

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

LAIMA PALINSKAITĖ  
TEISĖS IR VALDYMO NEAKIVAIZDINIŲ STUDIJŲ PROGRAMA

**VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO PROBLEMOS**  
Magistro baigiamasis darbas

Darbo vadovas  
Lekt. V. Novikevičius

Konsultantas  
Doc. Dr. A. Miškinis

Vilnius, 2007

## TURINYS

ĮVADAS	3
1. Valstybės biudžeto teisinis reglamentavimas	5
1.1. Valstybės biudžeto samprata	5
1.2. Valstybės biudžeto vykdymo teisinė analizė	8
2. Valstybės biudžeto vykdymo procesai	17
2.1. Valstybės biudžeto vykdymo procesai	17
2.2. Valstybės biudžeto vykdymo etapai	23
2.2.1. Valstybės biudžeto valdymas	23
2.2.2. Valstybės biudžeto vykdymo seka	30
3. Valstybės biudžeto vykdymas	35
3.1. Valstybės biudžeto vykdymas Lietuvoje	35
3.1.1. Valstybės biudžeto pajamos	36
3.1.2. Valstybės biudžeto išlaidos	47
3.2. Biudžeto vykdymas užsienio valstybėse	53
3.2.1. Europos Sąjungos biudžetas	54
3.2.2. Estijos, Latvijos ir Prancūzijos Respublikų biudžetai	58
IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS	65
LITERATŪROS IR ŠALTINIŲ SĄRAŠAS	68
SANTRAUKA	74
SUMMARY	75
PRIEDAI	76

## IVADAS

Vykdamas valstybės biudžetą labai svarbu sukurti aplinką plėtoti šalies materialinei ir dvasinei gerovei, kurią apibendrintai nusako žinių visuomenė, saugi visuomenė ir konkurencinga ekonomika. Tai leistų sudaryti sąlygas plėtoti žmogaus pasirinkimo galimybes visais jo gyvenimo aspektais – ekonominiu, socialiniu, kultūriniu ir politiniu; investuojant į švietimą, lavinimą ir sveikatos apsaugą užtikrinti žmogaus galių stiprinimą (žmogaus kapitalą). Tai turi aprėpti visus šalies gyventojus, sudaryti sąlygas naudoti savo galias ekonominei ir kūrybinei veiklai, politikai, visuomeniniam gyvenimui bei poilsiui.

**Temos aktualumas.** Biudžetas turėtų būti formuojamas ir vykdomas taip, kad būtų numatomi ir prognozuojami ekonominės ir kitos situacijos pasikeitimai, o ne tik reaguojama į jau įvykusius pokyčius – tam turi būti rengiama ir teikiama savalaikė ir išsami informacija apie biudžeto rodiklius, valstybės finansinę padėtį. Valstybės finansų planavimas turi remtis prognozėmis, o ne reakcijomis į įvykusius pasikeitimus. Sprendžiant iškilusias problemas Lietuvoje apsiribojama administracinėmis priemonėmis, o nesiimama esminių politikos pakeitimų bei valstybės išsipareigojimų valdymo, o tai neigiamai veikia valstybės biudžetą bei fiskalinius rodiklius ilgame laikotarpyje. Tokia valstybės išlaidų valdymo praktika yra netinkama, neefektyvi ir netgi ydinga. Ji gali būti naudojama tik kaip vienkartinė priemonė ištikus šokui, tačiau pastovus tokių priemonių naudojimas valstybės finansų valdymui ir problemų sprendimui gali atvesti į dar gilesnę krizę.

**Darbo tikslas** nustatyti valstybės biudžeto vykdymo problemas ir pateikti siūlymus jiems spręsti.

### **Uždaviniai:**

- Atskleisti biudžeto vykdymo proceso esmę, jo vykdymo etapus bei valdymo ypatumus.
- Išanalizuoti valstybės vykdymo ypatumus užsienio valstybėse.
- Išanalizuoti kitų valstybių patirtį ir jos galimybes panaudoti Lietuvos Respublikos valstybės patirtį biudžeto administravime .
- Išanalizuoti įstatymų bazę, reglamentuojančią biudžetą.

Nagrinėjant valstybės biudžeto vykdymo problemas buvo analizuojama LR Konstitucija, LR valstybės biudžeto vykdymą reglamentuojantys teisės aktai, Valstybės biudžeto finansinių rodiklių projektų rengimo planas, apyskaita buvo pateikta kartu su veiklos vertinimo kriterijais, kurie leido palyginti rezultatą su tuo, kas buvo numatyta atlikti ministerijose, Vyriausybės įstaigose.

**Hipotezė.** Nustačius valstybės biudžeto vykdymo problemas ir patvirtinus siūlymus, pakistų valstybės biudžeto vykdymas.

Darbe naudoti ekspertiniai, sisteminiai, lyginamieji, loginis ir kiti tyrimų metodai, dokumentų analizė. Plačiau taikytas lyginamasis metodas. Lyginamos ir vertinamos skirtingos mokslinės koncepcijos, mokslininkų nuomonės, analizuojamas teorinis ir praktikos santykis. Realizuojant lyginamąjį metodą, naudojamos šiais pagrindiniais tyrimo šaltiniais - Lietuvos Respublikos Konstitucija, kitais galiojančiais teisės aktais, kurių veikimas tiesiogiai ar netiesiogiai susietas su Valstybės biudžeto vykdymo klausimais.

Tiriamoji medžiaga apima Lietuvos teoretikų: Aleknavičienės V., Bivainio J., Butkevičiaus A., Martinkaus B., Vaišvilos A., Vitkaus G., Žilinsko V. bei užsienio teoretikų: Allen R., Chistopher P., Schick A.A. ir kitus veikalus ir juose suformuluotus teiginius, Lietuvos Respublikos ir kitų valstybių įstatyminės bazės, reglamentuojančios biudžetą.

*Trumpa literatūros apžvalga.* Rašant magistro baigiamąjį darbą buvo naudojami Lietuvos ir užsienio autorių vadovėliai, monografijos, moksliniai, metodiniai darbai, publikacijos ir kita literatūra, Statistikos departamento prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Finansų ministerijos, tarptautinių ir užsienio šalių institucijų, naujienų agentūrų BNS, ELTA bei kitus informacijos šaltinius. Taikomi ir gretutinių mokslų pvz.: filosofijos, psichologijos, ekonomikos, mokslotyros ir kt. žinios palyginimams, apibendrinimams, išvadoms.

Remdamasi ekonomine bei kitų mokslo šakų literatūra, analitiniais duomenimis buvo atlikta Valstybės biudžeto vykdymo analizė.

Remiantis kitų valstybių biudžeto vykdymo statistiniais duomenimis atliktas analizuojamų valstybių biudžetų vykdymo lyginamoji analizė su Lietuvos valstybės biudžeto vykdymu. Pateikti apibendrinti valstybių biudžeto vykdymo vertinimai.

Autorės atlikti apibendrinimai darbe pateikiami autorės sudarytose lentelėse, schemose. Vertinimuose autorė pateikia patarimų valstybės biudžeto vykdymui.

# 1. VALSTYBĖS BIUDŽETO TEISINIS REGLAMENTAVIMAS

## 1.1. Valstybės biudžeto samprata

Žodis biudžetas pirmiausia pradėtas vartoti Anglijoje. Kilęs iš seno prancūzų žodžio *bouge*, arba *boulgette*, kaip išvestinio iš lotynų *bulga* – odinis krepšys. Vėliau žodžiu *biudžetas* pradėta suprasti patys finansiniai projektai, kur būdavo nurodyta reikalaujamieji mokesčiai ir būsimosios išlaidos. Iš Anglijos tą žodį perėmė tik prancūzai. [52 P 74].

**Biudžetas** (prancūziškai budget) – valstybės pajamų ir išlaidų sąmata tam tikram laikui, patvirtinta įstatymu. [52 P 74].

**Biudžetas** ( angliškai budget ) – įstatymų tvarka patvirtintas valstybės pajamų ir išlaidų tam tikram laikotarpiui aprašas. [52 P 74].

Atskirų autorių valstybės biudžeto apibūdinimuose akcentuojama, kaip:

- Valstybės biudžetas tai valstybės pajamų ir išlaidų per tam tikrą laikotarpį planas. Skirtumas tarp valstybės pajamų ir išlaidų vadinamas biudžeto saldu. Jeigu valstybės pajamos lygios jos išlaidoms, biudžetas yra subalansuotas. Jei valstybės išlaidos didesnės negu pajamos – biudžetas yra deficitinis. O jeigu valstybės išlaidos mažesnės už gaunamas pajamas – valstybės biudžetas yra perteklinis;
- Valstybės biudžetas - didžiausias centralizuotas valstybės fondas, per kurį akumuliuojama pagrindinė lėšų dalis, reikalingų valstybei deleguotoms funkcijoms finansuoti.
- Valstybės biudžetas yra pajamų ir išlaidų sąmata biudžetiniams metams. [45 P 69].

Biudžeto sandaros įstatymo 2 straipsnio 13 p. Valstybės biudžetas įvardijamas, kaip Seimo patvirtintas valstybės biudžeto pajamų ir asignavimų planas biudžetiniams metams.

Biudžetas yra aiškinamas trimis prasmėmis:

*Biudžetas materialine prasme* biudžetas suprantamas kaip atitinkamo teritorinio vieneto centralizuotas piniginių išteklių fondas naudojamas to teritorinio vieneto poreikiams tenkinti.

*Biudžetas ekonomine prasme* suprantamas kaip viešojo finansų ūkio tam tikram laikotarpiui (paprastai vieniems metams) skaitmeninis laukiamųjų pajamų ir numatomų išlaidų priešpriešiais susstatymas ir išvedamas jų balansas.

*Biudžetas teisine prasme* tai įstatymų leidžiamosios įstaigos aktas, kuriuo iš anksto numatomos ir sutvarkomos viešojo finansų ūkio pajamos ir išlaidos [52 P 74]. Teisine prasme biudžetui būdingi trys požymiai:

1. Tai universalus finansinis planinis aktas, kurio rodikliai apima visas teritorinio vieneto veiklos sritis. Jis neturi tikslinės paskirties;
2. Biudžetas – tai pagrindinis finansinis planinis aktas, kuris turi prioritetą prieš kitus finansinius aktus;

3. Biudžetas pagal savo teisinę galią prilyginamas įstatymui, todėl už jo nevykdymą ar netinkamą vykdymą gali būti taikomos valstybinio poveikio priemonės.

Realizuojant biudžeto teisės normas, atsiranda biudžetiniai teisiniai santykiai, kurie turi tokius ypatumus:

- Valstybės biudžeto teisiniai santykiai funkcionuoja tik biudžeto veiklos srityje.
- Valstybės biudžeto teisinių santykių dalyviais negali būti fiziniai asmenys.
- Valstybės biudžeto teisiniai santykiai yra riboti laike. Biudžeto formavimo santykiai trunka ne ilgiau kaip 3 m., vykdymo – ne ilgiau kaip 1m.

- Visi ginčai kylantys iš valstybės biudžeto teisinių santykių yra sprendžiami tik administracine tvarka.

“Lietuvos biudžetinę sistemą sudaro savarankiškas Lietuvos Respublikos valstybės biudžetas, taip pat savarankiški vietos savivaldybių biudžetai”. [1].

Pagrindinis Valstybės biudžeto teisės šaltinis yra Biudžeto sandaros įstatymas, jo reikšmė įtvirtinti valstybės biudžetinę sistemą, valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų sistemą, nustato valstybės biudžeto sudarymo ir vykdymo pagrindus. Valstybės biudžetui būdingos dvi funkcijos: paskirstamoji funkcija ir kontrolės funkcija:

“Biudžeto paskirstamoji funkcijos turinį apibūdina finansinių išteklių perskirstymo procesai tarp atskirų visuomeninės gamybos dalyvių. Per biudžetą vykdomas įvairių lygių (valstybės ir savivaldybių) ir tipų (tarpšakini, tarpregioninis) lėšų perskirstymas”. [ 45, P 51].

“Biudžeto kontrolės funkcija pasireiškia tuo, kad biudžetas objektyviai - per valstybės piniginių lėšų fondo formavimą ir panaudojimą – atspindi ekonominius procesus, vykstančius ekonomikos struktūrinėse grandyse. Dėl to biudžetas gali “signalizuoti” apie tai, kaip lėšos patenka valstybės žinion iš įvairių ūkio subjektų ir kiek atitinka valstybės centralizuotais ištekliais finansuojamus projektus”. [ 45, P 51 ].

Valstybės funkcijų vykdymui būtini atitinkami finansiniai resursai, kurių svarbiausias šaltinis yra valstybės pajamos, surenkamos į biudžetą iš įvairių mokesčių. Jeigu valstybės išlaidoms padengti nepakanka biudžeto pajamų, tai valstybė priversta skolintis vidaus ir užsienio finansų rinkose. Toks išlaidų finansavimo būdas susijęs su papildomais skolinimosi kaštais (mokamos palūkanos), didina valstybės vidaus ir užsienio skolą, o tai gali sukelti makroekonominį disbalansą.

Biudžetinio mechanizmo dėka praktiškai galima spęsti labai svarbius valstybės uždavinius:

1. **Ekonomikos valstybinis reguliavimas.** Biudžeto dėka valstybė gali tobulinti visuomeninės gamybos struktūrą. Šiam tikslui valstybė naudoja įvairias tiesioginio ir netiesioginio poveikio ekonomikai priemones: įmonių subsidijavimą, valstybės investicijas.

2. **Gamybinių procesų valstybėje skatinimas.** Teisingai sureguliuotas biudžetinis mechanizmas realiai įtakoja mokslo ir technikos pažangą šalyje, gamybos materialines ir technines bazės atnaujinimą ir tobulinimą.

