

MYKOLO ROMERIO UNIVERSITETO
EKONOMIKOS IR FINANSŲ VALDYMO FAKULTETO
FINANSŲ IR MOKESČIŲ KATEDRA

DAUMANTAS KAVOLIŪNAS
Finansų teisės neakivaizdinių studijų programa

Lietuvos valstybės skolos valdymo teisinė analizė

Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas – lekt. Vaitiekus Novikevičius

Konsultantas – doc. dr. Algirdas Miškinis

Vilnius, 2007

TURINYS

ĮVADAS	3
1. VALSTYBĖS SKOLOS SAMPRATOS IR VALSTYBĖS SKOLOS VALDYMO SAMPRATOS ANALIZĖ	5
1.1. Valstybės skolos ir valstybės skolos valdymo sąvoka bei pagrindiniai principai ..	5
1.2. Valstybės skolos valdymo teisiniai aspektai	8
1.3. Institucijos dalyvaujančios valstybės skolos valdyme.....	18
2. VALSTYBĖS SKOLOS VALDYMO POLITIKA.....	26
2.1. Ilgalaikė valstybės skolos valdymo strategija	26
2.2. Lisabonos strategija	28
2.3. Skolinimosi ribojimai	31
3. VALSTYBĖS SKOLINIMOSI BŪDAI BEI PASKOLŲ IR GARANTIJŲ TEIKIMO TVARKA	36
3.1. Valstybės skolinimasis vidaus rinkose	36
3.2. Valstybės skolinimasis užsienio rinkose	39
3.3. Paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimas	41
3.4. Skolų ir paskolų pripažinimas beviltiškomis ir jų nurašymas	45
IŠVADOS IR PASIŪLYMAI	49
LITERATŪROS SĄRAŠAS.....	52
SANTRAUKA	55
SUMMARY	57

IVADAS

Valstybės skola ir jos valdymas tiesiogiai veikia Lietuvos valstybės ekonominę raidą ir ūkio vystimąsi. Didelė valstybės skola yra našta šalies ekonomikai, kadangi kuo didesnė skola, tuo daugiau valstybės biudžeto lėšų reikia skirti jos aptarnavimui, t.y. palūkanų mokėjimams ir pačios skolos grąžinimui. Tačiau nesiskolinti valstybė taip pat negali. Biudžeto deficitas, stambūs investiciniai projektai, kurių įgyvendinimui reikalingos didelės lėšos ir kitos priežastys lemia skolos atsiradimą ir tolesnį jos vystimąsi. Savaimė valstybės skola nėra nepageidautinas dalykas. Priešingai, tinkamu metu pasiskolintos lėšos ir nukreiptos į problemines ar šalies ekonomikai svarbias sritis, tokias kaip energetika, infrastruktūra, aplinkosauga ir kt., leidžia valstybei tikėtis, kad jos ekonominė padėtis bus stabili, lengviau prognozuojama ir patrauklesnė tolimesnėms investicijoms.

Iliustruojant skolintų lėšų vaidmenį valstybei, galime paminėti šiuo metu aktualų ir itin svarbų energetikos projektą – naujos atominės elektrinės statybą, kuri leis Lietuvai sustiprinti energetinį nepriklausomumą ir garantuos pigios ar bent jau pigesnės elektros energijos gaminimą daugeliui metų. Nežiūrint į tai, kad šiame projekte dalyvauja ne viena valstybė bei privatus kapitalas, vis vien tokio projekto finansavimas yra nepakeliamas Lietuvos valstybės biudžetui, o valstybė nėra sukaupusi lėšų reikalingų įgyvendinti šį projektą. Taigi būtent šiuo atveju kaip vienas iš finansavimo instrumentų ir bus pasitelktos skolintos lėšos, kadangi be jų tokio masto projektas yra neįmanomas. Taigi, šiuo konkrečiu atveju skolinimasis bus naudingas Lietuvos valstybei, kadangi garantuos ilgalaikę naudą visam šalies ūkiui.

Valstybės skola bei jos valdymas yra plačiai aptarinėjama tema ekonomistų, finansininkų tarpe. Nagrinėjamos jos atsiradimo priežastys, struktūra, įtaka valstybės ūkiui, galimi neigiami ir teigiami padariniai, vertinama praeityje bei šiuo metu vykdoma valstybės skolos valdymo politika. Tačiau išsamių studijų apie valstybės skolos valdymą iš teisinės pusės nėra. Įvairūs autoriai savo darbuose tik labai abstrakčiai analizuoja kai kuriuos valstybės skolos valdymo teisinius aspektus, dažniausiai kalbėdami apie biudžetą ir biudžetinį procesą. Todėl nėra nieko keisto, kad iki šiol nėra suformuluota valstybės skolos valdymo sąvoka. Visi nagrinėti autoriai tiek teisininkai, tiek ekonomistai savo darbuose net nebando aiškinti šios sąvokos prasmės, o iš karto pradeda analizuoti skolos valdymo tikslus, uždavinius, politiką ir pan.

Šiame darbe, kaip reikalauja ir šio darbo tema, daugiausiai dėmesio bus skiriama teisiniams valstybės skolos valdymo aspektams, plačiai nesigilinant į ekonominius, finansinius klausimus.

Šio darbo **objektas** - valstybės skolos valdymas. Analizuojami Europos Sąjungos bei Lietuvos teisės aktai, susiję su valstybės skolos valdymo politikos formavimu, įgyvendinimu bei

kontroliavimu.

Darbo **tikslas** atskleisti esminius valstybės skolos valdymo aspektus, atliekant išsamią teisės aktų analizę.

Pasiekti išsikeltą darbo tikslą, suformuluoti šie **uždaviniai**:

1. apžvelgti valstybės skolą bei jos valdymą reglamentuojančius Europos Sąjungos bei Lietuvos teisės aktus;
2. nustatyti valstybės skolos valdyme dalyvaujančias institucijas bei jų įgyvendinamas funkcijas;
3. išanalizuoti teisės aktuose formuojamos valstybės skolos valdymo politikos kryptis bei jų įgyvendinimo būdus;
4. apžvelgti valstybės turtinių įsipareigojimų atsiradimo būdus ir sąlygas;

Darbe keliami **hipotezė**, kad Lietuvos valstybės skolos valdymas yra aiškiai ir išsamiai reglamentuotas Lietuvos teisės aktų.

Darbo tikslui pasiekti ir uždaviniams įgyvendinti šiame darbe naudojami teoriniai moksliniai **metodai** – abstrakcija, dokumentų analizė, loginė analizė ir apibendrinimas. Abstrakcijos ir dokumentinės analizės metodai bus naudojami tiriant autorių darbus ir teisės aktus siekiant išskirti esminius dalykus, liečiančius teisinius valstybės skolos valdymo aspektus. Išskyrus šiuos elementus, toliau bus pasitelktas loginės analizės metodas, kurio pagalba, bus atskleisti išskirtų elementų tarpusavio ryšiai, nustatyti tiriamo objekto dėsningumai. Apibendrinimo metodas padės tiek darbo eigoje, tiek ir darbo pabaigoje formuluoti išvadas, teikti pasiūlymus.

Darbas bus atliekamas trimis etapais. Pirmajame bus aptartos valstybės skolos ir valstybės skolos valdymo sampratos, nustatyti ir išnagrinėti teisės aktai reglamentuojantys valstybės skolos valdymą. Antrajame etape bus nagrinėjama skolos valdymo politika. Ir trečiajame etape bus aptarti valstybės turtinių įsipareigojimų atsiradimo būdai, atskleistos pagrindinės procedūros bei principai.

1. VALSTYBĖS SKOLOS SAMPRATOS IR VALSTYBĖS SKOLOS VALDYMO SAMPRATOS ANALIZĖ

1.1. Valstybės skolos ir valstybės skolos valdymo sąvoka bei pagrindiniai principai

Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas (toliau – Valstybės skolos įstatymas) valstybės skolą apibrėžia kaip valdžios sektoriui priskirtų subjektų, turinčių teisę skolintis, prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų gražinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas išplatinus Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis, lizingo (finansinės nuomos) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota sumą¹. Iki priimant Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymą (toliau – Fiskalinės drausmės įstatymas) šis valstybės skolos apibrėžimas buvo vienintelis, aiškus ir teisiškai neginčijamas. Tačiau nuo 2008 sausio 01 d. įsigaliosiantis Fiskalinės drausmės įstatymas pateikia valdžios sektoriaus skolos apibrėžimą, o tiksliau sakant nukreipia mus į Europos Sąjungos teisę, nustatydamas, kad valdžios sektoriaus skola bus suprantama kaip 1993 m. lapkričio 22 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 3605/93 „Dėl Europos bendrijos steigimo sutarties priede pateikto Protokolo „Dėl perviršinio deficito procedūros taikymo“ vartojama Vyriausybės skolos sąvoka². Minimas teisė aktas Vyriausybės skolą įvardina kaip šalies vyriausybės sektoriaus bendrą negražintą skolą nominaliaja verte metų pabaigoje, išskyrus tuos įsipareigojimus, kuriuos atitinkantys finansiniai aktyvai priklauso šalies vyriausybės sektoriui.³ Vyriausybės skolą sudaro toliau išvardytų kategorijų šalies vyriausybės sektoriaus įsipareigojimai: valiuta ir indėliai, vekseliai ir trumpalaikės obligacijos, ilgalaikės obligacijos, kitos trumpalaikės paskolos ir kitos vidutinio termino ir ilgalaikės paskolos.

Įvedus naują sąvoką iš karto atsiranda painiava. Nelabai aišku kodėl įstatymų leidėjas vartoja „valdžios sektoriaus skolos“, o ne „valstybės skolos“ sąvoką. Galima būtų manyti, kad yra norima tokiu būdu atriboti vienos skolos sąvoką nuo kitos. Tačiau panagrinėjus šias sąvokas atidžiau, galime suprasti, kad jos kalba apie tą patį dalyką. Valstybės skolos įstatymas apibrėždamas valstybės skolos sąvoką taip pat vartojama valdžios sektoriaus sąvoką, nurodant, kad valdžios sektoriui yra priskiriamos centrinės valdžios institucijos, t.y. Vyriausybė ir kiti šiam sektoriui priskirti subjektai, vietos valdžios institucijos - savivaldybės ir kiti šiam sektoriui

¹ Lietuvos Respublikos Valstybės skolos įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr.4-31.

² Lietuvos Respublikos Fiskalinės drausmės įstatymas// Valstybės žinios. 2007, Nr.120-4881.

³ Europos Sąjungos Ministrų Tarybos reglamentas „Dėl Europos bendrijos steigimo sutarties priede pateikto Protokolo „Dėl perviršinio deficito procedūros taikymo“ (EB) Nr. 3605/93// http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=22772&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

priskirti subjektai bei valstybės socialinės apsaugos fondai. 1993 m. lapkričio 22 d. Tarybos reglamente (EB) Nr. 3605/93 apibrėžiant skolos sąvoką yra vartojama vyriausybės (Vyriausybės sektoriaus) sąvoka, kuri yra paaiškinama, kad Vyriausybė – tai šalies vyriausybės sektorius, kurį sudaro centrinė vyriausybė, savivaldybės ir socialinio draudimo fondai. Taigi kaip matome viską sudėjus kartu, tiek Valstybės skolos įstatymo, tiek ir Fiskalinės drausmės įstatymo skolos apibrėžimas turi tą pačią prasmę, todėl nėra suprantama, kodėl Seimas priimdamas Fiskalinės drausmės įstatymą nepasistengė suvienodinti šių apibrėžimų.

Kalbant apie valstybės skolą, prasminga būtų apibrėžti valstybės vidaus bei užsienio skolos sąvokas. Valstybės skolos įstatymas vidaus skolą apibrėžia kaip valstybės prisiimtus turtinius, bet dar neįvykdytus įsipareigojimus vidaus kreditoriams, kurie suprantami, kaip finansų įstaigos ir kiti asmenys, turintys ekonominių interesų Lietuvoje, besiverčiantys ūkine ar kuria kita įstatymų nedraudžiama ekonomine veikla ir nuolat arba laikinai, bet ilgiau kaip vienus metus, veikiantys ar gyvenantys Lietuvoje, išgiję Vyriausybės vertybinių popierių, suteikę paskolas valstybei pagal paskolų sutartis arba kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus⁴.

Užsienio skolą tai – valstybės prisiimti turtiniai, bet dar neįvykdyti įsipareigojimai užsienio kreditoriams, t.y. užsienio valstybėms, tarptautinėms finansinėms organizacijoms, užsienio bankams bei asmenims, turintiems ekonominių interesų Lietuvoje, tačiau nuolat veikiantiems ar gyvenantiems užsienio valstybėse arba veikiantiems ar gyvenantiems Lietuvoje trumpiau kaip vienus metus, išgijusiems Vyriausybės vertybinių popierių, suteikusiems paskolas valstybei pagal paskolų sutartis arba kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus⁵.

Iš šių sąvokų, pateiktų valstybės skolos įstatyme, galime matyti, kad skolos skirstymas į vidaus ir užsienio priklauso nuo skolinančio subjekto, t.y. taikomas rezidento ir ne rezidento principas. Reiktų atkreipti dėmesį, kad pirminėje Valstybės skolos įstatymo redakcijoje, valstybės skolos skirstymo į vidaus ir užsienio skolą pagrindas buvo valiuta, t.y. jei paskola valstybei buvo suteikta litais, tai ji buvo priskiriama vidaus skolai, o jei užsienio valiuta – užsienio skolai. Toks valstybės skolos skirstymas buvo neparankus, kadangi neatspindėjo tikrojo vidaus bei užsienio skolos santykio, be to neatitiko Pasaulio banko rekomenduojamos klasifikacijos skirstyti valstybės skolą pagal subjektus.

Valstybės skolos skirstymas į vidaus ir užsienio skolą pagal rezidentus ir ne rezidentus yra svarbus ekonominiu požiūriu. Kai valstybei skolina užsienio subjektai, lėšos, skirtos mokėti palūkanom, yra pervedamos į kitas valstybes, o šalies ekonomika negauna iš to jokios naudos. Tuo tarpu skolinant Lietuvoje įsikūrusiems asmenims pinigai už palūkanas lieka pačioje valstybėje ir gali būti panaudoti investicijom į valstybės ekonomikos sektorių. Valstybės

⁴ Lietuvos Respublikos Valstybės skolos įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr.4-31.

⁵ Ten pat.

skolinimasis vidaus rinkoje prisideda prie šalies finansų rinkos plėtotės ir yra reikšmingas tiek valstybės kapitalo, tiek pinigų rinkoms.⁶ Todėl esant aiškiam ir teisingam valstybės skolos skirstymui bei nustačius vidaus ir užsienio skolos santykį, galima geriau nusistatyti skolinimosi prioritetus, siekti mažinti valstybės užsienio skolos dydį ir pirmenybę teikti skolinimuisi vidaus rinkose.

Išsiaiškinus, kas yra valstybės skola, galima būtų apibrėžti ir valstybės skolos valdymo sąvoką. Kaip jau minėta, nei literatūroje, nei teisės aktuose ši sąvoka plačiau nedetalizuojama, tačiau atsižvelgiant, kokie santykiai yra nagrinėjami kalbant apie valstybės skolos valdymą, galima būtų pabandyti sukonstruoti šių dienų aktualijas atspindinčią valstybės skolos valdymo sąvoką. Nagrinėti autoriai (N. Balčiūnas, R. Banelienė, V. Janulevičiūtė, E. Buškevičiūtė, O.G. Rakauskienė) savo darbuose kalbėdami apie valstybės skolą akcentuoja jos santykį su valstybės biudžetu, poveikį šalies ekonomikai, akcentuoja skolinimosi tendencijas bei prioritetus. Ž. Štuopytė savo daktaro disertacijoje išskiria tokius su valstybės skolos valdymu susijusius ypatumus:

1. Siekiant efektyviai valdyti valstybės skolą, būtina mažinti einamųjų metų biudžeto trūkumą.
2. Valdant skolą būtina planuoti skolinimosi mastus ir gražinamų sumų terminus, kad per einamuosius metus būtų išvengta didesnių sumų išmokėjimo.
3. Siekiant didinti skolintų lėšų panaudojimo efektyvumą, būtina skolintų lėšų panaudojimo kontrolė.
4. Siekiant efektyvaus skolos valdymo vertybinių popierių rinkoje reikėtų išplatinti daugiau ilgalaikių Vyriausybės vertybinių popierių⁷.

Taigi, jei valstybės skolą galime suvokti kaip materiją, t.y. turinčią konkrečią skaitinę išraišką, tai valstybės skolos valdymą reikėtų suprasti kaip vyksmą, procesą, kurio metu valstybinės valdžios subjektai, įgyvendindami jiems priskirtas funkcijas projektuoją valstybės skolą. Valstybės skolos valdymas apima santykius susijusius su skolinimosi teisės įgyvendinimu, jos principų ir būdų nustatymu bei naudojimu, su skolos dydžio ir skolinimosi kontrole ir duomenų apie susijusių su valstybės skola rinkimu ir panaudojimu. Ši sąvoka jokiu būdu iš karto nepretenduoja tapti moksline dogma. Tačiau atsižvelgiant į tai, kad daugiau alternatyvų nėra, šiame darbe naudojama valstybės skolos valdymo sąvoka bus suprantama, kaip ji yra aukščiau apibrėžta.

⁶ Štuopytė Ž. Valstybės skolos struktūra ir valstybės skolinimosi įtaka Lietuvos ekonomikai: daktaro disertacija socialiniai mokslai: ekonomika (04S), LNB, VU, 2001. P. 11.

⁷ Ten pat. P.31.

1.2. Valstybės skolos valdymo teisiniai aspektai

Lietuva įstodama į Europos Sąjungą sutiko perduoti ir kai kurias savo suverenias teises Europos Sąjungos institucijom bei įsipareigojo laikytis jos institucijų priimtų teisės aktų reikalavimų. Ne išimtimi yra ir valstybės skolos bei jos valdymo teisiniai santykiai. Europos Sąjunga, siekdama kurti efektyvesnę pinigų sistemą, rūpinasi bendrijos finansų sistemos stabilumu. Valstybių skolos – tai tik viena iš bendrijos makroekonomikos problemų, tačiau valstybių narių skolinimosi tempų netolygumai, atkreipė specialistų dėmesį ir buvo suformuluotos bendrosios valstybių skolinimosi nuostatos⁸.

Pagrindinis dokumentas reguliuojantis valstybių narių skolinius santykius yra Europos Sąjungos sutartis⁹, kitaip dar vadinama Maastrichto sutartimi. Šis dokumentas, o būtent 104, 104a, 104b ir 104c straipsniai bei prie sutarties pridedamas protokolai „Dėl perviršinio deficito tvarkos“, siekiant palaikyti ekonominį Europos Sąjungos stabilumą, numato bendrus principus bei nustato kai kuriuos apribojimus valstybėms narėms, kurių jos privalo laikytis finansų politikos, susijusios su valstybės skola, srityje, taip pat apibrėžia Europos komisijos (toliau - Komisija) bei Europos ministrų tarybos (toliau - Taryba) kompetenciją prižiūrint kaip valstybės narės laikosi sutartyje numatytų įsipareigojimų, duodant rekomendacijas bei taikant poveikio priemones už sutarties nuostatų nesilaikymą.

Europos Sąjungos sutarties 104 straipsnis, siekiant valstybes nares priversti laikytis finansinės drausmės ir efektyviai naudoti savo turimus finansinius išteklius, numato, kad „lėšų pereinimo sąskaitose ar bet kurios kitos formos kredito galimybės valstybių narių centrinėms vyriausybėms, regioninėms, vietos ar kitoms valdžios institucijoms, kitoms viešosios teisės reglamentuojamoms įstaigoms arba valstybinėms įmonėms Europos centriname banke ar nacionaliniuose centriniuose bankuose yra draudžiami, taip pat draudžiama Europos centriniam bankui ar nacionaliniams centriniams bankams tiesiogiai iš jų pirkti skolos priemones“¹⁰. Išimtis numatoma tik valstybei nuosavybės teise priklausančioms kredito įstaigoms, kurioms nacionaliniai centriniai bankai ir Europos centrinis bankas centrinių bankų atsargų pasiūlos atžvilgiu taiko tokį patį statusą, kaip privačioms kredito įstaigoms. Europos Sąjungos sutartimi taip pat yra draudžiamos visos rizikos ribojimu nepagrįstos priemonės, suteikiančios centrinėms vyriausybėms, regioninėms, vietos ar kitoms valdžios institucijoms, kitoms viešosios teisės reglamentuojamoms įstaigoms arba valstybių narių valstybinėms įmonėms privilegiją naudotis finansų įstaigomis. Darytina išvada, kad sutarties nuostatomis Europos Sąjunga nustato bendrus

⁸ Zamkov O.O. *Econometric Methods in Macroeconomic Analysis*. Moscow, Dialog-MGU, 1999.

