministerija, siūlydama paskirstyti būtinas lėšas, atsižvelgiant į kitų ministerijų bei institucijų veiklos ir strateginius planus (2010).

Lietuvos nacionalinio biudžeto pajamas sudaro mokestinės ir nemokestinės pajamos. Mokestinės pajamos sudaro apie 90% visų Lietuvos nacionalinio biudžeto pajamų. Tai valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų surinktos pajamos iš mokesčių, tokių kaip: pajamų ir pelno, turto, prekių ir paslaugų bei tarptautinių prekybos ir sandorių mokesčių. Nemokestinės pajamos sudaro: pajamos iš turto, prekių ir paslaugų, baudų ir konfiskacijų, Europos Sąjungos ir kitų šalių finansinės paramos lėšų bei kitų pajamų.

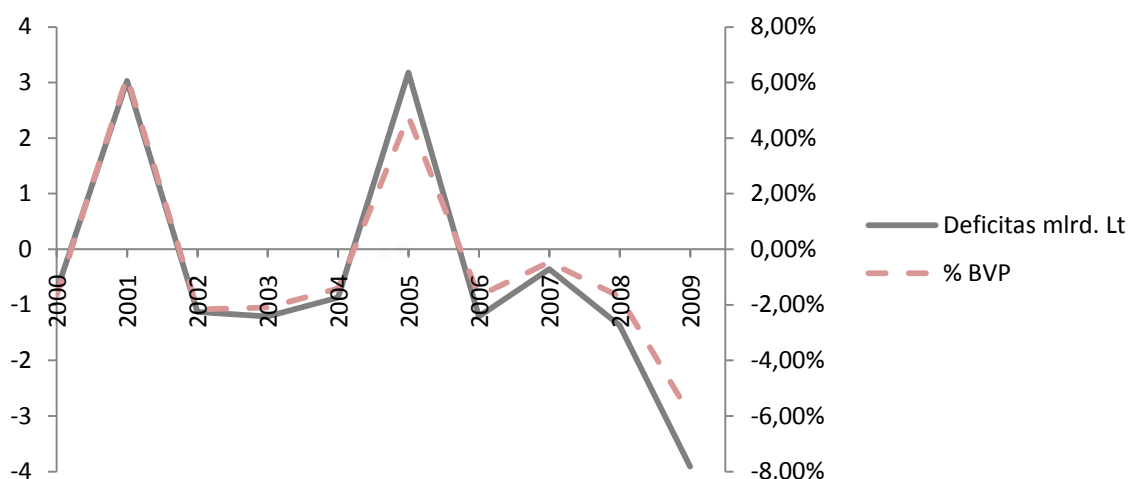
Nacionalinio biudžeto asignavimai apima lėšas skirtas valstybės paslaugoms, gynybai, viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai, ekonomikai, sveikatos apsaugai, švietimui, socialinei apsaugai ir kitoms valstybės funkcijoms išlaidoms padengti. Asignavimai tai pat skiriami įvairiems įsipareigojimams vykdyti – įsiskolinimams, dotacijoms ir pan.

1.2. Nacionalinio biudžeto balansas ir jo kitimas laike

Lietuvos nacionalinio biudžeto balanso pokyčių diagramoje dominuoja deficitinis biudžetas, tik 2001 m., atsigauant po Rusijos krizės ir 2005 m. – ekonominio pakilimo metu fiksuotas biudžeto perteklius. Finansų ministerijos duomenimis nuo 2007 m. nacionalinio biudžeto deficitas stipriai išaugo. 2007 m. siekė 0,36 mlrd. Lt arba 0,46% nuo BVP, 2009 m. siekė 3,91 mlrd. Lt arba net 5,95% nuo BVP (2010).

Ekonomistas Kuodys R. teigia, kad naujoji politinė makroekonomika, pagrįsta socialinių pasirinkimų ir lošimų teorijos principais, aiškina politikų polinkį į biudžeto deficitus. Rinkėjų trumparegiškumas leidžia politikams manipuluoti trumpalaikėmis prieš-rinkinėmis „dovanėlėmis“, kurios didina deficitą, tačiau po rinkimų neretai tenka griebtis politikų įvardijamos „diržų suveržimo“ – stabdančios fiskalinės politikos (2005). Sugretinus seimo rinkimus ir Lietuvos nacionalinio biudžeto mastus, galima pastebėti, kad prieš rinkimus 2000 m., 2004 m., 2008 m. buvo fiksuojamas didesnis nei įprastai deficitas.

1 paveikslas. Lietuvos nacionalinio biudžeto balansas ir jo palyginimas su BVP dalimi



Šaltinis: Sudaryta autorės pagal Statistikos departamento ir Finansų ministerijos duomenis (2010).

Nacionalinio biudžeto balanso pokyčio priežastims identifikuoti, plačiau pristatoma nacionalinių pajamų ir asignavimų sudėtis.

1.2.1. Pajamos

Pajamų struktūrą, kaip jau minėta anksčiau sudaro mokesstinės ir nemokesstinės pajamos. Šioje dalyje didesnis dėmesys skiriamas mokesstinėms pajamoms, kurios per analizuojamą laikotarpį pagal Finansų ministerijos duomenis sudarė nuo 64% iki 85% faktiškų visų pajamų. Mokesčių pajamų ir faktiškų visų pajamų kreivę iškreipia Europos Sąjungos (ES) parama, todėl pašalinus šią komponentę nuo 2004 m. mokesčių dalis nuo visų pajamų augo iki 2008 m. ir sudarė vidutiniškai 90% visų pajamų be ES paramos. Tokia pati tendencija vyrauja ir mokesčių pajamų metiniame pokytyje, iki 2008 m. buvo fiksuojamas vidutiniškas 17% augimas. Nuo 2008 m. iki 2009 m. mokesstinės pajamos sumažėjo 26% (Finansų ministerija [FM], 2010).

2 paveikslas. Mokesčių dalis nuo faktiškų pajamų ir pajamų be ES paramos



Šaltinis: Sudaryta autorės pagal Finansų ministerijos duomenis (2010).

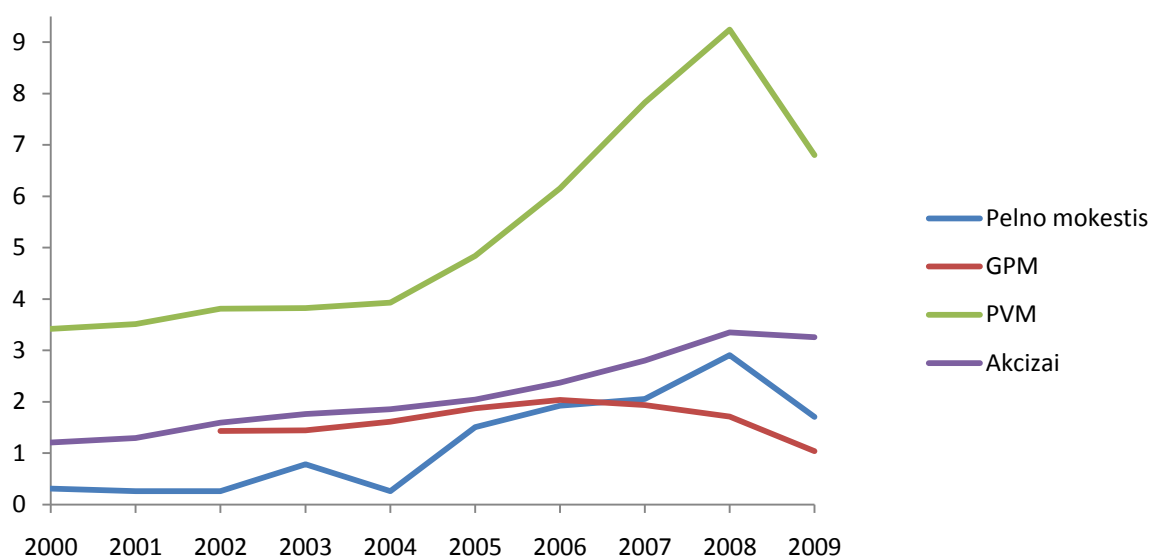
Toliau apžvelgiama, kaip keitėsi pajamų struktūra pagal didžiausias pajamas surenkančius mokestinius tarifus.

Pridėtinės vertės mokestis (PVM) akumuliuoja apie 43% nuo visų pajamų. Tai didžiausias pajamas teikiantis mokestis, iš mokesčių mokėtojų renkamas netiesioginiu būdu, per prekes ir paslaugas. Pagal PVM įstatymą iki 2009 m. sausio 1 d. galiojo 18% PVM tarifas, kuris vėliau padidintas iki 19%, taip pat panaikinant lengvatinius 0%, 5% (padidinant iki 9%) bei 9% tarifus. Antrą kartą PVM tarifas padidinamas, rugsėjo 1 d. iki 21% ir ribotam laikui grąžinamos, kai kurios lengvatos (spaudos leidiniams, šildymui – 9%, vaistams ir medicinos paslaugoms – 5%) (VŽ, 2009).

Finansų ministerijos duomenimis, PVM akumuliuojamos pajamos stipriai augo nuo 2004 m. iki 2008 m., vidutinis metinis pokytis siekė 20%. 2009 m. PVM pajamos sumažėjo 26%. Siekdama sumažinti mokesčio neprimoką vyriausybė padidino PVM tarifą. Pirmą kartą padidinus tarifą pagal ketvirtinius duomenis mokesčio surinkta apie 11% mažiau. Padidinus PVM tarifą iki 21% surinkta 6% daugiau, lyginant II ketvirtį su III ketvirčiu.

Padidinus PVM tarifą, daugiau pajamų nesurinkta dėl sumažėjusių galutinių vartojimo išlaidų. Iki 2009 m. jos stipriai augo, didindamos PVM pajamas, tačiau prasidėjus ekonominei krizei šios išlaidos sumažėjo 13%, tuo pačiu mažindamos PVM pajamas. Kitas faktorius veikiantis PVM pajamas, paslaugų ir prekių kainos. Nuo 2004 m. Lietuvoje sparčiai augo infliacija – 2008 m. siekė 8,5%, tačiau 2009 m. smarkiai atpigo pramonės produkcija (išskyrus naftos rafinuotus produktus), maisto prekės, būsto paslaugos – defliacija Statistikos departamento duomenimis išaugo iki 0,3%. Taip pat sumažėjo paslaugų bei prekių apimtys (Fiskalinės politikos departamentas [FPD], 2009).

3 paveikslas. Didžiausias pajamas akumuliuojantys mokesčiai mlrd. Lt



Šalinis: Sudaryta autorės pagal Finansų ministerijos duomenis (2010).

Pajamos iš akcizo mokesčio sudaro iki 20% visų pajamų. Akcizų įstatymas apmokestina šias prekes: etilo alkoholi (15%) ir alkoholinius gėrimus (10 – 20%), apdorotą tabaką (specifinis elementas – 1,32 Lt už 10 cigarečių ir vertybinis elementas 25%), energetinius produktus (taikomos lengvatos biologinės kilmės medžiagų produktams), elektros energijos apmokestinimo bei akmens anglių, kokso ir lignito apmokestinimui.

Pajamos iš akcizo pastarąjį laikotarpį augo, 2009 m. metinis pokytis lyginant su kitomis mokesčinėmis pajamomis sumažėjo mažiausiai – apie 3%. Akcizais apmokestinamų prekių didžioji dalis yra neelastinga – didinant kainą didėja pajamos. Vartotojams sunku atsakyti žalingų įpročių, nevaržomai judėti, šildyti namus ar naudoti elektrą. Technologijų evoliucija verčia vartoją didinti išlaidas šioms prekėms, su teise neprarasti socialinio statuso. Fiskalinės politikos departamento duomenimis, pagal akcizais apmokestinamų prekių grupes, didžiausią akcizų dalį sudaro pajamos už energetinius produktus – 53,3% nuo visų akcizų. Už etilo alkoholi ir alkoholinius gėrimus surinkta apie 25,5% pajamų ir už apdorotą tabaką apie 21,2% pajamų 2009 m.

2009 m. sumažėjo akcizais apmokestinamų prekių realizacijos apimtys: etilo alkoholio realizacijos kiekiai, lyginant su praėjusiais metais sumažėjo apie 28,8%, alaus – 7,8%, kitų alkoholinių gėrimų – 14,8%, benzino – 10,6%, dyzelino – 20,4%, cigarečių – 22,2%. Sumažinus akcizą gazoliams iki 947 Lt (buvo 1140 Lt), valstybės biudžetas nesurinko 60 mln. galimų mokesčių pajamų (VŽ, 2009).

Pelno mokesčių moka juridiniai asmenys, įregistruoti LR teisės aktų nustatyta tvarka bei užsienio valstybės juridiniai asmenys ar organizacijos, kurių buveinė yra užsienio valstybėje ir kurie įsteigti arba kitokiu būdu organizuoti pagal užsienio valstybės teisės aktus, taip pat bet kuris kitas užsienyje įsteigtas, įkurtas ar kitaip organizuotas apmokestinamasis vienetas (FM, 2010) .

Pagal Pelno mokesčio įstatymą nuo 2001 m. galiojo tokie pelno mokesčio tarifai: Lietuvos vieneto, nuolatinių buveinių apmokestinamasis pelnas apmokestinamas 15% tarifu, užsienio vieneto pajamos, kurių šaltinis yra LR, gautos ne per jų nuolatinės buveinės LR, apmokestinamos be atskaitymų 10% tarifu; vienetų, kuriuose darbuotojų skaičius neviršija 10 žmonių ir mokesčio pajamos neviršija 500 tūkst. Lt, apmokestinamasis pelnas apmokestinamas taikant 13% tarifą. 2008 m. pelno mokesčių padidintas iki 20%, išskyrus užsienio vienetus, jiems paliktas 10% tarifas (VŽ, 2009).

2009 m. sausio 1 d. įsigaliojo pelno mokesčio lengvata, leidžianti įmonėms susimąžinti apmokestinamąjį pelną iki 50%. Statistikos departamento duomenimis, visos verslo įmonių materialinės investicijos 2008 m. sudarė 21 mlrd. Lt. Remiantis Fiskalinės politikos departamento duomenimis, didžioji dalis mokesčių mokėtojų dėl vykdomos lengvatos susimąžins 2009 m. mokesčio laikotarpio apmokestinamąjį pelną. Šios įmonės 2008 m. sumokėjo 0,4 mlrd. Lt avansinio pelno mokesčio. Išlaidos lengvatai sumažins metinį pelno mokesčių, kurį įmonės 2010 m. mokės už 2009 m. mokesčių laikotarpį. Prognozuojama, kad Valstybės biudžetas 2010 m. neteks apie 0,25 mlrd. Lt pelno mokesčio dėl šios, investicijas skatinančios lengvatos.

Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, daugiausiai pelno mokesčio 2009 m. sumokėta didmeninės ir mažmeninės prekybos; variklinių transporto priemonių ir motociklų

remonto sektoriuje – 29,4%, apdirbamojoje gamyboje 13,0%, finansinėje ir draudimo 12,2% bei informacijoje ir ryšiuose 10,7%. Nors didmeninės ir mažmeninės prekybos; variklinių transporto priemonių ir motociklų remonto sektoriuje sumokėta didžiausia dalis pelno mokesčio, tačiau šiame sektoriuje fiksuojamas ir didžiausias pelno mokesčio sumažėjimas. Pelno mokestis šiame sektoriuje sumažėjo 34,5% arba 0,264 mlrd. Lt. Taip pat pastebimas didelis pelno mokesčio sumažėjimas apdirbamojoje gamyboje apie 55,7% (arba 0,27 mlrd. Lt) ir statyboje 68,9% (0,25 mlrd. Lt).

Pelno mokesčio deklaracijų duomenimis pelningų įmonių skaičius 2008 m sumažėjo 16%, o nuostolingų išaugo iki 18%. Daugiausiai – 46% – nuostolingų įmonių yra administracinėje ir aptarnavimo veikloje bei švietime, 40% išaugo nuostolingų įmonių transporto ir saugojimo veikloje. Nuostolingų įmonių skaičius taip pat išaugo didmeninėje ir mažmeninėje prekyboje; variklinių transporto priemonių ir motociklų remonte 18%, apdirbamojoje gamyboje 25% ir statyboje 15% (FPD, 2009).

Gyventojų pajamų mokestį (GPM) Finansų ministerijos duomenimis GPM moka pajamas gavęs gyventojas. Išskiriamos dvi gyventojų rūšys: nuolatiniai ir nenuolatiniai gyventojai. Nuolatinis gyventojas laikomas, pagal įstatymus apibrėžtas nuostatas, gyventojas, kurio nuolatinė gyvenamoji vieta yra Lietuva arba jo asmeniniai, socialiniai ar ekonominiai interesai yra Lietuvoje bei tam tikrą laiką gyvena Lietuvoje (2010).

GPM tarifas pagal įstatymo nuostatas 2002 m. buvo 15% ir 33% pajamoms nenurodytoms GPM įstatymo 6 straipsnio 2 dalyje. Nuo 2006 m. liepos 1 d. iki 2007 m. gruodžio 31 d. taikyti 15% ir 27% GPM tarifai, nuo 2008 m. liepos 1 d. – 24% pagrindinis neapmokestinamas pajamų mokesčio tarifas. Nuo 2009 m. sausio 1 d. pajamoms iš paskirstyto pelno taikomas 20% ir 15% pagrindinis GPM tarifas (VŽ, 2008).

2008 m. taip pat pakeista minimalaus neapmokestinamo pajamų dydžio (MNPD) tvarka. Iki tol galiojęs 320 Lt MNPD padidintas iki 470 Lt. Be to įvesta nauja fiskalinė taisyklė, MNPD išskaičiuojamas iš asmenų, kurių mėnesinis darbo užmokestis (DU) neviršija 800 Lt., asmenys, kurių DU viršija 800 Lt MNPD skaičiuojamas pagal tokią formulę:

$$MNPD = 470 - 0,2 \cdot (DU - 800)$$

MNPD mažėja didėjant pajamoms, o prilyginus pateiktą skaitinę išraišką nuliui, matoma, kad asmenims, kurių DU yra lygus arba didesnis kaip 3150 Lt, netaikomas joks MNPD. Vadinasi, nors ir valstybės biudžetas, padidinus MNPD ir sumažinus pagrindinį GPM, surenka mažiau mokestinių pajamų iš asmenų, kurių DU yra iki 800 Lt, egzistuoja asmenų grupė, kurių pajamos netaikomas MNPD, todėl iš jų asmeniškai kasmet surenkama papildomai 846 Lt. Toks MNPD diferencijavimas gelbsti mažiau pasiturinčius, nes jiems kiekvieno ribinio lito nauda daug didesnė, nei tų, kuriems šis dydis nebetaikomas, o valstybės biudžetas surenka papildomas lėšas.