3. **Socialinių procesų valstybėje skatinimas.** Valstybės biudžeto lėšų dėka finansuojama daug valstybės gyventojų socialinio aprūpinimo sričių: švietimas, sveikatos apsauga, socialinis aprūpinimas. Valstybės biudžete nustatytos socialinės sferos finansavimo lėšos lemia teigiamus valstybės socialinius poslinkius. Jos atspindi ir valstybės socialinę politiką.

4. **Valstybės biudžetinės politikos vykdymas.** Valstybės biudžetinę politiką atspindi atskiri biudžeto pajamų ir išlaidų straipsniai kurie parodo finansavimo šaltinius ir valstybės biudžeto lėšų panaudojimo kryptis. [ 45 P 52 ].

Valstybės biudžetą sudaro du pagrindiniai skyriai - numatomos metinės valstybės pajamos ir išlaidos. Valstybės biudžetą, parengia Vyriausybė, o tvirtina Seimas įstatymu. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme nurodoma, kiek ir iš kur planuojama surinkti lėšų į valstybės ir savivaldybių biudžetus, bei kaip tas lėšas panaudoti.

Tiek biudžeto pajamos, tiek biudžeto išlaidos gali būti klasifikuojamos pagal įvairius kriterijus. Biudžeto pajamų ir išlaidų klasifikacija – tai tam tikras pajamų ir išlaidų grupavimas, kurio pagrindu priimamas vienas kuris nors požymis. Teisingai pasirinkta ir sudaryta biudžeto pajamų klasifikacija leidžia tiksliai nustatyti biudžeto lėšų panaudojimo tikslus, vyriausybės finansų politikos uždavinius, kryptis. Biudžetinė pajamų klasifikacija taip pat parodo biudžetinių išteklių šaltinius ir atskirų visuomenės grupių dalyvavimo laipsnį juos formuojant. [45 P 55].

Biudžetinių įstaigų pajamų ir Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų viršplaninės įmokos į biudžetą, taip pat nepanaudoti asignavimai, skirti specialiosioms programoms finansuoti, einamaisiais biudžetiniais metais arba perkelti į kitus biudžetinius metus bei negrąžintos nepanaudotų asignavimų sumos baigiamiems statybų objektams finansuoti paliekami asignavimų valdytojams ir gali būti naudojami viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas. [4].

Valstybės biudžete sudaromas Vyriausybės rezervas, kuris turi būti ne didesnis kaip 1% patvirtintų valstybės biudžeto asignavimų sumos. Konkretų Vyriausybės rezervo dydį

kasmet nustato Seimas Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme. Vyriausybės rezervo lėšos skirstomos Vyriausybės nutarimu. Vyriausybės rezervo lėšos naudojamos ekstremalių situacijų padariniams likviduoti, įsipareigojimams, susijusiems su dalyvavimu tarptautinėse operacijose, bei kitoms reikmėms pagal Vyriausybės nustatytus prioritetus. [4].

Valstybės biudžeto apyvartos lėšos sudaromos iš biudžeto lėšų likučio, o kai jo nepakanka – iš biudžeto pajamų. Apyvartos lėšos naudojamos specialiųjų programų nepanaudotų lėšų likučiams grąžinti ir biudžeto lėšų stygiui dengti. [4].

Europos Sąjunga nenustato biudžetinės sistemos modelio, kurį valstybės Europos Sąjunga narės turėtų įdiegti, tačiau jos turi užtikrinti gerą finansinį Europos Sąjungos biudžeto išteklių ir išlaidų valdymą. Biudžetas turi būti tvarkomas taip, kad būtų galima efektyviai valdyti lėšas, einančias iš Europos Sąjungos biudžeto ir į jį. Diegiant gerą finansų ir biudžeto valdymo praktiką, Lietuvoje vykdoma biudžetinės sistemos reforma. Ja siekiama pagerinti Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto planavimą ir biudžeto procedūras, patobulinti finansinių išteklių valdymą ir kontrolę, padidinti procesų viešumą ir skaidrumą.

## **1.2. Valstybės biudžeto vykdymo teisinė analizė**

Valstybės biudžeto vykdymas - valstybės biudžeto nustatytų pajamų ir numatytų išlaidų apmokėjimas. Valstybės biudžeto vykdymas – svarbiausia biudžeto proceso stadija.

Biudžeto sudarymas ir vykdymas tarpusavyje glaudžiai susiję. Sudarant ir tvirtinant biudžetą, siekiama numatyti visas pajamas ir išlaidas, tačiau visiškai tiksliai visų pajamų ir išlaidų numatyti ir apskaičiuoti neįmanoma. Valstybės biudžeto uždavinys yra laiku surinkti numatytas pajamas ir nenutrūkstamai finansuoti biudžete numatytas priemones.

Valstybės biudžeto vykdymo teisinis pagrindas yra Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, Seimo statutas, Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas, atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas, Vyriausybės patvirtintos biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės ir kiti biudžeto pajamų gavimą ir programų finansavimą reglamentuojantys teisės aktai. [4].

Lietuvos Respublikos Konstitucija Lietuvos Respublikos piliečių priimta 1992 m. spalio 25 d. referendume aptaria Valstybės biudžeto sąvoką ir formavimą, vykdymo trukmę, Seimo, Vyriausybės funkcijas sudarant, tvirtinant ir vykdant valstybės biudžetą, valstybės kontrolės dalyvavimą vykdant valstybės biudžetą.



Svarbus dokumentas yra Lietuvos Respublikos Seimo 1990 m. liepos 30 d. (įsigaliojo nuo 1990 m. rugpjūčio mėn. 30 d.) priimtas Biudžeto sandaros įstatymas ir vėlesni Lietuvos Respublikos Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymai, nustatantys Lietuvos Respublikos Valstybės biudžeto turinį, pajamų sudarymo ir asignavimų naudojimo teisinius pagrindus, Valstybės biudžeto rengimo, tvirtinimo, vykdymo, vertinimo ir kontrolės pagrindines nuostatas, procedūras, asignavimų valdytojų pareigas, teises ir atsakomybę.

Priimti ir kiti svarbūs Lietuvos Respublikos teisės aktai: Lietuvos Respublikos Seimo priimti 1995 m. gegužės 30 d. Valstybės kontrolės įstatymas, 1994 m. gruodžio 20 d. Valstybės išdo įstatymas, 2002 m. gruodžio 10 d. Vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas, Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtinta 2001 m. gegužės 14 d. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklės, 2001 m. gegužės 31 d. Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų administravimo Lietuvoje taisyklės, 2002 m. birželio 6 d. Strateginio planavimo metodika, Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymu 2001 m. kovo 16 d. patvirtinta Biudžetinių įstaigų buhalterinės apskaitos tvarka ir kiti.

Lietuvos Respublikos Konstitucijos 127 straipsnis nurodo, kad valstybės biudžeto pajamos formuojamos iš mokesčių, privalomų mokėjimų, rinkliavų, pajamų iš valstybinio turto ir kitų įplaukų. Mokesčius, kitas įmokas į biudžetus ir rinkliavas nustato Lietuvos Respublikos įstatymai. [1]. Pagrindinius iš jų aptarsiu žemiau magistriniame darbe.

Tikslu kuo aiškiau reglamentuoti mokesčių administravimo teisinius santykius buvo priimtas Mokesčių administravimo įstatymas ir nuo 2004 m. gegužės 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos. Įstatyme apibrėžti:

- pagrindiniai apmokestinimo tvarkos teisinio reglamentavimo principai, taikomi visiems mokesčių teisės aktams;
- pasinaudojus geriausia užsienio valstybių patirtimi tiksliau, nuosekliau ir išsamiau reglamentuotos mokesčių administravimo procedūros;
- pakeisti mokesčių administratoriaus veiklos prioritetai – pirmenybė teikiama savanoriškam mokesčių mokėjimui skatinti, visapusiškai pagalbai mokesčių mokėtojams įstatymų laikymosi srityje. [31 P 31].

2004 m. balandžio 27 d. buvo priimtas Muitinės įstatymas, kuriame išsamiai apibrėžti muitinės pareigūnų įgaliojimai, jų bendrosios teisės ir pareigos; tiksliau apibrėžtos į Lietuvą įvežamų prekių taikomos muitinės priežiūros priemonės, supaprastinta muitinės sprendimų ir jų nepriėmimo apskundimo tvarka, tiksliau nustatomi skundų nagrinėjimo muitinės įstaigose terminai. [31 P 31].

Nuo 2005 m. sausio 1 d. įsigaliojo Lietuvos Respublikos Mokesčio už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise įstatymas, priimtas 2004 m. liepos 8 d. Šio įstatymo tikslas yra apmokestinti valstybės įmones mokesčiu už valstybės turto naudojimą patikėjimo teise, kuris pakeitė iki 2005 m. sausio 1 d. galiojusią palūkanų už valstybės kapitalo naudojimą mokėjimo tvarką. [31 P 30].

2003 metais Lietuvoje buvo taikoma trisdešimt dvigubo apmokestinimo išvengimo sutarčių: su Airija, Armėnijos, Baltarusijos, Čekijos Respublikomis, Danijos Karalyste, Estijos, Islandijos Respublika, Italijos Respublikomis, Didžiosios Britanijos ir Šiaurės Airijos Jungtine Karalyste, Jungtinėmis Amerikos Valstijomis, Kanada, Kazachstano, Kinijos Liaudies, Kroatijos, Latvijos, Lenkijos, Moldovos Respublikomis, Nyderlandų Karalyste, Norvegijos Karalyste, Prancūzijos, Rumunijos, Slovakijos, Slovėnijos, Suomijos Respublikomis, Švedijos Karalyste, Šveicarijos Konfederacija, Turkijos Respublika, Ukraina, Uzbekistano ir Vokietijos Federacine Respublikomis. Tais pačiais 2003 metais įsigaliojo dvigubo apmokestinimo išvengimo sutartys su Belgijos Karalyste, Portugalijos Respublika ir Ispanijos Karalyste, kurios pradėtos taikyti nuo 2004 m. sausio 1 d. [30 P 40]. (žr. priedus; 1 lentelė).

Siekiant išplėsti dabartines savivaldybių galimybes finansinių išteklių formavimo srityje, nuo 2003 m. sausio 1 d. nuomos mokestis už valstybinę žemės nuomą ir nuomos mokestis už valstybinės žemės naudojimą buvo reformuoti ir jų administravimas perduotas savivaldybėms.

Patvirtintu naujuoju baltojo cukraus virškvočio mokesčio įstatymu nuo 2003 m. sausio 1 d. apmokestinamas pagamintas virškvotis baltasis cukrus, realizuotas Lietuvos Respublikoje. [30 P 39]. Lietuvai įstojus į Europos Sąjungą 2004 m. gegužės 1 d. neteko galios Lietuvos Respublikos cukraus mokesčio ir Lietuvos Respublikos prekių apyvartos mokesčio įstatymai.

Nuo 2005 m. sausio 1 d. nustatytos vienodos Lietuvos vienetų ir nuolatinių buveinių gaunamų iš užsienio dividendų apmokestinimo sąlygos, t. y. nuolatinės buveinės Lietuvos Respublikoje už jai priskirtas akcijas gauti iš užsienio dividendai apmokestinami ta pačia tvarka kaip ir Lietuvos vieneto gauti iš užsienio dividendai. Įstatymuose suvienodintos mokesčių lengvatų, taikomų pensijoms ir gyvybės draudimui, taikymo sritys bei nustatytos mokesčių lengvatos pensijų įmokoms į Europos ekonominės erdvės valstybėse narėse sudarytus pensijų fondus. [37 P 29 ].

Pajamas, turinčias didžiausią svorį vykdant Valstybės biudžetą, reglamentuoja Akcizų, Gyventojų pajamų mokesčio, Pelno mokesčio, Pridėtinės vertės mokesčio įstatymai, kurie keičiantis šalies politikai nuolat tobulinami:

“**Akcizas** – netiesioginis mokestis, kuriuo apdedamos plataus vartojimo prekės”. [54 P 82]. Apmokestinimo akcizais tvarką reglamentuoja Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas.

Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas Nr. I -429 buvo priimtas 1994 m. balandžio 12 d. ir galiojo nuo 1994 m. balandžio 22 d. iki 2002 m. birželio 30 dienos.

Nuo 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas Nr. IX-569, kuris įgyvendino visas pagrindines Europos Sąjungos teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimo akcizais tvarką, nuostatas. Tačiau į įstatymą nebuvo perkeltos nuostatos, kurių taikymas įmanomas tik Lietuvai tapus Europos Sąjungos nare bei tam tikras nuostatas dėl akcizų tarifų suderinimo.

2004 m. sausio 29 d. buvo priimtas naujos redakcijos Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas, kuris įsigaliojo nuo 2004 m. gegužės 1 d. ir kuris galutinai suderino apmokestinimą akcizais reglamentuojančius Lietuvos Respublikos teisės aktus su šiuo metu galiojančiu atitinkamu ES *acquis* (teisės įgyti). Naujos redakcijos Lietuvos Respublikos akcizų įstatymas siauriau apibrėžia akcizų objektą ir nustato iš esmės naują prekių apmokestinimo akcizais tvarką. Įsigaliojus šiam įstatymui, cigarams ir cigariukams pradėtas taikyti 38 litų už kilogramą produkto, o rūkomajam tabakui – 111 litų už kilogramą produkto akcizo tarifas. Taip pat padidintas akcizo tarifas kai kuriems energetiniams produktams: benzinui, turinčiam švino, pradėtas taikyti 1934 litų už toną produkto akcizo tarifas, šildymui skirtiems gazoliams – 860 litų už toną produkto akcizo tarifas, skystajam kurui (mazutui) – 520 litų už toną produkto akcizo tarifas, naftos dujoms ir dujiniams angliavandeniliams, jų pakaitalams ir priedams – 432 litų už toną produkto akcizo tarifas. [31 P 31].