⁹ Europos Sąjungos sutartis // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_1?p_id=32156&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

¹⁰ Ten pat.

principus, taisykles kuriomis turi vadovautis valstybės narės, siekdamos savo šalies ekonominio stabilumo bei bendro visos Europos Sąjungos finansinio tvarumo.

Kalbant apie Europos Sąjungos teisinį valstybės skolos reguliavimą kur kas svarbesnis ir konkretesnis yra Europos Sąjungos sutarties 104c straipsnis. Jame ir prie jo einančiame protokole yra nustatomi taip vadinami Maastrichto kriterijai, kurių privalo laikytis visos Europos Sąjungos valstybės narės. Šiame straipsnyje yra nustatyta, kad valstybės narės vengia perviršinio bendrojo šalies biudžeto deficito, o jų priežiūrą atlieka Komisija, kuri stebi biudžeto būklę ir valstybės skolos dydį valstybėse narėse. Ji ypač tikrina biudžetinės drausmės laikymąsi pagal šiuos du kriterijus:

- 1) ar planuojamo arba faktinio bendrojo šalies biudžeto deficito santykis su bendruoju vidaus produktu viršija tam tikrą pamatinę vertę, išskyrus atvejus, kai:
 - arba santykis smarkiai ir nuolat mažėjo ir pasiekė lygį, artimą pamatinei vertei;
 - arba, antraip, pamatinės vertės perviršis yra tik išimtinis ir laikinas ir santykis išlieka artimas pamatinei vertei;
- 2) ar valstybės skolos santykis su bendruoju vidaus produktu viršija tam tikrą pamatinę vertę, išskyrus atvejus, kai tas santykis pakankamai mažėja ir patenkinamai sparčiai artėja prie pamatinės vertės¹¹.

Minimos pamatinės vertės yra nustatytos protokole „Dėl perviršinio deficito tvarkos“¹² ir yra lygios:

- 3 % planuojamo arba faktinio bendrojo šalies biudžeto deficito santykis su bendruoju vidaus produktu rinkos kainomis;
- 60 % valstybės skolos santykis su bendruoju vidaus produktu rinkos kainomis.

Kitaip sakant, kalbant konkrečiai apie Lietuvą, Lietuvos Respublikos Vyriausybė (toliau - Vyriausybė) rengdama biudžeto projektą, o Lietuvos Respublikos Seimas (toliau – Seimas) priimdamas įstatymą turi žiūrėti, kad tų metų biudžeto deficitas būtų ne didesnis kaip trys procentai bendrojo šalies vidaus produkto, o tuo pačiu visa valstybės skola neviršytų šešiasdešimties procentų bendrojo vidaus produkto. Europos Sąjungos sutartis nubrėžia griežtus rėmus valstybių narių biudžetams bei bendrai valstybės skolai, taip apribodama valstybėms galimybę skolintis ir didinti valstybės skolos sumą, kas galėtų destabilizuoti valstybės finansų sistemą ir taip pakenkti visos Europos Sąjungos raidai. Tačiau žvelgiant plačiau galima būtų pasakyti, kad tokie apribojimai greičiau yra susiję ne su siekiu riboti valstybių teisę skolintis lėšas, tačiau į valstybių pareigą taupyti. Racionalus lėšų naudojimas, politikos kryptių nusistatymas bei uždavinių išsikėlimas konkrečioms tikslams pasiekti yra būdas subalansuoti

¹¹ Europos Sąjungos sutartis// http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_1?p_id=32156&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

¹² Ten pat.

valstybių biudžetus ir išvengti bereikalingo skolintų lėšų naudojimo. Priešingu atveju nevaldomas valstybių finansinių išteklių naudojimas, ypač didinamas finansavimas valstybių aparatams išlaikyti, didina infliacijos tempus, sunkina valstybių galimybes atsiskaityti su savo kreditoriais ir aštrina valstybėje egzistuojančias ekonomines-socialines problemas.

Europos Sąjungos sutartis numato, kad norėdamos užtikrinti perviršinio deficito procedūros veiksmingumą, valstybių narių vyriausybės yra pačios atsakingos už bendrojo šalies biudžeto deficito priežiūrą. Valstybės narės turi užtikrinti, kad nacionaliniai biudžeto formavimo principai leistų joms įvykdyti iš Europos Sąjungos sutarties kylančius įsipareigojimus. Valstybės narės yra įpareigosotos skubiai ir reguliariai pranešti Komisijai apie savo planuojamą ir faktinį deficitą ir savo skolos dydį. Taigi, šiuo atveju yra vadovaujama vienu iš Europos Sąjungos teisės įgyvendinimo būdų, t.y. Europos Sąjunga nustato tikslą, o jo įgyvendinimo būdai ir priemonės paliekami pačioms valstybėms narėms.

Tačiau valstybei narei nesugebant įgyvendinti ar nesilaikant šių taisyklių yra numatyta ir procedūra kontroliuoti valstybes nares. Jei valstybė narė neatitinka reikalavimų pagal vieną ar abu anksčiau minėtus Maastrichto kriterijus, Komisija parengia pranešimą. Komisijos pranešime atsižvelgiama, ar bendrojo šalies biudžeto deficitas yra didesnis už valstybės investicijų išlaidas, taip pat yra įvertinami ir kiti svarbūs veiksniai, įskaitant valstybės narės vidutinės trukmės ekonomikos ir biudžeto būklę. Komisija taip pat gali parengti pranešimą, jei, nors pagal tuos kriterijus reikalavimai ir vykdomi, ji mano, kad valstybėje narėje galimas nustatyto kriterijaus pažeidimas, t.y. galimas perviršinis deficitas. Jei Komisija mano, kad valstybėje narėje yra susidaręs arba gali susidaryti perviršinis deficitas, ji pateikia nuomonę Tarybai. Apsvarsčiusi suinteresuotos valstybės narės pareikštas pastabas ir nuodugnai jas įvertinusi, Taryba, remdamasi Komisijos rekomendacija, kvalifikuota balsų dauguma nusprendžia, ar yra susidaręs perviršinis deficitas. Tais atvejais, kai nusprendžiama, kad perviršinis deficitas yra susidaręs, Taryba atitinkamai valstybei narei pateikia rekomendacijas, kaip per tam tikrą nurodytą laikotarpį tokią padėtį ištaisyti, šios rekomendacijos viešai neskelbiamos. Nustačiusi, kad nurodytu laikotarpiu, atsižvelgiant į jos rekomendacijas, nebuvo imtasi veiksmingų priemonių, Taryba savo rekomendacijas gali viešai paskelbti. Jei valstybė narė ir toliau nevykdo Tarybos rekomendacijų, Taryba gali nuspręsti tą valstybę narę įspėti, kad ji per nurodytą laiką deficitui sumažinti imtųsi priemonių, kurios, Tarybos nuomone, yra reikalingos padėčiai ištaisyti. Tokiu atveju Taryba gali pareikalauti iš atitinkamos valstybės narės pagal konkretų grafiką teikti ataskaitas, kad galėtų tikrinti tos valstybės narės pastangas sureguliuoti deficitą. Kol valstybė narė neįvykdo priimto sprendimo, Taryba gali nuspręsti taikyti arba, atsižvelgdama į konkretų atvejį, sugriežtinti vieną ar keletą iš šių priemonių:

1. pareikalauti iš atitinkamos valstybės narės prieš išleidžiant obligacijas ir

- vertybinius popierius paskelbti papildomą informaciją, kurią nurodys Taryba;
2. pasiūlyti Europos investicijų bankui persvarstyti savo paskolų teikimo politiką atitinkamos valstybės narės atžvilgiu;
 3. pareikalauti iš atitinkamos valstybės narės įnešti Bendrijai atitinkamo dydžio indėlių be palūkanų, kol perviršinis deficitas, Tarybos manymu, bus ištaisytas;
 4. skirti atitinkamo dydžio baudas¹³.

Jei Taryba valstybei narei buvo pritaikiusi vieną ar kelias priemones, o valstybė narė po to ištaisė ar dalinai ištaisė padėti, dėl kurios ir buvo pritaikyta priemonė, tai tada Taryba gali kai kuriuos arba visus savo sprendimus panaikina tokiu mastu, koku perviršinis deficitas toje valstybėje narėje, Tarybos manymu, buvo ištaisytas. Ir jei Taryba anksčiau buvo viešai paskelbusi rekomendacijas, vos tik panaikinusį priimtą sprendimą, ji skelbia viešą pareiškimą, kad perviršinio deficito toje valstybėje narėje nebėra.

Kaip matome, Europos Sąjungos sutartis numato pakankamai išsamią procedūrą kontroliuoti valstybes nares, tam, kad nebūtų viršytos nustatytos pamatinės vertės. Tačiau vienas iš trūkumų šių procedūrų nustatyme yra tas, kad nėra apibrėžti jokie terminai per kiek laiko turi būti įgyvendintos procedūros. Per ilgas terminas leis valstybėm piktnaudžiauti nesilaikant nustatytų limitų, o trumpas gali būti nepakankamas valstybei reikiamiems veiksams atlikti.

Europos Sąjungos sutartis yra reikšmingas ir svarbus dokumentas reglamentuojantis valstybių narių su valstybės skola susijusius klausimus, nustatantis Europos Sąjungos institucijų kompetenciją atliekamoms priežiūros procedūroms. Vienareikšmiškai įvertinti šį dokumentą sunku. Iš vienos pusės tai yra valstybės suverenių galių ribojimas bendrijos labui, iš kitos pusės, tam tikrų kriterijų ir ribų nustatymas bei jų laikymosi kontrolė yra gera pagalba užtikrinant valstybės ekonominį, ūkinį, socialinį stabilumą. Nežabojamas valstybės skolinimasis, blogas skolos valdymas didina valstybės turtinius išpareigojimus, apunkina jų vykdymą bei jei ne trumpuoju, tai ilguoju laikotarpiu smukdo šalies ekonominį pajėgumą ir konkurencijos lygį su kitomis valstybėmis. Taigi išorinį reguliavimą ir išorinę kontrolę galima būtų vertinti kaip teigiamą dalyką, sumažinantį riziką, kad valstybės viduje bus priimti nepagrįsti ar skuboti sprendimai, ilguoju laikotarpiu neatnešantys jokios naudos valstybei.

Be Europos Sąjungos sutarties reikėtų paminėti ir keturis reikšmingus Tarybos reglamentus, būtent susijusius su jau minėtoms Europos Sąjungos sutarties nuostatomis.

Pirmieji iš jų būtų 1993 m. lapkričio 22 d. Tarybos reglamentas „Dėl Europos

¹³ Europos Sąjungos sutartis// http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_1?p_id=32156&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

bendrijos steigimo sutarties priede pateikto Protokolo Dėl perviršinio deficito procedūros taikymo“ (EB) Nr. 3605/93¹⁴ bei 2005 m. gruodžio 12 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2103/2005, iš dalies keičiantis Reglamento (EB) Nr. 3605/93 nuostatas, susijusias su statistinių duomenų kokybe, taikant perviršinio deficito procedūrą¹⁵. Šie Tarybos reglamentai yra skirti parengti išsamias taisykles, reglamentuojančias greito ir sistemingo valstybių narių ataskaitų apie numatomą ir faktinį deficitą ir jų skolos lygius pateikimo Komisijai organizavimą, kadangi, kaip jau buvo minėta, pagal Europos Sąjungos sutarties 104c straipsnį Komisija turi kontroliuoti biudžeto pokyčius ir vyriausybės sektoriaus skolos dydį valstybėse narėse ir tikrinti biudžetinės drausmės laikymąsi pagal vyriausybės sektoriaus deficito ir vyriausybės sektoriaus skolos kriterijus, ir jeigu valstybė narė neatitinka reikalavimų pagal vieną arba abu kriterijus, Komisija turi atsižvelgti į visus svarbius veiksmus, turi patikrinti, ar valstybėje narėje galima perviršinio deficito rizika. Šiuose reglamentuose yra apibrėžiamos tokios sąvokos kaip „Vyriausybė“, „Vyriausybės biudžeto deficitas“, „Vyriausybės skola“ ir kitos, taip pat nustatomos ataskaitų rengimo taisyklės bei jų turinys.

Kitas dokumentas tai yra 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97 „Dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo“ su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2005 m. birželio 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr.1055/2005¹⁶ buvo priimtas atsižvelgiant į tai, kad Taryba, tikrindama ir kontroliuodama stabilumo programas, o ypač vidutinės trukmės biudžeto tikslą, turi atsižvelgti į svarbius cikliškus ir struktūrinius kiekvienos valstybės narės ekonomikos bruožus. Turi ypatingą dėmesį skirti dideliems biudžeto būklės nukrypimams nuo tikslo, turi stengtis priartinti biudžetą prie pusiausvyros iš anksto perspėdama valstybes nares apie galimą perviršinį biudžeto deficitą bei pateikdama valstybei narei savo rekomendaciją ir ją viešai paskelbdama. Reglamentas nustato stabilumo ir konvergencijos programų turinį, pateikimą, tikrinimą bei kontrolę apimančias taisykles, sudarančios dalį Tarybos vykdomos daugiašalės priežiūros, kuria siekiama ankstyvame etape užkirsti kelią perviršiniam valstybės biudžeto deficitui ir skatinti ekonominės politikos priežiūrą bei koordinavimą.

1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1467/97 „Dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo“ su paskutiniais pakeitimais, padarytais

¹⁴ Europos Sąjungos Ministrų taryba // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=22772&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

¹⁵ Europos Sąjungos Ministrų taryba // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=50571&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

¹⁶ Europos Sąjungos Ministrų taryba // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=40259&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

2005 m. birželio 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1056/2005¹⁷ priimtas siekiant paspartinti ir paaiškinti perviršinio deficito procedūros taikymą, kuri yra išdėstyta Europos Sąjungos sutarties 104c straipsnyje, siekiant neleisti susidaryti perviršiniam šalies vyriausybės sektoriaus biudžeto deficitui, o jam susidarius padėti kuo greičiau pataisyti biudžeto būklę. Šiame reglamente yra išdėstytos nuostatos, nustatančios koku būdu turėtų būti vykdomas perviršinio biudžeto deficito procedūros paspartinimas, laikinas sustabdymas ir kontrolė bei Europos Sąjungos sutarties 104c straipsnyje nustatytų poveikio priemonių taikymo mechanizmas.

Išnagrinėjus šiuos keturis Europos Sąjungos Ministrų tarybos reglamentus galime daryti išvadą, kad jais siekiama sukonkretinti, paaiškinti Europos Sąjungos sutartyje numatytą biudžeto deficito procedūrą, paaiškinti naudojamų sąvokų esmę ir reikšmę. Tačiau vėl gi kalbant apie taikomas perviršinio biudžeto deficito kontrolės procedūras, nėra nustatomi jokie konkretūs terminai per kiek laiko šios procedūros turėtų būti įgyvendintos.

Aptarus Europos Sąjungos teisės aktus susijusius su valstybės skola bei jos valdymu, galime daryti išvadą, kad ši sritis yra aktuali vykdomai Europos Sąjungos politikai. Didelis dėmesys yra skiriamas valstybės skolos dydžiui, jo santykiui su valstybės bendruoju vidaus produktu, nustatomi principiniai skolos valdymo kriterijai, už kurių pažeidimus valstybės narės gali susilaukti poveikio priemonių iš Europos Sąjungos institucijų.

Verta pasakyti, kad aukščiau yra pateikta tik gana glausta Europos Sąjungos teisės aktų apžvalga, paminėti, mūsų nuomone svarbiausi aspektai, liečiantys skolos valdymą, o išsami skolos valdymo analizė Europos Sąjungos teisės aktų kontekste galėtų būti atskiro darbo tema.

Kaip jau buvo minėta, Europos Sąjunga nustato tikslus, uždavinius, kurių turi siekti valstybės narės, tačiau būdus ir priemones jiems pasiekti nusistato pačios valstybės narės, leisdamos vidinius savo teisės aktus. Tad toliau šiame darbe bus nagrinėjami Lietuvos valstybės institucijų priimti teisės aktai reglamentuojantys valstybės skolos valdymą.

Kalbant apie bet kokius teisinius santykius, svarbiausias teisės aktas reguliuojantis juos yra Lietuvos Respublikos Konstitucija (toliau – Konstitucija). Ne išimtis yra ir valstybės skola bei jos valdymo teisiniai santykiai. Konstitucijos XI skirsnio „Finansai ir valstybės biudžetas“ 128 straipsnis nustato, kad: „Sprendimus dėl valstybinės paskolos ir valstybės kitų esminių turtinių įsipareigojimų priima Lietuvos Respublikos Seimas Vyriausybės siūlymu“¹⁸. Ši Konstitucijos norma padeda institucinius skolos valdymo pagrindus, nustatydamą, kad pagrindinės galios valstybės skoliniuose santykiuose tenka Seimui, kuris turi lemiamą balsą sprendžiant dėl valstybės turtinių įsipareigojimų bei Vyriausybei, kuri yra atsakinga už šalies

¹⁷ Europos Sąjungos Ministrų taryba //

http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=22770&p_query=&p_tr2=2; prisijungimo laikas 2007-09-17.

¹⁸ Lietuvos Respublikos konstitucija// Valstybės Žinios. 1992, Nr. 33-1014.

finansų politikos vykdymą ir konkrečių pasiūlymų susijusių su valstybės skolinimusi pateikimą.

Nors tiesiogiai apie valstybės skolą yra pasakyta tik viename Konstitucijos straipsnyje, tačiau sąsają su ja galime aptikti ir kituose straipsniuose. 125 str. bei 126 str. nustato Lietuvos banko statusą, valdybos sudėtį, valdybos pirmininko skyrimo tvarką. Lietuvos bankas yra svarbus, kaip viena iš institucijų dalyvaujančių valstybės skolos valdymo veikloje, o būtent kaip valstybės išdo agento funkcijų vykdytojas.

Su valstybės skolos valdymu yra susiję ir Konstitucijos 127, 129, 130, 131 bei 132 straipsniai. Juose yra nustatoma Lietuvos Respublikos biudžetinė sistema, kurią sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai, nustatomi biudžeto pajamų šaltiniai, išlaidų vykdymo pagrindinės taisyklės, biudžeto sudarymo pagrindai, pagrindinės institucijos dalyvaujančios šiame procese, tai - Vyriausybė bei Seimas, ir kiti su biudžetiniais teisiniais santykiais susiję esminiai elementai. Biudžeto teisė ir biudžetinis procesas yra glaudžiai susijęs su valstybės skola tuo, kad būtent formuojant valstybės biudžetą yra pirmiausiai susiduriama su valstybės skolos sąvoka, jos tvarkymu. Biudžete yra nustatomos išlaidos ir įplaukos, numatoma kiek valstybei reikės skolintis jos poreikiams ir yra nustatomas grynojo skolinimosi limitas.

Šių nuostatų analizė leidžia teigti, kad Konstitucija nors ir ne plačiai, tačiau visgi duoda žinių apie kai kuriuos valstybės skolos valdymo aspektus. Yra nurodomos pagrindinės institucijos dalyvaujančios šiame procese, apibrėžiamos jų kompetencijų ribos.

Pagrindinis žinių šaltinis teikiantis, kur kas platesnes ir išsamesnes, žinias apie valstybės skolą ir jos valdymą yra Seimo priimti įstatymai. Svarbiausias nagrinėjamai temai yra Valstybės skolos įstatymas¹⁹. Šis teisės aktas buvo priimtas 1996 m. rugpjūčio 22 d., o tai reiškia, kad nuo nepriklausomybės atgavimo iki šio įstatymo priėmimo valstybės skolos ir jos valdymo teisinių santykių reguliavimas buvo nenuoseklus ir neišsamus, „nebuvo tinkamos skolos valdymo politikos“²⁰. Tačiau priėmus minėtą dokumentą situacija pasikeitė iš esmės. Valstybės skolos įstatymas gana išsamiai reglamentuoja Vyriausybės skolinimąsi valstybės vardu, valstybės garantijų teikimą, santykius, susijusius su valstybės reikalavimo teise į skolininkus ir skolininkus, už kurių įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė bei kitus teisinius santykius, susijusius su valstybės skolos valdymu.

Kitas svarbus Seimo priimtas dokumentas yra 2007 lapkričio 8 d. Fiskalinės drausmės įstatymas²¹, kuris įsigalios nuo 2008 sausio 1 d. Šiuo įstatymu yra nustatomos fiskalinės drausmės taisyklės, užtikrinančios ilgalaikį valdžios sektoriaus finansų tvarumą ir stabilią ūkio

¹⁹ Valstybės žinios. 2004, Nr.4-31.