2002 m. įvedus GPM mokestinės pajamas augo iki 2006 m. ir vidutiniškai biudžetui teikė 1,7 mlrd. Lt pajamų arba vidutiniškai 17% nuo visų pajamų. Nuo 2006 m. GPM surenkamos pajamos atitinkamai per tris metus sumažėjo 5%, 12% ir 39%. GPM pajamų mažėjimui įtakos turėjo sumažėjęs apmokestinamasis kiekis (nedarbo lygis nuo 2007 m. atitinkamai augo: 4,3%, 5,8% ir 13,7%).

Didelį GPM pajamų mažėjimą 2008 – 2009 m. paskatino pirmą kartą per devynerius metus sumažintas darbo užmokestis. Statistikos departamento duomenimis, labiausiai sumažėjo vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis privačiame sektoriuje su individualiomis įmonėmis – apie 7,1% arba 146 Lt. Šalies ūkyje su individualiomis įmonėmis vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis sumažėjo kiek mažiau – apie 4,6% (99 Lt), valstybės sektoriuje sumažėjo apie 2,2% (52 Lt) (SD, 2010).

1.2.2. Asignavimai

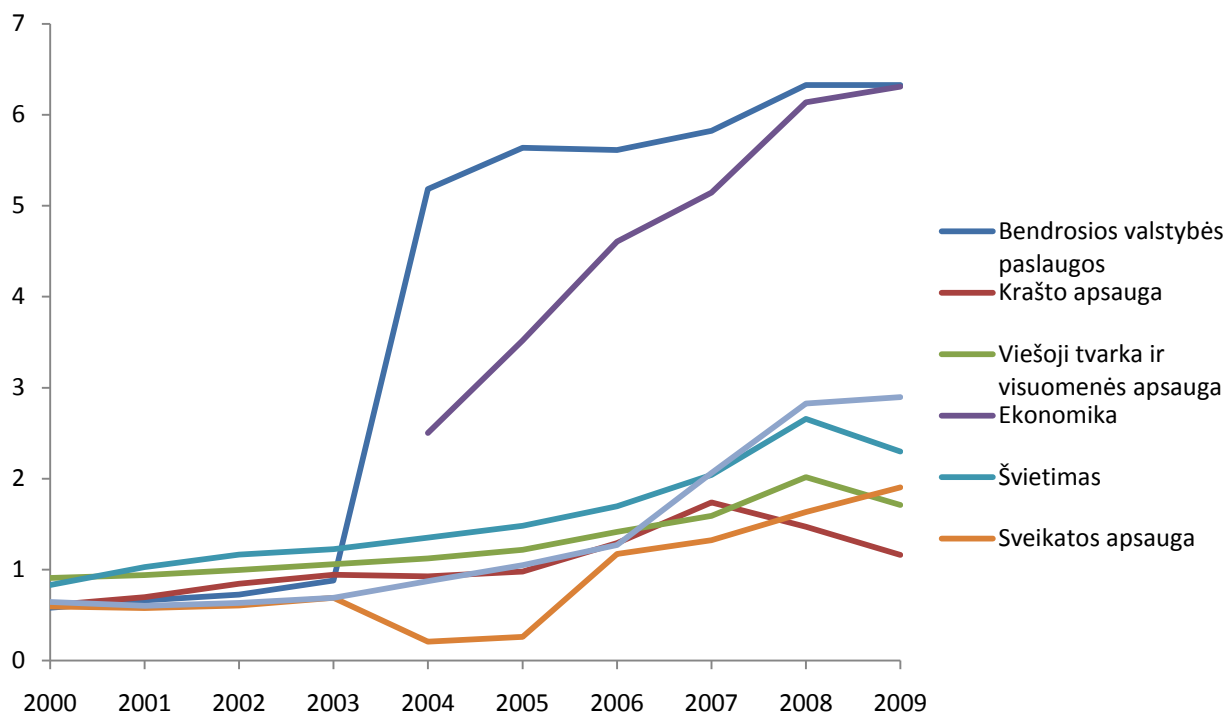
Nacionalinio biudžeto asignavimai pastarąjį laikotarpį Finansų ministerijos duomenimis vidutiniškai augo 16% per metus. 2009 m. atsižvelgiant krizės pasekmes – sumažėjantį galutinį vartojimą, BVP, investicijas bei augantį nedarbo lygį ir defliaciją siekta sumažinti nacionalinio biudžeto asignavimus. Lyginant 2009 m. su 2008 m. asignavimai padidėjo tik 0,2% ir sudarė 24,62 mlrd. Lt.

Išlaidų struktūra sekančiai analizuojama pagal funkcinę klasifikaciją. Pristatomos 6 išlaidų grupės: bendrosioms valstybės paslaugoms, ekonomikai, socialinei apsaugai, švietimui, viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai bei sveikatos apsaugai. Šių grupių asignavimai nacionaliniame biudžete sudaro nuo 50% iki 95% visų išlaidų (2004 m. pradėjus skirti lėšas ekonomikai – vidutiniškai 94% visų išlaidų).

Bendrujų valstybės paslaugų asignavimai per analizuojamą laikotarpį vidutiniškai augo 62%. Didžiausias metinis pokytis fiksuojamas 2004 m., kai bendrujų paslaugų asignavimai išaugo 488%. Nuo šių metų bendrosioms paslaugoms skiriama daugiausiai biudžeto asignavimų lėšų – vidutiniškai apie 32% nuo visų asignavimų. Lėšos bendrosioms valstybės paslaugoms 2009 m. padidėjo nežymiai, vos 0,005%.

Didžiausia dalis asignavimų valstybės paslaugoms skiriama Finansų ministerijai – apie 85% nuo visų bendrujų paslaugų asignavimų. Finansų ministerija skirtas lėšas naudoja fiskalinės politikos formavimui, kurios tikslas stiprinti makroekonominio stabilumo pasitikėjimą, garantuoti efektyvų ir racionalų valstybės ir ES lėšų valdymą, finansų sektoriaus plėtrą, skaidrų finansinių priemonių įgyvendinimą. Likusi procentinė dalis skiriama Valstybinei mokesčių inspekcijai (apie 4% visų bendrujų paslaugų), Užsienio reikalų ministerijai (apie 4%), Muitinės departamentui (apie 3%), apskričių viršininkų administracijoms (apie 1%) ir kitoms valstybės institucijų, įstaigų ir tarnybų veiklos išlaidoms padengti.

4 paveikslas. Išlaidų pasiskirstymas pagal funkcinę klasifikaciją (mlrd. Lt)



Šaltinis: Sudaryta autorės pagal Finansų ministerijos duomenis (2010).

Ekonomikos skatinimui skiriamos didžiausios biudžeto lėšos, neskaitant bendrųjų valstybės paslaugų. Asignavimai ekonomikai sudaro vidutiniškai 24% visų išlaidų. Pradėjus vykdyti ekonomikos skatinimo programas skiriamų lėšų augimo tempai didėjo, tačiau net siekiant sumažinti nacionalinio biudžeto deficitą, mažinant asignavimus, ekonomikos skatinimui 2009 m. išliko 3% metinis pokytis ir buvo skirta 6,31 mlrd. Lt.

Finansų ministerijos duomenimis, daugiausia lėšų ekonomikos skatinimui atitenka Žemės ūkio ministerijai, sekančiai – ūkio bei susisiekimo ministerijoms. 2006 – 2008 m. buvo vykdomos žemės ūkio orientavimo ir garantijų fondo skyriaus programos, remiančią pasitraukimą iš prekinės žemės ūkio gamybos, nepalankias ūkininkauti vietas taip pat kaimo rėmimo bei jaunų ūkininkų įsikūrimo, žemės ūkio produktų perdirbimo, verslo, energetikos ir turizmo plėtros projektai, skatintas ūkio konkurencingumas. Siekiant įgyvendinti Ignalinos atominės elektrinės uždarymą, pradėta programa eksploataavimo nutraukimo ir su juo susijusiems energetikos sektoriams remti. Ekonomikos skatinimo lėšos skirtos transporto infrastruktūros gerinimui, kelių priežiūros ir plėtros programoms, geležinkelių ir automobilinių kelių investiciniams projektams finansuoti.

Atsižvelgdama į ekonominę situaciją LR ūkio ministerija 2009 m. parengė ekonomikos skatinimo planą, krizės pasekmėms eliminuoti. Skatinimo planas orientuotas į: verslo finansavimo galimybių plėtimą, pastatų energetinio efektyvumo didinimą, spartesnę ES struktūrinių fondų paramos panaudojimą, eskorto ir investicijų didinimą. Verslo aplinkos gerinimui sukurta „Saulėtekio“ komisija, siekianti panaikinti neefektyvų verslo reguliavimą bei sukurti įstatyminę bazę, kuri padėtų įmonėms išlikti konkurencingoms (Ekonomikos skatinimo planas, 2009).

Socialinės apsaugos išlaidos stipriai augo nuo 2006 m., per metus asignavimai išaugo 0,79 mlrd. Lt (62%), vėliau 39% per metus ir 2009 m. dar 3%. Socialinės apsaugos asignavimų daugiausiai tenka Socialinės apsaugos ir darbo ministerijai, kuri moka pensijas, šalpas ir socialinės paramos išmokas, taip pat siekia užtikrinti darbo užimtumą, remia pažeidžiamas socialines grupes.

2001 m. sausio 1 d., įsigaliojus Ligos ir motinystės socialinio draudimo įstatymui, ligos pašalpa už pirmas dvi dienas negalėjo būti mažesnė nei 80% ir didesnė nei 100% kompensuojamo darbo užmokesčio. Nuo trečiosios dienos ligos pašalpa, kurią mokėjo laikinai nedarbingiems apdraustiesiems siekė 85% kompensuojamo darbo užmokesčio. 2009 m. gegužės mėnesį sumažinta Ligos pašalpa: nuo trečiosios iki septintosios laikinojo nedarbingumo dienos mokama 40%, o nuo aštuntosios – 80% pašalpos gavėjo kompensuojamojo darbo užmokesčio.

Siekiant racionaliai paskirstyti socialinio draudimo lėšas 2001 m. įvestas draudimosi stažo reikalavimas ligos ir motinystės pašalpomis gauti. Teisę gauti ligos pašalpą galėjo tik tas apdraustasis, kuris per paskutiniuosius metus turėjo 3 mėnesių draudimo stažą arba per paskutiniuosius dvejus metus – 6 mėnesių draudimo stažą. 2008 m. gauti ligos pašalpą įgijo teisę 26 m. amžiaus nesulaukę apdraustieji, jeigu jie iki ligos, reikalaujamo darbo stažo neįgijo, nes mokėsi aukštųjų, aukštesniųjų, profesinių, bendrojo lavinimo mokyklų dieniniuose skyriuose ir pertrauka nuo mokslo pabaigos iki jie tapo apdraustaisiais neviršija 3 mėnesių.

Tobulinant socialinio draudimo sistemą 2009 metų sugriežtintos motinystės/tėvystės pašalpų skyrimo sąlygos. Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos (SADM) duomenimis nuo 2009 m. liepos 1 d. moterims iki pirmosios nėštumo ir gimdymo atostogų dienos reikalaujamas ne trumpesnis kaip 9 mėnesių stažas per paskutinius 24 mėnesius, o nuo 2009 m. spalio 1 d. – ne trumpesnis kaip 12 mėnesių stažas per paskutinius 24 mėnesius darbo stažas. Nuo 2009 m. sausio 1 d. kompensuojamasis uždarbis, pagal kurį nustatomas motinystės/tėvystės dydis apskaičiuojamas pagal apdraustojo asmens draudžiamąsias pajamas, turėtas per 9 kalendorinius mėnesius, nuo 2009 m. liepos 1 d. – per 12 kalendorinių mėnesių, buvusių prieš nėštumo ir gimdymo, tėvystės arba vaiko priežiūros atostogų pradžios mėnesį.

Tvirtinant 2010 metų Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžetą, Seimas priėmė įstatymų pataisas, numatančius laikiną socialinių išmokų, tarp jų ir motinystės/tėvystės pašalpų, mažinimą. Nuo 2010 m. liepos 1 d. Motinystės/tėvystės pašalpos už pirmuosius vaiko auginimo metus sumažinamos iki 90%, o už antruosius vaiko auginimo metus – iki 75% pašalpos apdraustojo kompensuojamojo uždarbio dydžio. Be to maksimaliai pašalpai apskaičiuoti taikoma 4 draudžiamųjų pajamų dydžio suma (iki tol taikoma 5 draudžiamųjų pajamų dydžio suma) (SADM, 2010).

Socialinės apsaugos asignavimai stipriai koreliuoja su nedarbo lygio pokyčiais. Didėjant bedarbių skaičiui tenka ne tik išmokėti daugiau pašalpų, tačiau surenkama ir mažiau pajamų į socialinį draudimo fondą, taip po gi mažėja GPM pajamos. Nedarbo lygis 2009 m. stipriai išaugo (136% lyginant su 2008 m.) ir išankstiniais Statistikos departamento duomenimis siekė 13,7%. Senstančios visuomenės statusas lemia ir kitą opią socialinės apsaugos problemą, einamojo finansavimo principo sistema nekaupia jokių pajamų senatvės pensijai, įpareigodama dirbančiuosius

išlaikyti dabartinius pensininkus. Santykis tarp dirbančiųjų ir išlaikytinių pakankamai žemas, 2006 m. duomenimis 1,33:1.

Asignavimai švietimui vidutiniškai sudaro 6% išlaidų nuo visų asignavimų. Iki 2008 m. asignavimai švietimui vidutiniškai augo 15% per metus. 2009 m. lėšos švietimui sumažėjo 13,4% arba 0,36 mlrd. Lt. Metiniam pokyčiui įtakos turėjo 2009 m. 8% sumažintas biudžetinių įstaigų darbo užmokesčio fondas, sumažėjusi bazinė alga. Ilgai laukta, bet skubotai priimta švietimo reforma (2008 m.), siekianti gerinti studijų kokybę bei užtikrinti visiems piliečiams niveliuotas teises į aukštąjį išsilavinimą bei pertvarkyti finansavimo ir paramos sistemą, įvedė vadinamuosius studijų „krepšelius“. Nustatytas nemokamų krepšelių skaičius, pažangiausiems studentams, atsižvelgiant į ribotus valstybės finansinius išteklius, sukurta valstybės remiamų paskolų sistema suteikianti aukštąjį mokslą prieinamą finansinių galimybių neturintiems studentams. Švietimo ministerijos duomenimis 2009 m. šiai reformai įgyvendinti ruošiasi skirti 0,07 mlrd. Lt (30% daugiau, nei 2008 m.). Prognozuojama, išlaidos švietimo reformai 2010 m. išaugs dar 63%, o 2011 m., įsitvirtinus reformai, mažės 1% (VŽ, 2010).

Apie pusė švietimo asignavimų atitenka Švietimo ir mokslo ministerijai. Švietimo ministerija – atsakinga už profesinės veiklos rengimą, atsižvelgiant į kintančią darbo rinką, privalomą mokinių mokymąsi, saviraišką, užimtumą, mokslo ir studijų sektoriaus plėtrą. Švietimo programų įgyvendinimas, taip pat pavestas Krašto, Vidaus reikalų ir kitoms ministerijoms.

Viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos asignavimai sudaro apie 9% visų nacionalinio biudžeto asignavimų. Lėšas gauna šios įstaigos: teisėsaugos, įkalinimo, policijos, priešgaisrinės ir gelbėjimo tarnybos ir kitos su viešosios tvarkos palaikymu ir visuomenės apsauga susijusios įstaigos. Asignavimai šiai kategorijai iki 2008 m. augo vidutiniškai 11% per metus. 2009 m. išlaidos viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai sumažėjo 15% ir siekė 1,71 mlrd. Lt. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimu Dėl Lietuvos konvergencijos 2009 metų programos, 5% sumažintas valstybės tarnautojų darbo užmokestis bei diferencijuotai sumažinti darbo užmokesčio koeficientai (VŽ, 2010).

Apie 39% viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos asignavimų gauna Policijos departamentas. Teisinė bazė gauna apie 19% visų viešosios tvarkos ir visuomenės apsaugos asignavimų, kitas lėšas gauna – vidaus reikalų ministerija, valstybės sienos apsaugos tarnybos, priešgaisrinės apsaugos ir gelbėjimo departamentas. Lėšos naudojamos, ES reikalavimas vykdyti, personalo profesiniam tobulinimui, inventoriui įsigyti, ekstremalių situacijų valdymui organizuoti bei teisei sistemai tobulinti (FM, 2010).

Sveikatos apsaugos asignavimai sudaro apie 6% visų nacionalinio biudžeto asignavimų. 2006 m. metinis sveikatos apsaugos asignavimų pokytis buvo 348% arba 0,91 mlrd. Lt. Apie 72% šių lėšų atiteko Valstybinei liginių kasai. Didžioji dalis (52% sveikatos apsaugos asignavimų) skirta privalomojo sveikatos draudimo programai, dar 20% skirta organų ir audinių transplantacijos programai įgyvendinti. Kitas svarbus sveikatos apsaugos asignavimų gavėjas – Sveikatos apsaugos ministerija, lėšas paskirstanti visuomenės sveikatai stiprinti, sveikatos priežiūrai užtikrinti, ligų prevencijai bei kontrolei, asmens sveikatos priežiūros įstaigų veiklai tobulinti ir kitoms veiklos išlaidoms padengti (FM, 2010).

2009 m. metinis pokytis asignavimų skirtų sveikatos apsaugai išaugo daugiausiai ir siekė 17% arba padidėjo 0,27 mlrd. Lt. Asignavimai sveikatos apsaugai nemažinti, siekiant spartinti verslo plėtrą: sudaryti palankias sąlygas pritraukti papildomas lėšas iš privačių šaltinių bei gerinti paslaugų kokybę, pradėta įgyvendinant sveikatos apsaugos reformą. Reformos poreikį lėmė šios sveikatos apsaugos sistemos priežastys: sveikatos priežiūros įstaigų tinklas per didelis, trūksta specializacijos, ligoninių lovų skaičius 1000 gyventojų vienas didžiausių ES. Reformos įgyvendinimo tikslai siekia mažinti stacionarių paslaugų apimtį, laisvas lėšas skiriant pirminei sveikatos priežiūrai, ambulatorinei pagalbai, dienos stacionaro ir slaugos paslaugoms, sveikatos priežiūros specialistus siųsti į ambulatorinę ir dienos chirurgijos grandį. Pagal Lietuvos konvergencijos 2009 metų programą, planuojama, kad sveikatos priežiūros paslaugų restruktūrizavimas sutaupys 0,14 mlrd. Lt. Šios reformos ekonominis poveikis asignavimams prognozuojama bus matomas 2012 m (VŽ, 2010).