Lietuvos Respublikos **Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo** įsigaliojusio nuo 2003 m. sausio 1 d., vienas iš tikslų buvo sumažinti visuminę šio mokesčio naštą bei tolygiai ją paskirstyti tarp mokesčių mokėtojų. Atsižvelgiant į tai, buvo pradėtos taikyti šio įstatymo nuostatos, reikšmingai sumažinančios gyventojų pajamų apmokestinimą, pvz.: didesnis neapmokestinamasis pajamų dydis, papildomas neapmokestinamasis pajamų dydis, teisę į kurią turi 1 arba 2 vaikus auginantys asmenys (iki minėto įstatymo įsigaliojimo papildomai mokestis buvo mažinamas tik asmenims, turintiems 3 ir daugiau vaikų), taip pat galimybė gyventojui iš savo apmokestinamųjų pajamų atimti tam tikrų rūšių išlaidas (aukštojo mokslo, palūkanų už kreditą būstui, pensijų kaupimo) ir taip sumažinti mokėtiną pajamų mokestį.

[sigaliojus šiam įstatymui, neteko galios Lietuvos Respublikos fizinių asmenų pajamų mokesčio laikinasis įstatymas. [96].

Lietuvos Respublikos Gyventojų pajamų mokesčio įstatyme nustatyta tvarka apmokestinamos gyventojų gautos pajamos, jei jos pagal gyventojų pajamų mokesčio įstatyme yra mokesčio objektas. Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nuostatos taikomos visiems gyventojams, kurie pagal gyventojų pajamų mokesčio įstatyme yra mokesčio mokėtojai. [96].

Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nustatytos apmokestinimo gyventojų pajamų mokesčiu taisyklės (mokesčio apskaičiavimas, mokėjimas, deklaravimas, mokesčio gražinimas ir pan.) taikomos Lietuvos Respublikos teritorijoje. [25].

Pajamų mokestį nuo išmokų, pagal mokesčio mokėjimo tvarką priskiriamų gyventojų A klasės pajamoms, privalo apskaičiuoti, išskaičiuoti ir sumokėti į biudžetą pajamas išmokantys asmenys. Pajamų mokestį nuo pajamų, pagal mokesčio mokėjimo tvarką priskiriamų B klasės pajamoms, Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nustatyta tvarka deklaruoja, apskaičiuoja ir sumoka pats nuolatinis Lietuvos gyventojas arba jo įgaliotas asmuo. Tačiau Lietuvoje atskirais atvejais apskaičiuotas pajamų mokestis gali viršyti gyventojų uždirbtas pajamas. Tai pasakytina apie gyventojus, įregistravusius individualią veiklą bei pasirinkusius nuo individualios veiklos pajamų mokėti 33 % pajamų mokestį. Primintina, kad 33 % gyventojų pajamų mokestis nuo individualios veiklos pajamų mokamas tuo atveju, kai gyventojų individualios veiklos pajamos apskaičiuojamos kaip gautų pajamų bei toms pajamoms uždirbti patirtų sąnaudų skirtumas. Pajamų mokesčio apskaičiavimo problemų atsirado būtent dėl netobulos individualios veiklos pajamų apskaičiavimo tvarkos, pagal kurią tam tikrais atvejais pajamos pripažįstamos, o šioms pajamoms uždirbti patirtos sąnaudos neįskaitomos.

Dėl nurodytos priežasties apskaičiuotos individualios veiklos pajamos yra didesnės nei realiai uždirbtos, todėl ir pajamų mokestis nepagrįstai padidintas (gali būti didesnis nei pačios pajamos). [90]. Pagal Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 2 straipsnio komentarą gyventojų pajamomis laikomos ne tik pajamos, gautos pardavus turtą, suteikus paslaugas, bet ir avansu gautos sumos, o neretai su avansu gautomis pajamomis susijusios išlaidos negali būti įvertintos dėl to, kad jos bus patirtos tik kitais mokestiniais metais, apskaičiuotos per metus apmokestinamos individualios veiklos pajamos neturi nieko bendra su realiomis gyventojų uždirbtomis pajamomis. Kitais metais patirsiančias išlaidas gyventojas negali įskaityti kitais metais ir šia išlaidų suma sumažinti tų kitų metų apmokestinamas pajamas (pajamų mokestis šiuo atveju paprasčiausiai būtų mokamas avansu, bet nepermokėtas).

Tačiau to daryti negalima, nes iš per metus uždirbtų pajamų (įskaitant avansus) galima atimti tik toms per metus gautoms pajamoms uždirbti patirtas išlaidas. Tad pagal galiojančią tvarką pajamos (įskaitant avansus) apskaitytos tuo metu, kai gautos, o išlaidų įvertinti negalime, jei jos patirtos kitais metais. Šių išlaidų įskaityti į kitų metų deklaraciją negalima, nes nebus pajamų, susijusių su šiomis išlaidomis (šios pajamos jau buvo deklaruotos praeitais metais). Nagrinėjama situacija, kai individualią veiklą įregistravusio gyventojų avansu gautos pajamos už statybos darbus 2004 m. sudarė 100000 litų, o įskaityti išlaidų, patirtų šioms pajamoms uždirbti, t. y. 90000 litų, apskaičiuodami gyventojų 2004 m. apmokestinamąsias pajamas nėra galimybių, nes jos patirtos 2005 metais. Pagal galiojančią tvarką reikia 2004 m. apskaičiuoti 33000 litų gyventojų pajamų mokestį ( $100000 \times 33\%$ ). Pajamų mokestis nuo realiai uždirbtų pajamų šiuo atveju turėtų sudaryti tik 3300 litų ( $10000 \times 33\%$ ). Apskrities Valstybinės mokesčių inspekcijos pareigūnai pateiktoje situacijoje neižvelgė jokių prieštaravimų ir patvirtino, kad 2004 m. gyventojų pajamų mokestis sudaro 33000 litų, 2005 m. patirtų išlaidų įvertinti nebus galima, nes pajamos apskaitytos 2004 m. [90]. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos priėmė palankų mokesčių mokėtojams sprendimą. Valstybinės mokesčių inspekcijos prie Finansų ministerijos 2005 m. balandžio 5 d. išaiškinime Nr. (18.11.1-31-1)-R-3075 teigiama, kad apskaičiuojant individualios veiklos 33 % apmokestinamas metines pajamas, iš per metus uždirbtų pajamų atimamos toms pajamoms uždirbti patirtos išlaidos. Tuo atveju, jei išlaidos, susijusios su avansu gautomis pajamomis, bus patirtos kitais mokestiniais laikotarpiais, gyventojas gali patikslinti metinę deklaraciją, įvertinti kitais laikotarpiais patirtas išlaidas bei perskaičiuoti (sumažinti) metinį pajamų mokestį. Tuo atveju, jei pasibaigus metams, iki kitų metų gegužės 1 dienos (pateiktai situacijai iki 2005 metų gegužės 1 dienos) gyventojas turės išlaidas patvirtinančius dokumentus, jis galės įtraukti į praeitų metų metinę deklaraciją nurodytų išlaidų sumą, jei šios išlaidos yra susijusios su praeitų metų pajamomis. [90].

Pritaikius šį išaiškinimą pateiktai situacijai, 2004 m. gyventojų pajamų mokestis priklausys nuo to, kada 2005 m. bus patirtos minėtos 90000 litų vertės išlaidos:

- jei 90000 litų išlaidos patirtos (apmokėtos sąskaitos) iki 2005 m. gegužės 1 d., jos įtraukiamos į 2004 m. deklaraciją, kurioje deklaruojamos 10000 litų apmokestinamosios pajamos, apskaičiuojamas 3300 litų pajamų mokestis;
- jei 90000 litų išlaidos patirtos (apmokėtos sąskaitos) po 2005 m. gegužės 1 d., Valstybinei mokesčių inspekcijai iki 2005 m. gegužės 1 d. turi būti pateikta 2004 m. deklaracija, kurioje deklaruojamos 100000 litų apmokestinamosios pajamos, apskaičiuojamas 33000 litų pajamų mokestis, kuris turėjo būti sumokėtas į biudžetą iki 2005 m. gegužės 1 d. Vėliau, po 2005 m.

gegužės 1 d., patyrus 90000 litų išlaidas, Valstybinei mokesčių inspekcijai teikiama patikslinta deklaracija, kurioje deklaruojamos 10000 litų apmokestinamos pajamos, 3300 litų pajamų mokestis. [90].

Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo III skyriuje “Specialios nuostatos nustatant kai kurias pajamas” aptartos pajamos, kai gyventojas (Europos ekonominių interesų grupės dalyvis) priskiria jam priklausančią Europos ekonominių interesų grupės pajamų dalį savo pajamoms, nesvarbu, ar Europos ekonominių interesų grupės pelnas jam išmokėtas, ar ne, ir apmokestina gyventojų pajamų mokesčio įstatymo nustatyta tvarka. [5].

**Pelno mokestį** reglamentuoja Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas, priimtas 2001 m. gruodžio 24 d. pelno mokesčio įstatymas pakeitė nuo 1990 metų galiojusį Juridinių asmenų pelno mokesčio įstatymą. 2002 metai buvo pereinamasis laikotarpis Lietuvos mokesčių sistemoje, nes naujasis įstatymas turėjo būti taikomas jau 2002 metais prasidėjusio mokestinio laikotarpio apmokestinamajam pelnui apskaičiuoti. [26].

Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas nustato uždirbto pelno ir (arba) gautų pajamų apmokestinimo pelno mokesčiu tvarką. Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatyme nustatyta tvarka apmokestinamas uždirbtas pelnas ir gautos pajamos, jei jos pagal Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymą yra mokesčio bazė. Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymo nuostatos taikomos visiems vienetams, kurie pagal Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymą yra mokesčio mokėtojai, tiek įregistruoti Lietuvos Respublikos teisės aktų nustatyta tvarka, tiek įsteigti arba kitu būdu organizuoti pagal užsienio valstybės įstatymus.

Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatyme nustatytos apmokestinimo pelno mokesčiu taisyklės (mokesčio apskaičiavimas, mokėjimas, deklaravimas, ataskaitų teikimas, mokesčio gražinimas ir pan.) taikomos Lietuvos Respublikos teritorijoje. Lietuvos Respublikos teritorijoje taikomos Pelno mokesčio įstatymo nuostatos suderintos Europos Sąjungos teisės aktais. [26].

**Pridėtinės vertės mokestis** (toliau – PVM) vienas bene plačiausiai pasaulio mokesčių sistemose naudojamų netiesioginių mokesčių, išsivystęs iš apyvartos mokesčio, kurį nesudėtinga apskaičiuoti, kontroliuoti įmonės mokėjimus. Šis mokestis mėgstamas ir todėl, kad jis yra gana patikimas valstybės išdo formavimo įrankis. PVM formavimosi pagrindas Lietuvoje buvo bendrasis akcizas, kuris, savo ruožtu, atsirado apyvartos mokestį pakeitus į bendrąjį akcizą. Bendrąjį akcizą mokėjo visos įmonės, kurių veiklą reglamentavo Lietuvos Respublikos įmonių įstatymas, taip pat įstaigos ir organizacijos, gavusios pajamų iš

ūkinės - komercinės veiklos. Šio mokesčio pirminis tarifas visoms prekėms Lietuvoje buvo maksimalus ir siekė 25. Tik kai kurioms prekėms buvo suteikta laikina valstybės subsidija. Iš esmės toks tarifo dydis buvo ekonomiškai nepagrįstas. Daugumoje Europos šalių, kur buvo naudojamas analogiškas mokestis, taikomi tarifai svyravo nuo 10 iki 20. [26].

Nagrinęjant kitų šalių finansų sistemas pastebėta, kad PVM yra išvystytos ekonomikos rodiklis. Jis negali būti taikomas ten, kur nėra kainų pusiausvyros. Kai šis mokestis įvedamas esant tam tikrai prekių pasiūlos ir paklausos pusiausvyrai, tai jokių būdu nereiškia, kad visų prekių kainos kils, nes įvyks tam tikros gamybos kaštų, pelno normos ir paklausos "persibalansavimas".

Užsienio šalių patyrimas parodė, kad būtent vartojimo mokesčiai skatina ekonomikos tobulėjimą. Vartojimo mokesčius lengviau surinkti ir sunku jų išvengti. Todėl Europos Sąjungos PHARE programos atstovai teigė, kad PVM įvedimas palengvins Lietuvos prekybą su kitomis Europos šalimis.

Nuo 2002 m. liepos 1 d. įsigaliojo naujos redakcijos PVM įstatymas Nr. IX-751, kuris įgyvendino visas pagrindines Europos Sąjungos teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimą PVM nuostatas, tačiau į įstatymą nebuvo perkelti reikalavimai, kurių taikymas įmanomas tik Lietuvai esant Europos Sąjungos nare ir bendrosios rinkos dalimi. 2004 m. sausio 15 d. buvo priimtas Lietuvos Respublikos pridėtinės vertės mokesčio įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas Nr. IX-1960, kuris įsigaliojo nuo 2004 m. gegužės 1 d. Šis įstatymas galutinai perkėlė Europos Sąjungos teisės aktų, reglamentuojančių apmokestinimo PVM tvarką, nuostatas, suderino apmokestinimą PVM reglamentuojančius Lietuvos Respublikos teisės aktus su šiuo metu galiojančiu atitinkamu Europos Sąjungos *acquis* (teisės įgyti). [96].

Nuo 2003 m. sausio 1 d. pradėtas taikyti lengvatinis 5 % PVM tarifas knygoms, laikraščiams ir žurnalams, išskyrus erotinio ir smurtinio pobūdžio leidinius, turizmo veiklą reglamentuojančių teisės aktų nustatyta tvarka teikiamoms viešbučio tipo ir specialaus apgyvendinimo paslaugoms, šviežiai atšaldytai mėsei ir šviežiai atšaldytai, užšaldytai, giliai užšaldytai naminių paukščių mėsei bei jų valgomiesiems subproduktams, jeigu jie atitinka Lietuvos standartizacijos departamento patvirtintus standartus. [30 P 39]. o nuo 2004 m. vasario 1 d. - žemės ūkio bendrovių ir kooperatinių bendrovių (kooperatyvų) – žemės ūkio subjektų paslaugoms žemės ūkiui, teikiamoms savo nariams, taip pat gyvoms, šviežioms ir atšaldytoms žuvims, jeigu jos atitinka Lietuvos standartizacijos departamento prie Lietuvos Respublikos Aplinkos ministerijos patvirtintus standartus. [31 P 31].