²⁰ Štuopytė Ž. Valstybės skolos struktūra ir valstybės skolinimosi įtaka Lietuvos ekonomikai: daktaro disertacija socialiniai mokslai: ekonomika (04S), LNB, VU, 2001. P. 11.

²¹ Valstybės žinios. 2007, Nr.120-4881.

plėtrą. Šios taisyklės yra skirtos užtikrinti jau minėtų Europos Sąjungos teisės aktų - 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1466/97 „Dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo“ su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2005 m. birželio 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr.1055/2005, bei 1997 m. liepos 7 d. Tarybos reglamento (EB) Nr. 1467/97 „Dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo“ su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2005 m. birželio 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1056/2005 taikymą.

Nuostatų reglamentuojančių su valstybės skolinimusi susijusius santykius galime aptikti ir kituose įstatymuose. Pavyzdžiui Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas skelbia, kad Vyriausybė arba jos įgaliota institucija turi teisę Europos Sąjungos finansinės paramos ir bendrojo finansavimo programų laikinam lėšų stygiui padengti panaudoti valstybės biudžeto apyvartos ir skolintas lėšas, laikydamosi valstybės grynojo skolinimosi limitu, išleisti Vyriausybės vertybinius popierius ir imti paskolas valstybės vardu išlaidoms, susijusioms su valstybės skola, apmokėti ir valstybės skolai dengti, valstybės investicijoms finansuoti, biudžeto deficitui dengti, valstybės pinigų fondų skoliniamis įsipareigojimams dengti bei šių fondų pinigų srautams subalansuoti ir kitiems tikslams, kai tam yra atskiras Lietuvos Respublikos įstatymas²².

Lietuvos Respublikos Valstybės išdo įstatymas nurodo, kad Lietuvos Respublikos Finansų ministerija valdydama valstybės išdą, valdo valstybės vardu priimtus įsipareigojimus išplatinus Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus.

Lietuvos Respublikos akcinės bendrovės „Turto banko“ įstatų patvirtinimo įstatymas nustato AB „Turto banko“ funkcijas, vieną iš kurių yra - Vyriausybės nustatyta tvarka pagal pavedimo sutartis su Lietuvos Respublikos Finansų ministerija administruoti paskolas, valstybės garantijas ir kitus turtinius įsipareigojimus.²³

Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės įstatymas apibrėžia valstybės kontrolės galias tikrinant biudžeto vykdymą, nustato pareigą teikti išvadą dėl valstybės skolos, suteiktų paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir suteiktų valstybės garantijų ataskaitos.

Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatyme (toliau – Lietuvos banko įstatymas) nustatyta, kad Lietuvos bankas pagal sutartį su Finansų ministerija gali organizuoti Vyriausybės vertybinių popierių išleidimą, išpirkimą ir palūkanų už juos išmokėjimą, taip pat pagal sutartį su Finansų ministerija gali tvarkyti valstybės skolą.²⁴ Lietuvos bankas konsultuoja ir teikia

²² Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr.: 4-47.

²³ Lietuvos Respublikos akcinės bendrovės Turto banko įstatų patvirtinimo įstatymas// Valstybės žinios. 1996, Nr.81-1931.

²⁴ Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas// Valstybės žinios. 1994, Nr.99-1957.

pasiūlymus Vyriausybei finansų rinkos ir Valstybės išdo politikos klausimais. Galima paminėti, kad šiame įstatyme yra atkartotos, pritaikant jas konkrečiai Lietuvos valstybei, prieš tai jau minėtos Europos Sąjungos sutarties nuostatos, ribojančios skolinimosi teises ir draudžiančios teikti privilegijas. Lietuvos banko įstatymo 37 straipsnis skelbia, kad Lietuvos bankui draudžiama leisti pereikvoti lėšas sąskaitose ar teikti bet kuriuos kitus kreditus Europos Sąjungos institucijoms ar organams, Lietuvos Respublikos ir kitų valstybių narių centrinėms vyriausybėms, regioninėms, vietos ar kitoms valstybinės valdžios ar valdymo įstaigoms, kitoms viešosios teisės reglamentuojamoms įstaigoms arba valstybės ir savivaldybių įmonėms. Lietuvos bankui taip pat draudžiama tiesiogiai pirkti iš šių institucijų skolos priemones. Šie draudimai netaikomi valstybei ar viešosioms įstaigoms nuosavybės teise priklausančioms kredito įstaigoms, kurios Europos centrinio banko ir valstybių Europos Sąjungos narių nacionalinių centrinių bankų atsargų pasiūlos atžvilgiu vertinamos taip pat kaip ir privačios kredito įstaigos. Taip pat Lietuvos bankas negali refinansuoti Europos Sąjungos, jos institucijų ir organų, valstybių Europos Sąjungos narių, kitų viešosios teisės subjektų ar kredito įstaigų šioje dalyje nurodytų teisės subjektų vardu priimtų finansinių įsipareigojimų, išskyrus atvejus, kai tokį refinansavimą numato Europos Sąjungos teisės aktai²⁵.

Seimo priimtų įstatymų pirminė analizė leidžia teigti, kad Valstybės skolos įstatymas yra pagrindinis dokumentas reglamentuojantis valstybės skolą bei jos valdymą. Tačiau šis dokumentas jokių būdu nėra visa apimantis. Nemažai nuostatų reguliuojančių institucijų, dalyvaujančių valstybės skolos valdyme, funkcijas, susijusias su skolos valdymu, kontrolės mechanizmus, apribojimus ir kt. galime rasti ir kituose įstatymuose.

Dar vienas žinių šaltinis apie valstybės skolos valdymo aspektus yra Vyriausybės nutarimai. Vyriausybė, būdama pagrindinė valstybės skolos valdymo vykdytoja, nutarimais nustato pagrindines politikos kryptis, skolinimosi taisykles bei procedūras. Kaip vieną iš svarbesnių Vyriausybės nutarimų galime paminėti 2005 m. birželio 1 d. Vyriausybės nutarimą Nr. 602 Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių aprašo patvirtinimo.²⁶ Šiame apraše išdėstytos svarbiausios Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptys, kuriomis bus vadovaujama Vyriausybei skolinantis, valdant įsipareigojimus, prisiimtus valstybės vardu pagal paskolų sutartis, išleidžiant Vyriausybės vertybinius popierius, taip pat pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, ir į kurias bus atsižvelgiama rengiant Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymų projektus bei Valstybės investicijų programas iki 2008 m. gruodžio 31 dienos.

²⁵ Ten pat.

²⁶ Valstybės žinios. 2005, Nr. 70-2533.

1997 m. gruodžio 3 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 1329 „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės vertybinių popierių išleidimo ir apyvartos taisyklių patvirtinimo“²⁷. Šios taisyklės nustato Vyriausybės vertybinių popierių išleidimo ir apyvartos taisyklės, reglamentuoja išleidžiamų vidaus rinkoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių pardavimo, atsiskaitymų, apskaitos, apyvartos ir išpirkimo organizavimą, taip pat vertybinių popierių viešosios apyvartos tarpininkų teises ir pareigas. Su šiuo nutarimu yra susijęs ir kitas 2001 m. lapkričio 20 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 1377 „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės vertybinių popierių išleidimo užsienio rinkose, paskolų valstybės vardu ėmimo ir kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pasirašymo taisyklių patvirtinimo“²⁸. Šios taisyklės reglamentuoja Vyriausybės skolinimąsi valstybės vardu – Vyriausybės vertybinių popierių išleidimą užsienio rinkose, paskolų valstybės vardu ėmimą vidaus, užsienio rinkose ir iš tarptautinių finansų organizacijų, kitų įsipareigojamųjų skolos bei kitų su Vyriausybės skolinimusi valstybės vardu vidaus ir užsienio rinkose susijusių dokumentų (išskyrus dokumentus, susijusius su Vyriausybės vertybinių popierių platinimu vidaus rinkoje) pasirašymą.

Vyriausybės priimamus nutarimus papildo ir finansų ministro leidžiami įsakymai. Kaip ir Vyriausybės nutarimai taip ir finansų ministro įsakymai daugiausiai skirti nustatyti vienom ar kitom taisyklėm, reglamentuojančiom valstybės skolos valdymą. Pavyzdžiui 2004 m. gegužės 14 d. finansų ministro įsakymas Nr. 1K-189 „Dėl valstybės skolos apskaičiavimo taisyklių patvirtinimo“²⁹, kuris nustato valstybės skolos apskaičiavimo principus.

Teisės aktų reguliuojančių valstybės skolos valdymo santykius yra gausu. Apskritai, šiuose teisės aktuose gana išsamiai yra aptarti su valstybės skolos valdymu susiję santykiai, tačiau kai kur pasigendama aiškumo: nežiūrint į tai, kad yra priimtas Valstybės skolos įstatymas, pavienių nuostatų, nustatančių institucijų funkcijas ar procedūras galime aptikti bene septyniuose ar aštuoniuose įstatymuose; Vyriausybės priimtos taisyklės dažnai kartoja ištissus įstatymų straipsnius, taip apsunkinant visą taisyklių turinį. Šiuos trūkumus būtų galima pašalinti papildant Valstybės skolos įstatymą ir padarant jį visa apimančiu, tada nereikėtų atskirų nuostatų, reguliuojančių valstybės skolos valdymą, ieškoti kituose teisės aktuose. Taip pat reikėtų atsisakyti Vyriausybės nustatomose taisyklėse kartoti įstatyminių nuostatų, taip išvengiant nereikalingo jų taisymo, pasikeitus įstatymams.

²⁷ Valstybės žinios. 2004, Nr. 22-663.

²⁸ Valstybės žinios. 2005, Nr. 29-982.

²⁹ Valstybės žinios. 2004, Nr.82-2972

1.3. Institucijos dalyvaujančios valstybės skolos valdyme

Pasaulinėje praktikoje galima būtų išskirti tris institucinius valstybės skolos valdymo modelius. Pirmajame modelyje valdant valstybė skolą dalyvauja valstybės valdymo aparatui priskiriamos institucijos, dažniausiai finansų ministerijos ar jų struktūriniai padaliniai, valstybių centriniai bankai bei įvairios komisijos ir tarnybos. Toks institucinis modelis taikomas Bulgarijoje, Italijoje, Estijoje, šiai valstybių grupei galima būtų priskirti ir Lietuvą. Tokiu būdu organizuojamas valstybės skolos valdymas pasižymi nelankstumu, lėtu reagavimu į besikeičiančią ekonominę situaciją, kadangi valdymo kompetencija yra paskirstoma tarp daugelio institucijų, o tai apsunkina bendradarbiavimo galimybes ir informacijos sklaidos greitumą. Dėl šių priežasčių valstybės yra linkusios keisti šį modelį į lankstesnį, kad būtų užtikrintas efektyvesnis ir pažangesnis valstybės skolos valdymas. Kaip pavyzdį galime paminėti Nigerijos valstybę, kuri 2000 metais dėl neefektyvaus valstybės skolos valdymo, kuri sąlygojo septynių valstybinių institucijų dalyvavimas, aiškios sistemos nebuvimas, bendradarbiavimo ir informacijos keitimosi stoka, įkūrė pusiau autonominę „Skolos valdymo tarnybą“. Jos tikslai – centralizuoti ir valdyti valstybės skolą, koordinuojant valstybės skolos apskaitos vedimą, administravimą, prognozuojant ateities skolinimosi poreikį bei vykdant skolinimosi procedūras³⁰.

Antrajame instituciniame modelyje valstybės skolos valdymas yra patikėtas specializuotoms, Finansų ministerijų sudėtyje esančioms, institucijoms. Šis institucinis modelis už pirmąjį yra pranašesnis tuo, kad pagrindinės valstybės skolos valdymo funkcijos yra sukonzentruotos vienos institucijos kompetencijos ribose. Šios institucijos pasižymi tuo, „kad turi aiškia valstybės skolos valdymo funkcijų delegavimo institucijos vadovui sistemą“³¹, kuri užtikrina efektyvų ir pažangų valstybės skolos valdymą. Šio modelio trūkumas tas, kad nors valstybės skolos valdymo institucijos ir yra sutelkusios pagrindines galias savo rankos, tačiau jos vis tiek yra politiškai priklausomos nuo Finansų ministerijų bei už jas aukščiau esančių institucijų. Be to, šiose pusiau nepriklausomos institucijos dirba tie patys valstybės tarnautojai, kurių patirtis ir žinios dažnai nusileidžia panašios srities specialistams dirbantiems privačiame sektoriuje. To priežastis paprasta – patrauklesnės finansinės sąlygos, kurias gali užtikrinti privatus sektorius. Tokį institucinį modelį naudoja Belgija, Prancūzija, Olandija, Lenkija, JAV, Australija ir kitos valstybės.

³⁰ Debt Management Office of Nigeria // <http://www.dmonigeria.com/about.html#bg>;
prisijungimo laikas 2007 11 11

³¹ E. Currie, J.-J. Dethier & E. Togo: Institutional Arrangements for Public Debt Management (April, 2003)//
<http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/multi0page.pdf>

Trečiąjį institucinį modelį galime vadinti pažangiausiu iš visų trijų, kadangi jame valstybės skolos valdymas yra perduodamas nepriklausomom tarnybom, kurios nėra tiesiogiai priklausomos nuo jokios valstybinės valdžios. Reikia pažymėti, kad šių institucijų įvardinimas kaip nepriklausomų yra tik sąlyginis, kadangi jų nepriklausomumas pasireiškia išimtinai tik procedūriniame valstybės skolos valdymo lygmenyje³². Už valstybės skolos valdymo politikos ir strategijos formavimą atsakingomis vis vien lieka valstybinės valdžios institucijos, kurių priimtais aktais, nenukrypdomos nuo jų turinio, turi ir vadovautis valstybės skolą valdančios nepriklausomos tarnybos.

Pirmosios valstybės pritaikiusios tokį valstybės skolos valdymo modelį buvo Airija, Švedija ir Danija. Šio institucinio modelio esmė yra ta, kad valstybės skolą valdo finansų specialistai, turintys patirties vertybinių popierių valdymo srityje, vadovaudamiesi privataus sektoriaus principais. Valstybė tikėdamasi ženklaus skolos valdymo kaštų sumažinimo suteikia tokios tarnybos specialistams tokias pat finansines garantijas, kokias gali suteikti privatus sektorius. Už valstybės skolos valdymo politikos ir strategijos formavimą ir toliau atsakinga lieka valstybė, tačiau būdus ir procedūras nustato pati nepriklausoma valstybės skolos valdymo tarnyba.

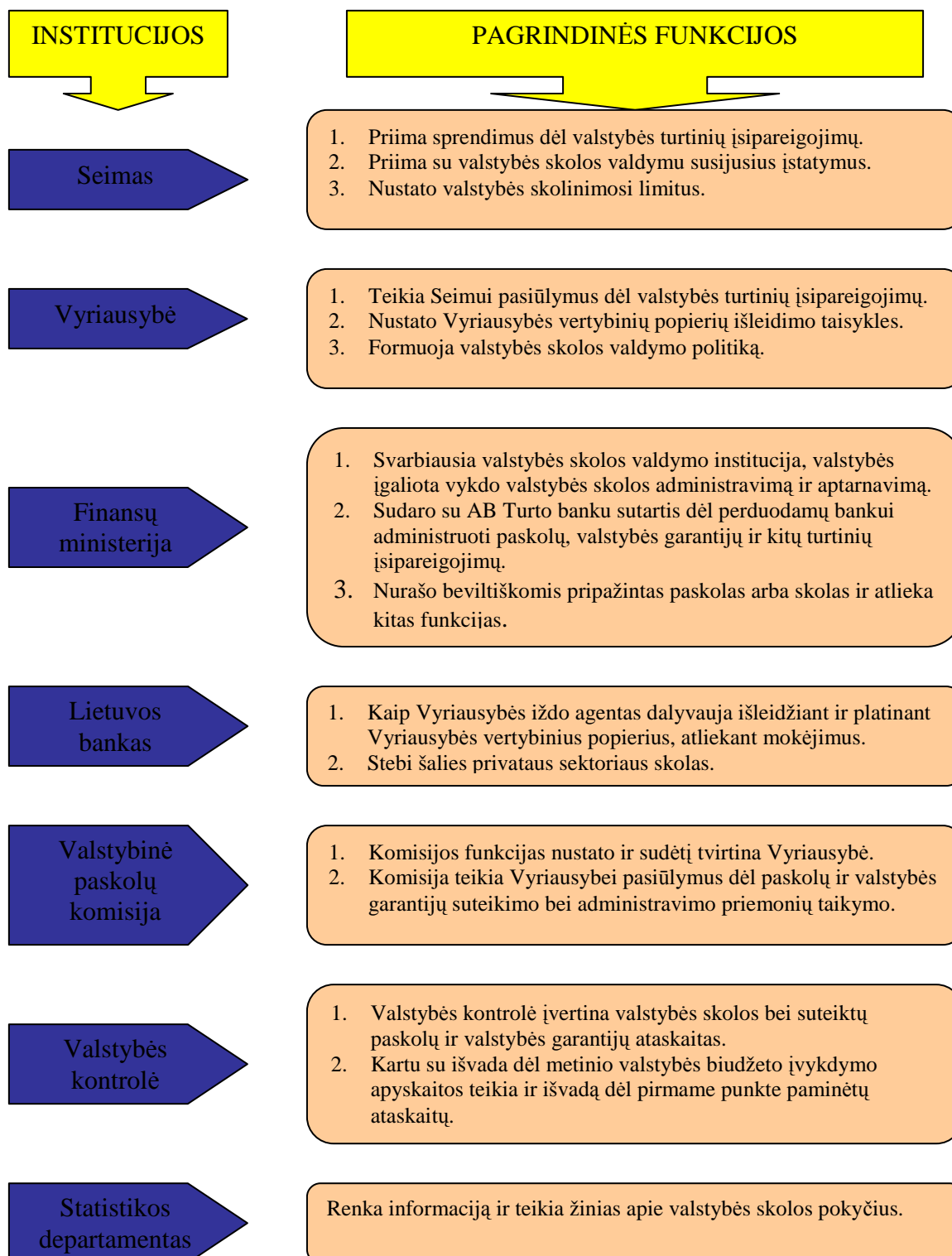
Nors šis institucinis modelis ir yra patrauklus savo pažangumu valdant valstybės skolą, tačiau jis turi vieną didelį trūkumą. Kadangi nepriklausoma valstybės skolos valdymo tarnyba neįeina į jokio valstybinės institucijos sudėtį ir nėra tiesiogiai pavaldi nei Vyriausybei, nei Finansų ministerijai iškyta jos vidinės kontrolės problema. Toks valstybės skolos valdymo institucinis modelis gali būti pritaikytas tik stabilią ekonomiką turinčiose valstybėse, kurios yra sukaupusios ne vienu metų skolos valdymo patirtį. Tuo tarpu pereinamosios rinkos valstybės arba neturinčios ilgametės valstybės skolos valdymo patirties ir kurių ekonominė finansinė padėtis nėra stabili, dėl kontrolės stokos, turėtų rinktis kitokį institucinį modelį. Optimaliausias, be abejo, yra antrasis aukščiau paminėtas modelis. Skolinimosi procedūrų vykdymo, skolos administravimo ir apskaitos sutelkimas vienos institucijos galiose, leidžia pasiekti efektyvesni ir racialesnį valdymą. Tuo tarpu priklausymas valstybinės valdžios institucijų sistemai leidžia didesnį kontrolės lygį.

Kaip jau buvo minėta Lietuvą galime priskirti prie tų valstybių, kurios remiasi pirmuoju instituciniu modeliu, t.y. Lietuvoje skolos valdyme dalyvauja keletas valstybinės valdžios aparatui priklausančios institucijos. Pagrindinės valstybės skolos valdyme dalyvaujančios institucijos vaizduojamos 1 paveiksle tai: Seimas, Vyriausybė, Finansų ministerija, Lietuvos Bankas, Valstybinė paskolų komisija, Valstybės kontrolė, Statistikos departamentas. Prie šių

³² ³² E. Currie, J.-J. Dethier & E. Togo: Institutional Arrangements for Public Debt Management (April, 2003)// <http://www.mfcr.cz/cps/rde/xbcr/mfcr/multi0page.pdf>

institucijų reikėtų paminėti ir akcinę bendrovę „Turto bankas“ (toliau – Turto bankas), kuris Vyriausybės nustatyta tvarka pagal pavedimo sutartis su Finansų ministerija administruoja paskolas, valstybės garantijas ir kitus turtinius įsipareigojimus.

1 pav.