1.3. Nacionalinio biudžeto balanso problemiškas fiskalinės politikos atžvilgiu

Nacionalinio biudžeto deficitas ne visada rodo prastą ekonominę šalies padėtį, jei susidaro dėl šalies investicijų. Lietuvos ekonominė padėtis rodo, kad nacionalinio biudžeto deficitas susidarė ne šios paskatos veikiamas. Sekančiai išvardytos priežastys, dėl kurių nacionalinio biudžeto deficitas Lietuvai pavojingas:

1. Fiskalinės politikos priemonių įgyvendinimas susiduria su laiko problema. Gali prireikti kelių mėnesių, kad būtų galima įvertinti pvz., ekonomikos nuosmukį. Įvertinus ekonominę situaciją, reikalingiems sprendimams priimti taip pat reikia laiko, o pagal demokratinės parlamentinės Lietuvos Respublikos įstatymus, norint pradėti įgyvendinti naują fiskalinę politiką, reikia atlikti nustatytas procedūras. Tad, kol bus pradėta įgyvendinti reikalinga fiskalinė politika, ekonominė situacija šalyje gali iš esmės pasikeisti, o priemonės tapti neveiksmingomis. Be to fiskalinės politikos priemonių veiksmingumas tik po tam tikro laiko gali paveikti ekonomiką, ypač didinant išlaidas viešiesiems projektams (Snieska V. et al., 2005).
2. Politiniai motyvai neleidžia efektyviai naudoti fiskalinės politikos. Agituodami rinkėjus, politikai dažnai mėgsta šį fiskalinės politikos derinuką: mažinti mokesčius ir didinti išlaidas, net jei ekonominė situacija rodo poreikį naudoti stabdančią fiskalinę politiką, ko Lietuvos politikai iki 2008 m. ir nedarė, siekdami laimėti rinkimus. Kita vertus, vyriausybės politika siekia ne tik subalansuoti Lietuvos nacionalinį biudžetą, bet vykdo ir kitus projektus, kurie gali kirstis su deficito mažinimu. Pavyzdžiui, LR vyriausybė siekia mažinti išlaidas ekonominio nuosmukio metu, bet tuo pačiu didina dalį išlaidų skirtų ekonomikos skatinimui.
3. Keičiant fiskalinę politiką sunku tiksliai išmatuoti, kokią įtaką ji turės nacionalinėms pajamoms, nedarbo lygiui ir infliacijai. Sloman ir Wride teigimu, padidinus vyriausybės išlaidas, gali sumažėti privataus vartojimo išlaidos toje srityje, kur taikomos valstybės injekcijos. Pavyzdžiui, geresnė sveikatos apsauga lems didesnį pacientų skaičių

valstybinėse įstaigose. Sumažinus mokesčius taip pat sunku prognozuoti, kaip mokesčių mokėtojai bus linkę elgtis su padidėjusiomis disponuojamomis pajamomis: daugiau išleis ar daugiau taupys. Jei bus tikimasi trumpalaikio sumažinimo – tikėtina atidės papildomas pajamas, jei tikimasi ilgalaikio sumažinimo – tikėtina, bus linkę daugiau išleisti (2009).

4. Ekonomikos nuosmukio metu savaime seka nacionalinio biudžeto deficitas. Taikydama subalansuoto biudžeto taisyklę Vyriausybė 2009 m. mažino išlaidas ir didino mokesčius, tačiau abu veiksniai P. R. Wonnacott teigimu, gali ne tik nepadėti subalansuoti biudžeto, bet dar labiau pagilinti ekonomikos nuosmukį (1994).
5. Makroekonominio stabilumo ir nuo ekonominių rodiklių pokyčių nepriklausomo, stabilaus valstybės funkcijų finansavimo vidutiniu laikotarpiu užtikrinimas niekada nebuvo biudžeto projekto tikslas, nors valiutų valdybos sąlygomis biudžetas yra vienintelė tokia priemonė. Makroekonominio stabilumo ir ekonomikos plėtros užtikrinimas pastarąjį dešimtmetį buvo Finansų ministerijos pareiga, tačiau planuoti asignavimus jai atlikti nebuvo galimybės: asignavimai antiinfliacinei paklausos valdymo politikai, pagal galiojančią LR biudžeto sandaros įstatymą, negali būti skaidriai planuojami ir veiksmingai vykdomi (VŽ, 2010).
6. Padidinus mokestinius tarifus nesurinkta daugiau pajamų į nacionalinį valstybės biudžetą. Priimant tokį sprendimą neatsižvelgta į galutinio vartojimo, darbo užmokesčio bei pelningų įmonių mažėjimą, augantį nedarbo lygį, todėl padidėjusi mokesčių našta ekonomiką veikia destabilizuojančiai. Nerengiamas ir nereglamentuotas biudžeto pajamų ir centrinio ekonominių rodiklių scenarijaus projekcijų rengimas. Vyriausybei svarbu nuspręsti, kokio biudžeto subalansavimas svarbesnis – faktinio ar visiško užimtumo.
7. Didžiausia dalis asignavimams atitenka bendrosioms valstybės paslaugoms teikti. Valstybiniame sektoriuje trūksta efektyvumo, Pasaulinio banko duomenimis, 2008 m. vyriausybės efektyvumo koeficientas siekė 0,64¹. Lietuvos įstatyminėje bazėje nėra jokių priemonių skirtų nustatyti valdžios sektoriaus balanso rodiklių užduočių efektyvumą, nors nuo lėšų skyrimo šiam rodikliui palaikyti priklauso Europos Sąjungos sutarčių vykdymas ir valstybės funkcijų ilgalaikio finansavimo stabilumas (VŽ, 2010).
8. Augančiam nacionalinio biudžeto deficitui Lietuvos vyriausybė skolinasi, taip pat skolinasi finansiniams įsipareigojimas padengti. Pakankamai maža vidaus skolinimosi rinka lemia didelį skolinimąsi užsienio rinkose. 2009 m. kredito reitingų agentūroms Standard & Poor's bei Fitch sumažinus Lietuvos kredito reitingo perspektyvą iki neigiamo žemesnio investicinio reitingo išaugo skolinimosi kaina. Finansų ministerijos duomenimis 2010 m. skolos aptarnavimo išlaidos išaugs 127% ir sieks 3,9 mlrd. Lt (2010). 2009 m. vyriausybės skola sudarė 26,9 mlrd. Lt, 2010 m. planuojama

¹ Vyriausybės efektyvumo koeficientas nuo -2,5 iki 2,5 (Moody's, 2006).

pasiskolinti 34,2 mlrd. Lt. Didėjanti valstybės skola gali tapti didele našta ateinančioms kartoms bei didinti valstybės bankroto grėsmę: finansinių įsipareigojimų nevykdymu.

Atsižvelgiant į šias priežastis, didelis nacionalinio biudžeto deficitas yra ekonomiškai pavojingas šalies dabarties ir ateities perspektyvoje. Nacionalinio biudžeto balanso problema ypač aktuali dabar, dėl ekonominio nuosmukio smarkiai pablogėjusių ekonominių rodiklių. Problemos aktualumas ateityje nemažės ir gerėjant ekonominiams rodikliams, nacionalinio biudžeto deficitą formuos didėjantys finansiniai įsipareigojimai susidarę krizės laikotarpiu.

2. TEORINIAI FISKALINĖS POLITIKOS POVEIKIO NACIONALINIO BIUDŽETO DEFICITUI ASPEKTAI BEI TYRIMO METODAI

Fiskalinės politikos pagrindiniai įrankiai – mokesčių tarifų ir išlaidų reguliavimas. Ekonomikai praktikoje siūlo taikyti įvairius fiskaline politika pagrįstus modelius. Antroje dalyje bus pristatyti aktualiausi fiskalinės politikos modeliai skirti nacionalinio biudžeto deficitui mažinti ar valdyti. Taip pat šioje dalyje bus pristatytas empirinio tyrimo modelis, bei jo taikymo prielaidos, deficito susidarymo priežastims nustatyti.

2.1. Fiskalinės politikos stabilizatoriai

Vyriausybės pastangos sąmoningai kontroliuoti mokesčių pajamas ir asignavimus, siekiant paveikti realiąsias nacionalines pajamas, užimtumą bei kontroliuoti infliaciją, vadinamas diskretine fiskaline politika. Diskretinė fiskalinė politika gali būti taikoma, veikiant šioms sąlygoms:

- Autonominės vyriausybės išlaidos (nepriklauso nuo nacionalinių pajamų apimties).
- Mokestinės pajamos surenkamos tik iš tiesioginių mokesčių, kuriais apmokestinamos namų ūkių gaunamos pajamos.
- Pastovus kainų lygis – bendrosios paklausos pakilimas veikia tik realiąją gamybos apimtį ir užimtumą.

Fiskalinė politika gali būti nukreipta dviems pagrindinėms ekonomikos stadijoms stabilizuoti, tai – kai ekonomika patiria nuosmukį (1) ir kai patiria pakilimo būseną (2).

1. Ekonomika patiria nuosmukį

Ekonomikai patiriant nuosmukį, susidaro nuosmukio tarpsnis, bendrajai pasiūlai viršijus bendrąją paklausą. Gamyba negali pasiekti potencialaus nacionalinio produkto lygio, nes viršytų bendrąsias išlaidas ir paklausą. Negalėdama įgyvendinti šių tikslų, gamybai lieka nepanaudotos darbo jėgos, auga nedarbo lygis. Vyriausybė siekdama stabilizuoti ekonomiką gali taikyti skatinančią fiskalinę politiką:

- Didinti vyriausybės išlaidas.
- Mažinti mokesčius ir didinti transferinius mokėjimus.
- Taikyti abi priemones kartu.

Ekonomikos skatinimas nuosmukio metu neišvengiamai formuoja dar didesnę nacionalinio biudžeto deficitą. Padengti deficitą taikant šias priemones galima dviem sekančiais būdais:

- 1) Vyriausybė skolinasi iš šalies gyventojų ir užsienio investuotojų: išleidžiami vyriausybės vertybiniai popieriai. Šis deficito dengimas didina valstybės įsiskolinimą be to skolinimosi sąlygos priklauso nuo apibrėžtų ir kredito reitingų agentūrų įvertintų finansinių įsipareigojimų įvykdymo galimybių (Snieska V. et al., 2005).

- 2) Vyriausybė kuria naujus pinigus: V. Ovsianiko teigimu, vyriausybė turi galimybę išleisti pinigų emisiją, parduodama centriniam bankui išdo obligacijas. Pinigų kūrimas skatina kainų lygio augimą bei ekonomiką. Tačiau šis metodas yra kritiškai vertinamas, dėl vadinamo pinigų „burbulo“, sukėlusio pasaulinę ekonominę krizę. JAV centrinis bankas išperka didelį kiekį obligacijų, taip ne pritraukdamas investicijas, o kurdamas beverčius pinigus. Pirmas požymis, kad susidaro pinigų „burbulas“ – tam tikras sektorius ar sritis ima augti sparčiau nei visa ekonomika (2009).

2. Ekonomika patiria pakilimo būseną

Pakilimo būsenoje arba dar vadinamame infliaciniame tarpsnyje – bendroji pasiūla nepatenkina bendrosios paklausos, kainos kyla, auga investicijos, aukštas užimtumo lygis. Ekonomikai stabilizuoti vyriausybė turėtų taikyti stabdančią fiskalinę politiką:

- Mažinti vyriausybės išlaidas.
- Didinti mokesčius arba mažinti transferines išmokas.
- Taikyti abi priemones kartu.

Ekonomikos pakilimą reguliuojant stabdančiomis fiskalinėmis priemonėmis valstybės nacionaliniame biudžete susikaupia perteklius. Biudžeto perteklių galima panaudoti skolai padengti, tačiau išperkant iš gyventojų vertybinius popierius, lėšos vėl grąžinamos į pinigų rinkas. Išimant perteklių iš biudžeto, ir kurį laiką jo nenaudojant, padaromas didesnis antiinfliacinis poveikis.

Savaime veikiančios biudžeto politikos priemonės (autonominiai stabilizatoriai), padidinančios bendrąją paklausą, ekonomikai patiriant nuosmukį ir pristabdanti bendrosios paklausos augimą, ekonomikai kylant, vadinama nediskretine fiskaline politika. Pagrindiniai autonominiai stabilizatoriai yra mokesčiai: gyventojų pajamų, pelno, pridėtinės vertės; ir transferiniai mokėjimai: nedarbingumo pašalpos, pensijos, kt., socialinės pašalpos.

Augant mokesčių apimčiai didėja ir nacionalinės pajamos. Tuo tarpu transferinių mokėjimų apimties keičiasi priešinga linkme – mažėja ekonomikos pakilimo būsenoje. Vyriausybės išlaidas kiekvienais metais tvirtina šalies įstatymų leidžiamoji valdžia, todėl jos yra nepriklausomos nuo nacionalinio produkto apimties. Taip pat nustatomas ir mokesčių tarifas. Esant tam pačiam tarifui, mokestinės pajamos priklausys nuo to, koks sukuriamas nacionalinis produktas. Automatiškai augant nacionalinėms pajamoms didėja mokestinės pajamos ir mažėja biudžeto deficitas, priklausomai nuo situacijos gali susidaryti ir perteklius. Tačiau ekonominio nuosmukio metu – įplaukos automatiškai mažėja. Bendrosios paklausos mažėjimas sušvelnina nuosmukį, susidaro arba didėja biudžeto deficitas.

Koks biudžeto deficitas arba perteklius susidarys, keičiantis ekonomikos sąlygoms, priklauso nuo mokesčių tarifo. Kuo didesnis mokesčių tarifas, tuo didesni nacionalinio biudžeto svyravimai: didesnis perteklius arba deficitas.

Autonominių stabilizatorių privalumas tas, kad jie veikia savarankiškai, be vyriausybės įsikišimo į biudžeto valdymą. Kita vertus, autonominiai stabilizatoriai tik sušvelnina ekonominių svyravimų amplitudę, bet nepašalina nepageidaujamų pasikeitimų (Snieška V. et al, 2005).

2.2. Visiško užimtumo biudžetas

Fiskalinės politikos poveikiui vertinti pagal nacionalinį biudžetą pakankamai subjektyvu: ekonominio pakilimo metu, kaip jau minėta, jis linksta į perteklių, o nuosmukio į deficitą. Todėl nustatant, koks fiskalinės politikos pobūdis taikomas, stabdančios ar skatinančios, faktinis deficitas skirstomas į visiško užimtumo ir ciklinį deficitą (Wonnacott P. R., 1994).

Visiško užimtumo deficitas tai – vyriausybės vykdomos diskretinės politikos priemonės, sąlygojančios biudžeto deficitą ne ekonominio ciklo metu. Tuo tarpu, deficitas, atsiradęs ekonominio nuosmukio metu, vadinamas cikliniu biudžeto deficitu.

Ekonominio nuosmukio metu būtina nustatyti, koks būtų nacionalinio biudžeto balansas, jei veiktų esant natūraliam nedarbo lygiui, nustatytoms valstybės išlaidoms ir dabartinei mokesčių sistemai, t.y. esant visiškam užimtumui. Jei visiško užimtumo biudžetas krypsta į didesnę perteklių ar mažesnę deficitą, vadinasi vyriausybė vykdo stabdančią fiskalinę politiką, kuri įtakoja dar didesnę ekonomikos nuosmukį. Kai visiško užimtumo biudžetas krypsta į didesnę deficitą (ar mažesnę perteklių), ekonomikos nuosmukio metu, rodo, kad vyriausybės priemonės nukreiptos mažinti nuosmukį ir yra vykdoma skatinanti fiskalinė politika (Snieška V. et al, 2005).

Ekonomikos nuosmukio metu faktiškas deficitas didėja ciklinio deficito dydžiu, tuo tarpu ekonomikos klestėjimo laikotarpiu faktinis deficitas sutampa su visiško užimtumo deficitu. Jei vyriausybė nuosmukio metu imasi skatinančios fiskalinės politikos, mažindama mokesčius ar didindama išlaidas – faktiškas deficitas didėja visiško užimtumo dydžiu (Wonnacott P. R., 1994).

2.3. Ekonomikų siūlomi fiskalinės politikos modeliai biudžeto deficitui mažinti

Tradicinės ekonomikos šalininkai bei oponentai pateikia įvairius modelius fiskalinei politikai formuoti. Daugumą jų galima suskirstyti į panašias kategorijas, tai:

1. Mokesčių tarifai ir mokestinės pajamos

Mokesčių tarifų didinimas ar mažinimas ne visada tiesiogiai susijęs su atitinkamu mokestinių pajamų didėjimu ar mažėjimu. Ekonomistas A. Laffer'as pajamų ir mokesčių priklausomybę aiškina trim aspektais:

1. Dviem atvejais egzistuoja ribiniai mokesčių tarifai, kurie surenka nulines pajamas – tai 0% ir 100%. Akivaizdu, netaikant jokio tarifo nebus surenkama jokių pajamų ir apmokestinus visas pajamas, nebus stimulo dirbti.
2. Mokesčių didinimas gali didinti mokestines pajamas iki tam tikros ribos.
3. Mokesčių mažinimas taip pat gali didinti mokestines pajamas. (Roger A. Arnold, 2008).

Laffer'o kreivė parodo, kad egzistuoja du galimi mokesstiniai tarifai, kurie surinktų vienodas pajamas. Jei didinat mokesčius pajamos mažėja – mokestis turi neigiamą aspektą, jei didėja teigiamą. Svarbiausias klausimas, vadovaujantis Laffer'o kreivės modeliu – nustatyti, kurioje pusėje yra ekonomika, kad būtų galima efektyviai panaudoti šį modelį. Kita vertus, Laffer'o kreivės oponentai yra linkę žiūrėti plačiau ne tik, kaip į galimybę padidinti mokesčines pajamas, mažesnius mokesčio tarifus. Sumažinus mokesčius padidėja perkamoji galia, todėl auga palūkanų norma, didindama skolos aptarnavimo išlaidas. Dėl šių priežasčių auga nacionalinio biudžeto deficitas.

Vadovaujantis Laffer'o kreivės samprata, modernioje visuomenėje bendra mokesčių suma teikianti didžiausias mokesčines pajamas yra apie 30 – 50% nuo BVP (Spindler Z. A., 2002).

Blanchard O. et al. siūlo dėl ekonominės krizės sumažėjusių vartotojų pajamų, mažinti mokesčius asmenų grupėms, kurios patiria didžiausius kreditinius suvaržymus. Tačiau identifikuoti autorių siūlomą segmentą pakankamai sudėtinga. Būtų galima taikyti palūkanų normos lengvatas, bet čia jau monetarinės politikos sritis. Autoriai taip pat siūlo numatyti aiškia gamintojų įsipareigojimų politiką, leisiančią eliminuoti pavojus užtęsti ekonominę krizę. Net sumažėjus nedarbo lygiui ir didėjant vartotojų pajamoms, vartojimas gali nedidėti dėl vartotojų įsitikimų, kad pagerėjimas laikinas, todėl padidėjusias pajamas yra linkę taupyti (2008).