Nežiūrint į tai, kad yra trūkumu surenkant PVM, pats PVM įstatymas taip pat turi nemažai trūkumų:

- Vienas iš pagrindinių PVM trūkumų yra tai, kad PVM taikomas prekių kainai kartu su akcizu ir maitu. Taip importuojamos prekės apmokestinamos kelis kartus: už prekes sumokamas akcizas, maitas, tada PVM. Tai iškreipia kainų sistemą ir padidina protekčių politikos poveikį.
- Jeigu prekės parduodamos už mažesnę kainą nei buvo pirktos, tai į biudžetą turi būti sumokama ne tik pirkėjo sumokėta PVM suma, bet ir nuo patirto nuostolio priskaičiuotas PVM, pvz.: daugeliui įmonių nepavyksta išvengti blogųjų skolų. Pardavus prekes visada yra rizika, kad ne visi pirkėjai sumokės už pateiktas prekes ar suteiktas paslaugas. Pardavusi prekes ir suteikusi paslaugas įmonė sumoka mokesčius: PVM, akcizo, kelių bei pelno. Tačiau negavus užmokesčio ir nurašius skolas į nuostolius mokesčiai negražinami.
- PVM taikomas importuojamoms technologijoms. Tai sumažina investicijas.
- PVM, taikomas kartu su tiesioginiais mokesčiais, apmokestina tą pačią bazę, kaip ir pelno bei pajamų mokesčiai.
- Eksportuojamoms prekėms taikomas nulinis tarifas - teisę į nulinį tarifą turi asmenys, tiesiogiai išsiuntę prekes į užsienį ir deklaracijoje įrašyti kaip eksportuotojai (pagal įstatymą eksportuotomis pripažįstamos prekės, kurių įvežimą į užsienį patvirtina eksporto deklaracija). Kai prekės eksportuojamos per tarpininkus, iškyla nesklandumų.
- Norint išvengti trūkumų, PVM įstatymas nuolat papildomas ir keičiamas: nors taikomas vos 5 metus, tačiau papildytas jau 23 kartus.

Nors iš pradžių PVM įstatymas sukėlė sumaištį, tačiau vėliau, nekreipiant dėmesio į kai kuriuos trūkumus, buvo pripažinta, kad PVM yra vienas iš efektyviausių mokesčių. Visų pirma, tai labai lengvai administruojamas mokestis: jam surinkti skiriamos minimalios lėšos. Be to, šis mokestis nedaro tokios didelės įtakos darbo ir laisvalaikio pasirinkimui, nemažina paskatos dirbti.

Europos Sąjungoje apmokestinimo PVM tvarka yra griežtai reglamentuota, atsižvelgiant į tai, kad šis mokestis, kaip vartojimo mokestis, turi esminės įtakos kuriant vidaus rinką be sienų. Pagrindinis dokumentas, reglamentuojantis apmokestinimo PVM tvarką Europos Sąjungos mastu, yra 1977 m. gegužės 17 d. Šeštoji Tarybos direktyva 77/388/EEB dėl valstybių narių įstatymų, susijusių su apyvartos mokesčiais, suderinimo - bendra PVM sistema: vienodas apskaičiavimo pagrindas. Ši direktyva reglamentuoja praktiškai visus PVM taikymo aspektus. [26].

Tačiau yra keletas direktyvų, reglamentuojančių specifinius dalykus:



- importo PVM lengvatų taikymo atvejus ir tvarką - 1978 m. gruodžio 19 d. Tarybos direktyva 78/1035/EEB dėl nekomercinio pobūdžio nedidelių prekių siuntų iš trečiųjų šalių atleidimo nuo importo mokesčių bei 1983 m. kovo 28 d. Tarybos direktyva 83/181/EEB dėl Direktyvos 77/388/EEB 14 straipsnio 1 dalies taikymo atleidžiant galutinį tam tikrų prekių importą nuo pridėtinės vertės mokesčio;
- PVM grąžinimą užsienio apmokestinamiesiems asmenims - 1979 m. gruodžio 6 d. Aštuntoji Tarybos direktyva 79/1072/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų suderinimo - PVM grąžinimo mokesčio mokėtojams, nuolat negyvenantiems šalies teritorijoje, tvarka bei 1986 m. lapkričio 17 d. Tryliktoji Tarybos direktyva 86/560/EEB dėl valstybių narių apyvartos mokesčių įstatymų suderinimo-PVM grąžinimo apmokestinamiems subjektams, kurie nėra įsisteigę Bendrijos teritorijoje, tvarka. [26].

Administracinis mokesčius administruojančių valstybių narių institucijų bendradarbiavimas yra nustatytas atskiru reglamentu, kuris yra tiesioginio taikymo teisės aktas.

Lietuvai 2004 m. gegužės 1 d. įstojus į Europos Sąjungą buvo galutinai suderinti teisės aktai su Europos Sąjungoje galiojančiais (išskyrus tuos teisės aktus kuriems taikomas pereinamasis laikotarpis). Vienas iš pagrindinių Lietuvoje galiojančių mokesčių trūkumų yra tai, kad pridėtinės vertės mokestis taikomas prekių kainai kartu su akcizu ir muitu, galiojančių įstatymų ir poįstatyminių aktų neaiškumai sudaro galimybę skirtingai traktuoti tas pačias nuostatas. Įmonių veikla yra labai sudėtinga, kai kurių operacijų įstatymais ir poįstatyminiais aktais reglamentuoti praktiškai neįmanoma, todėl finansinė apskaita turėtų būti reglamentuojama bendraisiais standartais ir direktyvomis.

## 2. VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMO PROCESAI

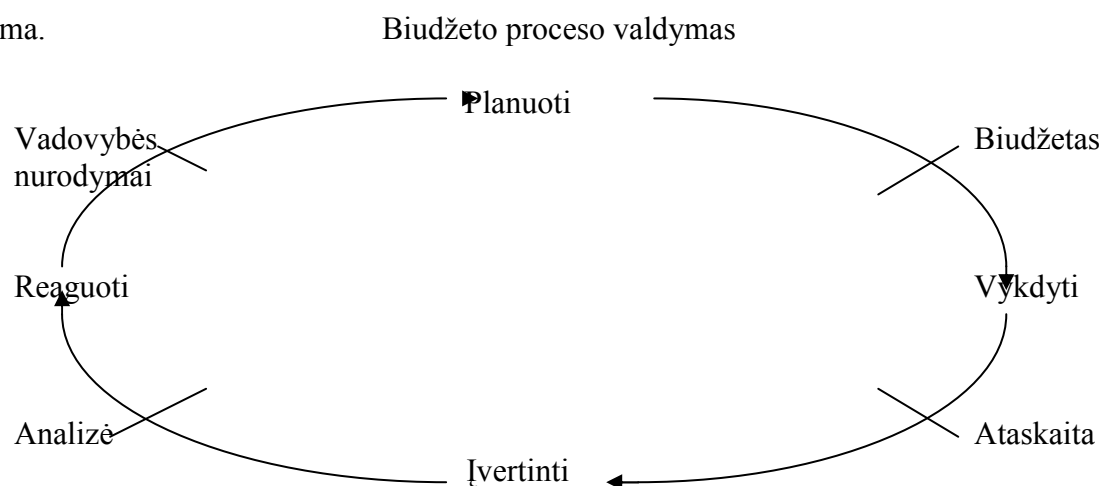
### 2.1. Valstybės biudžeto vykdymo procesai

Biudžeto procesas – tai įstatymiškai reglamentuota valstybinių ir vietinių valdžios organų veikla, susijusi su valstybės ir vietinių biudžetų sudarymu ir vykdymu. [63 P 69].

Biudžetavimo procesas yra pajamų ir išlaidų planas biudžetiniams metams. Biudžetavimo procese svarbu ne tik planavimas bet ir biudžeto vykdymo eiga bei jo kontrolė, kuri turi užtikrinti efektyvų biudžeto lėšų panaudojimą. [45 P 69].

Biudžeto procesą atspindi 1 schema, kuri tinka ir valstybės biudžeto proceso valdymui. [63 P 69].

1 schema.



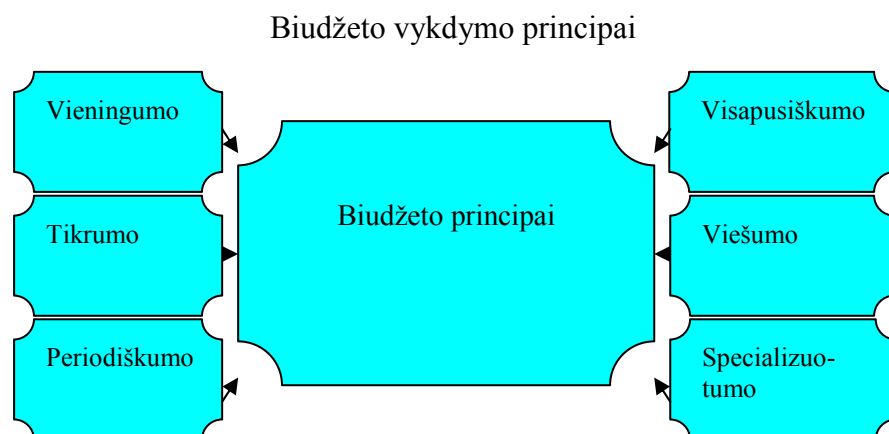
Biudžeto procesas skirtingose šalyse yra skirtingas ir kiekviena valstybė turi savo biudžeto sudarymo ir vykdymo būdus, metodus ir procedūras. Pakankamai ilgą laiką buvo stengiamasi susisteminti pagrindinius biudžeto proceso veiksmus ir procedūras, kurios apibūdintų visų valstybių, nepriklausomai nuo jų politinės sąrangos, išsivystymo lygio ir kitų ypatybių, biudžeto proceso taisykles ir procedūras, kuriomis galėtų vadovautis kiekvienos valstybės vyriausybė. Auganti demokratija ir Rytų Azijos finansų krizės paskatino tarptautines finansų institucijas raginti valstybes greičiau siekti finansų skaidrumo pažangos. 1998 m. balandžio 16 d. Tarptautinio valiutų fondo Valdytojų valdybos laikinasis komitetas priėmė Fiskalinio skaidrumo geros praktikos kodeksą - Principų deklaraciją. Po to parengė fiskalinio skaidrumo vadovą, kuris buvo išleistas 1999 m. viduryje. Kodeksas remiasi keturiais bendrais principais:

- vaidmenų ir atsakomybės aiškumas, arba aiškios ribos tarp fiskalinės, pinigų ir valstybinių įmonių veiklos, arba tarp valstybinio ir privataus sektoriaus;
- informacijos viešumas, kuris reiškia, kad visuomenei reikia pateikti išsamią fiskalinę informaciją, įskaitant ir informaciją apie vyriausybės kvazifiskalinę veiklą;
- atviras biudžeto rengimas, vykdymas ir atskaitomybė. Tai turi būti atliekama nustatyta tvarka, kuri užtikrintų fiskalinės informacijos pakankumą, prieinamumą ir sąžiningumą;
- nepriklausomas sąžiningumo ir principingumo patikinimas. Tai reiškia visuotinai priimtos apskaitos ir audito funkcijos bei nepriklausoma fiskalinės informacijos analizė. [54 P 27].

Pagal šiuos keturis principus Tarptautinis valiutos fondas parengė vadinamąjį minimalų fiskalinio skaidrumo standartą. Tarptautinis valiutos fondas pažymi, kad yra nemaža šalių, kurioms šį standartą pasiekti teks įdėti labai daug pastangų.

Įvairiuose šaltiniuose galima rasti detaliam aprašytus ir per eilę metų ištobulintus pagrindinius principus, kuriais vadovaujantis vykdomas biudžetas.

2 schema



šaltinis Schick A.A. Contemporary Approach to public Expenditure management

Detaliau aptarsiu šiuos principus:

**1. Vieningumo (angl. comprehensiveness) principas** reiškia, kad biudžete turi atsispindėti visos vyriausybės pajamos ir išlaidos. Šis principas išreiškia siekimą efektyviai kontroliuoti lėšų naudojimą. Šio principo negalima ir suabsoliutinti, ypač pereinamosios ekonomikos šalyse, kurios kenčia nuo valstybės finansinių išteklių trūkumo ir kuriose nesurenkamos biudžeto pajamos. Tokios šalys iš įvairių tarptautinių organizacijų ar kitų šalių gauna finansinę paramą tam tikroms programoms ar projektams vykdyti ir tam, kad tos lėšos būtų panaudotos pagal paskirtį ir iškeltiems tikslams įgyvendinti, galima sudaryti atskirus fondus ar atidaryti sąskaitas.

**2. Visapusiškumo (angl. versatility) principas.** Pagal šį principą biudžetas turi būti sudaromas be išlaidų atskaitymo (bruto), t.y. kad pagal kiekvieną biudžeto straipsnį būtų numatytos pajamos ir išlaidos. Šis principas sudaro sąlygas kontroliuoti valstybės finansus.

**3. Tikrumo (angl. accuracy) principas** reikalauja, kad į biudžetą būtų įtrauktos tikros pajamos, išlaidos ir kitos finansinės operacijos bei pinigų srautai. Kitaip tariant, biudžete patvirtinti valstybės ketinimai finansuoti tam tikras programas, institucijas ar pan. Turi būti tikri ir išreikšti tikrus valdžios įsipareigojimus. Šį principą galima susieti su kai kurių autorių išskiriamu biudžeto teisėtumo principu (angl. authoritativeness), kuris reikalauja, kad visos valstybės išlaidos būtų patvirtintos įstatymu.

**4. Periodiškumo (angl. annuality) principas** reiškia, kad biudžetas turi būti sudaromas tam tikram laiko periodui, paprastai jis sudaromas vieneriems finansiniams metams.