Seimo ir Vyriausybės, kaip pagrindinių institucijų, dalyvaujančių valstybės skolos valdyme, statusas įtvirtintas Konstitucijoje. Seimui suteikta lemiamo balso teisė sprendžiant dėl valstybės turtinių įsipareigojimų, o Vyriausybei teisė ir pareiga teikti pasiūlymus dėl valstybės turtinių įsipareigojimų. Tačiau tiek Seimas, tiek ir Vyriausybė konkrečių funkcijų valstybės

valdymo srityje neturi. Jų įtaka pasireiškia per bendras jų teises leidžiant teisės aktus ir kontroliuojant jų vykdymą. Seimas ir Vyriausybė yra valstybės skolos politikos kūrėjai, bet ne valdytojai.

Didžiausią vaidmenį valstybės skolos valdyme atlieka Finansų ministerija. Finansų ministerijos funkcijos yra apibrėžiamos Valstybės skolos įstatyme. Šias funkcijas galima būtų suskirstyti į tris grupes, t.y. funkcijos, kurios įgyvendinamos Vyriausybės nustatyta tvarka, savarankiškai įgyvendinamos funkcijos ir funkcijos, kurias finansų ministerija gali dalintis su Turto banku.

Finansų ministerija Vyriausybės nustatyta tvarka gali skolintis finansinius išteklius vidaus ir užsienio rinkose imdama paskolas, išleisdama Vyriausybės vertybinius popierius bei kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, atlikti operacijas su Vyriausybės vertybiniais. Finansų ministerija taip pat nustato Vyriausybės vertybinių popierių charakteristikas bei išleidimo į apyvartą sąlygas. Valdydama prisiimtus įsipareigojimus Finansų ministerija sudaro su Turto banku pavedimo sutartis dėl Finansų ministerijos perduodamų administruoti paskolų, valstybės garantijų ir kitų turtinių įsipareigojimų, nurašo beviltiškoms pripažintas paskolas arba skolas, atlygintinai perleidžia reikalavimą gražinti paskolas arba skolas ir įvykdyti su jomis susijusius kitus turtinius įsipareigojimus, kai skolininkas arba skolininkas, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, didina įstatinį kapitalą papildomais įnašais, gali įsigyti šių skolininkų akcijų už emisijos kainą, įskaitydama jų įsiskolinimus valstybei, vykdo kitas teisės aktų nustatytas valstybės, kaip kreditoriaus, teises, pagal paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų sutartis ir pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus.

Savarankiškai Finansų ministerija:

1) tvarko valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir prisiimtų įsipareigojimų, išplatinus Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, apskaitą ir rengia atskaitomybę;

2) sistemina, kaupia, saugo ir tvarko duomenis apie išleistus Vyriausybės vertybinius popierius, valstybės vardu gautas paskolas, paskolas su valstybės garantija ir kitus įsipareigojimus pagal kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus;

3) saugo valstybės vardu gautų paskolų sutarčių, valstybės garantijų, su Vyriausybės vertybinių popierių platinimu susijusių bei kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų originalus;

4) planuoja skolinimosi poreikį;

5) pasibaigus biudžetiniams metams, derina su kreditoriais įsipareigojimų, prisiimtų išplatinus Vyriausybės vertybinius popierius, pagal valstybės vardu gautų paskolų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, likučius;

6) naudoja finansines priemones (tarp jų ir išvestines) Vyriausybės valstybės vardu

prisiimtiems įsipareigojimams valdyti;

7) skelbia duomenis apie skolininkus ir skolininkus, už kurių įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, kiek tai neprieštaruja Lietuvos Respublikos asmens duomenų teisinės apsaugos ir Lietuvos Respublikos visuomenės informavimo įstatymų nuostatoms³³.

Finansų ministerija arba Turto bankas, kai ši bendrovė administruoja Finansų ministerijos perduotas paskolas, valstybės garantijas ir kitus turtinius įsipareigojimus kontroliuoja paskolų teikimą, paskirstymą, grąžinimą, naudojimą ir kitų finansinių įsipareigojimų, susijusių su paskolomis, vykdymą, analizuoja skolininkų arba skolininkų, už kurių įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, finansinę būklę, grupuoja paskolas ir kitus turtinius įsipareigojimus, apskaičiuoja specialiųjų lėšų poreikį galimiems suteiktų paskolų ir paskolų su valstybės garantija nuostoliams dengti. Taip pat turi teisę peržiūrėti paskolos arba skolos grąžinimo sąlygas ir pasirašyti su skolininku arba skolininku, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, paskolos sąlygų pakeitimo sutartį arba skolos grąžinimo sutartį, jeigu ekonominiu požiūriu inicijuoti bankroto bylos iškėlimą arba skolos išieškojimą Lietuvos Respublikos civilinio proceso kodekso nustatyta tvarka yra netikslinga.

Turto banko, kaip vieno iš pagrindinių subjekto dalyvaujančio skolos valdyme pagrindinės teisės ir pareigos yra nustatytos 2000 m. liepos 12 d. Vyriausybės nutarimu Nr. 811“Dėl paskolų ir valstybės garantijų, Finansų ministerijos perduodamų administruoti Turto bankui taisyklių patvirtinimo“³⁴. Šios Taisyklės nustato paskolų ir valstybės garantijų, Finansų ministerijos perduodamų Turto bankui administravimą, pavedimo sutarčių pasirašymą, Turto banko funkcijas.

Finansų ministerijai perduodama Turto bankui administruoti paskolas, valstybės garantijas ir kitus turtinius įsipareigojimus privalo pasirašyti pavedimo sutartį. Šioje sutartyje turi būti numatyta, kad Turto bankas privalo įgyvendinti visas įstatymuose ir kituose teisės aktuose nurodytas priemones administruojamoms paskoloms išieškoti ir įstatymų nustatyta tvarka atsako už žalą, padarytą valstybei administruojant paskolas ir garantijas, neatsakydamas už skolininko arba skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, prievolių įvykdymą, tai yra Turto bankas neprisiima rizikos dėl paskolų grąžinimo.

Pasirašius pavedimos sutartį, Finansų ministerija per 30 dienų nuo dokumentų priėmimo–perdavimo akto pasirašymo informuoja skolininką arba skolininką, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, taip pat asmenis, užtikrinusius minėtųjų skolininkų prievolių įvykdymą, apie paskolų perdavimą administruoti Turto bankui, nurodydama, kad visos ataskaitos ir informacija teikiamos, taip pat visi su paskola susiję įsipareigojimai vykdomi ir įmokos

³³ Lietuvos Respublikos Valstybės skolos įstatymas// Valstybės žinios. 1996, Nr.86-2045.

³⁴ Valstybės žinios. 2000, Nr. 58-1724.

mokamos Turto bankui.

Turto banko funkcijas nustato minėtų taisyklių 10 punktas. Jame nurodoma, kad Turto bankas, administruodamas paskolas ir garantijas, atlieka šiuos veiksmus:

1. išieško (išskyrus išieškojimą ne ginčo tvarka) iš skolininko arba skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, ir priima grąžinamas paskolas;
2. apskaičiuoja ir siunčia skolininkui arba skolininkui, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, pranešimus apie priklausančią pagal paskolos dokumentus mokėti paskolos dalį, palūkanas, delspinigius, valiutų kursų skirtumą ir kitas sutartyje numatytas įmokas;
3. konsultuoja skolininką arba skolininką, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, ir siunčia jam raštus paskolų klausimais;
4. derina su skolininku arba skolininku, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, paskolų likučius;
5. atstovauja Finansų ministerijai visuose Lietuvos Respublikos apylinkės teismų hipotekos skyriuose, turi teisę pateikti ir gauti hipotekos, kilnojamojo turto įkeitimo lakštus, pasirašyti ir pateikti hipotekos skyriams prašymus pakeisti ir išregistruoti hipotekos ir kilnojamojo turto įkeitimo sandorius, atsisakyti hipotekos ir kilnojamojo turto įkeitimo, pateikti pareiškimus priverstinai išieškoti paskolą ir atlikti kitus veiksmus, susijusius su paskolomis;
6. atstovauja Finansų ministerijai įmonėse, įstaigose, organizacijose, valstybės ir savivaldybių institucijose, turi teisę pateikti, gauti dokumentus ir atlikti kitus veiksmus, susijusius su paskolomis, garantijomis;
7. atstovauja Finansų ministerijai visuose Lietuvos Respublikos teismuose, kai nagrinėjamos susijusios su paskolomis ar garantijomis bylos, kuriose vienas iš dalyvaujančių asmenų yra Finansų ministerija, turi teisę pareikšti ieškinį, pakeisti ieškinio pagrindą ir dalyką, padidinti ar sumažinti ieškininius reikalavimus, pripažinti ieškinį, atsisakyti visų arba dalies ieškininių reikalavimų, sudaryti taikos sutartį, gauti vykdomuosius dokumentus ir pateikti juos išieškojimui, apskųsti teismo sprendimus ir nutartis, priimti priteistą turtą ir pinigus, atlikti kitus procesinius veiksmus;
8. atstovauja Finansų ministerijai vykdant įmonių restruktūrizavimo ir bankroto procedūras, susijusias su paskolomis ir garantijomis;
9. atstovauja Finansų ministerijai antstolių kontorose, turi teisę būti atliekant vykdymo veiksmus, susipažinti su visa vykdomosios bylos medžiaga, gauti pažymą apie vykdymo eigą, sudaryti taikos sutartis, ginčyti turto priklausomybę ir jo įkainojimą,

apskūsti antstolio veiksmus, atsisakyti išieškojimo, atlikti visus kitus veiksmus, susijusius su paskolų išieškojimu;

10. priima sprendimus dėl įkeisto turto realizavimo;

11. revizuoja beviltiškas paskolas ir kt³⁵.

Taip pat Turto bankas teikia Finansų ministerijai pasiūlymus dėl paskolų gražinimo terminų atidėjimo bei išvadas dėl skolininko arba skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, turto ir finansinės būklės ir išvadas dėl paskolų gražinimo, naudojimo ir kitų finansinių įsipareigojimų, susijusių su paskolomis, vykdymo.

Valstybės skolos įstatymo bei Vyriausybės patvirtintų taisyklių „Dėl paskolų ir valstybės garantijų, Finansų ministerijos perduodamų administruoti akcinei bendrovei „Turto bankui“ nuostatų analizė leidžia teigti, kad šių valstybės skolos valdymo subjektų teisės ir pareigos yra išsamiai ir aiškiai apibrėžtos. Toks detalus funkcijų nustatymas, tik patvirtina teiginį, kad šie du subjektai vaidina didžiausią vaidmenį valstybės skolos valdyme.

Paskutinė institucija, kurią norėtume aptarti yra Valstybės skolos įstatyme nurodyta Valstybinė paskolų komisija. Jos funkcijas nustato ir sudėtį tvirtina Vyriausybė. Ši Vyriausybės prerogatyva buvo įgyvendinta Vyriausybei 2001 m. birželio 4 d. priėmus nutarimą Nr. 667 „Dėl paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų gražinimo taisyklių patvirtinimo“³⁶. Šiame nutarime yra nustatyta Valstybinės paskolų komisijos sudėtis bei įvardintos jos funkcijos. Nutarime nurodyta, kad Valstybinė paskolų komisija teikia pasiūlymus dėl:

1. paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir valstybės garantijų teikimo valstybės investicijoms finansuoti bei dėl suteiktų valstybės garantijų sąlygų keitimo.
2. suteiktų paskolų pagal paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus kapitalizavimo, reikalavimų perleidimo atlygintinai, skolos perkėlimo, skolininko atleidimo nuo apskaičiuotų, bet nesumokėtų delspinigių ir delspinigių skaičiavimo sustabdymo, atleidimo nuo valiutų kursų skirtumo mokėjimo;
3. teisės aktuose nustatytų valstybės, kaip kreditoriaus, teisių įgyvendinimo pagal paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus³⁷.

Valstybinė paskolų komisija taip pat svarsto ir teikia Finansų ministerijai pasiūlymus dėl

³⁵ 2000 m. liepos 12 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 811 „Dėl paskolų ir valstybės garantijų, Finansų ministerijos perduodamų administruoti akcinei bendrovei turto bankui“// Valstybės žinios. 2000, Nr. 58-1724

³⁶ Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1713.

³⁷ 2001 m. birželio 4 d. Vyriausybės nutarimą Nr. 667 „Dėl paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų gražinimo taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1713

suteiktų paskolų grąžinimo sąlygų keitimo, jeigu numatoma keisti teisės aktuose nurodytas paskolų teikimo ar grąžinimo sąlygas, taip pat skolos grąžinimo sutarčių pasirašymo ar jų sąlygų keitimo, bankroto ar restruktūrizavimo bylų iškelimo tikslingumo.

Valstybės skolos valdyme tiesiogiai ir netiesiogiai dalyvauja septynios valdžios institucijos bei viena nepriklausanti šiam aparatui. Siekiant efektyvesnio ir racialesnio skolos valdymo šis skaičius turi būti mažinamas. Gausus institucijų dalyvavimas gali būti pateisintas siekiu kontroliuoti visą valstybės skolos valdymo procesą, tačiau taip neišvengiamai yra stabdomas reformų bei naujų priemonių diegimas valstybės skolos valdymo mechanizme, neleidžiama greitai reaguoti į besikeičiančias aplinkybes. Visoje šioje institucijų sistemoje teigiamas dalykas yra tai, kad skolos valdyme dalyvauja dalinai nepriklausoma AB „Turto bankas“. Nepriklausydama nuo politikų įtakos ši bendrovė turi tam tikrą autonomiją, tokiu būdu valstybės skola valdoma skaidriau ir veiksmingiau.³⁸ Autonominės institucijos valdančios valstybės skolą vis daugiau pripažinimo susilaukia vakarų šalyse, jos padeda sumažinti valstybės skolos valdymo kaštus, veiksmingiau ir pigiau finansuoti valstybės biudžeto deficitą. Tuo tarpu Lietuvoje bent jau kol kas niekur viešai nėra kalbama apie tokios institucijos sukūrimo galimybę. Mūsų nuomone turėtų būti parengta bent jau koncepcija, kurioje būtų numatytas nepriklausomos institucijos modelis ir jo įgyvendinimo galimybės.

³⁸ Buškevičiūtė E. Viešieji finansai. Kaunas: Technologija, 2005. P. 338.

2. VALSTYBĖS SKOLOS VALDYMO POLITIKA

Valstybės skolos valdymas turi būti efektyvus ir kryptingas, turi turėti aiškiai apibrėžtus tikslus ir gaires. Bendruoju atveju valstybės skolos valdymo tikslai – išnaudoti ir subalansuoti skolinimosi teikiamus privalumus ir stengtis išvengti skolos tvarkymo ir mokėjimų balanso problemų³⁹. Valstybės skolos valdymo tikslus galima būtų išskirti trumpalaikius ir ilgalaikius.

Trumpalaikiai tikslai turi orientuotis į valstybės skolinimosi pajėgumo sukūrimą. Šiam tikslui pasiekti yra būtina sukurti aktyvią vidaus kapitalo rinką, kuri būtų pagrindinis skolintų lėšų šaltinis. Be to, valstybė turi siekti pripažinimo tarptautinėje kapitalo rinkoje kaip patikima skolininkė. Valstybės patikimumą parodo suteiktas tarptautinis kredito reitingas. Ilgesniojo laikotarpio tikslai turi būti skirti valstybės skolos valdymo tobulinimui, skolinimosi sąlygų gerinimui.

Trumpalaikiai tikslai labiau yra skirti pereinamosios ekonomikos šalims, kai jų ekonominė padėtis nėra stabili ir valstybė nėra sulaukusi tarptautinio pripažinimo. Tačiau Lietuva vargu ar begali būti priskiriama šios kategorijos valstybėms, kadangi ji jau yra sukūrusi aktyvią vidaus kapitalo rinką bei sulaukusi tarptautinio pripažinimo. Tad šiuo metu pagrindinis dėmesys Lietuvoje turėtų būti skiriamas ilgalaikiams tikslams – valstybės skolos valdymo tobulinimui bei skolinimosi sąlygų gerinimui. Šiame darbo skyriuje ir pabandysime apžvelgti pagrindinius valstybės skolinimosi politikos bruožus.

Svarbiausias institucijas, kaip valstybės skolos valdymo politikos kūrėjas, reikėtų išskirti Seimą, Vyriausybę, Lietuvos Respublikos Finansų bei Ūkio ministerijas. Šios institucijos yra parengusios ir priėmusios keletą svarbių dokumentų, kuriuose ir yra suformuoti valstybės skolos valdymo politikos tikslai.

2.1. Ilgalaikė valstybės skolos valdymo strategija

Pagrindinis dokumentas, apimantis ne tik valstybės skolos bei jos valdymo kurso nustatymą, bet ir apskritai visų valstybės valdymui priskirtų sektorių politikos kryptčių nustatymą yra Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. priimtas nutarimas nr. IX-1187 „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“⁴⁰. Šis dokumentas nurodo, kad gerinant valstybės skolos valdymą, būtina ilginti išleidžiamų skolinimosi priemonių trukmę, didinti Vyriausybės vertybinių popierių likvidumą antrinėje rinkoje. Tobulinant Vyriausybės vertybinių popierių platinimą, plačiau

³⁹ N. Balčiūnas, R. Banelienė, V. Janulevičiūtė ir kt. Valstybės skola : teoriniai pagrindai ir skolinimosi rizika : mokomoji knyga. Vilnius : Statistikos centras, 2002. P.60.

⁴⁰ Valstybės žinios. 2002, Nr.113-5029

naudoti šiuolaikines technologijas, kiek galima mažinti teikiamų garantijų mastą, garantijas teikti tik infrastruktūros bei valstybinės reikšmės projektams finansuoti. Kaip matome yra išskirtos trys pagrindinės valstybės skolos valdymo kryptys.

Pirmoji nustato tikslą skolintis kuo ilgesniam laikotarpiui ir vengti trumpalaikių paskolų. Skolintis trumpam laikui ne itin patogiu, nes valstybės išdui reikia dažniau planuoti išmokas⁴¹. Trumpalaikės paskolos yra brangesnės lyginant su ilgalaikėmis, be to, valstybė dažnai nesukaupia reikalingų lėšų grąžinti paskolą ir išmokėti palūkanas, todėl ir priversta skolintis tam, kad galėtų įvykdyti savo įsipareigojimus. O nauja paskola reiškia ir naujas palūkanas ir valstybės skolos didėjimą. Kuo dažniau kartojasi toks ciklas, tuo sparčiau auga skola. Tad savaime suprantama, kad yra valstybės siekis yra skolintis kuo ilgesniam laikotarpiui, tokiu būdu mažinant valstybės skolos našta ir spartų jos didėjimą.

Antroji kryptis skirta su valstybės skolos valdymu susijusių kaštų mažinimui. Valstybės skolos dydį lemia ne tik paskolų palūkanos, bet ir pačio skolinimosi proceso aptarnavimas. Naujų technologijų įdiegimas leis sumažinti darbo, laiko bei priemonių sąnaudas.

Trečioji kryptis nustato riboti valstybės teikiamas garantijas. Garantijų teikimas yra naudingas šalies ūkio subjektams, kadangi jie gali pigiau ir daugiau skolintis lėšų savo poreikiams tenkinti ir tikslams įgyvendinti. Dažnai tai yra naudinga ir pačiai valstybei – vystosi ekonomika, gerėja ūkio padėtis. Tačiau valstybė negali kontroliuoti ūkio subjekto, kuriam yra suteikta garantija, iš vidaus. Pastarajam tapus nemokiam valstybę užgriūna našta vykdyti savo garantinius įsipareigojimus, tokiu būdu išauga faktinė⁴² valstybės skola. Garantinių įsipareigojimų vykdymo neigiamas aspektas yra tai, kad valstybė gali neturėti pakankamai lėšų vykdyti nenumatytus, greitai atsiradusius turtinius įsipareigojimus, todėl yra priversta imti naujas paskolas ir vėl neišvengiamai didinti valstybės skolą. Garantijų teikimo masto sumažinimas leistų išvengti tokios rizikos ir neprognozuoto skolos didėjimo.

Galime daryti išvadą, kad ilgalaikė raidos valstybės skolos valdymo strategija yra nukreipta į valdymo kaštų mažinimą, tokiu būdu siekiant sumažinti ar bent jau neleisti sparčiai didėti valstybės skolai. Ministerijos bei Vyriausybės įstaigos turi atsižvelgti į šios strategijos nuostatas svarstydamos ir tvirtindamos savo strateginius veiklos planus bei kitus planavimo dokumentus.

⁴¹ Štuopytė Ž. Valstybės skolos struktūra ir valstybės skolinimosi įtaka Lietuvos ekonomikai: daktaro disertacija socialiniai mokslai: ekonomika (04S), LNB, VU, 2001. P. 11.