2. Kiekvienais metais būtina subalansuoti visiško užimtumo biudžetą

Keinsistai, prieštaraujantys tradicinės ekonomikos šalininkams, biudžeto balanso atžvilgiu, teigia, kad svarbiau subalansuoti visiško užimtumo biudžetą. Ekonomikos nuosmukio metu savaime atsiranda biudžeto deficitas, tuo tarpu, subalansuoto biudžeto taisyklė reikalauja didinti mokesčius ar mažinti vyriausybės išlaidas, deficitui mažinti. Stabdanti fiskalinė politika gali dar labiau gilinti nuosmukį. Jei vyriausybė siektų užtikrinti visiško užimtumo biudžetą, tokių destabilizuojančių pasekmių būtų galima išvengti. Kaip jau minėta anksčiau, visiško užimtumo deficitas savaime netampa deficitinis ir kaip faktiškas deficitas nerodo apgaulingų ženklų didinti mokesčius ar mažinti išlaidas. Todėl visiško užimtumo deficitas padeda efektyviai įvertinti, kokią fiskalinės politikos kryptį tikslinga pasirinkti (Wonnacott P. R., 1994).

Muller P. ir Price R. nuomone vyriausybei tikslinga cikliška peržiūrėti biudžeto sudarymą. Tokios taisyklės įvedimas pirmiausia leidžia analizuoti trumpalaikę fiskalinę politiką. Cikliška priderintas balansas leistų identifikuoti biudžeto balanso pokyčius, kuriuos veikia įvairios ekonominės sąlygos. Antra, tai leidžia planuoti vidutinio laikotarpio biudžetą bei jį kontroliuoti. Cikliška pakoreguotas balansas sudaro sąlygas efektyviau kontroliuoti apmokestintas pajamas bei išlaidas. Trečia, leidžia siekti tęstinumo ir stabilumo sudarant biudžetą. Siekiant sumažinti balanso priklausomybę nuo verslo, rekomenduotina skatinti ekonomikos augimą, mažinant kreditinių rinkų suvaržymus. Ketvirta, kontroliuoti finansinių rinkų spaudimą. Susilpnėjus ekonomikai privataus sektoriaus paklausa mažėja kaip ir jo skolinimosi poreikis. Finansinės institucijos gali nepastebėti šio laikino pasikeitimo, o vyriausybė padidinusi savo skolinimąsi iš privataus sektoriaus gali paveikti palūkanų normą, kai atsigaus privačios investicijos.

Nors Muller P. ir Price R. pateiktas modelis siekia subalansuoti biudžetą, verta įvertinti ir cikliško biudžeto koregavimo grėsmes. Dažnai po cikliško biudžeto koregavimo slepiasi naujosios

politinės makroekonomikos subtilybės. Sukuriama fiskalinė iliuzija, kuria siekiama padaryti įspūdi trumparegiškiems rinkėjams. Koreguotas biudžeto planas leidžia mažinti ne realias biudžeto eilutes, o prognozes. Vėliau, metų gale pristatomas biudžeto planas, kurio įvykdymas siekia daugiau nei 100%. Kitu atveju, cikliško biudžeto koregavimas pasilieka, kaip teisė keisti mokestinius tarifus bei didinti ar mažinti išlaidas. Didžiausias pavojus šiuo atveju kyla dėl to, kad vyriausybė nesilaiko nuoseklaus cikliško biudžeto koregavimo modelio, neturi profesionalių specialistų, kurie analizuotų ekonominę situaciją bei rengtų pasiūlymus, arba į juos neatsižvelgia ir sprendimus priima skubotai neįvertinę visų prielaidų ir galimų pasekmių.

3. Auksinė darbo jėgos taisyklė

Jungtinė Karalystė įgyvendino „auksinę taisyklę“, kuri numato, kad ekonominio ciklo metu vyriausybė skolinasi tik investiciniams projektams (keliams, ligoninėms, mokykloms, etc.), o ne finansuoti einamąsias išlaidas (darbo užmokesčiui, administravimui, pašalpoms, etc.). Vadovaujantis „auksine taisykle“ nesilaikoma nulinės skolinimosi taisyklės, nes investicijos skatina BVP augimą. Kitas vyriausybės tikslas, laikantis šios taisyklės, išlaikyti stabilų šalies skolos ir BVP santykį – ne didesnę kaip 40%. Kad veiktų auksinė taisyklė, atskiriems vyriausybės departamentams trims metams uždedamos išlaidų „lubos“ bei sudaromas atskiras einamasis ir investicinis biudžetas (Sloan J., Wride A., 2009). Tačiau pasak Anderson B. ir Minarik J., ši taisyklė turi daug silpnybių ir negali būti taikoma ekonomikai patiriant nuosmukį (2006). Be to „auksinė taisyklė“ gali tapti stabdančiu veiksniumi, ekonomikai staiga patyrus sukrėtimą – nustatyti išlaidų suvaržymai galiausiai turėtų būti nuimti, dėl to stipriai padidėtų skolinimasis einamosioms išlaidoms.

4. Subalansuoti faktinį biudžetą verslo ciklo metu

Vyriausybė įsipareigoja subalansuoti faktinį biudžetą ne kasmet, o per visą verslo ciklą. Todėl ekonomikos nuosmukio metu mokesčių tarifai gali būti mažinami, išlaidos didinamos, siekiant skatinti visuminės išlaidas. Ekonomikos pakilimo metu, vyriausybė didindama mokesčius ar mažindama išlaidas sukauptų pakankamai biudžeto pertekliaus ekonominio nuosmukio metu susidariusiam deficitui padengti (Wonnacott P. R., 1994). ES stabilumo ir augimo paktas numato dvi priemones, kurios padėtų išlaikyti nulini biudžeto deficitą verslo ciklo metu. Pirmiausia, automatiniai stabilizatoriai turi veikti leisdami deficitui viršyti 3% nuo BVP deficitą ekonominio nuosmukio metu. Antra, proporcingai mažinti biudžeto deficitą nuo BVP, kai tikimasi, kad vidutiniškas ekonomikos augimas bus 2–3% per metus (Sloan J., Wride A., 2009).

5. Vyriausybės išlaidų ribojimas

Kita alternatyva – mažinti vyriausybės išlaidas kaip tam tikrą BNP dalį. JAV praktikoje šios išlaidos sąmoningai sumažintos apie 1–2 % ir siekė 20–21% nuo BNP (Wonnacott P. R., 1994). Manytina, kad išlaidų mažinimas gali turėti neigiamą poveikį ekonomikos skatinimui, todėl būtina atsižvelgti į tai, kokiose srityse išlaidų mažinimas turėtų mažiausiai neigiamų pasekmių.

Blanchard O. et al., pristatydami fiskalinės politikos priemones krizės laikotarpiu, teigia, kad pirmiausia vyriausybė turi įsitikinti ar vyriausybės vykdomi projektai perdėtai neįkovoja valstybės lėšų. Ypatingas dėmesys turėtų būti skiriamas savivaldybių biudžetams, nes juose pasak autorių egzistuoja daugiausiai spragų neskaidriai išlaidų politikai, todėl siūloma sukurti ir įvesti griežtas

taisykles programų efektyvumui valdyti. Dėl sumažėjusių pajamų ir finansavimo trūkumo Blanchard O. et al. siūlo rasti išeitį nenutraukti projektų, kurie skatina ekonomikos vystymąsi. Atsižvelgiant į valstybės ribotas finansines galimybes, užsienio investicijos galėtų būti viena iš finansavimo galimybių (2008). Galima pritariti autorių pozicijai pritraukti užsienio kapitalą, tačiau būtina atsižvelgti ir į tai, kad didesnis užsienio kapitalas mažoje valstybėje dažnai siekia monopolizuoti rinką išstumdamas mažesnę konkurencingumą turinčias vidaus rinkas. Manytina, kad toks antikrizinis fiskalinės politikos planas gali turėti trumpalaikių rezultatų – padėtų atsigausti ekonomikai, bet visada egzistuoja didelė tikimybė, kad užsienio kapitalas gali laisvai perkelti savo veiklą į kitas, ekonomiškai palankesnes valstybes, juo labiau, kai užsienio kapitalui taikomos laisvesnės verslo veiklos sąlygos.

6. Formalūs suvaržymai

Vyriausybė dažnai neįgyvendina reikalingos fiskalinės politikos, dėl baimės prarasti populiarumą visuomenėje. Kritikų nuomone, vyriausybės sprendimus reikia apriboti griežta taisykle ar įstatymu. Pavyzdžiui, JAV 1985 m. Kongresas priėmė Gramm–Rudman aktą, kuris reikalauja laipsniškai mažinti deficitus. ES narėms, siekiančioms įsivesti eurą, 1992 m. įvestas Maastricht kriterijus. Kriterijus reikalauja išlaikyti pusiausvyrą nacionaliniame biudžete, kuris negali viršyti 3% nuo BVP, o bendra valstybės skola negali viršyti 60% nuo BVP (Sloan J., Wride A., 2009). Fiskalinės politikos suvaržymams pritaria ir Anderson B. bei Minarik J. Pasak jų, mokslininkai analizavę fiskalinių taisyklių efektyvumą, nustatė, kad šalys, kurios nepaiso fiskalinės politikos taisyklių – nepasiekia efektyvių rezultatų (2006).

Feldman'o R. A. ir Watson'o teigimu, norint sumažinti valstybės biudžeto deficitą, būtina nuosekliai laikytis šešių fiskalinės politikos žingsnių. Pirmiausia, siūloma nustatyti, skolinius įsipareigojimus, skolos dydį bei nevykdymo tikimybę. Antra, sudaryti vidutinės trukmės biudžeto deficito mažinimo planą, atsižvelgiant į ekonomikos augimo galimybes ir privataus taupymo – investavimo balansą. Trečia, nustatyti iš anksto skirtas išlaidas, artimiausiam laikotarpiui. Šios išlaidos gali būti pensijoms ar skolos palūkanoms padengti. Ketvirta, apskaičiuoti reformų kaštus realiai ekonomikai, finansų rinkoms ir vyriausybei. Apskaičiuojant šiuos kaštus būtina atsižvelgti valstybės skolos, taupymo – investicijų balanso įtaką, bei kokią pridėtinę vertę suteiks reforma infrastruktūrai. Penkta, nustatyti valstybės išlaidų apribojimus, kurios didina biudžeto deficitą, siekiant sumažinti mokesčių našą. Ir šešta, tobulinti realius metodus makroekonomikos tendencijoms ir reformų vykdymui valdyti (2000).

Vis dėlto įvesti fiskalines taisykles valstybei gali būti sudėtinga. Suderinti biudžeto deficito ir mokesčių naštos mažinimą pakankamai sudėtinga. Sunku ir tiksliai įvertinti reformų sėkmingumą, pridėtinę vertę ir kaštus. Manytina, kad Feldman'o R. A. ir Watson'o siūlomi fiskalinės politikos žingsniai padės pasiekti biudžeto deficito mažėjimo tikslų esant ekonomikai augant ar stabiliu laikotarpiu.

2.4. Valstybės skola

Nacionalinė valstybės skola – tai visų metinių deficitų suma nuo gyvavimo pradžios (Wonnacott P. R., 1994). Valstybei labai svarbu sumažinti nacionalinę skolą, nes ateityje didės jos

aptarnavimo kaštai, o nevykdant tinkamos fiskalinės politikos, gresia valstybės bankrotas. Blanchard O. pateikia visišką skolos padengimo modelį t metais bei skolos stabilizavimą t metais, kas labai aktualu ES narėms siekiančioms prisijungti prie euro zonos.

1. Visiškas skolos padengimo t metais

Daroma prielaida, kad valstybė pirmiems metams sumažino mokesčius 1, o susidariusios skolos padengimas atidedamas iki t metų. Pirminis deficitas nuo antrų iki t metų lygus nuliui: mokestinės pajamos lygios asignavimams, į kuriuos neįtraukiamos mokamos skolos palūkanos. Remiantis deficitu lygtimi, antrais metais skolos dydis yra jei $B_1 = 1$ (Blanchard O, 2007):

$$B_2 = (1 + r) \cdot B_1 + 0 = (1 + r) \cdot 1 = (1 + r) \quad (2.1)$$

B_{t-1} – vyriausybės skola $t-1$ metų pabaigoje arba t metų pradžioje;

r – realioji palūkanų norma, kuri čia laikoma nekintama.

Tarkime pirminis deficitas ir trečiaisiais metais lygus nuliui, o skola metų pabaigoje atitinkamai yra lygi:

$$B_3 = (1 + r) \cdot B_2 + 0 = (1 + r) \cdot (1 + r) \cdot 1 = (1 + r)^2 \quad (2.2)$$

Jei toliau būtų ieškoma ketvirtų, penktų ir etc., metų valstybės skola, nesikeičiant valstybės išlaidoms, o pirminis deficitas išliktų – nulis, skola didėja palūkanų normos dydžiu. Vadinasi, $t-1$ pabaigoje skola yra:

$$B_{t-1} = (1 + r)^{t-2} \quad (2.3)$$

Nors mokesčiai buvo sumažinti tik pirmaisiais metais, skola per t metų didėjo palūkanų normos tempu. Kadangi skolos dydis teigiamas, palūkanų normos dydis mokamas už skolos aptarnavimą taip pat teigiamas, dėl to vyriausybė kasmet privalo didinti skolą.

Skola t metais:

$$B_t = (1 + r) \cdot B_{t-1} + (G_t - T_t) \quad (2.4)$$

G_t – vyriausybės išlaidos paslaugoms ir prekėms per t metus;

T_t – mokesčių ir transferinių išmokų skirtumas t metais;

$G_t - T_t$ – pirminis deficitas.

Vadinasi, jei skola padengiama t metais ($B_t = 0$), o B_{t-1} pakeičiama (2.3) išraiška, gauname:

$$0 = (1 + r)(1 + r)^{t-2} + (G_t - T_t) \quad (2.5)$$

Norėdama padengti skolą t metais, vyriausybė privalo pasiekti pirminį perteklių atitinkantį:

$$T_t - G_t = (1 + r)^{t-1} \quad (2.6)$$

Atsižvelgiant į visiško skolos padengimo modelį galima teigti, kad:

- Esant pastovioms išlaidoms, dėl mokesčių sumažinimo išaugęs deficitas turi būti padengtas mokesčių didinimu;
- Kuo ilgiau valstybė nedidins mokesčių arba kuo didesnė bus palūkanų norma, tuo daugiau reikės didinti mokesčius.

2. Skolos stabilizavimas t metais

Skolos stabilizavimas reiškia, kad yra taikomi tokie mokesčiai ar išlaidų pokyčiai kurie leidžia išlaikyti pastovų skolos lygį (pvz., pagal Maastricht kriterijų 3% nuo BVP). Skolos stabilizavimas t metais aptariamasis sekančiai.

Daroma prielaida, kad vyriausybė siekia stabilizuoti skolą nuo antrų metų. Taigi, skola antrųjų metų pabaigoje ir kitais metais išliks kaip pirmaisiais metais. Remiantis (2.1) lygtimi, biudžeto skolos sąryšis yra (Blanchard O, 2007):

$$B_2 = (1 + r) \cdot B_1 + (G_2 - T_2) \quad (2.7)$$

Jei antraisiais metais skola buvo stabilizuota, tai $B_2 = B_1 = 1$. Pertvarkius lygtis atrodo taip:

$$1 = (1 + r) + (G_2 - T_2) \quad (2.8)$$

Pirminis deficitas yra:

$$(T_2 - G_2) = (1 + r) - 1 = r \quad (2.9)$$

Jei pirminis perteklius bus lygus mokamoms skolos realiosioms palūkanoms, bus galima išvengti didesnio skolos didėjimo. Skolos aptarnavimo mokesčiai kasmet didėja r dydžiu nuo antrųjų metų. Skolos stabilizavimo modelis leidžia padaryti tokias išvadas:

- Kuo didesnis ankstesnių metų deficitas, tuo didesnė valstybės skola;
- Jei valstybė nori stabilizuoti skolą, privalo panaikinti deficitą;
- Deficitui panaikinti vyriausybė privalo palaikyti perteklių, lygų esamos skolos aptarnavimo palūkanoms. Pertekliui palaikyti reikia visą laiką didinti mokesčius (Blanchard O., 2007).

2.5. Fiskalinės ir monetarinės politikos priemonės biudžeto deficitui mažinti

Vyriausybė be fiskalinės politikos gali naudoti ir monetarinę politiką – valstybės rengiamų bei realizuojamų priemonių ir veiksnių visumą, siekiančią reguliuoti ekonominius procesus, kontroliuojanti pinigų masę ir palūkanų normas (Tarptautinių žodžių žodynas, 2004). Pirmiausia bus pristatomos pagrindinės monetarinės politikos kryptys, o vėliau kaip veikia fiskalinė ir monetarinė politika kartu.

1. Monetarinė politika

Leiskite man kontroliuoti pinigų pasiūlą, ir man bus visiškai nesvarbu kas priiminėja įstatymus – „Rothschild“ bankininkystės dinastijos įkūrėjas. Vienintelis dalykas suteikiantis pinigams vertę, yra tai kiek jų yra apyvartoje. Todėl galia reguliuoti pinigų kiekį, yra ir galia reguliuoti jų vertę. Monetarinė politika gali reguliuoti pinigų kiekį bei vertę šiomis pagrindinėmis priemonėmis:

Atviros rinkos operacijos – centrinio banko vertybinių popierių ir pirkimai ir pardavimai finansų rinkose. Centrinis bankas norėdamas padidinti pinigų pasiūlą privalo supirkti valstybines obligacijas iš komercinių bankų ar namų ūkių. Supirkinėdamas valstybinius vertybinius popierius centrinis bankas ne tik padidina komercinių bankų rezervus, bet ir atitinkamai padidina kreditavimo galimybes. Analogiškai, centriniam bankui pradėjus pardavinėti valstybės vertybinius popierius, pinigų pasiūla ir kreditavimo galimybės sumažėja (Snieška V. et al, 2005). Centrinis bankas siekdamas sumažinti susidariusį deficitinį biudžetą gali sumažinti pinigų pasiūlą parduodamas daugiau obligacijų (namų ūkiams) ir mažiau vekselių (komerciniams bankams).

Diskonto normos pasikeitimai. Centrinis bankas gali teikti paskolas kitoms finansinėms institucijoms. Palūkanų norma teikiamoms paskoloms vadinama diskonto norma. Jei centrinis bankas didina palūkanų normą, finansinės institucijos skolinasi mažiau – pinigų pasiūla mažėja vice versa. Centrinis bankas atsižvelgdamas į tai, kaip efektyviai finansinės institucijos valdo savo rezervus gali atsisakyti skolinti bankams. Komerciniai bankai gali skolintis iki tam tikros normos rezervams papildyti, bet ne veiklai plėsti (Wonnacott P. R., 1994).

Privalomojo rezervo pokyčiai. Centrinis bankas nustato minimalų procentinį grynujų pinigų kiekį nuo visų komercinių bankų, kurį būtina turėti grynaisiais arba centriniame banke. Šiai privalomojo rezervo normai padidėjus išauga privalomasis rezervas, o perteklinis rezervas sumažės pokyčio dydžiu, sumažėja komercinių bankų skolinimosi galimybės ir pinigų pasiūla (Snieška V. et al, 2005).