**5. Viešumo (angl. transparency) principas** laikomas valstybės valdžios veikimo kertiniu akmeniu. Biudžeto viešumo būtinumą parodo jo tvirtinimas pagal įstatymą. Pagal viešumo principo reikalavimus, vyriausybė turi laiku skelbti informaciją, apie planuojamas ir faktines valstybės pajamas ir išlaidas, apie šalies biudžeto vykdymą. Tai svarbus principas, kurio dėka didinamas viešųjų finansų ir valstybės politikos skaidrumas bei vykdoma visuomeninė kontrolė.

**6. Specializuotumo (angl. specification) principas** reikalauja, kad visos biudžeto išlaidos būtų paskirstytos konkrečioms tikslams ir konkrečioms asignavimų valdytojams, o visos pajamos turi būti aiškiai nustatytos ir tvirtinamos pagal kiekvieną pajamų šaltinį. [74].

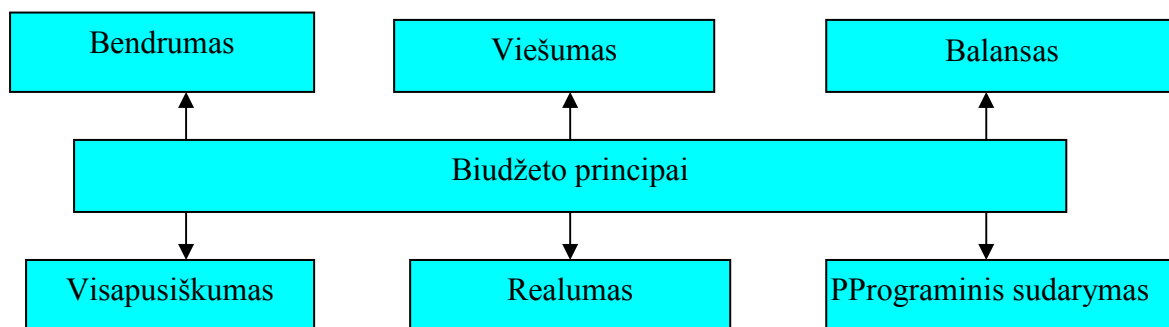
Be minėtų principų galima išskirti Europos Sąjungos universalumo (angl. universality) principas, kur visos pajamos yra bendros ir be jokių išskirtinimų naudojamos visoms išlaidoms finansuoti; subalansuotumo (angl. equilibrium) principas, kur Europos Sąjungos biudžeto pajamos turi būti lygios išlaidoms, bendrija neturi teisės skolintis, kad padengtų savo išlaidas. Tačiau Lietuvoje dar nepakankamai atviras valstybės biudžeto rengimas, vykdymas bei atskaitomybė. Biudžete turi būti aiškiai įvardintos naujos valstybės politikos priemonės, rengiant biudžetą būtina nustatyti ir įvertinti galimas rizikas, susijusias su ekonominės padėties pasikeitimais, valstybės įsipareigojimais.

Lietuvoje valstybės biudžeto principai vykdomi vadovaujantis detalizuotų procedūrų ir taisyklių, kuriomis apibrėžiama biudžeto apimtis, informacija, kuri turi būti jame pateikta, atitinkamų veiksmų planas, patvirtinimas, reikalingas prieš įsisavinant lėšas ir kt. susistemintos ir apibendrintos šios procedūros ir taisyklės sudaro valstybės biudžeto proceso esmę. Valstybės biudžeto procesas yra teisėtas ir efektyvus jeigu jis atitinka visus principus ir normas.

Lietuvos autoriai išskiria šešis biudžeto principus, kurie pavaizduoti 3 schemeje.

3 schema

Biudžeto vykdymo principai Lietuvos Respublikoje



Šaltinis: Aleknavičienė V. Finansai ir kreditas. V. Enciklopedija. 2005

**Biudžeto bendrumas** atsiskleidžia, parodant visos valstybės pajams ir išlaidas. Biudžeto bendrumą taip pat nusako vienoda biudžeto sistema, struktūra, vienodi valstybės biudžeto finansiniai dokumentai, bendra biudžeto klasifikacija. Tai reiškia, kad visi biudžetai (valstybės, savivaldybių) yra sudaromi vadovaujantis tais pačiais metodais, kurie įtvirtinti Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, Biudžeto sandaros įstatyme, Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme, kituose teisės aktuose.

**Biudžeto visapusiškumas** – biudžeto bendrumo principo papildymas. Pagal jį biudžetas turi būti sudaromas pagal be išlaidų atskaitymo (bruto) metodą, t.y. kad pagal kiekvieną biudžeto straipsnį būtų numatytos pajamos ir išlaidos. Šis principas sudaro sąlygas kontroliuoti valstybės finansus.

**Biudžeto balansas** – biudžeto pajamų ir išlaidų skirtumas. Pirminis biudžeto balansas būna arba perteklinis, arba deficitinis (pastarasis kur kas dažniau). Perteklinis biudžetas sudaromas tada, kai pajamos viršija išlaidas. Tuomet skirtumas panaudojamas valstybės skolai mažinti, t.y. skolos vertybiniais popieriais išpirkti. Deficitinio biudžeto atveju stengiantis subalansuoti biudžetą, didinama valstybės skola. 2004 metai buvo deficitiniai. Valstybės biudžeto pajamos buvo 872,47 tūkst. Lt mažesnės už išlaidas. Per 2004 m. centrinės valdžios sektorius pasiskolino išplatinęs 459,7 mln. Lt išdo vekselių ir 590,6 mln. Lt vertės obligacijų. 2004 m. buvo išpirkta 691,5 mln. Lt išdo vekselių, 411,4 mln. Lt vertės obligacijų, 289,8 mln. Lt vertės taupymo lakštų ir 45,8 mln. Lt vertės tikslinių vertybinių popierių. Iš vidaus kreditorių buvo paimta 517,9 mln. Lt trumpalaikių paskolų, o gražinta 172,6 mln. Lt. [31 P 32].

2004 m. užsienio rinkose buvo sėkmingai išplatinta devynerių metų trukmės 2071,7 mln. Lt (600 mln. eurų) vertės ilgalaikių VVP emisija bei išpirkta užsienyje išplatintų ilgalaikių VVP už 863,2 mln. Lt (250 mln. eurų). Centrinės valdžios sektorius užsienyje pagal anksčiau pasirašytas paskolų sutartis pasiskolino 71,8 mln. Lt, o užsienio kreditoriams gražino 987,7 mln. Lt paskolų. Dėl valiutų kursų skirtumo skola sumažėjo 93,7 mln. Lt. [31 P 32]. Tuo būdu užkraunami mokesčiai ne dabartinėms, o ateities kartoms. (žr. priedus, 2 lentelė).

**Biudžeto viešumas** laikomas valstybės valdžios veikimo kertiniu akmeniu. Biudžeto būtinumą parodo jo tvirtinimas pagal įstatymą. Labai dažnai, rengiant biudžeto projektą, tam tikros ketinamos vykdyti funkcijos, kurios gali skaudžiai paliesti visą visuomenę arba jos dalį, aptariamoms visuomenėje. [45 P 58]. Lietuvoje aktyviau dalyvauja valstybės biudžeto formavime ar jo persikirstyme žiniasklaida, kuri informuoja visuomenę apie planuojamas valstybės biudžeto pajamas, struktūrą, paskirstymą bei balsavimą.

**Biudžeto realumas** – tai pajamų ir išlaidų atitikimas gyvenimo duomenims. Biudžeto projekto rengimas turi būti pagrįstas makroekonominėmis prognozėmis, atsižvelgiant į galimus rizikos veiksnius. Lietuvoje formuojant biudžetą apsiribojama vien skambiomis frazėmis, kad reikia tiesiog daugiau lėšų, tačiau nekalbama apie tai, kad reikia kažką patobulinti, kad lėšos būtų leidžiamos efektyviau.

**Biudžeto programinis sudarymas** – biudžeto asignavimų (pinigų išlaidoms vykdyti) skyrimas tam tikroms programoms finansuoti. Jį taikant užtikrinamas tikslinis pinigų panaudojimas, supaprastėja visuomeninių finansų valdymas ir apskaita, sustiprėja valstybės finansinių išteklių naudojimo efektyvumo patikra. Valstybės investicijų metų programos, pagal investavimo sritis, numatytos kiekvienų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatyme. Šis principas padidina asignavimų valdytojų atsakomybę už jiems patiktų pinigų panaudojimą visuomenės ekonominiams ir socialiniams poreikiams tenkinti. [45 P 59].

Tam, kad Valstybės biudžeto procesas, pagrįstas minėtais principais, būtų įgyvendinamas, reikalinga ir politinė valia.

“Biudžeto sandara konkrečioje valstybėje lemia tos valstybės Konstitucinę sandara.

Biudžeto sandara – tai biudžetinės sistemos, veikiančios pagal valstybės biudžetą reglamentuojančius įstatymus, organizavimas ir šios sistemos sudarymo principai”. [45 P 53].

Skiriamos dvi pagrindinės valstybės sandaros formos:

- 1) unitarinė valstybė. Pvz., Prancūzija, Italija, Japonija, Lietuva.
- 2) federacinė valstybė. Pvz., JAV, Kanada, Vokietija, Šveicarija.

Unitarinėse valstybėse yra dvi valdymo grandys: centrinė ir vietinė. Federacinėse valstybėse yra trys valdymo grandys: centrinė, federacijos subjektų ir vietinė. [45 P 53].

Unitarinėse valstybėse biudžetinė sistema, apimančia visų teritorinių – administracinių vienetų biudžetus, sudaro dvi grandys: valstybės biudžetas ir vietinių valdžios organų (savivaldybių) biudžetai. [45 P 53]. (1 lentelė).

1 lentelė Unitarinės valstybės biudžeto sandara

1 grandis	Valstybės biudžetas
2 grandis	Vietinės valdžios organų (savivaldybių) biudžetai

Pagrindinį vaidmenį unitarinių valstybių biudžeto sandaroje vaidina valstybės biudžetas, kurio dėka centrinė valdžia akumuliuoja savo žinioje didžiąją perskirstomą per finansinę sistemą nacionalinių pajamų dalį. [45 P 53].

Federalinėse valstybėse biudžeto sistema susideda iš trijų grandžių: valstybės (federalinio) biudžeto, federacijos narių ( vienetų ) biudžetų ir vietinių biudžetų. [45 P 54]. (2 lentelė).

2 lentelė Federalinės valstybės biudžeto sandara

1 grandis	Valstybės (federalinis) biudžetas
2 grandis	Federacijos narių (vienetų) biudžetas
3 grandis	Vietinės valdžios organų (savivaldybių) biudžetai

Svarbiausias vaidmuo biudžetinėje sistemoje tenka federaliniam biudžetui, kuris yra centrinės valdžios finansavimo pagrindas, pvz.: JAV federaliniam biudžetui tenka apie 60 % visų lėšų, praeinančių per biudžetinę sistemą, Kanadoje–apie 50 %, Vokietijoje - daugiau kaip 40 %. [45 P 54].

Nebūtinai biudžetiniai metai savo trukme turi sutapti su kalendoriniais metais (12 mėnesių). Tarp daugiamečius biudžetus rengiančių šalių yra Urugvajus, kuris sudaro penkerių metų tęstinį biudžetą, Švedija, sudaranti trejų metų biudžetą ir serijas pratęsimųjų grantų (dotacijų). Be to, kalendorinių metų (12 mėnesių) pradžia ir pabaiga įvairiose šalyse taip pat gali būti skirtinga. Pvz.: JAV biudžetiniai metai prasideda spalio 1 d. ir baigiasi rugsėjo 30 d., Japonijoje biudžetiniai metai prasideda balandžio 1 d. ir baigiasi kovo 31 d. Daugumoje Europos šalių, tame tarpe ir Lietuvoje, biudžetiniai metai yra nuo sausio 1 dienos iki gruodžio 31 d. Lietuvoje biudžetinių metų trukmė nustatyta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 129 straipsnyje. [45 P 54].

Lietuvoje Valstybės biudžeto vykdymo etapai yra teisėti ir tai įtvirtinta Biudžeto sandaros įstatymu. Tačiau atskirose proceso etapuose (balanso, viešumo, realumo, programinio sudarymo) yra tam tikrų trūkumų, kas turi įtakos valstybės biudžeto pajamų surinkimo ir asignavimų naudojimo efektyvumui.

## **2.2. Valstybės biudžeto vykdymo etapai**

### **2.2.1. Valstybės biudžeto valdymas**

Nuo Antikos laikų buvo suvokiama, kad joks verslu užsiimantis pilietis nesiims vykdyti veiklos, kuri neduos naudos. Tokiame pasaulyje bendražmogiškųjų santykių reguliavimu turėjo kažkas pasirūpinti, kitaip visuomeninė bendruomenė būtų negalėjusi darniai vystytis. Tam buvo sukurtas valstybės aparatas. Jo funkcija išskirtinai ir turėjo reguliuoti šiuos santykius bei vykdyti veiklą, reikalingą tarpasmeniniams santykiams palaikyti. Tačiau teorinis pagrindimas valstybės atsiradimo su savo funkcijomis negalėjo būti įgyvendinamas be lėšų turėjimo. Todėl per visą žmonijos vystymosi istoriją galime matyti turtingą mokesčių, duoklių arsenalą. Tačiau visada buvo protestas tarp tų kurie moka ir tų, kurie juos naudoja. Tarpininkas - valstybė - visokiais būdais stengėsi reguliuoti šį sudėtingą procesą. Visam tam mechanizmui valdyti ir buvo sukurtas valstybės aparatas su atskira jos funkcija – valstybės biudžeto vykdymu. Valstybė pradėjo vykdyti funkcijas, užtikrinančias darnų visuomenės vystymąsi, reguliuodama santykius tarp atskirų ūkinių ir fizinių objektų. Iki pirmojo dvidešimto amžiaus dešimtmečio valstybės vaidmuo rinkos ekonomikoje buvo gana ribotas. Paprastai ji vykdė pagrindines gynybos, teisės ir tvarkos, valstybinių darbų ir privačios nuosavybės apsaugos funkcijas. Daugiausia įplaukų į biudžetą patekdavo iš muitų ir transporto rinkliavų. [54 P 10].