⁴² Kalbant apie valstybės skolą buvo pasakyta, kai tai – visų valstybės paimtų skolų ir jų palūkanų bei prisiimtų garantinių įsipareigojimų konsoliduota suma. Ši suma, kol subjektai, už kuriuos garantavo valstybė, vykdo savo įsipareigojimus grąžinant pasiimtas paskolas ir mokat už jas palūkanas, yra nominali. Faktinė valstybės skola yra ta, už kurią pati valstybė vykdo mokėjimus. Atsitikus taip, kad subjektas nebegali vykdyti savo turtinių įsipareigojimų, jo įsipareigojimus perima valstybė. Taigi padidėja valstybės mokėjimai už skolą, t.y. padidėja faktinė valstybės skola, o nominali išlieka nepakitusi.

2.2. Lisabonos strategija

Kitas svarbus dokumentas apibrėžiantis valstybės skolos valdymo politiką yra Vyriausybės 2005 m. lapkričio 22 d. priimtas nutarimas Nr. 1270 „Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos“⁴³ (toliau - programa). Už programos įgyvendinimo koordinavimą Lietuvoje ir už ryšius su Europos Sąjungos institucijomis Lisabonos strategijos klausimais atsakinga Ūkio ministerija. Glaudžiai bendradarbiaudama su kitomis valstybės institucijomis ir socialiniais partneriais, Ūkio ministerija parengė Nacionalinę Lisabonos strategijos įgyvendinimo programą, numatančią priemones sparčiam ekonomikos augimui, ūkio konkurencingumo didinimui bei užimtumo ir investicijų į žmogiškąjį kapitalą skatinimui. Parengtą programą palankiai įvertino ir Europos Komisija.

Programoje išskirti pagrindiniai mikroekonominės politikos tikslai, rodantys, kuria linkme turi būti kreipiamas šalies potencialas: sudaryti sąlygas verslui naudotis viešojo sektoriaus mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtros rezultatais ir pačiam investuoti į mokslinių tyrimų ir eksperimentinės plėtrą, siekti, kad kuo daugiau įmonių būtų konkurencingos tarptautiniu mastu, o pramonės ir su ja susijusios verslo struktūros ir sukuriama nacionalinio produkto dalis būtų artimos ES šalių rodikliams, sukurti žiniomis ir naujausiomis technologijomis veiklą grindžiančią visuomenę. Programoje yra numatytos ir konkrečios priemonės, leisiančios įgyvendinti iškeltus tikslus ir uždavinius. Maksimaliai panaudojant mokslo ir verslo glaudaus bendradarbiavimo rezultatus, tikimasi pasiekti esminio proveržio pertvarkant ir technologiškai atnaujinant pramonę, padidinti aukštą pridėtinę vertę sudarančias gamybos dalis. Numatytos naujos finansinio skatinimo formos, ypatingai reikalingos smulkiam ir vidutiniam verslui: mikrokreditų teikimas, rizikos kapitalo investicijų į mažas ir vidutines įmones skatinimo modelis, inovatyvioms įmonėms padėsiantis sparčiau vystyti savo veiklą ir kt.⁴⁴

Programoje yra išskirti ir valstybės skolos valdymui keliami tikslai ir uždaviniai. Vertinant valstybės skolinimosi tendencijas, pagrindinis tikslas – užtikrinti valstybės išlaidų ir valstybės vardu priimtų skolinių įsipareigojimų finansavimą iš skolintų lėšų kuo mažesnėmis sąnaudomis ir priimtina rizika vidutinės trukmės laikotarpiu, neviršijant nustatytųjų skolos ir skolinimosi limitų, ir laikytis reikalavimų, keliamų ES valstybėms narėms, siekiančioms įsivesti eurą⁴⁵. Kaip ir Valstybės ilgalaikės raidos strategijos taip ir šioje programoje matome aiškų siekį

⁴³ Valstybės žinios, 2005, Nr.139-5019.

⁴⁴ Lietuvos Respublikos Ūkio ministerijos internetinis tinklalapis// <http://www.ukmin.lt/lisabona>; prisijungimo laikas 2007 10 12.

⁴⁵ 2005 m. lapkričio 22 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 1270 „Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos“//Valstybės žinios, 2005, Nr.139-5019

mažinti valstybės skolos valdymo išlaidas.

Programoje yra numatytas ir dar vienas tikslas, t.y. siekti valstybės skolos tvarumo ilguoju laikotarpiu. Įgyvendinti šiam tikslui yra nustatytos konkrečios priemonės⁴⁶ (1 lentelė).

1 lentelė

Priemonės	Vykdytojai	Terminas	Lėšų poreikis
Siekti valstybės skolos tvarumo ilguoju laikotarpiu			
1. Užtikrinti, kad būtų laikomasi Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypties apraše, patvirtintame Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. birželio 1 d. nutarimu Nr. 602 (Žin., 2005, Nr. 70–2533), nustatytų limitų 2. Finansuoti didžiąją dalį Lietuvos Respublikos Vyriausybės skolinimosi poreikio išleidžiant Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinius popierius vidaus ir užsienio rinkose	Finansų ministerija	2005–2008 metai	palūkanos už viso valdžios sektoriaus skolą 2006–2008 metais sudarytų 1985 mln. litų (planuojamos palūkanos); finansavimas – valstybės biudžeto lėšos
3. Išleidžiant vidaus rinkoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinius popierius, koncentruotis į 3, 5, 10 metų trukmės skolinimąsi ir taip sukurti kelias sąlygiškai likvidžias emisijas 4. Skolintis litais ir eurai arba kita valiuta, kuri būtų keičiama į litus ar eurus naudojant išvestines finansines priemones 5. Palaiptiui mažinti valstybės skolinius įsipareigojimus užsienio valiutomis, kurių kurso kitimas lito ir euro atžvilgiu galėtų sukelti nepageidaujamas skolos aptarnavimo išlaidų pokyčius 6. Siekti, kad eurai denominuoti Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybiniai popieriai sudarytų vis didesnę dalį valstybės vardu priimtų skolinių įsipareigojimų, ir daryti gana dideles ir likvidžias eurai denominuotų Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių, kuriais būtų prekiaujama tarptautinėse elektroninėse vertybinių popierių prekybos sistemose, emisijas			

⁴⁶ 2005 m. lapkričio 22 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 1270 „Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos“//Valstybės žinios, 2005, Nr.139-5019

Šioje lentelėje minimos priemonės yra paimtos iš 2005 m. birželio 1 d. Vyriausybės nutarimo Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių aprašo patvirtinimo“. Jame be viso to, kas paminėta programoje, taip dar papildomai yra išskiriami kiti vidutinės trukmės valstybės vardu prisiimtų skolinių įsipareigojimų valdymo politikos tikslai:

1. iki Lietuvos Respublika įsives eurą, pasirengti Vyriausybės vertybinių popierių redenomavimui iš litų į eurus, taip pat suderinti Vyriausybės vertybinių popierių aukcionų vykdymo tvarką ir Vyriausybės vertybinių popierių parametrus su euro zonos standartais;
2. valdant valstybės vardu prisiimtus skolinius įsipareigojimus, tobulinti turimas ir diegti naujas informacinių technologijų sistemas, kurios leistų efektyviau panaudoti turimus išteklius, sumažinti finansinę ir veiklos riziką, padidinti skolinių įsipareigojimų valdymo efektyvumą.
3. sudaryti vidaus ir užsienio investuotojams kuo geresnes sąlygas įsigyti Vyriausybės vertybinių popierių, skatinti vidaus ir euro zonos rinkų susiliejamą⁴⁷.

Šių tikslų įgyvendinimui turėtų būti naudojamos tos pačios, 1 lentelėje nurodytas priemonės.

Vertinant programą ir šį Vyriausybės nutarimą, lieka neaišku kokia šių dokumentų tarpusavio sąveika, kodėl ne visi tikslai, minimi nutarime buvo perkelti į programą, kuriuo dokumentu pirmiausiai turėtų vadovautis institucijos atsakingos už šių tikslų įgyvendinimą. Programa yra vėliau priimtas dokumentas, tačiau nutarimas „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių aprašo patvirtinimo“ yra išsamesnis ir daugiau apimantis. Šie dokumentai nepaneigia ir nenutraukia vienas kito galiojimo. Galėtume daryti išvada, kad parengta programa nėra išsami, dėl kažkokių priežasčių, įvardinant valstybės skolos valdymo politikos tikslus, programoje nebuvo atsižvelgta į visus nustatytus Vyriausybės nutarime. Šiuo atveju nėra labai svarbu išsiaiškinti, kuris dokumentas yra svarbesnis ir reikšmingesnis, kadangi jie vienas kitam neprieštarauja, net, priešingai, papildo vienas kitą. Tačiau valstybė turėtų atsisakyti tokios praktikos, kai apie tą patį dalyką yra kalbama keliuose teisės aktuose.

Išnagrinėjus kitų šalių valstybės skolos valdymo politikas galime daryti išvadą, kad jų keliami tikslai yra panašūs kaip Lietuvos. Pavyzdžiui, Lenkijos Finansų ministerija 2007-2009 metams yra išsikėlusius tokius tikslus:

1. Sumažinti valstybės skolos valdymo kaštus išleidžiant daugiau ilgojo laikotarpio

⁴⁷ 2005 m. birželio 1 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos kryptių aprašo patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2005, Nr. 70-2533.

vertybinių popierių, pasirenkant optimaliausias rinkas.

2. Didinti Lenkijos vertybinių popierių platinamą aukščiausią kredito reitingą turinčiose Europos Sąjungos valstybėse, tokiu būdu mažinant skolos valdymo riziką.
3. Sumažinti valstybės skolą užsienio valiuta iki Lenkija prisijungs prie Euro zonos šalių iki 25-27% bendros valstybės skolos⁴⁸.

Švedijos skolos valdymo agentūra kelia sau tokius tikslus:

1. Sumažinti valstybės skolos dydį užsienio valiuta iki 15% bendro valstybės skolos dydžio.
2. Užtikrinti, kad su infliacija susijusi skola būtų nedidesnė kaip 25% bendros valstybės skolos.
3. Mažinti valstybės skolą, orientuojantis į ilgojo laikotarpio vertybinius popierius⁴⁹.

Aukščiau paminėti tik keli šių valstybių skolos valdymo tikslai, labiausiai iliustruojantys panašumą su Lietuvos institucijų nustatytais tikslais. Palyginus su Lietuvos tiek Lenkijos tiek Švedijos dokumentai nustatantys valstybės skolos valdymo politikos kryptis yra nepalyginamai išsamesni ir informatyvesni. Jei Lietuvoje skolos valdymo tikslai keliami bendrose strategijose ir programose, o tikslinis dokumentas yra tik vienas vos kelių lapų apimties Vyriausybės nutarimas, tai minėtų valstybių dokumentai yra penkis, dešimt kartų didesni. Juose nustatomi tikslai yra išskiriami į smulkesnius, detalai aprašomos priemonės šiems tikslams pasiekti, analizuojami praeityje kelti tikslai ir jų pasiekimo lygis. Lietuvai taip pat racionalu būtų turėti panašų vieną dokumentą, kuris apimtų visus tiek ilgalaikius, tiek ir trumpalaikius tikslus, su detalai aprašytomis priemonėmis ir būdais kaip šiuos tikslus pasiekti.

2.3. Skolinimosi ribojimai

Kaip vieną iš valstybės skolos valdymo politikos įgyvendinimo priemonių, galima būtų įvardinti įvairiais teisės aktais nustatytus skolinimosi ribojimus. Pastaruosius galima būtų išskirti dviejų tipų, t.y. ribojimai, turintys aiškia finansinę išraišką, pavyzdžiui, konkreti valiutos suma ar kelių skaičių procentinė išraiška, ir ribojimai, neturintys aiškios finansinės išraiškos. Kaip atskirą

⁴⁸ Ministry of Finance. The Public Finance Sector, debt management strategy in the years 2007-2009 // http://www.mf.gov.pl/_files_/dlug_publiczny/strategie_zarzadzania_dlugiem/public_finance_debt_management_strategy_2007_2009.pdf; prisijungimo laikas 2007 11 15.

⁴⁹ The Swedish National Debt Office Guidelines for Central Government Debt Management 2008 // <https://www.riksgalden.se/dokument/Dokument-eng/Riksg%C3%A4ldskontoret%20&%20statsfinanserna/Riktlinjer/2007/Government%20guidelines%20for%20central%20government%20debt%20management%202008.pdf>; ; prisijungimo laikas 2007 11 15.

dalyką šiame poskyryje aptarsime ir Fiskalinės drausmės įstatymą, kuriame nustatyti apribojimai bus pradėti taikyti nuo 2008 sausio 1 d.

Pagrindiniai valstybės skolinimosi finansiniai apribojimai, kitaip dar vadinami Maastrichto kriterijais, kurių turi laikytis valstybės, yra nustatyti Europos Sąjungos teisės aktu, kuriuose pasakyta, kad planuojamo arba faktinio bendrojo šalies biudžeto deficito santykis su bendroju vidaus produktu rinkos kainomis neviršytų 3%, o valstybės skolos santykis su bendroju vidaus produktu rinkos kainomis - 60%.

Kiti apribojimai yra nustatomi Valstybės skolos įstatyme, kuriame yra pasakyta, kad sprendimą dėl Vyriausybės grynojo skolinimosi limito Vyriausybės siūlymu priima Seimas, tvirtindamas atitinkamų metų valstybės biudžetą. Šiuo atveju yra nustatoma konkreti suma, kuri turi atitikti Maastrichto kriterijus. Tačiau net ir patvirtinus Vyriausybės grynojo skolinimosi limitą, Vyriausybė neturi visiškos laisvės viena priimti sprendimus, kadangi tame pačiame įstatyme yra nustatyta, kad sprendimą skolintis valstybės vardu didesnę kaip 40 mln. litų sumą neviršijant įstatymų nustatytų limitų Vyriausybės siūlymu priima Seimas atskiru įstatymu. Taigi kaip matome, Seimas pasilieka sau skolinimosi kontrolės teisę, kai skolinamasi suma yra didesnė kaip 40 mln. litų. Analogiška situacija yra ir tada, kai yra suteikiama valstybės garantija. Valstybės skolos įstatymas nurodo, kad sprendimą suteikti valstybės garantiją dėl didesnės kaip 40 mln. litų paskolos Vyriausybės siūlymu priima Seimas. Tačiau reikia atkreipti dėmesį, kad įstatyme yra padaryta ir išimtis, kai yra skolinamasi valstybės biudžeto deficitui finansuoti ir valstybės piniginių išteklių srautams subalansuoti, valstybės skolai dengti ar kitiems tikslams, ir kai dėl to yra priimtas atskiras įstatymas. Tada sprendimą skolintis valstybės vardu neviršijant įstatymu nustatyto Vyriausybės grynojo skolinimosi limitu, neatsižvelgdama į skolinimosi sumos dydį, priima Vyriausybei atstovaujanti Finansų ministerija.

Vyriausybė skolinimosi teises, nesikreipdama dėl to į Seimą, įgyvendina tada, kai skolinasi valstybės vardu ne didesnę kaip 40 mln. litų sumą neviršijant Lietuvos Respublikos įstatymų nustatytų limitų arba suteikia valstybės garantiją dėl ne didesnės kaip 40 mln. litų paskolos, vadovaudamasi atitinkamų metų Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu arba kitais įstatymais.

Skolinimosi ribojimus nustato ne tik Europos Sąjunga ir Seimas, tačiau ir pati Vyriausybė, kaip skolos valdymo politikos kūrėja nustato tam tikrus apribojimus.

2005 m. birželio 1 d. Vyriausybės nutarime Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypties aprašo patvirtinimo“ pasakyta, kad vykdant Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politiką, bus laikomasi šių limitų:

1. trumpalaikiai valstybės vardu priimti skoliniai įsipareigojimai, t.y. įsipareigojimai, kurių likutinė trukmė nesiekia vienerių metų, neturi viršyti 30 procentų visų skolinių

- įsipareigojimų valstybės vardu;
2. valstybės vardu prisiimti skoliniai įsipareigojimai už kintamą palūkanų normą turi sudaryti ne daugiau kaip 25 procentus visų valstybės vardu prisiimtų skolinių įsipareigojimų;
 3. išlaidos palūkanoms už valstybės vardu paimtas paskolas, išleistus Vyriausybės vertybinius popierius ir kitus valstybės vardu prisiimtus skolinius įsipareigojimus neturi viršyti 10 procentų į Lietuvos Respublikos valstybės biudžetą planuojamų surinkti mokesčių metinės sumos.

Be skolinimosi ribojimų išreikštų skaičiais galime išskirti ir kitokio tipo apribojimus. Valstybės skolos įstatymo 6 straipsnyje nurodyta, kad Vyriausybė valstybės vardu gali skolintis tik šiems tikslams:

- 1) valstybės biudžeto deficitui finansuoti bei valstybės piniginių išteklių srautams subalansuoti;
- 2) valstybės investicijoms finansuoti;
- 3) valstybės skolai dengti;
- 4) valstybės socialinės apsaugos fondų skoliniam įsipareigojimams dengti bei šių fondų pinigų srautams subalansuoti;
- 5) kitiems tikslams, kai dėl to yra priimtas atskiras įstatymas⁵⁰.

Viena vertus galime matyti siekį šia norma nustatyti konkrečius atvejus, kad būtų galima skolintis lėšas ir, kad skolinimasis nebūtų nevaldomas, bet kita vertus penktame punkte įvardinti „kiti tikslai“ išplečia skolinimosi galimybes iki įstatymų leidėjo fantazijos ribų ir praktiškai panaikina galimybę kalbėti apie kokį tai baigtinį sąrašą, nustatantį skolinimosi apribojimus. Tokia situacija, mūsų nuomone, nėra gera. Valstybės skolinimasis turi būti griežtai sureglamentuotas, kad neliktų jokios painingos, kada ir kam naudoti skolintas lėšas.

Taip pat galima išskirti ir dar kelis ribojimus nustatytus Valstybės skolos įstatyme:

- Vyriausybė valstybės vardu gali teikti valstybės garantijas tik dėl paskolų, naudojamų valstybės investicijoms finansuoti,
- esamas ir būsimas valstybės turtas negali būti įkeistas kaip valstybės turtinių įsipareigojimų įvykdymo užtikrinimo priemonė, išskyrus atvejus, kai Vyriausybės vertybiniai popieriai įkeičiami sudarant atpirkimo sandorius,
- Lietuvos banko aukso ir užsienio valiutos rezervai negali būti įkeisti kaip valstybės turtinių įsipareigojimų įvykdymo užtikrinimo priemonė.

Fiskalinės drausmės įstatymas fiskalinę drausmę apibrėžia kaip visumą teisinių priemonių,

⁵⁰ Lietuvos Respublikos Valstybės skolos įstatymas// Valstybės žinios. 2004. Nr.4-31.

kuriomis siekiama užtikrinti, kad prognozuojama valstybės skola, atsižvelgiant į numanomus valdžios sektoriaus išsipareigojimus, įskaitant ir išsipareigojimus, atsirandančius dėl Lietuvos gyventojų demografinių pokyčių, keliasdešimt metų atitiktų finansų tvarumo kriterijus, t.y. valstybės skola neviršytų 60 procentų bendrojo vidaus produkto to meto kainomis. Siekiant šio tikslo įstatymas nustato fiskalinės drausmės taisykles.

Pirma taisyklė skelbia, kad valdžios sektoriaus finansai būtų tvarkomi taip, kad vidutiniu laikotarpiu, t.y. penkerių kalendorinių metų laikotarpiu, apimančiu einamuosius, prieš tai buvusius kalendorinius metus ir trejus būsimus kalendorinius metus, einančius iš karto vienas po kito, valstybės biudžetas būtų perteklinis arba artimas subalansuotam.

Antra taisyklė nustato, kad jeigu paskutinių penkerių pasibaigusių kalendorinių metų statistinių valstybės biudžetų balanso rodiklių, žinomų valstybės biudžeto projekto rengimo arba valstybės biudžeto pakeitimo projekto rengimo metu, aritmetinis vidurkis yra deficitas, tai Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymu tvirtinamų arba keičiamų valstybės biudžeto asignavimų metinis prieaugis procentais negali viršyti $\frac{1}{2}$ paskutinių penkerių pasibaigusių biudžetinių metų valstybės biudžeto pajamų vidutinio metinio prieaugio procentais.