Vienas žymiausių ekonomistų M. Friedmanas teigė, kad monetarinė politika neturėtų būti taikoma biudžeto deficitui valdyti. Pasak ekonomisto, biudžeto deficitas pats savaime yra infliacinis, jei jis yra finansuojamas dideliais kiekiais spausdinant pinigus, veikiant fiskalinei politikai (Nelson E., 2007).

2. Fiskalinės politikos poveikis monetarinės politikos atžvilgiu

Fiskalinės ir monetarinės politikos efektyvumas priklauso nuo dviejų kintamųjų: realiosios pinigų pasiūlos/paklausos (LM) bei investicijų/santaupų (IS).

- **Fiskalinės politikos poveikis esant pastoviai pinigų pasiūlai**

Daroma prielaida, kad vyriausybė siekia užtikrinti visiško užimtumo biudžetą ir naudoja skatinančią fiskalinę politiką: didina išlaidas arba mažina mokesčius. Centrinis bankas yra nustatęs pastovią pinigų pasiūlą, todėl didesnė pinigų paklausa atsiradusi dėl didėjančio gamybos produkto, skatina aukštesnę palūkanų normą. Dėl padidėjusios palūkanų normos susidaro išstūmimo poveikis, t.y. sumažėja privataus sektoriaus vartojimas ir investicinės išlaidos.

Modelis neleidžia fiskalinei politikai sumažinti nacionalinio biudžeto deficito esant pastoviai pinigų pasiūlai. Naudojama skatinanti fiskalinė politika, dėl vykdomos monetarinės politikos, sumažėjus investicijoms ir vartojimui neleidžia surinkti daugiau mokesčių pajamų, nei ekonomikai veikiant be monetarinės politikos, veikiant toms pačioms fiskalinėms taisyklėms.

- **Fiskalinės politikos poveikis esant pastoviai palūkanų normai**

Esant pastoviai palūkanų normai pinigų pasiūlai leidžiama inertiškai keistis atsižvelgiant į fiskalinės politikos poziciją. Daroma prielaida, kad vyriausybė vėl sumažino mokesčius arba padidino išlaidas. Kaip reaguos ekonomika, esant pastoviai palūkanų normai? Skatinanti fiskalinė politika, veikiant pastoviai palūkanų normai, didina nacionalinį produktą bei pinigų pasiūlą.

Pastovi palūkanų norma gali leisti fiskalinei politikai mažinti biudžeto deficitą, nes didėjant nacionaliniam produktui ir pinigų pasiūlai teoriškai didėja ir mokesčių pajamos. Modelis bus efektyvus deficitui mažinti, tik su sąlyga, kad pridėtinė mokesčių vertė bus didesnė už padidintas išlaidas.

- **Fiskalinės politikos poveikis esant pastoviam realiam nacionaliniam produktui**

Centrinis bankas siekdamas išlaikyti nacionalinį produktą tame pačiame lygyje, vykdydamas skatinančią fiskalinę politiką, privalo sumažinti pinigų pasiūlą. Centriniam bankui apskaičiavus tikslų reikalingą pinigų pasiūlos kiekį, fiskalinė politika nacionalinio produkto didėjimui įtakos nebeturi, didėja tik palūkanų norma. Padidėjusi palūkanų norma ir sumažėjusi pinigų pasiūla sumažina planuotas investicijas bei vartojimą tų namų ūkių, kurie buvo esant ankstesnei palūkanų normai (Snieška V. et al, 2005).

Modelis iš esmės atspindi dabartinę situaciją šalyje, nors ir nesiekama palaikyti pastovų nacionalinį produktą. Veiksniai lemiantys vartojimo mažėjimą, mažina netiesioginių mokesčių pajamas ir dar labiau didina biudžeto deficitus, todėl šių dviejų ekonomikos reguliavimo priemonių nereikėtų taikyti praktikoje, siekiant sumažinti deficitus.

Anderson B. ir Minarik J., teigimu, fiskalinės politikos priemonės būtinai turi būti suderintos su monetarine politika. Tačiau kaip ir Friedmanas abejoja šių dviejų politikų deriniu biudžeto deficito valdymui, mat staigūs fiskalinės politikos priemonių pokyčiai biudžeto balansui palaikyti, gali apsunkinti monetarinę politiką bei skatinti konkurenciją, o ne bendradarbiavimą

(2006). Prie ekonomistų abejonų dėl fiskalinės ir monetarinės politikos modelio naudojimo galima pridėti ir tai, kad modelis neįvertina daugumos kintančios ekonomikos sąlygų – tai statiškas modelis, neatspindintis einamųjų politikos sprendimų ir vartotojų lūkesčių, kurie gali paveikti ekonomiką ateityje.

2.6. Tyrimo metodo aprašymas

Siekiant nustatyti, kokią įtaką turi įvairūs ekonominiai rodikliai mokestinėms pajamoms, taip pat kokią įtaką turi mokestinių pajamų ir išlaidų pokytis deficitui bus naudojama regresinė analizė. Tyrimas bus atliekamas su statistinės duomenų analizės programa SPSS.

Regresinė analizė – tai statistikos modelis, leidžiantis nustatyti santykius tarp kintamųjų. Paprasčiausias regresijos pavyzdys, kai analizei naudojama nepriklausomo vieno kintamojo priklausomybė priklausomam kintamajam. Vieno kintamojo tiesinė regresija užrašoma tokiu pavidalu (Wooldridge J. M., 2003):

$$Y = \beta_0 + \beta_1 \cdot X + u, \text{ kur}$$

Y – priklausomas kintamasis.

X – nepriklausomas kintamasis.

β_0 – konstanta, paaiškina Y reikšmę, kai $X=0$.

$\beta_1 = \text{tg } \alpha$ – krypties koeficientas (nuolydis), paaiškina, koku dydžiu pasikeis Y , jei X bus padidintas/sumažintas vienu vienetu.

u – liekana. Skirtumas tarp tikros ir numatytos vertės.

Tiesinės regresijos lygtis parodo, koks bus priklausomojo kintamojo Y pokytis padidėjus ar sumažėjus nepriklausomam kintamajam X vienu vienetu. Vieno kintamojo tiesinės regresijos modelis paprastai neįvertina visų galimų prielaidų ir yra nepakankamai išsamus, todėl emyrinių tyrimų praktikoje dažniau taikomas kelių kintamųjų tiesinis (daugialypis) regresijos modelis. Tačiau tiesinė regresinė analizė ne visuomet leidžia surasti optimalius rezultatus, dėl kurių gali atsirasti netikslumų patiekiant analizės išvadas. Kad būtų eliminuoti šie iškraipymai, naudojama netiesinė regresinė analizė. Netiesinės regresinės analizės lygtys apskaičiuojamos taip pat kaip ir tiesinės, tačiau skiriasi populiacijos funkcijos. Jos gali būti:

- Polinominės – kintamieji keliami n – tuoju laipsniu.
- Logaritminės – kintamieji yra transformuojami į logaritmus. Gautas logaritminis regresijos modelis leidžia rezultatus interpretuoti procentinėmis išraiškomis, kas yra aiškiau ir patogiau.
- Sąveikos tarp X_i kintamųjų – nagrinėja sąveikas tarp nepriklausomų kintamųjų.

Analizuojant kintamųjų priklausomybę būtina patikrinti prielaidas, kurios parodo, ar regresijos modelis gali būti taikomas praktikoje. Jei neatsižvelgiama į regresinės analizės prielaidas rezultatai gali būti nepatikimi, dėl I ir II tipo klaidų, pervertinto ar nepakankamai įvertinto

reikšmingumo. Osburne J. W. ir Waters E. pateikia keturias daugialypės regresijos prielaidas, kurios turi tenkinti sudaromą modelį, tai:

- **Kintamieji yra normaliai pasiskirstę** – taikant regresinę analizę yra laikomasi prielaidos, kad kintamųjų skaida yra normali. Nenormaliai pasiskirstę kintamieji (aukštas asimetrijos ar eksceso koeficientas, stiprus išskirčių atotrūkis nuo kintamųjų) gali iškreipti priklausomybę bei reikšmes. Statistinės analizės duomenų programa SPSS, kintamųjų pasiskirtumui naudoja tokius įrankius kaip: vizualias priemones, leidžiančias įvertinti asimetrijos ir eksceso koeficientą – histogramą, P–P grafiką; Kolmogorovo–Smirnov testą, kuris pateikia išvadas apie statistišką normalumą. Statistiškai nereikšmingų kintamųjų šalinimas iš daugialypės regresijos taip pat turi didelę įtaką skirstinio normalumui, taikant šią prielaidą galima išvengti I ir II tipo klaidų. Patikrinus standartizuotų lieknų normalumą matomas skirtumas, su kuriais kintamaisiais daugialypės regresijos modelis geresnis. Kita vertus ne visada statistiškai nereikšmingų kintamųjų šalinimas yra vienintelis sprendimas, tokius kintamuosius taip pat galima transformuoti (kelti kvadratu, logaritmuoti ir pan.).
- **Tiesinė priklausomybė tarp priklausomo ir nepriklausomo kintamojo** – standartinė daugialypė regresija gali būti taikoma tik su sąlyga, kad santykis tarp kintamųjų yra tiesinis. Jei santykis tarp priklausomo ir nepriklausomo kintamojo bus netiesiškas, standartinė regresijos analizė negalės įvertinti teisingos priklausomybės. Vėlgi, jei regresijos modelis netenkina tiesinės priklausomybės ir yra taikomas standartinis modelis, padidėja I ir II tipo klaidų tikimybė. Tiesinei priklausomybei nustatyti puikiai tinka standartizuotų liekanų grafikas (2002). Sykes A. O. taip pat siūlo patikrinti nepriklausomų kintamųjų tarpusavio tiesinę priklausomybę – multikolinerumą. Jei kintamieji yra multikolinerūs daugialypės regresijos modelis yra netinkamas analizuojamiems duomenims. Statistikos duomenų analizės pakete SPSS multikolinerumą tikrina dispersijos mažėjimo daugiklis (VIF), kuris su sąlyga, kad koeficientas nemažesnis už 5, rodo kintamųjų tiesinę priklausomybę. Kitas SPSS įrankis: leistinas nukrypimas nuo standarto (Tolerance), rodo tiesinę priklausomybę, kai koeficientas lygus nuliui ar arti jo (2000).
- **Kintamieji yra patikimai išmatuoti** – statistinės analizės praktikoje egzistuoja daug kintamųjų, kurios norima ištirti, tačiau juos sunku tinkamai įvertinti. Nepatikimos vertinimo priežastys paprastoje koreliacijoje ir regresijoje padidina II tipo klaidų riziką. Daugialypės regresijos ar dalinės koreliacijos atveju, kiti kintamųjų dydžiai gali būti pervertinti, nes kovariacija negali būti tinkamai įvertinta. Autoriai teigia, kad teorijoje turėtų būti pataisytas mažas patikimumo lygmuo, kad būtų galima sudaryti tikslesnį vaizdą apie populiaciją. Kadangi paklaidų egzistavimo tikrinimas tapo taisykle, o ne išimtimi, be to daugelio priemonių patikimumas naudojamų paklaidų elgsenai tirti yra geriausiu atveju tik vidutinės, svarbu eliminuoti šią problemą – netiesinę regresiją reikia ištiesinti.

- **Homoskedastiškumas** – parodo, kad paklaidų skirtumas yra toks pats per visus nepriklausomų kintamųjų lygmenis (regresijos paklaidų dispersija pastovi). Jei regresijos paklaidų dispersija yra nepastovi – duomenys yra heteroskedastiški. Nedidelis heteroskedastiškumas turi nedaug įtakos rezultatams, tačiau, kai paklaidų dispersija yra labai nepastovi – rezultatai gali būti smarkiai iškraipyti ir analizės patikimumas labai menkas. Šiais prielaidai patikrinti statistikos paketuose naudojamas standartizuotų liekanų sklaidos diagrama. Jei liekanų dispersija yra pastovi – standartizuotos liekanos turi tolygiai pasiskirstyti apie nulį – horizontalią liniją (Osborne J. W. ir Waters, 2002). Skirtingai nei Osborne J. W. ir Waters E, Sykes A. O. teigia, kad pašalinus kintamuosius iš lygties ar jų neįtraukus, galimas „praleisto kintamojo nukrypimas“ (omitted variables bias). Praleisto kintamojo problemiškas atsiranda dėl to, kad bet kuris praleistas kintamasis tampa padidėjusio triukšmo dalimi. Rezultatai gali pažeisti prielaidą, būtiną SSE kriterijui.

Be šių prielaidų, norint įvertinti ar regresijos modelis yra tinkamas analizuojamiems duomenims paprastai naudojamas apibrėžtumo koeficientas R^2 . Apibrėžtumo koeficientas paaiškina kuri atsitiktinio dydžio Y sklaidos dalis apie vidurkį \bar{y} paaiškinama tiesine regresija. Kuo R^2 arčiau 1, tuo geriau regresijos modelis apibūdina eksperimento taškus. Apibrėžtumo koeficientas lygus (Wooldridge J. M., 2003):

$$R^2 = 1 - \frac{SSR}{TSS}, \text{ kur}$$

SSR – liekanų kvadratų suma;

TSS – visa kvadratų suma (Sykes A. O., 2000).

Apibrėžtumo koeficientas R^2 padidėja, kai į regresijos lygtį yra įrašomi nauji kintamieji, tačiau šis koeficiento padidėjimas nereiškia, kad regresijos modelis geriau paaiškina duomenis. Sumažinti šią paklaidą yra naudojamas pataisytas apibrėžtumo koeficientas (Wooldridge J. M., 2003):

$$\bar{R}^2 = 1 - \frac{n-1}{n-k-1} \cdot \frac{SSR}{TSS}$$

Pirmiausia, faktorius $(n-1)/(n-k-1)$ visada didesnis už 1, todėl \bar{R}^2 visada mažesnis už R^2 . Antra, sumažėja SSR , kuris padidina \bar{R}^2 , o $(n-1)/(n-k-1)$ jį sumažina, todėl kaip keisis \bar{R}^2 priklausys nuo to, kuris veiksnys bus stipresnis. Trečia, \bar{R}^2 gali būti neigiamas. Taip gali nutikti, dėl to, kad regresijos kintamieji kartu sumažina kvadratų sumos liekaną iki tokio mažo dydžio (Wooldridge J. M., 2003).

3. FISKALINĖS POLITIKOS PRIEMONIŲ LIETUVOS NACIONALINIO BIUDŽETO DEFICITUI MAŽINTI TYRIMAS

Šioje dalyje bus pristatomos empirinio tyrimo rezultatai bei išvados. Pagal gautas prielaidas bus pateikiamos rekomendacijos, kaip reikėtų pakeisti ar toliau vykdyti Lietuvos fiskalinę politiką, kad nacionalinio biudžeto deficitą mažėtų.

3.1. Veiksnių lemiančių Lietuvos nacionalinio biudžeto deficitą, analizė

Lietuvos nacionalinio biudžeto deficito priežastingumui nustatyti bus naudojamas regresinės analizės metodas. Antroje darbo dalyje pateikta fiskalinės politikos teorija rodo, kad ekonomikos teorija gali paaiškinti tik vieno kintamojo efektą nuo kito. Dėl šios priežasties pasirinktas regresinės analizės modelis, kuris leidžia įvertinti deficito priklausomybę nuo daugelio kintamųjų.

Analizei atlikti bus naudojamos laikinės sekos, duomenys surinkti vienodais laiko tarpais. Tyrimui pasirinkti ketvirtiniai 2000 – 2009 m. ataskaitinio laikotarpio duomenys. Lietuvai atgavus nepriklausomybę nacionalinis biudžetas tvirtinamas nuo 1992 m. Vadinasi, tiriamą populiaciją sudaro 153 ketvirtiniai nacionalinio biudžeto balansai. Dėl ribotų galimybių gauti statistinius duomenis tyrimo imtį sudaro 36 biudžeto balansai. Imties dydis, leidžiantis daryti išvadas apie visą populiaciją su 95% tikimybe yra 110^2 laikotarpiai. Kita vertus, per septyniolika biudžeto sudarymo praktikos metų, Lietuvos nacionalinis biudžetas buvo subalansuotas tik vieną kartą – 1999 m., todėl jei tyrimas atliekamas nuo paskutinio subalansuoto biudžeto laikotarpio, tiriamos imties užtenka generalinei visumai paaiškinti.

Regresinei analizei bus naudojamas einamojo nacionalinio biudžeto balanso modelis. Šis modelis sudaromas taip – iš einamųjų pajamų atimamos einamosios išlaidos (Buškevičiūtė E., 2006):

$$\text{Deficitas} = \beta_0 + \beta_1 \cdot GPM + \beta_2 \cdot PVM + \beta_3 \cdot PM + \beta_4 \cdot AM + \beta_5 \cdot KM + \\ + \beta_6 \cdot KP - \beta_7 \cdot \text{Išlaidos} + u, \text{ kur:}$$

GPM – gyventojų pajamų mokesčio pajamos;

PVM – pridėtinės vertės mokesčio pajamos;

PM – pelno mokesčio pajamos;

AM – akcizų mokesčio pajamos;

KM – kitos mokesčio pajamos;

KP – kitos pajamos.

² Apskaičiuota pagal imties dydžio formulę: $n = \frac{N}{1 + N \cdot e^2}$, kur

N – generalinės visumos dydis;

e = 0,05 leidžiamas imties paklaidos dydis su 95% garantija (Israel G. D., 1992)

Sudarius pirminį daugialypės regresijos modelį pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos bei Statistikos departamento duomenis gautas netiesinis regresinės analizės modelis. Modeliui ištiesinti naudotos polinominės bei sąveikų (tirta sąveika tarp GPM ir nedarbo lygio, PVM ir galutinio vartojimo, PM ir pelningų įmonių dalies nuo visų įmonių sveikos) funkcijos atmetos dėl nepakankamų daugialypės regresijos prielaidų bei teikiančių mažesnę tikslumą.

Galutiniam regresinės analizės modeliui pasirinkta logaritminė funkcija: tiesinis logaritminis modelis – visi nepriklausomi kintamieji transformuoti į logaritmus. Kadangi regresijos modelį su sąveikomis teko atmesti, atliktos dar kelios regresinės analizės, kurių tikslas nustatyti priežastingumą tarp mokestinių pajamų ir įvairių ekonominių rodiklių, šie modeliai bus pristatyti vėliau.