Dvidešimtajame amžiuje valstybės fiskalinis vaidmuo iš esmės pasikeitė. Industrializacija sudarė technologines galimybes pertvarkyti ir urbanizuoti agrarinę visuomenę, tačiau tam valstybinis sektorius turėjo mobilizuoti transporto ir energetikos sistemų modernizavimui reikalingus išteklius. Valstybėms teko kurti naują, nepriklausomą rinkos ekonomiką, o tai buvo sunki užduotis po ištisus amžius trukusios okupacijos. Per pastaruosius du dešimtmečius naujosios informacinės technologijos ir rinkų globalizacija dar labiau sustiprino fiskalinės politikos ir finansinių rinkų ryšius. Valstybės priverstos stiprinti konkurencingumą, palaikyti stabilumą ir diegti technologines naujoves.

Reaguojant į besikeičiančias aplinkybes ir vis didėjančius gyventojų reikalavimus, valstybės vaidmuo vis didėjo. Komentuodamas dvidešimtojo amžiaus patirtį, žinomas ekonomistas *Musgrave* teigia, kad fiskalinės politikos vaidmenį galima suskirstyti į



*stabilizavimą, visuomeninių gėrybių ir pajamų perskirstymą. Stabilizavimas*- tai vyriausybės pastangos išlaikyti nedidelį nedarbą, siekti visiško užimtumo ir subalansuoto mokėjimų balanso. *Visuomeninių gėrybių teikimas* – tai bendro naudojimo prekių ir paslaugų teikimas, nes negalima tikėtis, kad privatus sektorius jas teiktų ar norėtų teikti. *Pajamų perskirstymas* – tai visa valstybės vykdoma veikla perkeliama pajamas ir galimybes nuo vienos socialinės klasės, kartos, regiono ar grupės kitoms socialinėms klasėms, kartoms, regionams ar grupėms. Nesutarimus dėl fiskalinės politikos kelia jau pati jos prigimtis, nes ji yra susijusi su vertybėmis bei įgaliojimų ir valdžios pasiskirstymu. Jau daugiau kaip tris šimtmečius fiskalinės politikos praktikai ir analitikai diskutuoja pagrindiniais klausimais:

- Kokias prekes ir paslaugas ir kiek jų turėtų teikti valstybė?
- Kaip sukurti gerą ir teisingą mokesčių sistemą, galinčią finansuoti valstybės išlaidas?
- Kaip valstybės finansai gali užtikrinti visišką užimtumą ir mažą infliaciją?
- Kokias vyriausybės teikiamas paslaugas ir prekes finansuoti?

Dauguma mokslininkų į šį klausimą atsako gana retoriškai: visuomenines gėrybes.

Tikrosios visuomeninės gėrybės – tai prekės, kurių nauda dalijamasi labai plačiai ir kurių negalima neteikti už jas nemokantiems asmenims. Valstybė ne tik teikia tam tikras prekes ir paslaugas, bet ir įsikiša, norėdama užtikrinti našų privačios rinkos veikimą. Laikoma, kad privatus mechanizmas nesuveikia, kai jam nepavyksta pateikti privačių prekių ir paslaugų tiek, kad ribinė visuomeninė prekių nauda persvertų ribines socialines sąnaudas. [73 P 10].

*Adamas Smitas* rašė, kad valstybė turi atlikti tris dideles, paprastas ir suprantamas pareigas:

- 1) ginti visuomenę nuo užsienio įsiveržimo;
- 2) ginti kiekvieną visuomenės narį nuo kito nario neteisybės jo atžvilgiu;
- 3) užtikrinti tam tikras institucijas ir valstybės darbus.

Smitas teigė, kad vyriausybės turi teikti gynybos paslaugas, nes gynybai pasidarius daug sudėtingesnei, asmeninės savigynos nebeužtenka. Jis taip pat konstatavo, kad vyriausybė turėtų užtikrinti bešališkas teisingumo paslaugas, nes natūraliai laisvei reikalinga saugumo sistema ir teisinės taisyklės. [54 P 12].

Europos kontinente klasikiniai filosofai buvo linkę į valstybę žiūrėti kaip ir į privatų sektorių, *Kantas* manė, kad valstybė vaidina “gamybinį vaidmenį”, kuris apibrėžiamas socialinėje vadovo ir visuomenės sutartyje. *Hegelis* įsivaizdavo valstybę kaip “nematerialų kapitalą”. Taip susiformavo pažiūra, kad didėjantis valstybės vaidmuo – tai natūralus istorinio proceso padarinys. [54 P 13].

Siekiant įdiegti gerą finansų ir biudžeto valdymo praktiką, Lietuvoje vykdoma biudžetinės sistemos reforma, kuria siekiama pagerinti valstybės biudžeto planavimą ir biudžeto procedūras, konsoliduoti nacionalinį biudžetą, patobulinti finansinių išteklių valdymą ir kontrolę. Po nepriklausomybės atkūrimo Lietuvoje įvyko daug permainų biudžetinius santykius reglamentuojančioje teisinėje bazėje.

Valstybės išlaidų valdymo ir biudžeto praktikoje iki 1998 m. pasikeitimų buvo mažiau nei kitose valstybės finansų valdymo srityse, pavyzdžiui.: mokesčių, išdo valdymo srityse. Duomenų ir informacijos apie Lietuvos valstybės biudžetą informacija apie patvirtintą valstybės biudžetą ir savivaldybių biudžetus galima rasti Finansų ministerijos interneto tinklapyje, Finansų ministerija nuo 1999 m. skelbia ir duomenis apie valstybės, savivaldybių, nacionalinį biudžetus, biudžetų kreditorinį įsiskolinimą. Tai daryti įpareigoja ir Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymo 11 straipsnis, kuris nustato, kad informacija apie biudžeto sudarymą, priėmimą, vykdymą, vertinimą, kontrolę turi būti aiški ir vieša, išskyrus informaciją, kuri įstatymų nustatyta tvarka yra valstybės paslaptis, informacija apie patvirtinta valstybės biudžetą, jo pajamas ir asignavimus, jų vykdymą skelbiama leidinyje „Valstybės žinios“ ir Finansų ministerijos interneto puslapyje.

Vykdamas valstybės biudžetą atliekama jo vykdymo einamoji kontrolė, kurią atlieka Seimo Biudžeto ir finansų komitetas, taip pat vidaus auditoriai valstybės institucijose. Svarbus šios kontrolės elementas yra tai, kad valstybės biudžeto lėšos gali būti naudojamos tik pagal patvirtintas sąmatas, neviršijant įstatymų patvirtintų sumų. Be to, asignavimų valdytojai Finansų ministerijai periodiškai teikia sąmatų įvykdymo apyskaitas. Šiame etape svarbus savalaikės, adekvačios ir tikslios informacijos gavimas bei pasikeitimas tarp institucijų, tarpusavio ryšiai tarp valstybės institucijų, tinkamas programų vykdytojų atsakomybės nustatymas.

Vykdamas biudžetą, siekiama surinkti ne tik biudžete numatytas, bet ir visas naujai paaiškėjusias pajamas. Taip pat turi būti finansuojamos įstatymų nustatyta tvarka ir tokios būtinosios išlaidos, kurios biudžete nebuvo numatytos. [4].

Efektyvus biudžeto valdymas prasideda nuo rūpestingai subalansuoto Seimo ir vykdomųjų institucijų funkcijų paskirstymo. Varžybos dėl biudžetinės valdžios yra įprastos, tačiau įtampa tarp šių dviejų jėgų priimama kaip vienas iš gyvybingiausių demokratijos patvirtinimų.

Ne visada iki galo suvokiamas jų vaidmenų savitarpio papildomumas. Esant gerai suformuluotai Konstitucijai ir pagrindiniam biudžeto įstatymui, kiekvienos iš jų įgaliojimai sustiprina vieni kitus. [4].

Valstybės biudžeto vykdyme tiesiogiai dalyvauja daug valstybės institucijų – Valstybinė mokesčių inspekcija, Muitinės departamentas prie Finansų ministerijos, visi asignavimų valdytojai ir jiems pavaldžios įstaigos. Institucijų, dalyvaujančios valstybės biudžeto sudarymo ir vykdymo procese, vykdomas funkcijas aptarsiu detaliau:

**Seimas**, pagal priimtus demokratijos principus yra “piniginės tvarkytojas”, t.y. jis privalo sankcionuoti visas išlaidas, visą skolinimąsi ir visas mokestines valstybės įplaukas. Paradoksalu, tačiau Seimo jėgą stiprina tai, kad jis suteikia didelius įgaliojimus vykdomajai valdžiai ir Finansų ministerijai. Seimas veikia, vykdomajai valdžiai esant jai atskaitingai. Tačiau jei pati Finansų ministerija neturi valstybės lėšų valdymo priemonių ar galių, Seimo kontrolė vykdomosios valdžios atžvilgiu nėra labai prasminga. [2].

Esminis klausimas yra tai, koku mastu Seimas gali atlikti pataisą biudžete. JAV Kongresas yra vienintelis pavyzdys, kai turimi praktiškai neriboti įgaliojimai biudžetinio finansavimo srityje. Dažnai Kongresas iš viso atmeta Prezidento pateiktą biudžetą ir, pasinaudodamas plačiais moksliniais savo paties ištekliais, sudaro visiškai kitokį biudžetą. Kitas kraštutinis – kai kuriose Vestminsterio tradicijos šalyse parlamentas yra priverčiamas patvirtinti biudžetą be pataisų arba yra keičiama vyriausybė.

Geresnė pusiausvyra yra daugumoje Europos Sąjungos narių, kur parlamentui leidžiama didinti arba mažinti išlaidas ir mokesčius balansuojant už pataisas, tačiau tik griežtai nustatytose ribose, pvz.: deficitas negali viršyti vyriausybės siūlomos normos.

Egzistuoja dvi įstatymdavystės procedūros – nuolatiniai asignavimai ir programų įstatymai. Pirmoji procedūra priveda prie didelių deficito problemų atsiradimo; antroji – plečia seimo įtaką kasdieniniam programų administravimui ir kuria tam tikrą nelankumą ir neefektyvumą.

Pagrindinis uždavinys turi egzistuoti balansas tarp įstatymų leidžiamosios ir vykdomosios valdžios. Seimas turi riboti kišimąsi į vykdomosios valdžios vaidmenį, o verčiau akcentuoti stiprias ir veiksmingas tikrinimų procedūras bei priemones, užtikrinančias atsiskaitomumą visuomenei. Seimas tvirtina valstybės biudžetą ir prižiūri, kaip jis vykdomas; nustato valstybinius mokesčius ir kitus privalomus mokėjimus. [1].

**Vyriausybė** – pagrindinė spendimus priimanti institucija. Finansų ministru rekomendavus, Vyriausybė tvirtina pagrindinius biudžeto parametrus ir užduotis; nustato išlaidų prioritetus; spendžia svarbius politikos klausimus. Lietuvos Respublikos Vyriausybė organizuoja Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto vykdymą.

Didžioji dalis Vyriausybės galios susijusi su tuo, kad ji turi išskirtinę teisę pateikti biudžetą Seimui. Kadangi vienas ministras savarankiškai negali eiti į Seimą ir ieškoti lėšų, visi ministrai turi pateikti išlaidų sąmatas kolektyviniam ministrų vertinimui.

Pagrindinis vyriausybės interesas – išlaikyti Seimo pasitikėjimą ir išlikti valdžioje. Kyla konfliktai tarp atskirų ministrų, kurie siūlo didinti savo sektoriaus išlaidas ir kolektyviniu Vyriausybės sprendimu mažinti mokesčius, skolinimąsi, o išlaidas nukreipti į svarbiausius prioritetus.

Tokiu būdu sėkmingose valstybės valdymo sistemose Vyriausybė Finansų ministerijai suteikia ypatingus įgaliojimus ginti kolektyvinius vyriausybės interesus. Faktiškai Finansų ministerija gina ministrus nuo jų pačių. Tai paaiškinama natūralia ir glaudžią sąjungą tarp Ministro pirmininko ir finansų ministro, kuri egzistuoja daugelyje šalių.

Nuolat jaučiama pagunda palengvinti biudžeto sudarymo vargus, profesionalias prognozes pakeičiant labiau priimtinais skaičiais, pvz.: jei įplaukų prognozė išpūsta, tai leidžia pakelti išlaidų skaičius, didesnės išlaidos laikomos gera trumpalaikė politika. Tokia politika visada duoda neigiamas pasekmes. Lietuvos Respublikos Vyriausybė rengia valstybės biudžeto projektą ir teikia jį Seimui, vykdo valstybės biudžetą, teikia Seimui biudžeto įvykdymo apyskaitą. [1].

**Finansų ministerijos** – kaip kolektyvinio fiskalinio Vyriausybės saugotojos, vaidmuo būtų veiksmingas, Finansų ministerija turi turėti didesnius nei kitų ministerijų įgaliojimus ir priemones. Tuo pat metu ji neša ypatinga kolektyvinės sąžinės našta, ne tik sakydama “ne” siekiant išsaugoti biudžeto politikos pozicijas, bet ir aktyviai kurdama pagrindines nacionalines programas. Tuo pasireiškia privilegijuota Finansų ministerijos kaip mokesčių mokėtojų pinigų tvarkytojos padėtis.

Finansų ministerija – tvarko valstybės finansus, yra pagrindinis biudžeto sudarytojas ir vykdytojas, kiekvienu momentu turi žinių apie valstybės biudžeto vykdymą, biudžeto lėšų būklę. Finansų ministerijos interneto puslapyje skelbiami duomenys apie valstybės biudžeto vykdymą.