Trečia taisyklė nurodo, kad antra taisyklė netaikoma, jei yra bent viena iš šių sąlygų:

1) jeigu suplanuoti valstybės biudžeto asignavimai ir pajamos užtikrins valdžios sektoriaus balanso rodiklio pagerėjimą, sudarantį ne mažiau kaip 1,0 procentinio punkto bendrojo vidaus produkto to meto kainomis;

2) jeigu paskutinių ketverių pasibaigusių kalendorinių metų statistinių valstybės biudžeto balanso rodiklių ir Lietuvos Respublikos finansų ministerijos prognozuojamo einamųjų kalendorinių metų valdžios sektoriaus balanso rodiklio aritmetinis vidurkis yra perteklius, sudarantis ne mažiau kaip 0,1 procento bendrojo vidaus produkto to meto kainomis;

3) jeigu statistinis Lietuvos bendrojo vidaus produkto to meto kainomis metinis prieaugis procentais vertinant nustatyta tvarka⁵¹ bent vieną kartą yra mažesnis už vidutinį paskutinių penkerių pasibaigusių kalendorinių metų statistinio Europos Sąjungos bendrojo vidaus produkto to meto kainomis metinį prieaugį procentais, padidintą 2 procentiniais punktais⁵².

Ketvirta taisyklė skelbia, kad

⁵¹Einamaisiais kalendoriniais metais nuo balandžio 1 dienos iki balandžio 8 dienos ir nuo rugpjūčio 23 dienos iki rugpjūčio 30 dienos Lietuvos Respublikos finansų ministerija įvertina Lietuvos ūkio statistinį metinį prieaugį, vadovaudamasi skaičiavimų metu žinomais Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės duomenimis apie paskutinius keturis metų ketvirčius ir prieš juos buvusius keturis metų ketvirčius. Vertinimo rezultatai skelbiami Lietuvos Respublikos finansų ministerijos pranešime. Apskaičiuojant paskutinių penkerių kalendorinių metų statistinio Europos Sąjungos bendrojo vidaus produkto vidutinį metinį prieaugį procentais, vadovaujamosi skaičiavimų metu žinomais Europos Sąjungos statistikos agentūros (Eurostato) duomenimis apie metinį bendrąjį vidaus produktą eurais to meto kainomis. (Fiskalinės drausmės įstatymas.)

⁵² Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas// Valstybės žinios. 2007, Nr.120-4881.

1) einamųjų metų valstybės biudžeto viršplaninėmis pajamomis mažinamas patvirtinto valstybės biudžeto deficitas;

2) Lietuvos Respublikos Vyriausybė, teikdama Lietuvos Respublikos Seimui atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą arba jo pakeitimo įstatymo projektą, pateikia išvadas dėl finansinių rodiklių atitikties paskutinėms galiojančioms Europos Sąjungos Ministrų Tarybos rekomendacijoms ir nuomonei dėl Lietuvos vidutinio laikotarpio ekonominės programos ir galimų papildomų priemonių, būtinų visiškai atsižvelgti į Europos Sąjungos Ministrų Tarybos rekomendacijas ir nuomonę. Lietuvos Respublikos Seimas, priimdamas atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą arba jo pakeitimo įstatymą, atsižvelgia į paskutines galiojančias Europos Sąjungos Ministrų Tarybos rekomendacijas ir nuomonę dėl Lietuvos vidutinio laikotarpio ekonominės programos⁵³.

Taip pat Fiskalinės drausmės įstatymas numato, kad 2008 m. valdžios sektoriaus deficitas negali būti didesnis kaip 0,5 procento bendrojo vidaus produkto.

Kaip matyti iš šių taisyklių valstybė pasiryžo griežtai kontroliuoti valstybės išlaidų dydį, kad būtų užtikrintas išsikeltos tikslas, t. y. kad valdžios sektoriaus skola neviršytų 60 procentų bendrojo vidaus produkto, įgyvendinimas. Reikėtų pastebėti, kad šiame įstatyme yra viena nauja nuostata, kurios iki šiol jokiam įstatyme nebuvo, nurodanti, kad viršplaninės biudžeto pajamos turės būti skiriamos deficito mažinimui. Šia norma Vyriausybė yra įpareigojama visas neplanuotai gautas pajamas skirti valstybės skolos mažinimui ir nenaudoti šių pajamų jokiems kitiems tikslams, kaip buvo daroma iki šiol.

Apibendrinant valstybės skolos valdymo politiką, galime teigti, kad ji yra orientuota į ilgalaikius tikslus – valstybės skolos valdymo tobulinimą, pačios skolos griežtą kontroliavimą. Valstybės skolos valdymo politika pasireiškia ne vien per specialiuose dokumentuose konkrečiai įvardintus tikslus, bet ir per bendrus tiek Valstybės skolos įstatyme, tiek ir kituose teisės aktuose nustatytus apribojimus, taikomus įgyvendinant valstybės skolinimosi poreikius.

⁵³ Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas// Valstybės žinios. 2007, Nr.120-4881.

3. VALSTYBĖS SKOLINIMOSI BŪDAI BEI PASKOLŲ IR GARANTIJŲ TEIKIMO TVARKA

Šiame skyriuje bus nagrinėjami valstybės turtinių įsipareigojimų atsiradimo pagrindai, kaip vienas iš esminių skolos valdymo mechanizmo elementų. Nuo aiškaus ir nuoseklaus skolinimosi reglamentavimo labai priklauso pačios valstybės skolos valdymo efektyvumas ir teikiama nauda. Esant neapibrėžtumui, skolinimosi teisinių santykių subjektai gali nežinoti konkrečių savo teisių ir pareigų ir tokiu būdu nepagrįstai padidinti valstybės skolą, išleidžiant vertybinius popierius imant paskolas ar teikiant valstybės garantijas. Skyriaus pabaigoje taip pat bus aptartas ir skolų pripažinimo beviltiškomis ir nurašymo klausimas, kaip tiesiogiai susijęs su skolos didėjimu.

3.1. Valstybės skolinimasis vidaus rinkose

Valstybės pagrindinis skolinimosi būdas yra Vyriausybės vertybinių popierių (toliau – vertybiniai popieriai) platinimas vidaus bei užsienio rinkose. Vertybinių popierių platinimo tvarką vidaus rinkose nustato Vyriausybės vertybinių popierių išleidimo ir apyvartos taisyklės⁵⁴ (toliau - Taisyklės). Šios taisyklės reglamentuoja išleidžiamų vidaus rinkoje Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių pardavimo, atsiskaitymų, apskaitos, apyvartos ir išpirkimo organizavimą, taip pat vertybinių popierių viešosios apyvartos tarpininkų teises ir pareigas.

Vyriausybės vertybiniai popieriai tai yra valstybės vardu vidaus rinkoje Vyriausybės išleidžiami vertybiniai popieriai, patvirtinantys jų turėtojo teisę numatytais terminais gauti nominalią jų vertę atitinkančią sumą, palūkanas ar kitą ekvivalentą⁵⁵. Vertybiniai popieriai yra skirstomi į: valstybės išdo vekselius, Vyriausybės obligacijas bei Vyriausybės taupymo lakštus. Valstybės išdo vekseliai yra trumpojo laikotarpio skolinimosi priemonė, kurios galiojimo trukmė išleidimo metu neviršija vienerių metų. Vyriausybės obligacijos – ilgojo laikotarpio skolinimosi priemonė ir jos galiojimo trukmė išleidimo metu viršija vienerius metus. Vyriausybės taupymo lakštai yra ne aukciono būdu išleidžiami vertybiniai popieriai, kurie pirminėje apyvartoje parduodami tik fiziniams asmenims. Toks Vyriausybės vertybinių klasifikavimas praktikuojamas daugelio nagrinėtų šalių. Galima tik paminėti, kad kitų valstybių teisės aktuose papildomai dar yra nurodoma išleidžiamų Vyriausybės vertybinių popierių trukmė, vertė ir kitos savybės. Tuo

⁵⁴ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. gruodžio 3 d. Nutarimas. Nr. 1329// Valstybės žinios. 2004, Nr. 22-663.

⁵⁵ Ten pat.

tarpu Lietuvoje visus šiuos dalykus įvardina Finansų ministerija ruošdamasi konkrečiai Vyriausybės vertybinių popierių emisijai. Pavyzdžiui, Čekijos Respublikos teisės aktai numato, kaip ir įprasta, kad išdo obligacijos yra skirstomos į trumpojo laikotarpio, vidutinio ir ilgojo, tačiau papildomai nurodo, kad trumpojo laikotarpio išdo obligacijos gali būti 13,26,39 ir 52 savaičių trukmės, o vienos obligacijos vertė yra vienas milijonas Čekijos kronų. Vidutinio ir ilgojo laikotarpio obligacijos skirstomos į 3,5,10 ir 15 metų trukmės, kurios vienos vertė yra dešimt tūkstančių Čekijos kronų⁵⁶.

Visi Vyriausybės vertybiniai yra išleidžiami pirminėje vertybinių popierių rinkoje. Pirminė vertybinių popierių apyvarta vykdoma vertybinių popierių aukciono arba kitu būdu, kurį nustato Finansų ministerija. Ji taip pat gali pasirinkti įgaliotus asmenis, kurie vykdytų vertybinių popierių išleidimo į apyvartą operacijas. Vertybinių popierių apyvartos tvarkymo reikalavimus, vertybinių popierių aukciono, kitų operacijų, susijusių su vertybinių popierių išleidimu į apyvartą, vykdymo tvarką nustato Finansų ministerija arba Finansų ministerijai sutikus jos pasirinktas įgaliotas asmuo. Priimdama sprendimą dėl vertybinių popierių emisijos, Finansų ministerija nustato jos sąlygas. Šios sąlygos skelbiamos ne vėliau kaip prieš penkias darbo dienas iki aukciono dienos, o ketvirčio emisijų grafikai – ne vėliau kaip prieš dešimt darbo dienų iki ketvirčio pradžios. Skelbiant emisiją yra nurodoma: emisijos numeris, vertybinių popierių rūšis, emisijos apimtis, vieno vertybinio popieriaus nominalioji vertė, vertybinių popierių galiojimo trukmė, apmokėjimo už pirktus vertybinius popierius pirminėje vertybinių popierių apyvartoje datos, išpirkimo datos, sąlygos ir tvarka, pelningumo, kainos riba, kai vertybiniai popieriai išleidžiami ne aukciono būdu – jų emisijos platinimo tvarka bei kitos sąlygos.

Paprastai investuoti į vertybinius popierius gali visi tiek Lietuvos Respublikos, tiek užsienio fiziniai ar juridiniai asmenys. Tačiau Finansų ministerija emisijos sąlygose gali nustatyti ir tam tikrų apribojimų. Vertybiniai popieriai išleidžiami nematerialia forma, fiksuojant juos įrašais asmeninėse vertybinių popierių sąskaitose. Ši sąskaita atidaroma tik apmokėjus už vertybinius popierius.

Taisyklėse tai pat nurodoma, kad vertybinių popierių apskaita tvarkoma pagal Lietuvos Respublikos Vertybinių popierių rinkos įstatymo ir šių taisyklių nuostatas. Už bendrąją vertybinių popierių emisijos ir cirkuliacijos apskaitą atsakinga akcinė bendrovė Lietuvos centrinis vertybinių popierių depozitoriumas. Ši bendrovė kas mėnesį teikia Finansų ministerijai, Lietuvos bankui ir Vertybinių popierių komisijai informaciją apie investuotojų laikotarpio pabaigoje turimus vertybinius popierius. Reikia atkreipti dėmesį, kad taisyklėse minimas Lietuvos Respublikos Vertybinių popierių rinkos įstatymas nebegalioja nuo 2007 vasario 8 d.,

⁵⁶ Ministry of Finance of the Czech Republic // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/state_debt_13266.html; prisijungimo laikas 2007 11 14.

kai įsigaliojo Lietuvos Respublikos Vertybinių popierių ir Lietuvos Respublikos Finansinių priemonių rinkų įstatymai. Sunku pasakyti, kodėl iki šiol šis netikslumas nėra ištaisytas, kadangi nuo minėtų įstatymų įsigaliojimų praėjo nemažas laiko tarpas ir ši klaida turėjo būti pastebėta.

Įsigytais vertybiniais popieriais pirminėje vertybinių popierių rinkoje investuotojai toliau jais gali prekiauti antrinėje vertybinių popierių rinkoje, jei Finansų ministerijos iniciatyva šie vertybiniai popieriai įtraukiami į vertybinių popierių biržų prekybos sąrašus.

Reikia pažymėti, kad Finansų ministerija taip pat gali dalyvauti antrinėje vertybinių popierių apyvartoje. Ji gali pirkti vertybinius popierius antrinėje vertybinių popierių rinkoje aukciono būdu. Tokiu būdu nupirkti vertybiniai popieriai negali būti pakartotinai parduodami, – jie laikomi išpirktais. Vertybinių popierių priešlaikinio išpirkimo aukcionai gali būti vykdomi per Finansų ministerijos pasirinktus įgaliotus asmenis. Tokių aukcionų vykdymo ir atsiskaitymo už aukcionuose sudarytus priešlaikinio išpirkimo sandorius tvarką nustato Finansų ministerija arba Finansų ministerijai sutikus jos pasirinktas įgaliotas asmuo. Priimdama sprendimą dėl priešlaikinio išpirkimo aukciono, Finansų ministerija nustato jo sąlygas, kurios ne vėliau kaip penkios darbo dienos iki numatomo aukciono skelbiamos Finansų ministerijos interneto puslapyje.

Prekyba vertybinių popierių biržoje vykdoma pagal biržų sutartis su juridiniais asmenimis ir biržų prekybos taisykles. Tačiau prekiaujant Vyriausybės išleistais vertybiniais popieriais yra nustatomas apribojimas, kad paskutinę darbo dieną iki vertybinių popierių išpirkimo dienos atsiskaitymai pagal antrinės vertybinių popierių apyvartos sandorius nevykdomi, sustabdomos visos kitos vertybinių popierių operacijos.

Vertybiniais popieriais išpirkti ir palūkanoms sumokėti naudojami visi galimi valstybės finansiniai ištekliai, tarp jų ir nauji valstybės turtiniai įsipareigojimai. Vertybiniai popieriai išperkami ir palūkanos išmokamos tiems investuotojams, kuriems paskutinę darbo dieną iki vertybinių popierių išpirkimo arba palūkanų mokėjimo dienos nuosavybės teise priklausė vertybiniai popieriai. Pasibaigus vertybinių popierių išpirkimo terminui ir investuotojui laiku neatsiėmus jam priklausančių investuotų lėšų, investuotojas turi teisę į jam priklausančias investuotas lėšas. Pasibaigus paskutiniam vertybinių popierių palūkanų mokėjimo terminui ir investuotojui laiku neatsiėmus jam priklausančių lėšų, investuotojas 5 metus nuo paskutinės vertybinių popierių palūkanų mokėjimo dienos turi teisę į jam priklausančias vertybinių popierių palūkanas. Tačiau už laiku neatsiėmtas lėšas naujos palūkanos nėra skaičiuojamos.

Reikia atkreipti dėmesį, kad priešingai nei daugumoje kitų teisinių santykių, nenugalimos jėgos (*force majeure*) aplinkybės neatleidžia vertybinių popierių emitento nuo įsipareigojimų vykdymo. Taisyklėse yra nustatyta, kad jeigu emitentas dėl nenugalimos jėgos (*force majeure*) aplinkybių negali laiku atsiskaityti su investuotojais, jis įsipareigoja sumokėti palūkanas už

pradelstą laikotarpį, kai vėl galės vykdyti įsipareigojimus. Palūkanos skaičiuojamos už laiku nesumokėtas lėšas, atsižvelgiant į tuo metu rinkoje esančias pinigų rinkos palūkanas. Emitentas tokias palūkanas moka už laikotarpį, ne ilgesnį kaip pusė metų nuo jų skaičiavimo pradžios.

3.2. Valstybės skolinimasis užsienio rinkose

Valstybės skolinimosi tvarką užsienio rinkose reglamentuoja 2001 m. lapkričio 20 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 1377 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių išleidimo užsienio rinkose, paskolų valstybės vardu ėmimo ir kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pasirašymo taisyklių patvirtinimo“⁵⁷ (toliau - Taisyklės). Šios Taisyklės nustato Vyriausybės vertybinių popierių išleidimą užsienio rinkose, paskolų valstybės vardu ėmimą vidaus, užsienio rinkose ir iš tarptautinių finansų organizacijų, kitų įsipareigojamųjų skolos bei kitų su Vyriausybės skolinimusi valstybės vardu vidaus ir užsienio rinkose susijusių dokumentų.

Visų pirma Taisyklėse yra nustatyta, kad finansų ministras savo įsakymu sudaro komisiją, kuri turi priimti sprendimus dėl Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu būdų ir apimties, apsvarstyti pasiūlymus dėl vertybinių popierių platinimo, jų apyvartos tvarkymo, paskolų ėmimo ir paslaugų pagal kitus įsipareigojamuosius skolos bei kitus su skolinimusi susijusius dokumentus suteikimo. Ši komisija įsigaliojus Lietuvos Respublikos atitinkamų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymui, šio įstatymo pakeitimo ar papildymo įstatymui, priima sprendimą dėl ateinančiais metais ir iki atitinkamų metų pabaigos numatomų Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu būdų, apimties ir kitų su Vyriausybės skolinimusi valstybės vardu susijusių sąlygų.

Toliau Finansų ministerija, atsižvelgdama į Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu politikos nuostatas ir būklę vidaus ir užsienio rinkose, nustato vertybinių popierių charakteristikas, išleidimo į apyvartą sąlygas, derina su kreditoriais paskolų ėmimo, kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų ir kitų su skolinimusi susijusių dokumentų pasirašymo sąlygas, Vyriausybės vardu derasi su potencialiais vertybinių popierių platintojais ar paskolų teikėjais (toliau - finansinių paslaugų teikėjais). Taisyklėse yra nurodyta, kad Finansų ministerija turi kreiptis į ne mažiau kaip tris potencialius finansinių paslaugų teikėjus, prašydama raštu pateikti pasiūlymus dėl finansinių paslaugų suteikimo.

Gautus finansinių paslaugų pasiūlymus vertina komisija ir priima sprendimą dėl geriausio pasiūlymo. Komisijos sprendimu gali būti atrinkti keli pasiūlymai, su kurių teikėjais gali būti deramasi dėl pasiūlymo sąlygų gerinimo. Finansinių paslaugų teikėjų pageidavimu gali būti

⁵⁷ Valstybės žinios, 2001, Nr. 98-3491.

teikiama teisinė išvada dėl valstybės vardu gaunamos paskolos arba kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų, taip pat kitų su skolinimusi susijusių dokumentų ir dokumentų, susijusių su Vyriausybės vertybinių popierių platinimu, kurią pasirašo teisingumo ministras arba jo įgaliotas asmuo. Kai sulygstama dėl visų sąlygų pasirašoma finansinių paslaugų teikimo sutartis, ją pasirašo finansų ministras arba jo įgaliotas asmuo.

Reikia atkreipti dėmesį, kad leidžiant vertybinius popierius yra taikomos papildomos procedūros. Taisyklės nustato, kad išrinkus geriausią pasiūlymą, finansų ministras arba kitas Vyriausybės įgaliotas asmuo ir pasirinktas potencialus vertybinių popierių platintojas pasirašo sutartį, pagal kurią jis yra įgaliojamas organizuoti vertybinių popierių išleidimą. Sutartyje tai pat yra aptariamos su vertybinių popierių platinimu ir dokumentų tvarkymu susijusios išlaidos. Finansų ministerija parengia informacinį prospektą (memorandumą) apie Lietuvos Respubliką, skirtą potencialiems investuotojams į vertybinius popierius. Finansų ministro arba kito Vyriausybės įgalioto asmens pasirašomame informaciniame prospekte (memorandume) pateikiama informacija apie Lietuvos Respublikos politinę ir finansinę padėtį, nurodomos investuotojų arba finansinių paslaugų teikėjų ir Finansų ministerijos teisės bei pareigos. Taip pat Taisyklėse nustatyta, kad:

- jeigu vertybinių popierių išleidimo metu užsienio rinkose vertybinių popierių išleidimo sąlygos geresnės už geriausiuose pasiūlymuose nurodytas sąlygas arba atitinka jas, užfiksuojama išleidžiamų vertybinių popierių kaina ir palūkanų norma, pasirašant su vertybinių popierių platintoju galutinių vertybinių popierių emisijos sąlygų raštą. Nuo šio rašto pasirašymo momento vertybiniai popieriai registruojami Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių, išleistų užsienio rinkoje, emisijų žiniaraštyje,
- jeigu pateiktuose pasiūlymuose nurodyta, kad jie galioja tik konkrečiomis užsienio rinkose esamomis sąlygomis, pablogėjus šioms sąlygoms, tačiau esant būtinybei skubiai patenkinti Vyriausybės skolinimosi valstybės vardu poreikį, Finansų ministerija gali skolintis kitomis vertybinių popierių išleidimo užsienio rinkose sąlygomis, ne tomis, kurios nurodytos geriausiuose pasiūlymuose⁵⁸.

Finansų ministerija turi teisę vertybinių popierių platintojo pasiūlymu arba savo nuožiūra pasirinkti Lietuvos ar užsienio banką vertybinių popierių išleidimo į apyvartą operacijoms atlikti, kurių tvarką, Finansų ministerijai sutikus, nustato pats bankas.