1 lentelė. Regresinės analizės koeficientų išsklotinė: priklausomas kintamasis – deficitas

Kintamasis	Koeficientas	p-reikšmė	Pasikliautiniai intervalai		Leistinas nukrypimas nuo standarto	Dispersijos mažėjimo daugiklis
Konstanta	12,537	0,011	3,133	21,941		
In_GPM	2,040	0,001	0,919	3,161	0,21	4,68
In_PVM	1,630	0,000	9,049	2,355	0,47	2,14
In_PM	0,240	0,022	0,038	0,441	0,45	2,24
In_KM	0,194	0,040	0,010	0,378	0,72	1,38
In_Išlaidos	-4,406	0,000	-5,224	-3,588	0,21	4,68

Šaltinis: apskaičiuota autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Statistikos departamento duomenis (2010)

Optimaliam tiesiniam logaritminiam modeliui sudaryti buvo atmesti du nepriklausomi kintamieji, kurie turėjo stiprią priklausomybę su kitais nepriklausomais kintamaisiais. Tai kitos pajamos ir mokestinės akcizų pajamos. Be to reikšmingumo lygmuo buvo didesnis už alfa, todėl neatmesta nulinė hipotezė (H_0) apie koeficientų lygybę nuliui. Vadinasi, kintamieji statistškai nebuvo reikšmingi. Įdomu ir tai, kad visuose modeliuose padidinus mokestines pajamas surenkamas už akcizus, padidėdavo ir deficitas, kas prieštarauja subalansuoto biudžeto taisyklei. Optimaliam modeliui patikrintos ir kitos daugialypei regresinei analizei būtinos hipotezės.

Taikant dispersinę analizę (ANOVA testas), atmesta H_0 apie koeficientų lygybę nuliui ir priimta alternatyvi hipotezė, kad bent vienas kintamasis yra statistškai reikšmingas. Naudojantis Kolmogorovo–Smirnovu testu patikrinta hipotezė apie standartizuotų liekanų skirstinio normalumą. Kadangi standartizuotų liekanų skirstinio reikšmingumo lygmuo tirtuoju atveju didesnis už alfa, H_0 neatmesta. Vadinasi, standartizuotų liekanų skirstinys yra normalusis, teorinės prielaidos tenkinamos ir naudojamas regresinės analizės modelis yra tinkamas analizuojamiems duomenims.

Imties Pirsono koreliacijos koeficientas yra 0,925, tarp stebėtų nepriklausomų kintamųjų (GPM, PVM, PM, KM ir išlaidų) ir deficito yra stiprus tiesinis ryšys. Kaip jau minėta anksčiau, teoretikai kritiškai vertina apibrėžtumo koeficientą naudojimą daugialypėje regresinėje analizėje,

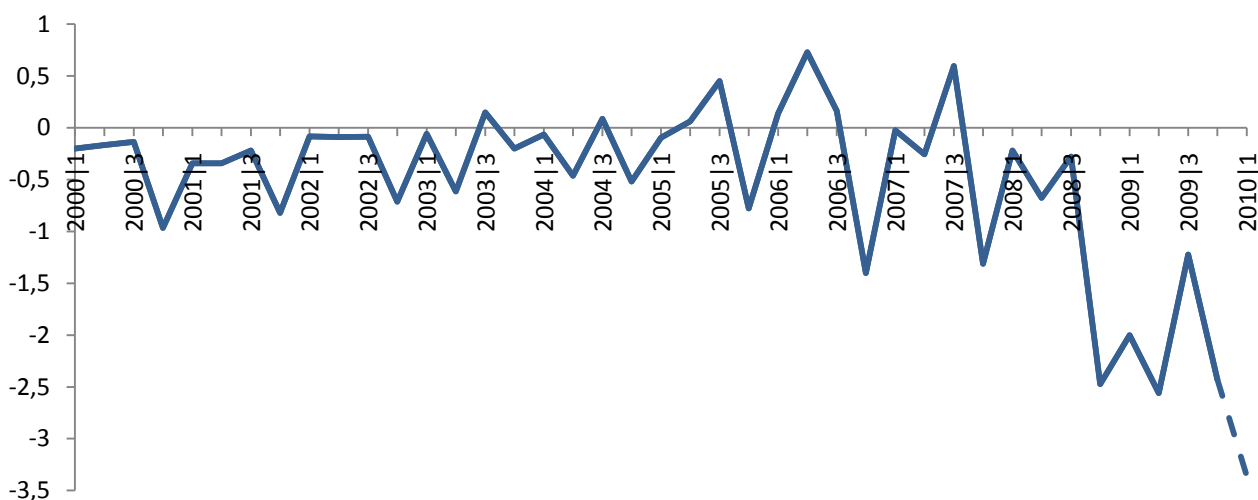
todėl didesnis dėmesys skiriamas patikslintam apibrėžtumo koeficientui, kuris dėl įtrauktų naujų kintamųjų yra mažesnis ir siekia 0,828. Modelis paaiškina 82,8% deficito apie deficito vidurkį reikšmių, o likusi dalis yra nepaaiškina. Modelis yra tinkamas naudoti praktikoje, nes yra priimtina, kad patikslintas apibrėžtumo koeficientas turi paaiškinti bent 25% priklausomojo kintamojo reikšmių apie jo vidurkį.

Gauta regresijos lygtis:

$$\text{Deficitas} = 12,5 + 2,04 \cdot \ln_GPM + 1,63 \cdot \ln_PVM + 0,24 \cdot \ln_PM + \\ + 0,19 \cdot \ln_KM - 4,41 \cdot \ln_Išlaidos + u$$

Iš gautos regresinės analizės lygties matoma, kad visi kintamieji atitinka subalansuoto biudžeto taisyklę. Kadangi deficitas yra neigiamas dydis, mokesčių pajamų didėjimas bei vyriausybės išlaidų mažinimas lemia nacionalinio biudžeto deficitą mažėjimą. Padidinus GPM pajamas 1% biudžeto deficitas vidutiniškai sumažės 20,4³ mln. Lt, atitinkamai PVM pokytis lems 16,3 mln. Lt pasikeitimą, pelno mokesčio – 2,4 mln. Lt pasikeitimą ir kitų mokesčių – 1,9 mln. Lt pasikeitimą. Tuo tarpu padidinus išlaidas 1% biudžeto deficitas padidės 44,1 mln. Lt. didžiausią įtaką deficito didėjimui/mažėjimui turi GPM ir PVM pajamų bei išlaidų pokyčiai. Pateiktoje regresinės analizės koeficientų išsklotinėje matoma, kokie būtų deficito pokyčiai su 95% garantija esant toms pačioms tiesinio logaritminio modelio sąlygoms.

5 paveikslas. Deficito pokyčiai 2000 – 2009 m. ir prognozės



Šaltinis: apskaičiuota autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos, Statistikos departamento ir Finansų ministerijos duomenis (2010)

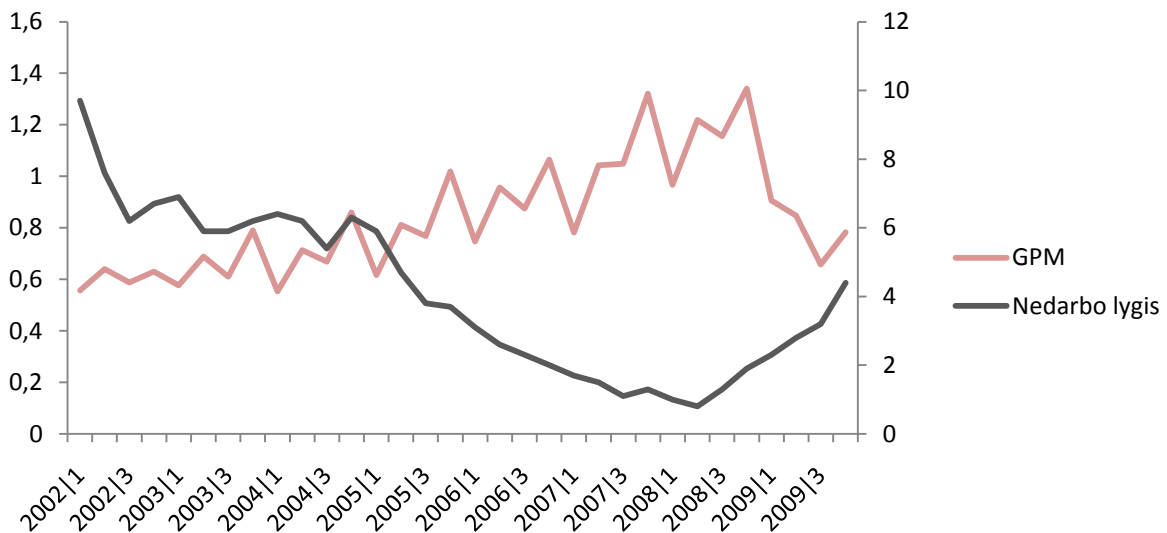
Pagal Finansų ministerijos prognozes 2010 m. pagal sukurtą tiesinės logaritminės regresijos modelį galima apskaičiuoti, koks vidutiniškai bus deficitas – apie 3,3 mlrd. Lt ketvirčiui. Modelis pateikia didelį ketvirčio deficitą dėl šių priežasčių: prognozuojama ženkliai mažiau surinkti mokesčių pajamų iš GPM, pelno ir kitų mokesčių, taip pat sumažintos išlaidos, tačiau nepakankamai deficitui mažėti.

³ Regresinei analizei atlikti naudoti duomenys mlrd. Lt. Tiesiniame logaritminiame modelyje, X pasikeitus 1%, Y vidutiniškai pasikeičia $0,01 \beta$.

GPM ir nedarbo lygio priklausomybė

Kadangi tarp GPM ir nedarbo lygio yra stipri neigiama koreliacija – didėjant GPM mažėja nedarbo lygis ir atvirkščiai, ištirta GPM priklausomybė nuo nedarbo lygio. Iš apačioje pateikto grafiko galima pamatyti, kad iki 2008 m. antro ketvirčio nedarbo lygis turėjo tendenciją mažėti, o GPM pajamos didėti.

6 paveikslas. GPM (mlrd. Lt) pajamų ir nedarbo lygio priklausomybė



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Statistikos departamento duomenis (2010)

GPM tiesiogiai priklauso nuo nedarbo lygio. Kuo didesnis apmokestinamasis darbo kiekis, tuo didesnės įplaukos į nacionalinį biudžetą. GPM ir nedarbo lygio priešastingumui ištirti pasirinkta standartinė tiesinė regresinė analizė. Visos prielaidos būtinos tiesiniam regresijos modeliui yra tenkinamos: koeficientai statistiškai reikšmingi, o standartizuotų liekanų skirstinys suderintas su normaliuoju skirtiniu. Patikslintas apibrėžtumo koeficientas lygus 0,63. Vadinasi, gautasis modelis paaiškina 63% GPM apie GPM vidurkį reikšmių, o likusi dalis yra nepaaiškinama.

2 lentelė. Regresinės analizės koeficientų išsklotinė: priklausomas kintamasis – GPM

Kintamasis	Koeficientas	p-reikšmė	Pasikliautiniai intervalai	
Konstanta	1,15	0,000	1,047	1,245
Nedarbo_lygis	-0,08	0,000	-0,096	-0,055

Šaltinis: apskaičiuota autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Statistikos departamento duomenis (2010)

Regresijos lygtis: $GPM = 1,15 - 0,08 \cdot Nedarbo_lygis + u$

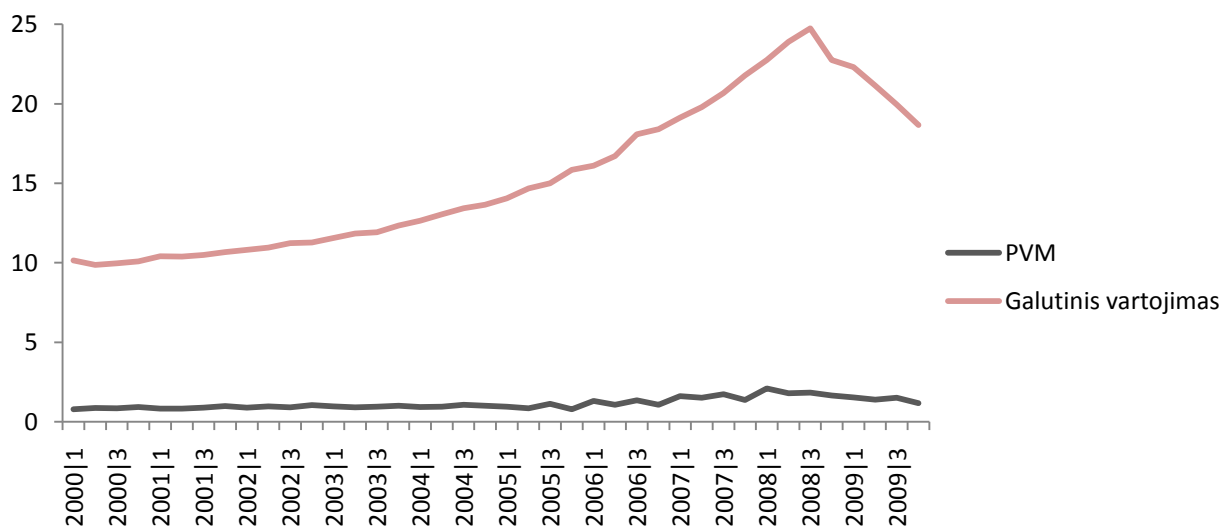
Pagal gautą regresijos lygtį galima formuluoti išvadą, kad padidinus nedarbo lygį vienu vienetu, GPM vidutiniškai sumažėja 0,08 mlrd. Lt. Su 95% garantija galima teigti, padidinus nedarbo lygį vienu vienetu, GPM vidutiniškai sumažėja intervale nuo 0,05 iki 0,09 mlrd. Lt.

PVM ir galutinio vartojimo priklausomybė

Dar XVII a. viduryje filosofas T. Hobesas suformulavo intelektualinį vartojimo mokesčių pagrindimą. Pasak filosofo, daugiau mokesčių turi mokėti daugiau suvartojantys, o ne daugiau uždirbantys ir sutaupantys (Kuodys R., 2008).

Filosofo sampratą patvirtina ir empirinio tyrimo duomenys, tarp PVM ir galutinio vartojimo yra stipri priklausomybė. Koreliacijos koeficientas tarp šių kintamųjų teigiamas ir lygus 0,89 – didėjant galutiniam vartojimui taip pat didėja PVM pajamos ir atvirkščiai. Iki 2008 m. augant galutiniam vartojimui augo ir PVM pajamos.

7 paveikslas. PVM pajamų (mlrd. Lt) ir galutinio vartojimo priklausomybė



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Statistikos departamento duomenis (2010)

PVM pajamų ir galutinio vartojimo priežastingumui nustatyti taip pat pasirinkta standartinė regresinė analizė. Prielaidos būtinos tiesiniam regresijos modeliui yra tenkinamos šios: bent vienas kintamasis yra statistiškai reikšmingas, o standartizuotų liekanų skirstinys suderintas su normaliuoju skirtiniu. Kadangi β_1 statistiškai nereikšmingas – pašalinamas iš regresijos modelio. PVM ir galutinio vartojimo modelis paaiškina 98,3% PVM apie PVM vidurkį reikšmių, o likusi dalis yra nepaaiškinama.

3 lentelė. Regresinės analizės koeficientų išsklotinė: priklausomas kintamasis – PVM

Kintamasis	Koeficientas	p-reikšmė	Pasikliautiniai intervalai	
Galutinis_vartojimas	0,075 ⁴	0,000	0,071	0,078

Šaltinis: apskaičiuota autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos ir Statistikos departamento duomenis (2010)

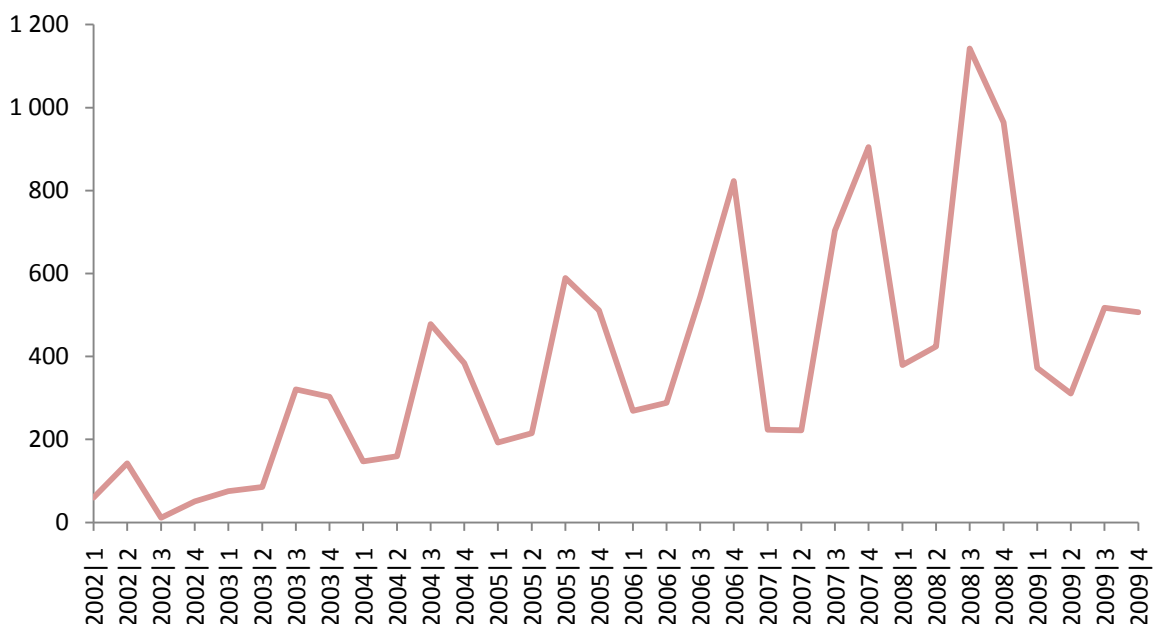
Regresijos lygtis: $PVM = 0,075 \cdot Galutinis_var_tojimas + u$

Galutinis vartojimas, atlikus tiesinę regresiją, turi didelę įtaką PVM pajamų pokyčiams. Padidinus galutinį vartojimą vos vienu Lt. PVM pajamos vidutiniškai padidėja 75 Lt, o su 95% garantija, nuo 71 iki 78 Lt. Nors iš regresijos modelio pokytis atrodo nedidelis, tačiau reikėtų pabrėžti, kad ketvirtinis tiriamojo laikotarpio pokytis svyravo milijonais Lt.

Pelno mokestis

Ketvirtinių pelno mokesčio duomenų grafike pastebimas sezoniškumas, kurį lemia tai, kad juridiniai asmenys, kurių pelnas per praėjusį laikotarpį (vienerius metus) viršijo milijoną Lt, moka avansinį pelno mokestį. Kadangi avansinis mokestis mokamas už pirmus devynis mėnesius, pagal praėjusius veiklos rezultatus (po ¼ už ketvirtį) arba patiems nusistačius nemažiau 80% faktiško pelno mokesčio sumos – pirmąjį ketvirtį paprastai reikia sumokėti tik likusią pelno mokesčio dalį, kuri būna mažesnė, jei juridiniai asmenys uždirbo mažiau nei ankstesniu laikotarpiu.

8 paveikslas. Pelno mokesčio pajamų (mln. Lt) kaita 2000 – 2009 m.