Esminis įgaliojimas – visų mokėtojų pinigų (valstybinių lėšų) saugojimas ir valdymas (išdo funkcijos), kurios leidžia Finansų ministerijai stebėti ir kontroliuoti biudžeto vykdymą, organizuoja valstybės biudžeto kasos operacijų vykdymą per Lietuvos Respublikos kredito įstaigas.

Antra - įgaliojimas reguliuoti apskaitos standartus, finansinio valdymo tvarką ir su tuo susijusią personalo ir administracinę veiklą.

Trečia – gauti informaciją iš ministerijų ir įstaigų, kurią Finansų ministerija laiko būtina analizei ir kontrolei.

Pagrindinis įgaliojimas – parengti biudžeto projektą ir tokiu būdu išlaikyti beveik monopolį finansinių reikalavimų atžvilgiu. Šis įgaliojimas egzistuoja visuose šalyse, tačiau rezultatas ne visur toks pat, pvz.: esant centralizuotai planavimo sistemai – Finansų ministerijos sudaromas biudžetas – ne daugiau, kaip mechaninė skaičių sanakaupa, atsirandanti iš planavimo sprendimų, parengtų planuojančiose įstaigose. Tačiau tipiškos Europos Sąjungos šalyse Finansų ministerija yra “vartų sargas” sudrausminant visą biudžeto procesą. [96].

Kai kuriose šalyse Finansų ministerija, prieš pateikdama biudžetinių pasekmių turintį pasiūlymą svarstyti Vyriausybei, privalo gauti Finansų ministerijos sutikimą. Kitose šalyse kiekvienam Vyriausybei pateiktam pasiūlymui turi būti visa finansinė analizė, kurios tikslumą turi būti patvirtinusi Finansų ministerija. Minimali taisyklė – Finansų ministerija turi būti informuota iš anksto, kad galėtų atlikti pasiūlymo analizę ir kad klausimas negali būti svarstomas Vyriausybės posėdyje, jei nedalyvauja Finansų ministras ar jo atstovas. [96].

Finansų ministerija vadovaudamasi Lietuvos Respublikos Biudžeto sandaros įstatymu, rengia Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto projektus, organizuoja Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto vykdymą, tvarko Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir kitų Lietuvos Respublikos Vyriausybės disponuojamų pinigų išteklių apskaitą ir kontroliuoja, kad šie ištekliai būtų tinkamai kaupiami ir išduodami valstybės išdo procedūrų metu, valdo Valstybės išdo bendrąją sistemą ir atsako už valstybės finansinių reikalų tvarkymą. [4].

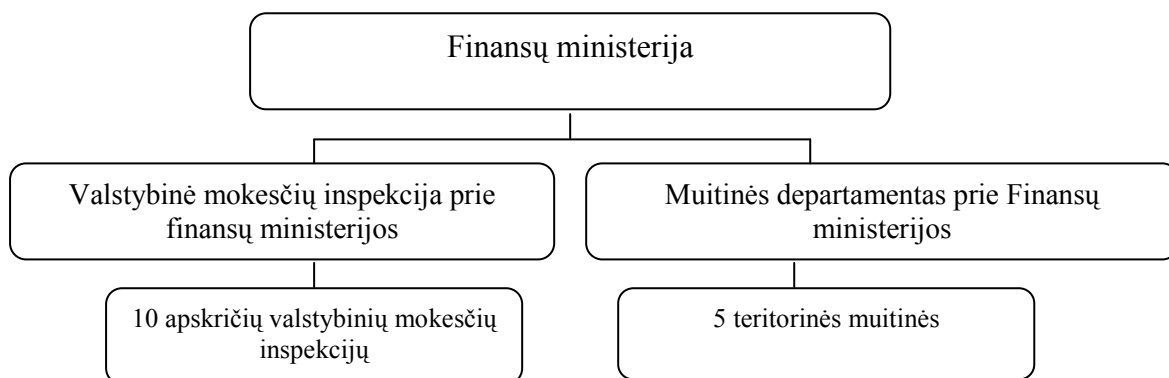
Lietuvos Respublikos Finansų ministerija turi teisę laikinai laisvus valstybės piniginius išteklius investuoti Lietuvos Respublikos Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos nustatyta tvarka. [96].

**Finansų ministerijos Biudžeto departamentas** priėmus Lietuvos Respublikos įstatymą dėl Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo, gauna iš asignavimų valdytojų sudarytas programų išlaidų suvestines ir išlaidų sąmatas, jų pagrindu paskirsto valstybės biudžetą ketvirčiais, taip pat sudaro biudžeto išlaidų sąrašą; rengia reikiamus dokumentus, reikalingus biudžete numatytioms įstaigoms ir programoms finansuoti; sudaro patikslintus valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų planus; vykdo kitas teisės aktų numatytas funkcijas.

Lietuvos Respublikos valstybės pajamų administravime dalyvauja kelios institucijos, susijusios pavaldumo ryšiais.

4 schema

## Pagrindiniai valstybės pajamų administratoriai



Šaltinis: LR Valstybės kontrolės išvada dėl LR 2004 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos

Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto pajamas ir įmokas administruoja Valstybinė mokesčių inspekcija ir Muitinės departamentas.

**Valstybinė mokesčių inspekcija** yra atsakinga už visų mokesčių, išskyrus muitus, administravimą Lietuvos Respublikoje. [34 P 27].

**Muitinės departamentas** yra atsakingas už muitų administravimą. Be to Muitinės departamentas administruoja PVM ir akcizus tiek, kiek jai pavesta pagal šių mokesčių įstatymus. [34 P 27].

**Lietuvos bankas** yra Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos fiskalinis tarpininkas, vykdamas veiklą, susijusią su Valstybės išdo sąskaitos aptarnavimu.

Valstybės biudžeto valdymo principai vystosi kartu su valstybės institucine sąranga. Institucinė sąranga, savo ruožtu, atspindi istorinius, kultūrinius ir technologinius veiksnius. Nėra “teisingo” ar “neteisingo” valstybės biudžeto valdymo. Valstybės biudžeto valdymas nuolat reformuojamas, kad neatsilikėtų nuo greitai kintančios išorinės aplinkos, tuo pačiu laikui bėgant Valstybės biudžeto sistema taip pat keičiasi.

### 2.2.2. Valstybės biudžeto vykdymo seka

Valstybės biudžeto vykdymo etapas vyksta visus biudžetinius metus.

Valstybės biudžeto vykdymo etapas prasideda biudžetą patvirtinamu įstatymu. Įstatymu patvirtinamos į valstybės biudžetą surenkamos pajamos ir asignavimų išlaidos. Po atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo įsigaliojimo Vyriausybė, pagal asignavimų valdytojų atliktus patikslinimus, patvirtina valstybės biudžeto asignavimų paskirstymą pagal tvirtinamas programas.

Valstybės biudžeto rengimo etapai ir projekto pateikimo laikas įtvirtinta Lietuvos Respublikos Konstitucijos 130, 131 ir 132 straipsniuose, kur sakoma, kad “Valstybės biudžeto projektą sudaro Vyriausybė ir pateikia Seimui ne vėliau kaip prieš 75 dienas iki biudžetinių metų pabaigos. Valstybės biudžeto projektą svarsto Seimas ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios. Svarstydamas biudžeto projektą, Seimas gali didinti išlaidas tik nurodydamas šių išlaidų finansavimo šaltinius. Negalima mažinti įstatymų numatytų išlaidų, kol tie įstatymai nepakeisti. Jeigu valstybės biudžetas laiku nepatvirtinamas, jo išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti praėjusių metų valstybės biudžeto 1/12 išlaidų”. [1].

Biudžetinais metais Seimas gali pakeisti biudžetą. Jis keičiamas pagal tą pačią tvarką, atvaizduota 5 schemeje, pagal kurią sudaromas, priimamas ir patvirtinamas. Prireikus Seimas gali patvirtinti papildomą biudžetą. [1].

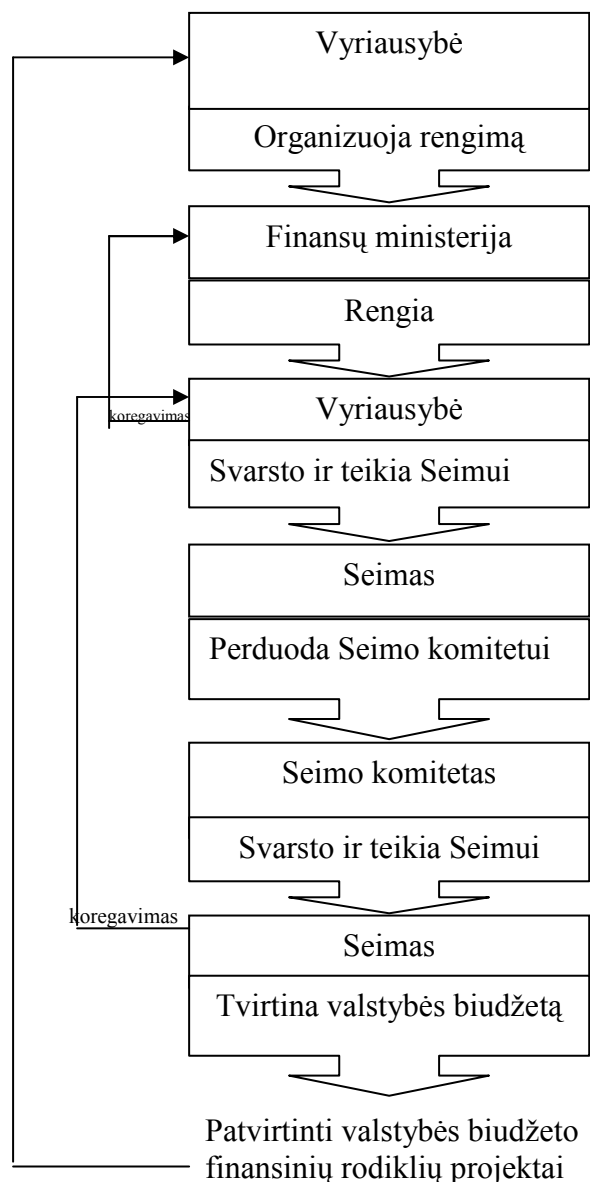
*Valstybės biudžeto gautų viršplaninių pajamų ir netekusių paskirties asignavimų panaudojimas.*

Viršplaninės pajamos gautos vykdant valstybės biudžetą biudžetinių įstaigų pajamų ir Europos Sąjungos finansinės paramos lėšų viršplaninės įmokos į biudžetą, taip pat nepanaudoti asignavimai, skirti specialiosioms programoms finansuoti, einamaisiais biudžetinais metais arba perkelti į kitus biudžetinius metus bei negražintos nepanaudotų asignavimų sumos baigiamiesiems statybų objektams finansuoti paliekami asignavimų valdytojams ir gali būti naudojami viršijant Seimo patvirtintas bendras asignavimų sumas, naudojamos valstybės biudžeto apyvartos lėšoms papildyti ir savivaldybių biudžetų negautoms pajamoms padengti. [4].

*Valstybės biudžeto asignavimų skyrimas pajamų plano nevykdymo atveju iki priimant biudžeto įstatymo pakeitimą.*

Jeigu nevykdomas valstybės biudžetas, t. y. gaunama mažiau pajamų, negu buvo numatyta, ir nepakanka valstybės biudžeto apyvartos lėšų laikinam pajamų trūkumui padengti, kol bus nustatyta tvarka priimtas atitinkamas biudžeto įstatymo patikslinimas, programos finansuojamos Finansų ministerijos siūlymu Valstybės išdo įstatymo nustatyta tvarka (išskyrus Europos Sąjungos finansinės paramos ir bendrojo finansavimo programas). [18]. Ši nuostata netaikoma specialiųjų programų lėšoms, jeigu asignavimų valdytojai jas yra įmokėję.

Asignavimų valdytojams pervedamos biudžeto asignavimų sumos specialiosioms programoms finansuoti mažinamos faktiškai negautomis (palyginti su planu) biudžetinių įstaigų pajamų įmokomis į biudžetą. [4].



*Nepanaudotų lėšų gražinimas ir įskaitymas.*

Metams pasibaigus, asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių įstaigų bei kitų subjektų disponuojamose sąskaitose esančios biudžeto lėšos, išskyrus nepanaudotus asignavimus specialiosioms programoms ir baigiamiems statybos objektams finansuoti, gražinamos į atitinkamą biudžetą ne vėliau kaip iki sausio 10 dienos: Valstybės biudžeto lėšos pervedamos iš valstybės biudžeto asignavimų valdytojų ir jiems pavaldžių įstaigų bei kitų subjektų disponuojamų sąskaitų į Valstybės išdo sąskaitą.

Užsienio reikalų ministerijai ir kitoms ministerijoms paliekami mėnesio išlaidų dydžio pereinamieji lėšų likučiai, esantys Lietuvos Respublikos diplomatinių ir kitų atstovybių,



konsulinių įstaigų, specialiųjų bei gynybos atašė ir Lietuvos atstovų, perkeltų į tarptautines ir užsienio institucijas, sąskaitose užsienio kredito įstaigose.

Metų pabaigoje likusios nepanaudotos tikslinės paskirties lėšos, nustatytos savivaldybių biudžetams priimant atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą, lėšos, kurios per metus buvo paskirtos savivaldybių biudžetams pagal atskirus įstatymus ar Vyriausybės nutarimus arba panaudotos ne pagal savo tikslinę paskirtį, iki sausio 10 dienos gražinamos į valstybės biudžetą – pervedamos iš savivaldybių biudžetų sąskaitų į Valstybės išdo sąskaitą. [4].