⁵⁸ 2001 m. lapkričio 20 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 1377 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių išleidimo užsienio rinkose, paskolų valstybės vardu ėmimo ir kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pasirašymo taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios, 2001, Nr. 98-3491.

3.3. Paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimas

Paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir valstybės garantijų kreditoriams dėl jų teikiamų paskolų teikimo, suteiktų perskolinamų paskolų ir valstybės garantijų administravimo, paskolų, dėl kurių kreditoriams suteikta valstybės garantija, priežiūros ir suteiktų perskolinamų paskolų gražinimo procedūras reglamentuoja Valstybės skolos įstatymas bei 2001 m. birželio 4 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 667 „Dėl paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų gražinimo taisyklių patvirtinimo“⁵⁹ (toliau - Taisyklės).

Taisyklės nustato, kad Lietuvos Respublikos juridiniai asmenys, Lietuvos Respublikoje įsteigti Europos Sąjungos ar Europos ekonominės erdvės valstybių narių juridinių asmenų filialai (toliau vadinama – juridiniai asmenys), norintys gauti perskolinamą paskolą arba valstybės garantiją investicijų projektui finansuoti, turi pateikti Finansų ministerijai prašymą suteikti perskolinamą paskolą arba valstybės garantiją, investicijų projektą, trumpą investicijų projekto aprašymą, juridinio asmens steigimo dokumentų kopijas, juridinio asmens įregistravimo į Juridinių asmenų registrą pažymėjimo kopiją, praėjusių trejų ataskaitinių metų finansinę atskaitomybę, auditoriaus išvadą dėl praėjusių ataskaitinių metų metinės finansinės atskaitomybės, paskolos sutarties tarp kreditoriaus ir juridinio asmens, norinčio gauti valstybės garantiją, siūlomos pasirašyti valstybės garantijos ir teisinės išvados dėl valstybės garantijos, jei to pageidauja kreditorius, projektus, nepriklausomų ekspertų arba savivaldybės kontrolieriaus išvadas dėl juridinio asmens, norinčio gauti perskolinamą paskolą arba valstybės garantiją, ankstesnių investicijų projektų, finansuotų iš paskolų, gautų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų ir anksčiau gautų valstybės garantuotų paskolų lėšų, įgyvendinimo eigos, atsiperkamumo, šių paskolų gražinimo ir palūkanų mokėjimo terminų laikymosi, juridinio asmens organų, turinčių teisę priimti sprendimus dėl paskolų ėmimo ir investicijų projekto įgyvendinimo, šių sprendimų kopijas. Jeigu pateikiami ne visi reikiami dokumentai, jie neteisingai įforminami arba juose pateiktos informacijos nepakanka pasiūlymui Valstybinei paskolų komisijai parengti, Finansų ministerija per 5 darbo dienas informuoja apie trūkstamus dokumentus juridinį asmenį ir pateiktų dokumentų nenagrinėja.

Juridiniai asmenys norintys gauti Valstybės garantiją arba perskolinamą paskolą turi atitikti tam tikrus kriterijus. Šiuos kriterijus galima išskirti į dvi grupes, t.y. susijusius su juridinių asmenų finansinių įsipareigojimų vykdymu bei susijusius su juridinių asmenų statusu. Pagal pirmą kriterijų juridiniai asmenys neturi būti skolingi Lietuvos Respublikos valstybės biudžetui, Valstybinio socialinio draudimo fondui, laiku vykdyti įsipareigojimus pagal anksčiau

⁵⁹ Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1713.

suteiktas perskolintas paskolas arba valstybės garantuotas paskolas, neturi būti paskelbti nemokiais. Pagal antrą kriterijų prieš juridinį asmenį arba jo savininkus neturi vykti joks ikiteisminis tyrimas, neturi būti nagrinėjama jokia baudžiamoji byla ir jie neturi būti pripažinti kaltais dėl nusikaltimų ar baudžiamųjų nusižengimų pagal Lietuvos Respublikos baudžiamojo kodekso straipsnius, numatančius atsakomybę už nusikaltimus ir baudžiamuosius nusižengimus ekonomikai, verslo tvarkai, finansų sistemai, išskyrus tuos atvejus, kai teistumas dėl šių nusikaltimų išnykęs arba panaikintas.

Valstybės garantija suteikiama, jei ne mažiau kaip 25 procentai investicijų projekto vertės bus finansuojama iš savų lėšų. Be to, taisyklės nustato, kad valstybės garantija yra suteikiama ne visai paskolos sumai, o ne daugiau kaip 80 procentų gaunamos paskolos sumos. Išimtis numatyta tik dėl tarptautinių finansų institucijų teikiamų paskolų.

Iš juridinio asmens, norinčio gauti perskolinamą paskolą arba valstybės garantiją, Finansų ministerija turi pareikalauti nurodyti šių paskolų grąžinimą užtikrinsiančias priemones, kurios gali būti:

- savivaldybės garantija, kurioje turi būti nustatyta, kad savivaldybė, garantuodama perskolinamos paskolos arba valstybės garantuotos paskolos grąžinimą Finansų ministerijai, sutinka, kad uždelsus prievolės pagal garantiją įvykdymą ir per Finansų ministerijos nustatytą terminą neįvykdžius garantijos Finansų ministerija iš savivaldybės biudžetui priklausančių gauti iš Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto pajamų išskaičiuotą savivaldybės garantuotą sumą;
- turto įkeitimas – laikantis nuostatos, kad įkeičiamas turtas, įvertintas nepriklausomų turto vertintojų, turi sudaryti ne mažiau kaip 160 procentų gaunamos paskolos dydžio;
- kitos priemonės, jeigu juridinio asmens, norinčio gauti paskolą arba valstybės garantiją, turto neužtenka⁶⁰.

Pateikus visus reikiamus dokumentus, Finansų ministerija per 30 dienų nuo visų dokumentų gavimo juos išnagrinėja ir parengia pasiūlymą Valstybinei paskolų komisijai, kuriame nurodo juridinio asmens, norinčio gauti perskolinamą paskolą arba valstybės garantiją, priimtus sprendimus įgyvendinti investicijų projektą ir imti paskolą, juridinio asmens, norinčio gauti perskolinamą paskolą arba valstybės garantiją, pateikto investicijų projekto pagrįstumą ir ūkinės veiklos perspektyvas, pagrindinius finansinės atskaitomybės rodiklius, prievolių pagal paskolos sutartį įvykdymo užtikrinimo būdus bei numatomus socialinius, ekonominius ir kitus projekto įgyvendinimo padarinius.

⁶⁰ 2001 m. birželio 4 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 667 „Dėl paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų grąžinimo taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1713.

Finansų ministerija Valstybinei paskolų komisijai kartu su išvada taip pat pateikia šią išvadą pagrindžiančius dokumentus, paskolos sutarties ir garantijos sutarties projektus bei kitus dokumentus, kurie gali turėti įtakos Valstybinei paskolų komisijai teikiant pasiūlymus Lietuvos Respublikos Vyriausybei.

Valstybinė paskolų komisija, išnagrinėjusi Finansų ministerijos pateiktus dokumentus, teikia pasiūlymus pritari perskolinamos paskolos ar valstybės garantijos suteikimui arba nepritari perskolinamos paskolos ar valstybės garantijos suteikimui. Jei yra pareikštas nepritarimas Finansų ministerija per 5 darbo dienas apie tai raštu informuoja juridinį asmenį, norintį gauti perskolinamą paskolą arba valstybės garantiją, bei nurodo konkrečias priežastis dėl ko juridinio asmens prašymas yra atmetamas.

Jeigu Valstybinė paskolų komisija pritaria paskolos ar valstybės garantijos suteikimu, tada Finansų ministerija rengia nutarimo dėl perskolinamos paskolos ar valstybės garantijos suteikimo projektą ir jame nurodo:

- jeigu suteikiama perskolinama paskola, – juridinis asmuo, norintis gauti perskolinamą paskolą, suteikiamos perskolinamos paskolos suma ir valiuta, metinė palūkanų norma, laikotarpis, kuriam suteikiama perskolinama paskola, perskolinamos paskolos tikslinė paskirtis, perskolinamos paskolos grąžinimą užtikrinančios priemonės ir kitos, Finansų ministerijos nuomone, svarbios paskolos perskolinimo sąlygos;
- jeigu suteikiama valstybės garantija, – kreditorius, valstybės garantuojamos paskolos gavėjas, paskolos arba jos dalies, dėl kurios suteikiama valstybės garantija, suma ir valiuta, metinė palūkanų norma, laikotarpis, kuriam suteikiama valstybės garantija, paskolos tikslinė paskirtis, paskolos arba jos dalies, dėl kurios suteikiama valstybės garantija, grąžinimą užtikrinančios priemonės, vienkartinės įmokos už suteiktą garantiją dydis ir kitos, Finansų ministerijos nuomone, svarbios sąlygos⁶¹.

Jeigu numatoma suteikti valstybės garantija paskolai gauti viršija 40 mln. litų, tada Finansų ministerija parengia Seimo nutarimo dėl valstybės garantijos suteikimo projektą, kurį kartu su kitais dokumentais teikia Vyriausybei.

Vyriausybei nutarus suteikti perskolinamą paskolą, finansų ministras arba jo įgaliotas asmuo su juridiniu asmeniu, kuriam suteikiama perskolinama paskola, pasirašo perskolinamos paskolos sutartį. Nutarus suteikti valstybės garantiją, valstybės garantiją finansų ministras pasirašo tada, kai pasirašyta valstybės garantuotos paskolos sutartis arba kiti įsipareigojamieji skolos dokumentai tarp kreditoriaus ir juridinio asmens, kuriam teikiama valstybės garantija kreditoriui dėl jo teikiamos paskolos, arba tuo pačiu metu.

⁶¹ 2001 m. birželio 4 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 667 „Dėl paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų grąžinimo taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1713.

Už suteiktų perskolinamų paskolų valstybės garantuotų paskolų administravimą, paskolų gražinimo eigą, kontrolę bei apskaitą yra atsakinga Finansų ministerija.

Vykdydama administravimo funkcijas Finansų ministerija gali pertvarkyti paskolas – siūlyti šalių susitarimu pakeisti paskolos arba skolos gražinimo sutarčių sąlygas, t.y. pakeisti paskolos arba skolos gražinimo arba palūkanų mokėjimo terminus, palūkanų normą, padidinti paskolos arba skolos sumą nesumokėtų palūkanų ir delspinigių suma, kai paskolų gavėjai nevykdo sutartinių įsipareigojimų pagal paskolos arba skolos gražinimo sutartis ir ekonominiu požiūriu netikslinga išieškoti negražintas sumas iš paskolų gavėjų. Finansų ministerija taip pat turi teisę atlygintinai perleisti tretiesiems asmenims reikalavimą gražinti paskolą arba skolą ir įvykdyti su jomis susijusius kitus turtinius įsipareigojimus, jeigu yra pagrindas manyti, kad naujas skolininkas vykdys įsipareigojimus geriau, duoti sutikimą perkelti skolą. Finansų ministerija taip pat gali:

- kapitalizuoti paskolas – įsigyti gavusiųjų perskolinamas paskolas ir valstybės garantuotas paskolas akcijų už emisijos kainą, įskaitydama jų įsiskolinimus valstybei pagal perskolinamos paskolos arba skolos gražinimo sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, kai šie skolininkai didina įstatinį kapitalą papildomais įnašais;
- atleisti skolininkus nuo delspinigių ir valiutų kurso skirtumo mokėjimo, taip pat sustabdyti delspinigių skaičiavimą⁶².

Užtikrinant valstybės garantuotų paskolų kontrolę taisyklės numato, kad paskolų gavėjai kas mėnesį, bet ne vėliau kaip iki kito mėnesio 5 dienos, privalo Finansų ministerijai pateikti valstybės garantuotų paskolų panaudojimo ir gražinimo ataskaitas, iki atitinkamų metų birželio 1 dienos pateikti metinės finansinės atskaitomybės dokumentus, metinės veiklos auditoriaus išvadą disponavimo paskola laikotarpiu, kito laikotarpio auditoriaus išvadą Finansų ministerijos iniciatyva, taip pat informaciją apie esamas ir atidaromas naujas sąskaitas bankuose, bankų sąskaitų ir kitų rekvizitų, nurodytų sutartyse, pasikeitimus.

Tvarkydama suteiktų perskolinamų paskolų ir valstybės garantuotų paskolų apskaitą Finansų ministerija, atsižvelgia į šių paskolų trukmę, paskolų šaltinius ir kitus duomenis, kurių reikia valstybės skolai efektyviai valdyti, užtikrina, kad būtų įvykdyti visi valstybės įsipareigojimai pagal valstybės garantijų sutartis arba kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus iš visų galimų šiam tikslui panaudoti valstybės lėšų.

Paskolų gavėjai gautas paskolas gražina laikydamiesi sutartyse nustatytų sąlygų ir tvarkos. Paskolos gavėjui praleidus prievolės įvykdymo terminą, jei dėl šio termino pabaigos

⁶² 2001 m. birželio 4 d. Vyriausybės nutarimas Nr. 667 „Dėl paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų gražinimo taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios, 2001, Nr. 49-1713.

nuvertėja valiuta, kuria turi būti mokama, paskolos gavėjas privalo sumokėti Finansų ministerijai valiutos kurso, buvusio prievolės įvykdymo termino suėjimo metu, ir mokėjimo metu esančio kurso skirtumą. Paskolos ar valstybės garantijos gavėjui iškelus bankroto bylą arba Finansų ministerijai priėmus sprendimą dėl skolos išieškojimo, šių skolininkų įsipareigojimai apskaičiuojami atsižvelgiant į valiutų kursų pasikeitimą iki teismo nutarties iškelti bankroto bylą įsiteisėjimo arba Finansų ministerijos sprendimo priėmimo. Valstybės garantuotos paskolos gavėjai privalo ne vėliau kaip prieš 30 dienų iki paskolos sutartyse nustatyto mokėjimo termino informuoti Finansų ministeriją ir Lietuvos Respublikos valstybės kontrolę apie galimą sutartinių įsipareigojimų nevykdymą.

Taisyklėse yra numatyta, kad valstybei kaip garantui įvykdžius prievolę kreditoriui pagal suteiktą valstybės garantiją, kreditorius nedelsiant po minėtosios prievolės įvykdymo Finansų ministerijai turi pateikti patvirtinimą, kad prievolė įvykdyta tinkamai, arba gražinti atitinkamus dokumentus, patvirtinančius, kad prievolė įvykdyta tinkamai.

Tiek taisyklės reglamentuojančios vertybinių popierių išleidimą vidaus rinkose, tiek taisyklės nustatančios valstybės skolinimosi būdus užsienio rinkose yra aiškios ir konkrečiai įvardijančios skolinimosi procedūrų etapus bei subjektų dalyvaujančių valstybės skolinimosi procese teises ir pareigas. O detalus šių dalykų apibrėžimas leidžia greičiau ir efektyviau tenkinti valstybės poreikius, užkertant kelią nepagrįstiems ir šalies ekonomikai žalingiems žingsniams.

3.4. Skolų ir paskolų pripažinimas beviltiškomis ir jų nurašymas

Paskolų arba skolų, pripažintų beviltiškomis, nurašymą, apskaitą ir revizavimą reglamentuoja Valstybės skolos įstatymas bei „Paskolų arba skolų, pripažintų beviltiškomis, nurašymo, apskaitos ir revizavimo taisyklės“⁶³ (toliau - Taisyklės).

Beviltiška paskola arba skola pripažįstama skolininko ar skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, negražinta paskola arba skola, jos dalis, taip pat nesumokėtos palūkanos, delspinigiai ir kiti turtiniai įsipareigojimai, kurių neįmanoma arba netikslinga išieškoti dėl šių priežasčių:

1) mirus skolininkui nėra įpėdinių, galinčių atsakyti už jo turtinius įsipareigojimus valstybei, skolininkas arba skolininkas, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, yra likviduotas;

2) su skolininku arba skolininku, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, sudaroma Įmonių bankroto įstatyme nurodyta taikos sutartis arba Įmonių restruktūrizavimo

⁶³ Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. spalio 19 d. nutarimas Nr. 1249 „Dėl paskolų arba skolų, pripažintų beviltiškomis, nurašymo, apskaitos ir revizavimo taisyklių patvirtinimo“ Valstybės žinios. 2001, Nr. 90-3174.

įstatymo nustatyta tvarka yra baigta šių skolininkų restruktūrizavimo byla;

3) jeigu, atlygintinai perleidus reikalavimą grąžinti paskolas arba skolas ir įvykdyti su jomis susijusius kitus turtinius įsipareigojimus, gauta suma yra mažesnė už paskolą arba skolą, beviltiška pripažįstama likusi negauta paskolos arba skolos dalis;

4) praėjus daugiau kaip vieniems metams nuo tos dienos, kurią buvo pradėti išieškojimo veiksmai, nerasta skolininko arba skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, turto arba rastos turtas yra nelikvidus (neįmanoma jo realizuoti), arba jei rasto turto pakanka tik daliai skolos padengti, beviltiška pripažįstama likusi skolos dalis;

5) skolininko arba skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė – fizinio asmens, taip pat ūkininko, individualios įmonės savininko arba ūkinės bendrijos nario – yra sunki ekonominė (socialinė) padėtis. Sunkią ekonominę (socialinę) padėtį liudijančios aplinkybės turi būti patvirtintos kompetentingų institucijų išduotais dokumentais⁶⁴.

Valstybės skolos įstatymas pateikia baigtinį sąlygų sąrašą, dėl kurių skolininko skola gali būti pripažįstama beviltiška ir jokios kitos aplinkybės negali būti laikomos pagrindu nurašyti atsiradusį ir neįmanomą įvykdyti įsiskolinimą.

Esant pagrindui manyti, kad atsirado aukščiau minėtos aplinkybės, Finansų ministerija išanalizuoja paskolų arba skolų negrąžinimo priežastis ir nustato, ar paskola arba skola atitinka aukščiau išvardintas aplinkybes. Nustačiusi, kad yra pagrindas skolą ar paskolą pripažinti beviltiška Finansų ministerija teikia Vyriausybei siūlymą pripažinti paskolą arba skolą beviltiška kartu su motyvuota išvada, kodėl siūloma paskolą arba skolą pripažinti beviltiška, ir išvadą pagrindžiančius dokumentus. Taisyklėse yra atskirai numatyta, kokius dokumentus turi pateikti Finansų ministerija, esant skirtingom aplinkybėm.

Jeigu daroma išvada, kad mirus skolininkui nėra įpėdinių, galinčių atsakyti už jo turtinius įsipareigojimus valstybei, skolininkas ar skolininkas, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, yra likviduotas, Finansų ministerija pateikia Vyriausybei fizinio asmens mirties arba juridinio asmens likvidavimo faktus patvirtinančius dokumentus bei dokumentus, patvirtinančius, kad mirus skolininkui nėra įpėdinių, galinčių atsakyti už jo turtinius įsipareigojimus valstybei.

Kai su skolininku ar skolininku, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, yra pasirašoma Lietuvos Respublikos įmonių bankroto įstatyme nurodyta taikos sutartis Finansų ministerija pateikia Vyriausybei teismo patvirtinta su bankrutuojančia įmone pasirašytą taikos sutartį, pagal kurią įmonė atleidžiama nuo dalies paskolos arba skolos, taip pat nesumokėtų palūkanų, delspinigių arba kitų turtinių įsipareigojimų. Pagal Lietuvos Respublikos įmonių restruktūrizavimo įstatymą baigus skolininkų restruktūrizavimo byla, Vyriausybei yra

⁶⁴ Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas// Valstybės žinios. 2004, Nr.4-31.

pateikiamas teismo patvirtintas restruktūrizavimo planas ir restruktūrizavimo plano įgyvendinimo aktas.

Nustačius, kad atlygintinai perleidus reikalavimą gražinti paskolas arba skolas ir įvykdyti su jomis susijusius kitus turtinius įsipareigojimus gauta suma bus mažesnė už paskolą arba skolą, Vyriausybei yra pateikiami reikalavimo perleidimo sutartis, dokumentas, patvirtinantis lėšų gavimą bei pažyma apie neatgautos paskolos arba skolos dalį.

Jei paskola arba skola, Vyriausybės sprendimu pripažinta beviltiška, remiantis visais aukščiau išvardintais atvejais, tai skola arba paskola laikoma pasibaigusia ir nurašoma iš valstybės finansinio turto apskaitos dokumentų.