Šaltinis: sudaryta autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenis (2010)

⁴ Tūkst. Lt

Tarp pelningų įmonių pelno ir pelno mokesčio yra silpnas tiesinis ryšys, didėjant pelningų įmonių pelnui didėja ir pelno mokesčio pajamos. Toks pats ryšys egzistuoja ir tarp pelningų įmonių dalies bendrame įmonių skaičiuje ir pelno mokesčio pajamų. Ryšys yra silpnas, nes didėjant pelningų įmonių skaičiui nebūtinai proporcingai didėja ir šių įmonių pelnas, arba didėjant pelningų įmonių pelnui gali mažėti jų skaičius. Todėl prieš darant išvadas būtina patikrinti visas prielaidas.

Atsižvelgiant į ekonominę situaciją – mažėjančius pelnus ir pelningų įmonių skaičių, mažėja ir pelno mokesčio pajamos. Dėl įsigaliojusios pelno mokesčio lengvatos (50% sumažinti mokestinį pelną) 2010 m. bus surinkta mažiau pelno mokesčio pajamų, o iš avansinio mokesčio susidarys permoka. Būtina pastebėti, kad lengvata padės išvengti pelningų įmonių skaičiaus mažėjimo, ryšys tarp jų ir pelningų įmonių pelningumo yra stiprus (Pirsono koreliacijos koeficientas 0,96, pagal 2000 – 2009 m. duomenis). Vadinasi, pelno mokesčio lengvata leis išsilaikyti įmonėms ekonominio sunkmečio metu ir sukurs daugiau pelno mokesčio pajamų ateityje, ekonomikai atsigauvant.

3.2. Fiskalinės politikos priemonių pasiūlymai nacionalinio biudžeto deficitui mažinti

Siekdama subalansuoti nacionalinį biudžetą Lietuvos vyriausybė, pirmiausia turėtų pakeisti įstatyminę bazę. Finansų ministerija turėtų įgyti daugiau galių sudarant nacionalinį biudžetą: analizuoti ekonominę situaciją, sudaryti prognozes bei teikti pasiūlymus, kurie būtų ne tik kaip atskiros institucijos viena iš veiklų, bet artimai bendradarbiautų su įstatymų leidžiamąja valdžia. Pagal šias rekomendacijas siūlytina atsakingai (ne naktinių posėdžių metu) cikliška peržiūrėti nacionalinį biudžetą. Atsižvelgiant į nebrandžius parlamentarų spendimus vertėtų numatyti ir nuobaudas taikomas už biudžeto nevykdymą.

Lietuvos laisvosios rinkos instituto (LLRI) tyrimo duomenimis šešėlinė ekonomika per metus išaugo 5% (2008 – 2009 m.) ir siekia 23% nuo BVP (2010). Vyriausybė šešėlinę ekonomiką traktuoja tik kaip nusikalstamą veiklą, tačiau šešėlinės ekonomikos augimui didelę įtaką turi nepalankios sąlygos vartojimo ir verslo skatinimui – mokesčių sistema. Siūlytina rasti kompromisą tarp vartojimo ir verslo plėtros skatinimo. Ekonominė situacija aišku lems didesnį struktūrinį deficitą, tačiau padės mažinti visiško užimtumo deficitą. Siekiant sumažinti struktūrinį biudžeto deficitą būtina stabilizuoti ekonomiką šalyje, kad būtų galima efektyviai panaudoti fiskalinės politikos modelius. Taigi, atsižvelgiant į dabartinę situaciją, biudžeto balansui pasiketi siūlomi šie fiskalinės politikos pakeitimai mokestinių tarifų bei išlaidų valdyme:

Pridėtinės vertės mokestis

2009 m. du kartus padidintas PVM nesurinko daugiau pajamų į valstybės biudžetą. Siūlytina PVM tarifą sugrąžinti bent jau iki 19%. Pirmą kartą padidinus mokestį nesurinkta, kiek tikėtasi pajamų, nes vartotojai žinodami, kad tarifas bus dar kartą didinamas dar labiau apribojo išlaidas, ruošdamiesi dar blogesniems laikams. Taip pat siūlytina grąžinti, kai kurias mokesčio lengvatas, nes kaip rodo statistika, dauguma verslo subjektų PVM padidėjimą prisiėmė sau, siekdami išlaikyti ir taip mažėjančius vartotojus. Šiuo atžvilgiu lengvatų panaikinimas turi įtakos mažesniai pelno mokesčiui. Taip pat skatinant, kai kurių lietuviškų maisto produktų gamybą galima taikyti 0 PVM tarifą, kurį taiko Lenkija, taip didinant konkurencingumą tarp šių prekių

kategorijų. Filosofo T. Hobeso samprata apie vartojimo apmokestinimą priveda ir prie kitos prielaidos – didelis vartojimas, kuris pagal empirinio tyrimo duomenis turi stiprų koreliacijos ryšį. Padidinus populiacijos galutinį vartojimą 1 Lt, PVM mokesinės pajamos vidutiniškai padidėja 75 lt. Vyriausybei būtina skatinti vartojimą, nes PVM mokestis yra puikus įrankis apmokestinti ir įvairias nelegalias pajamas.

Pelno mokestis

Lietuvoje taikomas Pelno mokestis vienas didžiausių tarp kaimyninių valstybių (Latvijoje – 15%, Lenkijoje – 19%). Statistika rodo, kad padidinus pelno mokestį daugiau pajamų į valstybės biudžetą nesurinkta (žr. 2 priedas). 2009 m. priimta pelno mokesčio lengvata, leidžianti 50% sumažinti apmokestinamąjį pelną dėl investicijų į technologinį atsinaujinimą. Šios lengvatos nauda abejotina, nes įmonės siekdamos mažinti kaštus, tokių atsinaujinimų neplanuos. Todėl tikėtina, kad lengvata pasinaudos stiprios įmonės, kurios galėtų ir apsieti be šios lengvatos. Nuo 2010 m. vėl taikomas 15% tarifas yra tinkamas konkurencingumui ir ekonomikos skatinimui užtikrinti,

Gyventojų pajamų mokestis

Šiuo metu laikomas GPM (15% tarifas, bei 470 Lt MNPD) yra daugiau mažiau konkurencingas. Kaip rodo Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenys, paskutinį 2009 m. ketvirtį pajamos iš GPM išaugo 19% lyginant su trečiu ketvirčiu. Svarbus sprendimas priimtas įvedus koeficientą minimaliam neapmokestinamų pajamų dydžiui, dėl kurio didesnes nei 3150 Lt pajamas uždirbantys asmenys moka proporcinį 15% mokestį, o ne progresinį.

Akcizų mokesinės pajamos

Pajamų iš akcizų surenkamų mokesčių 2009 m. sumažėjo ne tik dėl sumažėjusios perkamosios galios. Lietuvos vyriausybė grįsdama ES direkcijomis savo sprendimus didina akcizų tarifus etilo alkoholiui, kurui bei tabakui. Pagal ES direktyvas Lietuvoje taikomas degalų akcizas 26 cent. viršija minimalią ribą. Šis perviršis galėtų akumuliuoti daugiau pajamų į valstybės biudžetą normaliomis ekonomikos sąlygomis, tačiau LLRI atlikto tyrimo duomenimis didelė visuomenės dalis (apie 43 – 47%) yra linkusi pateisinti ir vartoti kontrabandines prekes (2010). Šešėlinė ekonomika ne tik mažina legalių prekių vartojimą, tačiau ir didina prekių grupes, kurios yra visiškai neapmokestinamos. Vyriausybei vertėtų sumažinti šių, teoriškai elastingų prekių grupių akcizų tarifus, kad paskatintų legalių prekių vartojimą. Kaip rodo LLRI atliktas tyrimas, vartotojai rečiau teigia, kad atisako pirkti kontrabandines prekes dėl jų abejotinos kokybės (2008 m. 44% teigiančių, 2009 m. 31% teigiančių). Todėl sumažinus akcizų tarifus legalios prekės būtų konkurencingesnės su kontrabandinėmis ir padidėtų legalių prekių vartojimas. Būtina pažymėti, kad sumažinus šešėlinės ekonomikos lygį akcizus taikomoms prekėms padidėtų surenkamos pajamos ir iš kitų mokesčių, tokių kaip pelno, GPM.

Išlaidos

Norint racionaliai sumažinti išlaidas būtina restruktūrizuoti daugumą valstybinių institucijų sričių. Pirmiausia, valstybinėse institucijose yra sukurta daugybė iš esmės nereikalingų etatų, kurie yra visiškai neefektyvūs ir prailgina darbo procesą, be to yra taikomi seni, nemodernūs metodai. Puikiu pavyzdžiu galėtų būti šiam darbui pateiktas elektroninis laiškas valstybinei mokesčių

inspekcijai dėl tyrimui reikalingų duomenų. Elektroninis laiškas buvo užregistruotas, išnagrinėtas, atsakymas atspausdintas, pasirašytas viršininko pavaduotojos, atskenuotas ir kaip priedas atsiųstas darbo autorei. Akivaizdu, kad tokie metodai reikalauja didelio personalo, nes daromi „darbai dėl darbų“. Moderni elektroninė sistema leistų registruoti laiškus ir be tokių biurokratinių subtilybių. Nereikėtų sieti valstybės tarnautojų etatų mažinimo, tik su ekonominės krizės eliovimo galimybėmis, mažinant išlaidas. Ši pertvarka būtina tiek esant ekonomikos pakilimui, tiek nuosmukiui. Sumažinus valstybinių įstaigų etatus būtina stabilizuoti darbo rinką – pavyzdžiui skirti daugiau lėšų ekonomikos skatinimui. Šie darbuotojai valstybei teiks daugiau pridėtinės vertės dirbdami privačiame sektoriuje, nei būdami valstybės tarnautojais.

Siekiant skaidrios išlaidų politikos siūlytina lėšas skirstyti ne institucijoms, o tiesiogiai numatytiems projektams. Toks išlaidų paskirstymas leistų efektyviau administruoti reikalingas lėšas, sutrumpėtų grandis, per kurią gaunamos lėšos tuo pačiu ir tikimybė, kad korumpuoti pareigūnai pasisavins lėšas savo poreikiams.

Nors 2008 m. priimta švietimo reforma, kuri teoriškai teigia, jog valstybės biudžetui bus sutaupoma lėšų, siūlytina šioje srityje visgi dar mažinti išlaidas. Išlaidos turėtų būti mažinamos dėl šių priežasčių: susidaro universitetinį aukštąjį išsilavinimą įgijusių specialistų perviršius, tuo tarpu trūksta aukštą kvalifikaciją įgijusių specialistų, kuriuos ruošia profesinės mokyklos. Būtinai didesnis valstybės reguliavimas, bendradarbiaujant su verslo vienetais, nustatant kiek, kokios specialybės darbuotojų reikia darbo rinkai. Panaši praktika taikoma JAV, kur universitetai ruošia specialistus konkrečioms korporacijoms. Mažinti išlaidas švietimui racionalu ir dėl didelio „protų nutekėjimo“, dėl kurio valstybė negauna jokio grįžtamojo ryšio.

Taip pat siūlytina sumažinti išlaidas bendrosioms valstybės paslaugoms. Šios paslaugos sumažintos labai nežymiai, vos puse procento. Išlaidos Bendrosioms valstybės paslaugoms turėtų būti sumažintos bent iki 2007 m. lygio, t.y. apie 8%, lyginant su 2009 m. Ekonomikai pasiekus stabilumo būseną ir jos pakilimo metu siūlytina taikyti vieną iš „auksinės“ taisyklės komponentų – skolinti tik investiciniams projektams vykdyti, o ne valstybės einamosioms išlaidoms padengti.

IŠVADOS

Lietuvos nacionalinio biudžeto deficito mažinimo fiskalinėms priemonėms įvertinti atlikta biudžeto sudėtinių dalių situacijos analizė, pateikti fiskalinės politikos modeliai, atliktas empirinis tyrimas deficito priežastingumui nustatyti bei pateikti fiskalinės politikos pasiūlymai. Darbe atsispindi šios nacionalinio biudžeto ir fiskalinės politikos konsekvencijos:

- Ekonominės krizės pasekmės turi didelę įtaką mokestinių pajamų mažėjimui. Didėjantis nedarbas, mažėjantis vartojimas bei įmonių pelningumas lemia didžiausias pajamas akumuliuojančių mokesčių mažėjimą. Pajamų surinkta mažiau net iš teoriškai elastingų mokesčių iš akcizo. Mokestinių tarifų didinimas nepadeda surinkti daugiau pajamų ir dar labiau didina visiško užimtumo deficitą.
- Siekiant subalansuoti nacionalinio biudžeto deficitą didinami mokesčiai ir mažinamos išlaidos. Tačiau kyla abejonių ar teisingose srityse mažinamos išlaidos. Pavyzdžiui, išlaidos bendrosioms valstybės paslaugoms beveik nesumažintos, o tokios išlaidos kaip socialinei apsaugai neišvengiamai didės su augančiu nedarbo lygiu.
- Nacionalinio biudžeto deficitą lemia netik mažėjančios mokestinės pajamos bei augančios išlaidos, bet ir politikų polinkis į deficitinius biudžetus. Priešrinkiminiai pažadai lemia didesnius biudžeto deficitus prieš rinkimus.
- Deficito paradoksas – auganti valstybės skola. Biudžetas norėdamas aptarnauti skolą privalo surinkti papildomas lėšas atitinkančias palūkanų normą. Todėl biudžeto deficitas gali būti finansinių įsipareigojimų nevykdymo priežastimi.
- Atliktas empirinis tyrimas parodė, kad didžiausią įtaką biudžeto deficitui turi GPM (1% pokytis turi 2,04 mlrd. Lt įtaką), PVM (1% pokytis turi 1,63 mlrd. Lt įtaką), pelno ir kiti mokesčiai. Taip pat labai didelę įtaką deficito pokyčiams turi valstybės išlaidos.
- Tyrimas parodė, stiprią mokestinių pajamų priklausomybę nuo ekonomikos rodiklių stabilumo. Patikrinus priklausomybę tarp PVM ir galutinio vartojimo nustatyta, kad padidinus galutinį vartojimą 1 Lt, PVM vidutiniškai padidėja 75 Lt. Padidinus nedarbo lygį 1 vnt. GPM pajamos sumažėja 0,08 mlrd. Lt.
- Lietuvos vyriausybei, šiuo ekonomiškai blogu laikotarpiu, pirmiausia siūloma subalansuoti visiško užimtumo deficitą. Mokesčių didinimas nepadės stabilizuoti ekonomikos, o tik padidins išlaidas socialinei apsaugai, todėl būtina mažinti pridėtinės vertės ir akcizų mokestinius tarifus.
- Išlaidas siūloma mažinti ne tokiose jautriose sektoriuose kaip bendrosioms valstybės paslaugoms iš švietimui. Taip pat rekomenduojama įvesti daugiau bendrų fiskalinės plikos suvaržymų. Finansų ministerijai analizuoti ekonominę situaciją sudaryti

prognozes bei teikti griežtus pasiūlymus įstatymų leidžiamajai valdžiai, cikliška pakoreguoti biudžetą.

- Fiskalinės ir monetarinės politikos priemonės nesuderinamos, biudžeto deficitui mažinti, todėl valstybė elgiasi teisingai, pristabdydama monetarinę politiką.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Anderson B. ir Minarik J. (2006). Design Choices for Fiscal Policy Rules. *OECD Journal on Budgeting*, 5-Nr. 4, 163, 166
2. Arnold R. A. (2008). Macroeconomic Stability, Instability and Fiscal Policy. *Economics* (p.p. 234 – 237). Mason, OH: Cengage Learning
3. Benorienė A. et al. (2004) Kinderys A. (red.), *Tarptautinis žodžių žodynas*. (p.p. 491). Vilnius: Alma littera
4. Blanchard O. (2007). Fiskalinė politika: apibendrinimas. *Makroekonomika*. (p.p. 592 – 596). Vilnius: Tyto Alba
5. Blanchard O., Cottarelli C., Symansky S., Spilimbergo A. (2008). Fiscal Policy for the Crisis. *IMF Staff position note*, 1, 4 – 6
6. Buškevičiūtė E. (2006). *Viešieji finansai*. (p.p. 135). Kaunas: Technologija
7. Ekonomikos skatinimo planas (2009). *Ekonomikos skatinimo planas*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: <http://www.skatinimoplanas.lt/lt/>
8. Feldman R. A. ir Watson C. M. (2000). Central Europe: From Transition to EU Membership. *Finance & development (A quarterly magazine of the IMF)*, 37, 3
9. Fiskalinės politikos departamentas (2009). *Biudžeto pajamų apžvalga*, p.p. 1, 6, 14, 17 – 20.
10. Kuodis R. (2005). *Fiskalinės politikos taisyklės valdžioms žaboti*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: <http://www.ekonomika.org/>
11. Kuodis R. (2008). Kaip reformuoti Lietuvos mokesčių sistemą? *Valstybė*, 11, 29
12. LLRI (2010). *Akcizų teorija ir praktika*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/straipsniai_ir_komentarai/akcizu_teorija_ir_praktika/5333;from_topic_id;19
13. LLRI (2010). *Kovai su šešėliu pasitelkta lazda*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: http://www.lrinka.lt/index.php/meniu/ziniasklaidai/straipsniai_ir_komentarai/kovai_su_seseliu_pasitelkta_lazda/5608
14. LR Finansų ministerija (2007). Leidiniai: *2006 metų valstybės biudžetas*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/leidiniai/failai/2006_m_valstybes_biudzetas.pdf
15. LR Finansų ministerija (2007). Leidiniai: *2007 metų valstybės biudžetas*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/leidiniai/failai/2007_m_valstybes_biudzetas.pdf
16. LR Finansų ministerija (2007). Leidiniai: *2008 metų valstybės biudžetas*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: http://www.finmin.lt/finmin.lt/failai/leidiniai/failai/FM_biudzeto_leidiny_s_2008.pdf

17. LR Finansų ministerija (2007). *Valstybės biudžeto vykdymo duomenys*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: http://www.finmin.lt/web/finmin//auktualus_duomenys/biudzeto_pajamos/valstybes_biudzet_as
18. LR Socialinės apsaugos ir darbo ministerija. *Socialinio draudimo sistema* Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: <http://www.socmin.lt/index.php?-637331831>
19. LR Švietimo ir mokslo ministerija (2010). *Mokslo ir studijų reforma: Studijų krepšelis, magistro studijos, paskolų sistema*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: http://www.smm.lt/msr/docs/Spaudos_konf_2009-02-20FINAL.pdf
20. Moody's Investors Service (2006). Moody's Statistical Handbook. *Country Credit* (p.p. 14)
21. Muller P., Price R. *Structural Budget Indicators And The Interpretation Of Fiscal Policy Stance In Oecd Economies*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: <http://www.oecd.org/dataoecd/60/59/2502552.pdf>
22. Nelson E. (2007). Milton Friedman on Inflation. *Monetary Trends*, 1
23. Osborne J. W. ir Waters E. (2002). Four assumptions of multiple regression that researchers should always test. *Practical Assessment, Research & Evaluation*, 8, 2
24. Radžiuvienė N. (2009). Gerai, kad bendroji pinigų masė niekada netaps grynaisiais. *Investuok*, 3
25. Sykes A. O (2000). An Introduction to Regression Analysis. *University of Chicago Law School*, (p.p. 23 – 31)
26. Sloman J., Wride A. (2009). Fiscal and Monetary Policy. *Economics* (p.p. 561– 601). Harlow, England: Prentice Hall Financial Times
27. Snieška V. et al. (2005). Fiskalinė politika, Centrinis bankas ir monetarinė politika. Snieška V., Čiburienė J. (red.), *Makroekonomika* (p.p. 172, 187 – 192, 255 – 264, 306 – 309). Kaunas: Technologija.
28. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija (2010). *Valstybinio socialinio draudimo kūrimasis ir plėtra 1991 - 2009 metais*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: <http://www.socmin.lt/index.php?-637331831>
29. Spindler A., Zane (2002). The Laffer Curve. Snowdon B., Vane H. R. (red.), *An Encyclopedia of Macroeconomics*, Massachusetts: Edward Elgar Publishing, Inc.
30. Statistikos departamentas prie LRV (2005). *Rodiklių duomenų bazė*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: <http://db1.stat.gov.lt/statbank/default.asp?w=1280>
31. University of Florida (2009). *Determining Sample Size*. Žiūrėta 2010 03 28. Prieiga internete: <http://edis.ifas.ufl.edu/pd006>
32. Valstybės žinios (2008, 2009). *Akcijų įstatymas*. Nr. 149-6005, 91-3926
33. Valstybės žinios (2010). *Dėl Lietuvos konvergencijos 2009 metų programos*, Nr. 24-1128

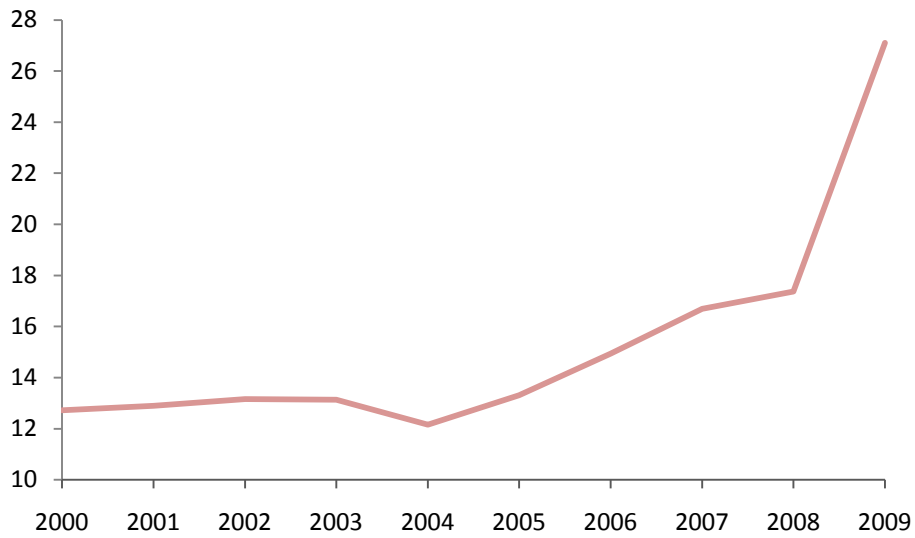
34. Valstybės žinios (2002, 2006, 2008) *Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas*. Nr. 73-3085, 82-3249, 149-6033
35. Valstybės žinios (2008, 2009). *Pelno mokesčio įstatymas*. Nr. 149-6000, 153-6880
36. Valstybės žinios (2008, 2009). *Pridėtinės vertės mokesčio įstatymas*. Nr. 149-6034; 93-3978
37. Wonnacott P. R. (1994). Fiskalinė politika. Lydeka Z. (red.), *Makroekonomika* (p.p.176 – 202). Kaunas: Litera
38. Wooldridge J. M. (2003). Multiple Regresion Analysis: Futher Issues. Calhount J.W. (red.), *Introductory Econometrics* (p.p. 197 – 198). Sout Western:Thomson Learning

PRIEDAI

PRIEDŲ SĄRAŠAS

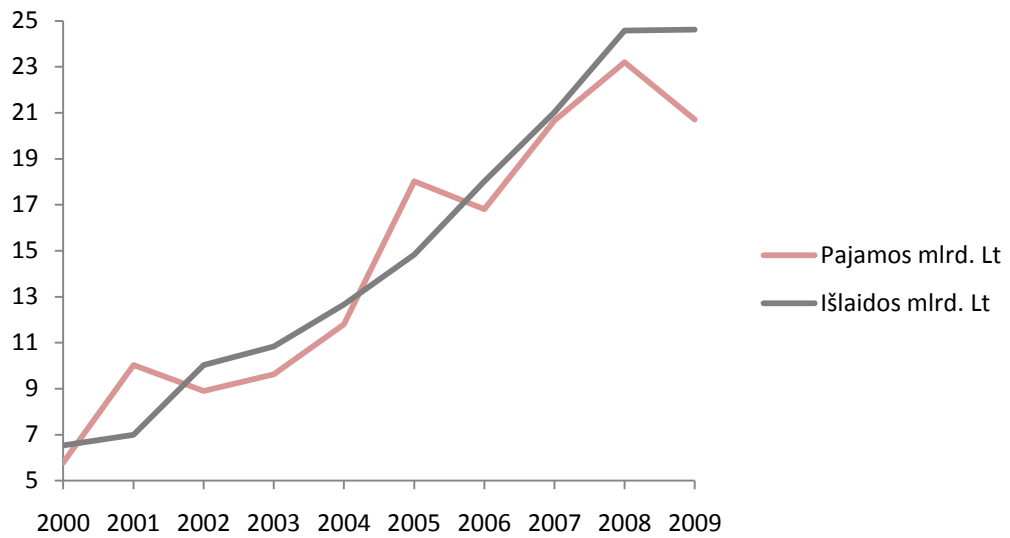
1 priedas	Skolos dinamika 2000 – 2009 m.	50
2 priedas	Pajamų (mln. Lt) iš akcizo mokesčių dinamika 2000 – 2009 m.	50
3 priedas	Vidutinio bruto mėnesinio darbo užmokesčio tendencijos 2000 – 2009 m.	51
4 priedas	Pajamų kitimo tendencijos pagal surenkamus mokesčius: metinis pokytis ir dalis nuo visų pajamų	52
5 priedas	Išlaidų kitimo tendencijos pagal kategorijas: metinis pokytis ir dalis nuo visų išlaidų (mlrd. lt)	53
6 priedas	Laiškas iš Valstybinės mokesčių inspekcijos	54
7 priedas	Pajamų (mln. Lt) iš akcizo mokesčių dinamika 2000 – 2009 m.	55
8 priedas	Akcizų pajamos pagal apmokestinamų prekių grupes	55

1 priedas. Skolos dinamika 2000 – 2009 m.



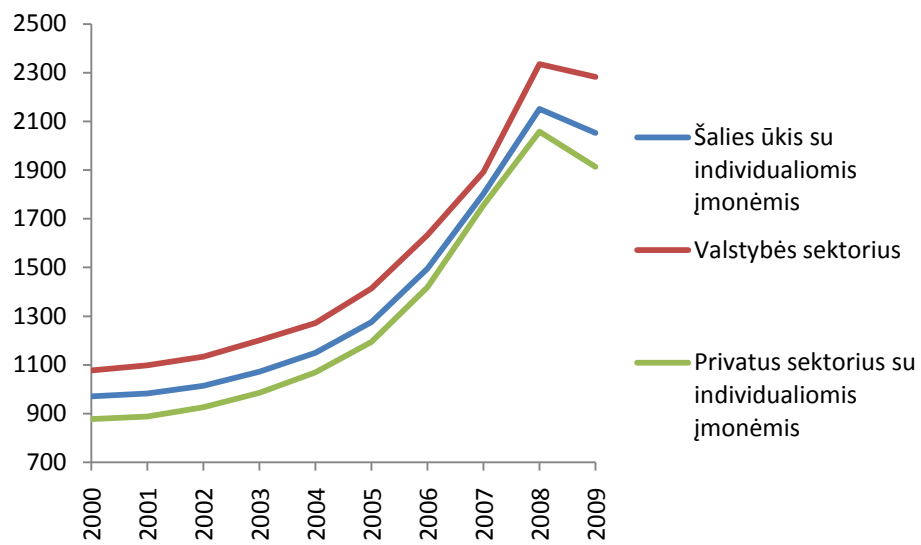
Šaltinis: Statistikos departamentas (2010)

2 priedas. Pajamų ir išlaidų balanso tendencijos 2000 – 2009 m.



Šaltinis: Sudaryta autorės pagal Finansų ministerijos duomenimis (2010)

3 priedas. Vidutinio bruto mėnesinio darbo užmokesčio tendencijos 2000 – 2009 m.



Šaltinis: Statistikos departamentas (2010)

4 priedas. Pajamų kitimo tendencijos pagal surenkamus mokesčius: metinis pokytis ir dalis nuo visų pajamų

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009										
Pelno mokestis	0,31	5% ⁵	0,26	3%	0,26	3%	0,78	8%	0,26	2%	1,5	11%	1,92	11%	2,05	10%	2,91	13%	1,71	8%
Pokytis			-16%		0%	200%		-67%		477%		28%		7%		42%		-41%		
GPM			1,43	16%	1,45	15%	1,61	14%	1,88	13%	2,04	12%	1,94	9%	1,71	7%	1,04	5%		
Pokytis					1%	11%		17%		9%		-5%		-12%		-39%				
PVM	3,42	59%	3,51	35%	3,81	43%	3,82	40%	3,93	33%	4,84	34%	6,15	37%	7,82	38%	9,24	40%	6,8	33%
Pokytis			3%		9%	0,3%		3%		23%		27%		27%		18%		-26%		
Akcizai	1,21	21%	1,3	13%	1,6	18%	1,77	18%	1,86	16%	2,04	14%	2,37	14%	2,8	14%	3,35	14%	3,26	16%
Pokytis			7%		23%	11%		5%		10%		16%		18%		20%		-3%		
Mokesčiai	5,08	88%	5,2	52%	7,23	81%	8,19	85%	9,34	79%	10,9	77%	13,24	79%	15,65	76%	17,98	78%	13,27	64%
Pokytis			2%		39%	13%		14%		17%		21%		18%		15%		-26%		
ES parama								1,39	12%	2	14%	2,16	13%	3,48	17%	3,48	15%	5,93	29%	
Pokytis									44%		8%		61%		0%		70%			
Iš viso pajamų	5,78		10,03		8,9		9,6		11,79		14,15		16,8		20,67		23,2		20,71	
Pokytis			74%		-11%		8%		23%		20%		19%		23%		12%		-11%	

Šaltinis: apskaičiuota autorės pagal Finansų ministerijos duomenis (2000 – 2009)

⁵ Pajamų dalis nuo visų pajamų

5 priedas. Išlaidų kitimo tendencijos pagal kategorijas: metinis pokytis ir dalis nuo visų išlaidų (mlrd. lt)

	2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		2009	
Viso išlaidų	6,54		7,00		10,03		10,83		12,67		14,83		18,01		21,03		24,57		24,62	
Pokytis			7,1%		43,3%		8,0%		16,9%		17,1%		21,5%		16,7%		16,9%		0,2%	
Bendrosios valstybės paslaugos	0,58	9% ⁶	0,66	9%	0,73	7%	0,88	8%	5,18	41%	5,64	38%	5,61	31%	5,82	28%	6,33	26%	6,33	26%
Pokytis			14%		9,6%		21,6%		487,9%		8,7%		-0,4%		3,8%		8,7%		0,005%	
Krašto apsauga	0,61	9%	0,70	10%	0,84	8%	0,94	9%	0,93	7%	0,98	7%	1,29	7%	1,74	8%	1,47	6%	1,16	5%
Pokytis			14%		21%		12%		-2%		6%		32%		34%		-15%		-21%	
Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	0,91	14%	0,94	13%	1,00	10%	1,06	10%	1,12	9%	1,22	8%	1,42	8%	1,59	8%	2,02	8%	1,71	7%
Pokytis			4%		6%		6%		6%		8%		16%		12%		27%		-15%	
Ekonomika									2,50	20%	3,52	24%	4,60	26%	5,15	24%	6,14	25%	6,31	26%
Pokytis											41%		31%		12%		19%		3%	
Švietimas	0,83	13%	1,03	15%	1,16	12%	1,22	11%	1,35	11%	1,48	10%	1,70	9%	2,04	10%	2,66	11%	2,30	9%
Pokytis					13%		5,1%		10,5%		9,6%		14,5%		20,2%		30,2%		-13,4%	
Sveikatos apsauga	0,59	9%	0,58	8%	0,61	6%	0,69	6%	0,21	2%	0,26	2%	1,17	7%	1,32	6%	1,63	7%	1,90	8%
Pokytis			-3%		5%		14%		-70%		26%		348%		13%		23%		17%	
Socialinė apsauga	0,64	10%	0,60	9%	0,63	6%	0,69	6%	0,87	7%	1,05	7%	1,27	7%	2,06	10%	2,83	11%	2,90	12%
Pokytis			-6%		5%		9%		27%		20%		21%		62%		37%		3%	

Šaltinis: apskaičiuota autorės pagal Finansų ministerijos duomenis (2000 – 2009)

⁶ Išlaidų dalis nuo visų išlaidų.



**VALSTYBINĖ MOKESČIŲ INSPEKCIJA
PRIE LIETUVOS RESPUBLIKOS FINANSŲ MINISTERIJOS**

Valstybės biudžetinė įstaiga, Vasario 16-osios g. 15, LT-01514 Vilnius,
tel. (8 5) 268 78 00, faks. (8 5) 212 56 04, el. p. vmi@vmi.lt
Duomenys kaupiami ir saugomi Juridinių asmenų registre, kodas 188659752

indre.rupsyte@gmail.com

2010-04-30 Nr. (23.1-37)-R- 4365
| 2009-04-27 Nr. b/n

DĖL MOKESTINIŲ PAJAMŲ

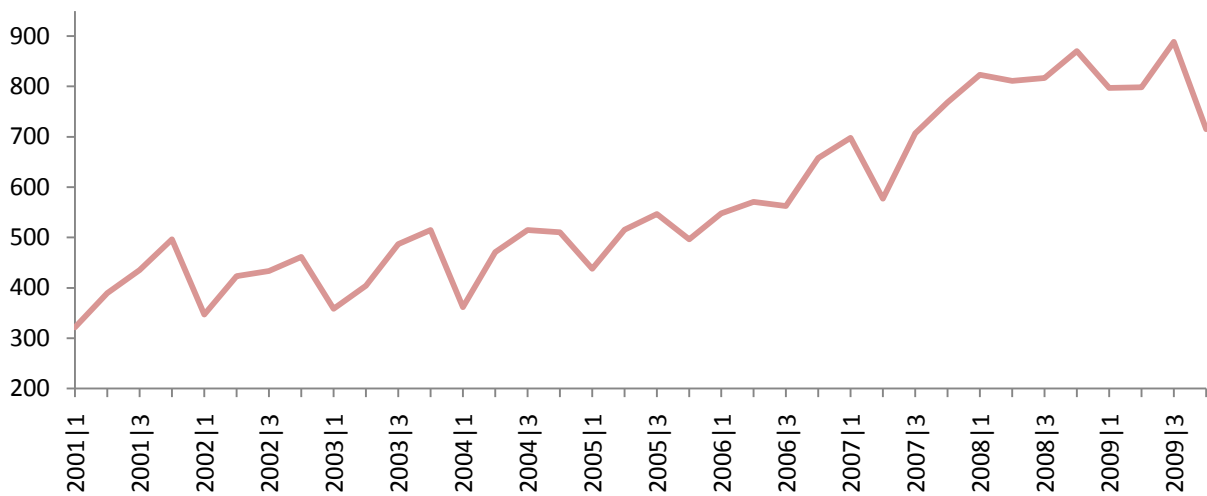
Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos (toliau – VMI prie FM), išnagrinėjusi Jūsų 2009 m. balandžio 27 d. elektroniniu paštu gautą prašymą suteikti informaciją apie mokesčines pajamas pagal atskirus mokesčius, informuoja, kad Jūsų prašoma informacija apie mokesčines pajamas pagal atskirus mokesčius su pajamų surinkimo apžvalgomis pagal atskirus ataskaitinius laikotarpius yra talpinama VMI prie FM internetiniame tinklapyje prie VMI biudžeto pajamos, archyvas, t.y. <http://www.vmi.lt/lt/index.aspx?itemId=1012122>.

Viršininko pavaduotoja

Vilma Vildžiūnaitė

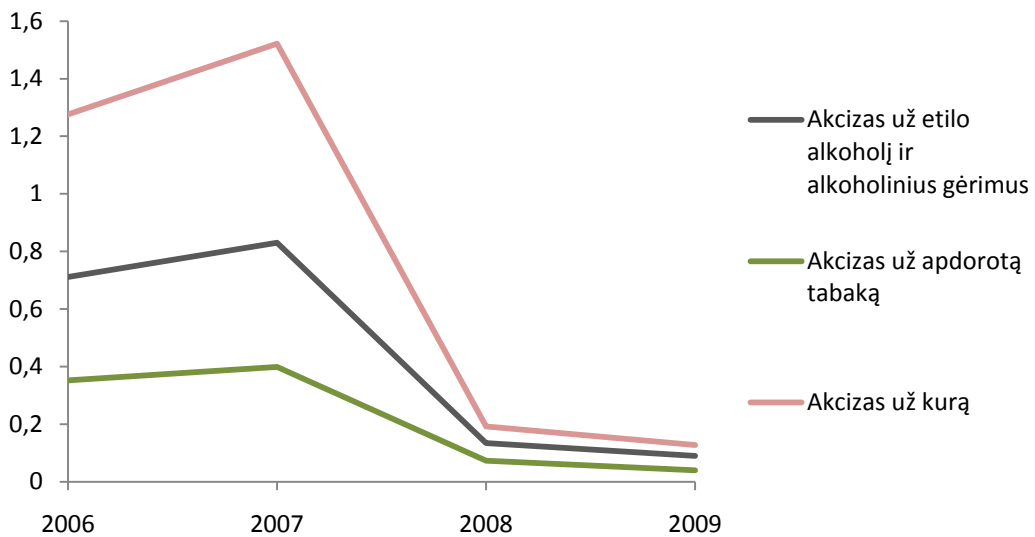
Robertas Navickas, tel. (8 5) 2687 913, el. p. r.navickas@vmi.lt

7 priedas. Pajamų (mln. Lt) iš akcizo mokesčių dinamika 2000 – 2009 m.



Šaltinis: Sudaryta autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenis (2010)

8 priedas. Akcizų pajamos pagal apmokestinamų prekių grupes



Šaltinis: Sudaryta autorės pagal Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenis (2010)