Jeigu Finansų ministerija padaro išvadą, kad praėjus daugiau kaip vieneriems metams nuo tos dienos, kai buvo pradėti išieškojimo veiksmai, nerasta skolininko arba skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, turto arba rastos turtas yra nelikvidus, arba rasto turto pakanka tik daliai skolos padengti, Vyriausybei yra pateikiami dokumentai, įrodantys, kad praėjo daugiau kaip vieneri metai nuo tos dienos, kai buvo pradėti išieškojimo veiksmai, bei dokumentai, patvirtinantys turto neradimo arba rasto turto nerealizavimo faktus. Vyriausybei pripažinus paskolą arba skolą beviltiška šiuo pagrindu, skola ar paskola dar tris metus yra revizuojama. Finansų ministerija arba Turto bankas, ne rečiau kaip kartą per metus nagrinėja išieškojimo galimybes, atlikdami skolininko ar skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė, turto paiešką pagal Hipotekos registro, valstybės įmonės Registrų centro duomenis. Praėjus trimis metams nuo sprendimo pripažinti skolą ar paskolą beviltiška ji

Ir paskutiniu atveju, jeigu Finansų ministerija nusprendžia, kad skolininko arba skolininko, už kurio įsipareigojimų įvykdymą garantuoja valstybė – fizinio asmens, taip pat ūkininko, individualios įmonės savininko arba ūkinės bendrijos nario ekonominė padėtis yra sunki, ji privalo pateikti Vyriausybei dokumentus apie skolininko gaunamas pajamas, apie turimą viešajame registre registruojamą turtą, apie valstybės (savivaldybės) teikiamą socialinę paramą bei kiti dokumentai, apibūdinantys skolininko ekonominę padėtį. Jei Vyriausybė pripažįsta paskolą arba skolą beviltiška šiuo pagrindu, skola ar paskola kaip ir prieš tai buvusiu atveju yra revizuojama trejus metus, tikrinant, kaip pasikeitė skolininko ekonominė padėtis. Jei skolininko padėtis per trejus metus, nuo tos dienos kai skola ar paskola buvo pripažinta beviltiška, nepasikeičia, tai skola ar paskola laikoma pasibaigusia ir nurašoma iš valstybės finansinio turto apskaitos dokumentų.

Valstybės skolos įstatymo bei paskolų arba skolų, pripažintų beviltiškomis, nurašymo, apskaitos ir revizavimo taisyklių analizė leidžia teigti, kad ši su valstybės skolos valdymu susijusi sritis yra pakankamai aiškiai ir konkrečiai apibrėžta. Svarbiausi momentai tie, kad yra nustatomas baigtinis aplinkybių sąrašas, kuriuo remiantis skola ar paskola gali būti nurašyta,

nurodytos aiškios procedūros kaip tai turėtų būti atlikta.

IŠVADOS IR PASIŪLYMAI

1. Valstybės skolos valdymas yra reikšmingas procesas visai valstybės ekonomikai, jos stabilumui ir vystimuisi. Netinkamas skolos valdymas didina valstybės skolą ir neišvengiamai veda prie dar didesnio skolinimosi poreikio, kuris neigiamai atsiliepia visam valstybės finansų sektoriui. Tačiau racionaliai valdoma valstybės skola, pasiskolintų lėšų nukreipimas į svarbius investicinius projektus, garantuosiančius ateityje pelną ekonomikai, turi priešingą efektą – skatina ekonomikos augimą, didina valstybės konkurencingumą ir prestižą tarptautinėje rinkoje.

2. Valstybės skolos valdymas apima santykius susijusius su skolinimosi politikos ir strategijos formavimu, skolinimosi teisės įgyvendinimu, jos principų ir būdų nustatymu bei naudojimu, su skolos dydžio ir skolinimosi kontrole ir duomenų apie susijusių su valstybės skola rinkimu ir panaudojimu.

3. Valstybės skolos valdymo svarbą parodo gausus jį reglamentuojančių Lietuvos Respublikos institucijų priimtų teisės aktų skaičius ir faktas, kad pati Europos Sąjunga yra paėmusi į savo rankas reguliuoti tam tikrus, su valstybių narių valstybės skola ir skolinimosi susijusius dalykus.

4. Atlikta Europos Sąjungos teisės aktų analizė parodė, kad valstybės skolos valdymas yra labai aktualus Europos Sąjungos institucinei sistemai. Europos Sąjunga imasi riboti valstybių narių skolinimosi galimybes, nustatydamas kriterijus, į kuriuos atsižvelgiant turėtų būti kuriama skolos valdymo politika, sudaromi valstybių nacionaliniai biudžetai. Kontroliuoti šiam procesui yra nustatomos gana išsamiai reglamentuotos biudžeto deficito bei kitos procedūros, kurios turėtų padėti užkirsti kelią neracionaliam valstybės skolos valdymui.

5. Lietuvos Respublikos teisės aktai gana detalai nusako institucijas bei jų funkcijas valdant valstybės skolą. Tačiau, neatsižvelgiant į tai, kad yra priimtas Valstybės skolos įstatymas, teisės aktų, kuriuose vienu ar kitu aspektu yra reguliuojami su valstybės skolos valdymu susiję teisiniai santykiai, gausa įvelia į painiavą, norint tiksliai nustatyti visas institucijas, jų funkcijas bei procedūras, susijusias su valstybės skolos valdymo procesu.

6. Lietuvoje valstybės skolos valdymas yra išdalintas tarp keleto institucijų. Seimas, Vyriausybė, Finansų ministerija, Lietuvos bankas, Valstybinė paskolų komisija, Valstybės Kontrolė, Statistikos departamentas bei AB „Turto bankas“ yra institucijos, kurios vadovaudamosis teisės aktais suteiktomis teisėmis ir pareigomis, įgyvendina valstybės skolos valdymą. Seimas ir Vyriausybė formuoja valstybės skolos valdymo politikos kryptis, finansų ministerija ir Lietuvos bankas vykdo skolinimosi procedūras, AB „Turto bankas“ kartu su

Finansų ministerija administruoja ir apskaito valstybės skolą, Valstybės kontrolė tikrina ir teikia išvadas dėl valstybės skolos, suteiktų paskolų ir garantijų ataskaitų

7. Svarbiausias veiksnys lemiantis gerą valstybės skolos valdymą yra tinkamai sukurta jo politika. Išanalizavus teisės aktus galime daryti išvadą, kad šiuo metu Lietuva orientuojasi į ilgesnio laikotarpio valstybės valdymo tikslus, nustatydamą siekį gerinti valstybės valdymo mechanizmą, mažinti jo kaštus bei siekti geresnių skolinimosi sąlygų. Ši politika yra įgyvendinama per nusistatytas priemones, tokias kaip užsienio skolos mažinimas ir vidaus skolos didinimas, didesnis išleidžiamų ilgojo laikotarpio Vyriausybės vertybinių popierių skaičius bei kitos priemonės.

8. Kaip vieną iš priemonių pasiekti politikos suformuotus tikslus galėtų būti skolinimosi apribojimai, kurių turi laikytis valstybės skolos valdymo proceso subjektai. Šiuos ir ribojimus apima tiek materialūs, t.y. kai yra ribojama konkrečiu skaitmenimis apibrėžtu dydžiu, tiek ir nematerialius, kurie yra pagrįsti tikslo ribojimu.

9. Geras valstybės skolos valdymas turėtų pasireikšti ir per tinkamai nustatytas valstybės turtinių įsipareigojimų atsiradimo procedūras. Galimų spragų bei neapibrėžtumo buvimas leistų institucijoms valdyti skolinimosi procesus savo nuožiūra, piktnaudžiaujant joms suteiktais įgaliojimais. Tačiau kaip parodė Valstybės skolos įstatymo bei Vyriausybės nutarimų, nustatančių vertybinių popierių išleidimą vidaus ir užsienio rinkose, paskolų ėmimą bei paskolų ir garantijų valstybės vardu teikimą, analizė, Lietuvoje šios procedūros yra pakankamai smulkiai apibrėžtos, tiksliai nustatytos taisyklės, institucijų teisės ir pareigos bei jų tarpusavio ryšiai. Tokiu būdu nėra paliekama veikimo laisvė valstybės skolos valdymą vykdančioms institucijoms ir sumažinama piktnaudžiavimo galimybė.

10. Šio darbo pradžioje išsikelta hipotezė, kad Lietuvos valstybės skolos valdymas yra aiškiai ir išsamiai reglamentuotas Lietuvos Respublikos teisės aktų, pasitvirtina iš dalies. Nors valstybinių institucijų funkcijos, tarpusavio santykiai, valstybės skolos valdymo procedūros yra pakankamai aiškiai suformuluotos, tačiau pasigendama teisės aktų sistemiškumo. Dažnai žemesnės juridinės galios aktai atkartoja aukštesnės galios aktuose įtvirtintas nuostatas, institucijų funkcijos ir kompetencija yra išskaidyta keliuose teisės aktuose, per daug valstybės skolos valdymo politikos kryptis nustatančių teisės aktų.

Pasiūlymai

1. Papildyti Valstybės skolos įstatymą, įtraukiant į jį kitų teisės aktų normas nustatančias valstybės skolos valdyme dalyvaujančias institucijas ir pagrindines jų funkcijas.

2. Suderinti Valstybės skolos įstatyme bei Fiskalinės drausmės įstatyme naudojamų valstybės skolos sąvokų apibrėžimus.

3. Poįstatyminiuose teisės aktuose nekartoti įstatymų normų, kad kiekvieną kartą tik pasikeitus įstatymui nereikėtų keisti ir poįstatyminių teisės aktų.

4. Parengti galimybių studiją ir įvertinti ar ne naudingiau būtų Lietuvai visas skolinimosi procedūras pavesti atlikti vienai institucijai, kuri užtikrintų pažangesnį ir mažiau lėšų reikalaujantį valstybės skolos valdymą.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

Lietuvos Respublikos įstatymai:

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija // Valstybės žinios. 1992, Nr. 31- 953.
2. Lietuvos Respublikos akcinės bendrovės Turto banko įstatų patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 1996, Nr.81-1931.
3. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr.: 4-47.
4. Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas // Valstybės žinios. 2007, Nr.120-4881.
5. Lietuvos Respublikos Lietuvos banko įstatymas // Valstybės žinios. 1994, Nr.99-1957.
6. Lietuvos Respublikos valstybės skolos įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr.4-31.
7. Lietuvos Respublikos valstybės išdo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2001, Nr.: 112-4070.
8. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2001, Nr.: 112-4070.

Europos Sąjungos Bendrijos teisės aktai:

9. Europos Sąjungos sutartis // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=32156&p_query=&p_tr2=2.
10. Europos Sąjungos Ministrų Tarybos reglamentas (EB) Nr. 3605/93 „Dėl Europos bendrijos steigimo sutarties priede pateikto Protokolo dėl perviršinio deficito procedūros taikymo“ // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=22772&p_query=&p_tr2=2.
11. Europos Sąjungos Ministrų Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1466/97 „Dėl biudžeto būklės priežiūros stiprinimo ir ekonominės politikos priežiūros bei koordinavimo“ su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2005 m. birželio 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr.1055/2005 // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=40259&p_query=&p_tr2=2.
12. Europos Sąjungos Ministrų Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1467/97 „Dėl perviršinio deficito procedūros įgyvendinimo paspartinimo ir paaiškinimo“ su paskutiniais pakeitimais, padarytais 2005 m. birželio 27 d. Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1056/2005 // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=22770&p_query=&p_tr2=2.
13. Europos Sąjungos Ministrų Tarybos reglamentas (EB) Nr. 2103/2005, iš dalies keičiantis Reglamento (EB) Nr. 3605/93 nuostatas, susijusias su statistinių duomenų kokybe, taikant perviršinio deficito procedūrą // http://www3.lrs.lt/pls/inter1/dokpaieska.showdoc_l?p_id=50571&p_query=&p_tr2=2.

Lietuvos Respublikos poįstatyminiai aktai:

14. Lietuvos Respublikos Seimo nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“ // Valstybės žinios. 2002, Nr.113-5029.
15. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1329 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vertybinių popierių išleidimo ir apyvartos taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr. 22-663.
16. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 811 „Dėl paskolų ir valstybės garantijų, Finansų ministerijos perduodamų administruoti Turto bankui taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2000, Nr. 58-1724.
17. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 667 „Dėl paskolų iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų bei valstybės garantijų teikimo ir suteiktų paskolų gražinimo taisyklių patvirtinimo“// Valstybės žinios. 2001, Nr. 49-1713.
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1249 “Dėl paskolų arba skolų, pripažintų beviltiškomis, nurašymo, apskaitos ir revizavimo taisyklių patvirtinimo”// Valstybės žinios. 2001, Nr. 90-3174.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1377 „Dėl Lietuvos Respublikos vyriausybės vertybinių popierių išleidimo užsienio rinkose, paskolų valstybės vardu ėmimo ir kitų įsipareigojamųjų skolos dokumentų pasirašymo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 29-982.
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypties aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 70-2533.
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 1270 „Dėl Nacionalinės Lisabonos strategijos įgyvendinimo programos“// Valstybės žinios, 2005, Nr.139-5019.
22. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 602 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės vidutinės trukmės skolinimosi politikos krypties aprašo patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2005, Nr. 70-2533.
23. Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymas Nr. 1K-189 „Dėl valstybės skolos apskaičiavimo taisyklių patvirtinimo“ // Valstybės žinios. 2004, Nr.82-2972

Specialioji literatūra:

24. Balčiūnas N., Banelienė R., Janulevičiūtė V. ir kt. Valstybės skola: teoriniai pagrindai ir skolinimosi rizika : mokomoji knyga. Vilnius : Statistikos centras, 2002.
25. Buškevičiūtė E. Viešieji finansai. Kaunas: Technologija, 2005.
26. Levišauskaitė K., Rūškys G. Valstybės finansai. – Kaunas: VDU leidykla, 2003.

27. Meidūnas V., Puzinauskas P. Finansai. – Vilnius: Teisinės informacijos centras, 2003.
28. Naraškevičiūtė V., Lakštutienė A. Valstybės finansai. – Kaunas: Technologija, 2003.
29. Štuopytė Ž. Valstybės skolos struktūra ir valstybės skolinimosi įtaka Lietuvos ekonomikai: daktaro disertacija socialiniai mokslai: ekonomika (04S), LNB, VU, 2001.
30. Barro R. Notes on Optimal Debt Management (May, 1999) // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/state_debt_13184.html
31. Currie E., Dethier J.-J., Togo E. Institutional Arrangements for Public Debt Management (April, 2003) // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/state_debt_13184.html
32. Leong D. Debt Management: Theory and Practice (April, 1999) // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/state_debt_13184.html.
33. Magnusson T. Legal Arrangements for for a Debt Office (June, 1999) // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/state_debt_13184.html.
34. Zamkov O.O. Econometric Methods in Macroeconomic Analysis. Moscow, Dialog-MGU, 1999.
35. IMF & WB: Guidelines for Public Debt Management: Accompanying Document (November, 2002) // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/state_debt_13184.html.
36. IMF & WB: Guidelines for Public Debt Management (March, 2001) // http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/hs.xsl/state_debt_13184.html.

Internetinės svetainės:

37. Lietuvos Respublikos Finansų ministerija <http://www.finmin.lt>
38. Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija <http://www.ukmin.lt>
39. Lietuvos bankas <http://www.lbank.lt>
40. Lenkijos Finansų ministerija <http://www.mf.gov.pl>
41. Latvijos valstybės izdas <http://www.kase.gov.lv/?setl=2>
42. Statistikos departamentas <http://www.stat.gov.lt>
43. Čekijos finansų ministerija <http://www.mfcr.cz>
44. Nigerijos skolos valdymo tarnyba <http://www.dmonigeria.com>
45. Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos mokymo centras <http://www.fmmc.lt/>

SANTRAUKA

Darbo tema - Lietuvos valstybės skolos valdymo teisinė analizė.

Pagrindinės darbe vartojamos sąvokos: valstybės skola, vidaus skola, užsienio skola, valstybės skolos valdymas, biudžeto deficitas, valstybės paskola, valstybės garantija, Vyriausybės vertybiniai popieriai.

Santraukos turinys. Valstybės skolos valdymas daro įtaką valstybės ekonomikai. Valstybės skolos valdymo santykiai yra plačiai reglamentuojami tiek Europos Sąjungos tiek ir Lietuvos valstybės institucijų priimtais teisės aktais. Juose nustatoma institucinė sistema, nurodomos subjektų teisės ir pareigos. Teisės aktuose taip pat formuojama skolos valdymo politika, detaliai išdėstomos skolinimosi procedūros.

Valstybės skolos valdymas tai sudėtingas procesas pasireiškiantis per politikos formavimą, skolinimosi procedūrų vykdymą, kontrolę. Geras valstybės skolos valdymas užtikrina stabilią ir investicijoms patraukią ekonominę aplinką, didina valstybės konkurencingumą ir mažina valdymo kaštus. Valstybės skolos valdymo svarbą rodo detalus šių teisinių santykių reglamentavimas. Pagrindiniai skolos valdymo principai yra nustatyti Europos Sąjungos teisės aktuose, Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Valstybės skolos įstatyme. Europos Sąjunga siekdama užtikrinti Europos Bendrijos ekonominį stabilumą riboja valstybių galimybes skolintis, nustatydamą biudžeto deficito ir valstybės skolos ribas. Konstitucijoje ir įstatymuose yra įtvirtintos pagrindinės institucijos ir jų funkcijos valdant valstybės skolą, formuluojami valstybės valdymo tikslai. Poįstatyminiai aktai reglamentuoja skolinimosi procedūras, taip pat nustato valstybės valdymo strategijos tikslus ir būdus jiems pasiekti. Pagrindinis vaidmuo valstybės skolos valdyme tenka Finansų ministerijai, tačiau be jos procese dalyvauja ir Seimas, Vyriausybė, Lietuvos bankas, Valstybinė paskolų komisija, Valstybės kontrolė ir kt. Tačiau vien preciziškai sureguliuotų valstybės skolos teisinių santykių nepakanka. Šiems santykiams turi būti nustatytas kryptingumas, išskelti tikslai. Todėl valstybinės valdžios institucijos teisės aktų pagalba taip pat formuoja ir valstybės skolos valdymo politiką, kurios pagrindinis tikslas šiuo metu yra valstybės skolos valdymo tobulinimas, siekiant palankesnių skolinimosi sąlygų ir valdymo kaštų sumažinimo. Vienas iš svarbiausių valstybės skolos valdymo mechanizmo elementų yra skolinimosi procedūros, t.y. teisiniai santykiai, kuriems vystantis atsiranda valstybės turtiniai įsipareigojimai. Lietuvoje šias procedūras reglamentuoja Valstybės skolos įstatymas, bei keturi Vyriausybės nutarimai. Juose pakankamai aiškiai ir nuosekliai yra nustatytos taisyklės, subjektai, jų teisės ir pareigos. Apibendrinat galima daryti

išvadą, kad Lietuvos valstybės yra sukūrusi reikiamą teisinę bazę bei institucinę sistemą, kuri formuodama valstybės skolos valdymo politiką, vykdydama aiškiai nustatytas skolinimosi procedūras turi pakankamai, bent jau teorinių, galimybių užtikrinti efektyvų ir rezultatyvų valstybės skolos valdymą.

SUMMARY

Work theme – Legal analysis of Lithuania's state debt management.

Main definitions: state debt, state debt management, internal debt, foreign debt, budget deficit, state loan, state guarantee, government's securities.

Summary content. State debt management has direct impact on state's economical situation. State debt management is widely regulated by European Union's and Lithuania's laws. In that laws there are established institutional system, subject's rights and duties, policy of state debt management and borrowing procedures.

State debt management is complex process that includes debt management policy, borrowing procedures and control. Proper state debt management ensures stability and growth of state's economy, guarantees foreign investments and increases state's competitive ability. Explicit regulation shows the importance of state debt management. Main rules of debt management are established in the European Union's laws, Constitution of Lithuanian's Republic and State debt law. European Union in order to ensure Community's economical stability limits the ability of borrowing of the member states by implementing strict boundaries to budget deficit and total debt. In the Constitution and national laws there are established main institutions, its functions and state debt management's policy. In other legislation there are determined borrowing procedures, borrowing strategies, goals and means to reach it. Main institution responsible for management of state debt is Ministry of Finance, however other institutions like Parliament, Government, Lithuania's bank, States control agency and ect. also participates in debt management. But to have good legal base is not enough. Also it is necessary to have rational state debt management policy that could ensure meaningful and purposeful debt management. Present target of state debt management in Lithuania is to minimize the costs of management and to reach better borrowing terms. One of the most important elements of state debt management is borrowing procedures. These procedures in Lithuania are regulated by State debt law and four Government's acts that explains the procedures in details, by establishing ground rules, subject's rights and duties. Summarizing whole we can conclude, that Lithuania has a proper legal base and has created institutional system, which could ensure rational and effective state debt management.