*Valstybės biudžeto tikslinimas biudžetiniais metais.*

Pagal tai, kaip dažnai keičiami biudžetų patvirtinimo įstatymai, specialistai vertina Vyriausybės sugebėjimą reaguoti į besikeičiančią ekonominę šalies situaciją bei valstybės biudžeto planavimo kokybę, valstybės galimybes ar poreikius. Kai kurie specialistai biudžeto planavimo kokybę vertina tuo palankiau, kuo mažiau įstatymu patvirtintas valstybės biudžetas keičiamas finansinių metų bėgyje ir kuo mažiau planuoti valstybės biudžeto finansiniai rodikliai skiriasi nuo faktiškai įvykdytų. Dažnas Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo keitimas taip pat įvardijamas kaip besivystančių šalių biudžetinės praktikos problema. Tačiau kita vertus, Vyriausybei ekonomiškai naudingiau laiku reaguoti į pakitusią ekonominę situaciją ar kitas aplinkybes šalyje – tai ji gali daryti atitinkamai keisdama valstybės biudžeto pajamas ar išlaidas.

Faktinis biudžetas neišvengiamai skiriasi nuo planuojamo, todėl galima būtų numatyti sąlyginį biudžetą, kad pajamų nesurinkimo atveju biudžeto išlaidos būtų peržiūrimos iš anksto nustatyta tvarka. Tam reiktų nustatyti finansavimo prioritetus, suskirstant išlaidas į tris kategorijas:

- I) išlaidos kurios valstybės biudžeto nesurinkimo atveju būtų mažinamos;
- II) išlaidos kurių valstybės biudžeto nesurinkimo atveju būtų visiškai atsisakyta;
- III) išlaidos kurios valstybės biudžeto nesurinkimo atveju būtų paliktos planuotame lygyje.

Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas 1995 m. ir 1996 m. buvo keičiamas atitinkamai 7 ir 8 kartus. (žr. priedus, 2 lentelė). Vėlesniais metais minėtas įstatymas buvo keičiami rečiau, tačiau teigti, kad tam turėjo įtakos vien tik tiksliau prognozuojami valstybės finansiniai bei makroekonominiai rodikliai negalima. Didelę reikšmę tam turi Biudžeto sandaros reforma, ekonominės padėties pokyčiai, teisinė bazė, politinė aplinka.

1998 m.; 1999 m.; 2000 m. iki biudžetinių metų pradžios patvirtintos biudžeto pajamos ir išlaidos buvo sumažintos Seimui tvirtinant atitinkamų metų biudžetų įstatymų

pakeitimus. Kitais analizuojamais metais valstybės biudžeto pajamos ir išlaidos buvo didinamos keičiant Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymą. (žr. priedus, 2 lentelė)

Buvo planuojama nuo 1999 m. valstybės biudžetą sudaryti be deficito ir šią nuostatą įtvirtinti priimant konstitucinį įstatymą, tačiau tas nepasitvirtino ir nuo 2000 metų buvo planuojamas valstybės biudžeto deficitas, kuris 2004 m. buvo planuojamas 127769 tūkst.Lt dėl papildomų mokesčių mokėjimo įstojus į Europos Sąjungą.

“Biudžeto deficitas – tai tokia situacija, kai biudžeto išlaidos viršija biudžeto pajamas. Dabartiniu metu pasaulyje nėra valstybės, kuri vienais ar kitais savo istorinės raidos laikotarpiais nebūtų susidūrusi su biudžeto deficitu. Tačiau paties biudžeto deficito prigimtis gali būti skirtinga, jis gali susidaryti dėl įvairių priežasčių” [45 P58]:

1. Biudžeto deficitas, susijęs su stambių valstybinių investicijų į šalies ekonomikos vystymą būtinybe. Šiuo atveju biudžeto deficitas atspindi ne krizinius procesus šalyje, o pastangas užtikrinti pažangius poslinkius visuomeninės gamybos struktūroje.
2. Biudžeto deficitas, susidarantis dėl ypatingų, dažnai neprognozuojamų aplinkybių (karai, stichinės nelaimės ir pan.).
3. Biudžeto deficitas, kai krizinių reiškinių valstybės ekonomikoje išraiška (finansinių – kreditinių santykių neefektyvumas, vyriausybės nesugebėjimas kontroliuoti valstybės finansinę padėtį ir kt.). Šiuo atveju deficitas yra ypatingai pavojingas reiškinys, reikalaujantis imtis ne tik skubių ir veiksmingų ekonominių priemonių, bet ir atitinkamų politinių sprendimų. [45 P 58].

Kiekviena vyriausybė, esant biudžeto deficitui, susijusiam su ekonominės krizės šalyje procesais, turi spręsti deficito sumažinimo problemą. [45 P 59].

Vyriausybė arba jos įgaliota institucija turi teisę Seimo patvirtintus valstybės biudžeto asignavimus paskirstyti pagal programas. Seimui priėmus įstatymus arba Vyriausybei priėmus nutarimus vykdant įstatymus, dėl kurių keičiasi valstybės biudžetų einamųjų biudžetinių metų įsipareigojimai, Finansų ministerija įstatymų nustatyta tvarka patikslina valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų tarpusavio atsiskaitymus. [4].

#### *Valstybės biudžeto įvykdymo apyskaita.*

Biudžeto įvykdymo ataskaitos privalomas dokumentas, kuris yra atitinkamo biudžeto įvykdymo rezultatų ataskaita. Biudžeto įvykdymo ataskaitos sudarymo taisyklės nustato Finansų ministerija. Valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitą rengia Finansų ministerija, remdamasi valstybės biudžeto buhalterinės apskaitos duomenimis – į valstybės biudžetą

gautų pajamų ir valstybės biudžeto asignavimų valdytojų pateiktomis biudžeto programų sąmatų įvykdymo ataskaitomis. [4].

Valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitą, apimančia atitinkamų metų patvirtintų finansinių rodiklių vykdymą, nustatyta tvarka ir terminais Vyriausybei teikia Finansų ministerija. Vyriausybė gautą valstybės biudžeto įvykdymo ataskaitą išnagrinėja, priima atitinkamus sprendimus ir pateikia Seimui tvirtinti. [4].

Valstybės biudžeto vykdymui tikslinga būtų numatyti ir įtvirtinti teisės aktais sąlyginį biudžetą, kad pajamų nesurinkimo atveju biudžeto išlaidos būtų peržiūrimos iš anksto nustatyta tvarka ir pagal nustatytus prioritetus. Patvirtintą valstybės biudžeto deficitą orientuoti į pažangius poslinkius visuomeninės gamybos struktūroje.

### **3. VALSTYBĖS BIUDŽETO VYKDYMAS**

#### **3.1. Valstybės biudžeto vykdymas Lietuvoje**

“Nauji šalies biudžeto bruožai - konsolidaciją su Europos Sąjungos finansiniais šrautais ir socialinė orientacija”. [84 P 1]. Valstybės biudžeto vykdymą organizuoja Vyriausybė, valstybės biudžeto kasos operacijų vykdymą – Finansų ministeriją. Seimui patvirtinus valstybės biudžetą, Vyriausybė tvirtina valstybės institucijoms biudžeto asignavimų paskirstymą pagal programas, asignavimų valdytojais skirtus valstybės biudžeto asignavimus turi naudoti pagal tikslinę paskirtį ir teikti finansinę atskaitomybę Finansų ministerijai. [34 P 5].

2004 metų valstybės biudžetas konsoliduotas su Europos Sąjungos biudžetu, numatant jame 15890281 tūkst. Lt Europos Sąjungos paramos lėšų į Lietuvos biudžetą ir 440000 tūkst. Lt Lietuvos įmokų į Europos Sąjungos biudžetą. Konsoliduoti abiejų biudžetų finansiniai šrautai sukuria realias prielaidas užtikrinti Europos Sąjungos efektyvų Europos Sąjungos finansinės paramos įsisavinimą, o taip pat galimybę daugiau lėšų skirti valstybės investicijoms. 2004 m. biudžeto projekte numatoma, kad valstybės investicijos, įskaitant Europos Sąjungos paramą, palyginti su 2003 metais didės daugiau nei 562000 tūkst. Lt. [86 P 4].

Iš Europos Sąjungos paramos lėšų įgyvendinamų investicinių projektų bendram finansavimui numatoma skirti 466 mln. Lt valstybės lėšų. Šios biudžeto reformos turėtų padėti užtikrinti efektyvų struktūrinių fondų lėšų planavimą ir valdymą. [86 P 4].

2004 m. buvo įsisavinta 1389,80 tūkst. Lt arba 87,4 % iš Europos Sąjungos gautos paramos. “Pagrindinės priežastys, kodėl nebuvo panaudoti valstybės biudžeto asignavimai Vyriausybės patvirtintoms programoms yra tos, kad valstybės institucijos ir įstaigos nespėjo įsisavinti Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos lėšų ir bendrojo finansavimo lėšų kaip buvo planuota, nes užsitęsė projektų rengimo, vertinimo, atrankos ir sprendimų priėmimo procedūros. [34 P 7].

Valstybės biudžeto vykdymo etape išskiriamos 2 pagrindinės sritys:

1. Valstybės biudžeto pajamų vykdymas.
2. Valstybės biudžeto išlaidų vykdymas. [45 P73].

Į valstybės biudžetą 2004 metais įplaukė (be Europos Sąjungos paramos lėšų) 10404,2 mln. Lt pajamų ( 3 lentelė). Planuota, kad į valstybės biudžetą 2004 m. įplauks 10334,9 mln. Lt. Faktiškai įplaukė 69,3 mln. Lt, arba 0,7 % daugiau. (žr. priedus; 3, 4, 5 lentelės).

3 lentelė

Duomenys apie 1999-2004 m. valstybės biudžeto vykdymą  
(be Europos Sąjungos paramos lėšų)

tūkst.Lt

Metai	Valstybės biudžetas								
	Pajamos				Asignavimai				Pajamų ir asignavimų skirtumas (+; -)
	Patikslintas planas	Įvykdyta	Skirtumas (+, -)	Planas įvykdytas proc.	Patikslintas planas	Įvykdyta	Skirtumas (+, -)	Planas įvykdytas proc.	
1999	6760832	5944580	- 816252	87,9	6760832	5944580	- 816252	87,9	0
2000	5846865	5780725	- 66140	98,3	6646865	6535123	- 111742	98,3	- 754398
2001	6508456	6344789	- 163667	97,5	7414456	6999424	- 415032	94,4	- 654635
2002	8924943	8900299	- 24644	99,7	10060331	10028312	- 32019	99,7	- 1128013
2003	9553230	9624765	+ 71535	100,7	10865508	10833478	-32030	99,7	- 1208713
2004	11925193	11794016	- 131177	98,9	13752962	12666488	- 1086474	92,1	- 872472

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Finansų ministerija [www.finmin.lt](http://www.finmin.lt).

### 3.1.1. Valstybės biudžeto pajamos

*Pajamos* – piniginiai ištekliai, kurie paskirstant valstybės nacionalinį produktą yra kaupiami valstybės ir savivaldybių biudžetuose ir yra naudojami valstybė ar savivaldybių programoms finansuoti. Pagal teisinį režimą valstybės pajamos yra viešosios nuosavybės objektas, kuriuo disponuoja valstybės ir savivaldybių institucijos. [54 P 173].

Biudžeto pajamoms valstybių biudžetų sudarymo praktikoje naudojamos tokios klasifikacijos:

- pagal pajamų šaltinius – biudžeto pajamos grupuojamos taip: įplaukos iš mokesčių ir rinkliavų, valstybinių įmonių ir organizacijų įplaukos, įplaukos už valstybės turtą ar jo naudojimą, valstybės skolos;
- teisinė pajamų klasifikacija – išskiria biudžeto pajamas, kurių susidarymui reikalingas tiesioginis valstybinės valdžios įsikišimas (mokesčiai, baudos), ir pajamas, kurioms toks tiesioginis įsikišimas nereikalingas (pvz.: netiesioginiai mokesčiai, mokestis už paslaugas);
- ekonominė pajamų klasifikacija – remiasi pajamų grupavimu pagal pajamų šaltinio ypatumus ekonomikoje/pajamų šaltinio charakterį (pvz.: pajamos iš fizinių asmenų, pajamos iš juridinių asmenų, pajamos iš tiesioginių mokesčių, iš netiesioginių mokesčių);
- finansinė pajamų klasifikacija – remiasi pajamų grupavimu pagal disponavimo jomis sąlygomis: negražinamosios (pastoviosios) pajamos ir gražinamosios (laikinosios) pajamos. [45 P 56].

Klasikinės ekonomikos teorijos atstovai manė, kad apmokestinamas turėtų būti tik pajamos iš nuomos, pelnas ir prabangiam vartojimui išleidžiamos pajamos, o darbo užmokesčio mokestis ir būtiniausių dalykų vartojimo mokesčiai turėtų būti perkelti į nuomos

ir pelno apmokestinimą. Tačiau pelno mokesčio idėja nebuvo populiari, nes tokiu būdu valstybė galėjo atskirais atvejais netinkamai kištis į privačią veiklą ir kapitalo judėjimą. **Hobbes** (1651 m.) ir **Mill** (1848 m.) teigė, kad apmokestinus santaupas, mokesčių mokėtojai už tam tikrą pajamų dalį mokesčius mokėtų du kartus. Taigi dauguma klasikų manė, kad tinkamiausios mokestinės bazės - tai nuomos mokesčiai ir pajamos, leidžiamos prabangai.

Šiuolaikinis apibrėžimas pajamų kaip visaapimančio pagrindo, kuriuo galima įvertinti pajėgumą mokėti, išsirutuliojo tik dvidešimtame amžiuje. **Georg Shanz** (1896 m.) apibrėžė pajamas kaip tam tikrą prieaugį, t.y. jis teigė, kad asmens pajamas galima apibrėžti kaip jo ekonominio pajėgumo grynojo prieaugio piniginę vertę. Toks apmokestinamų pajamų matas labai tiko būtent mokesčiams, nes tokiu būdu asmens perkamosios galios “grynąjį prieaugį” galima nustatyti pagal įvairius gaunamų pajamų šaltinius. Pastarojo meto “endogeninio (vidaus) augimo” ekonomikos tyrinėjimuose bandyta įvertinti, kokį poveikį ekonominei plėtrai turi mokesčiai kartu su valstybės išlaidomis. [54 P 14].

“Multiplikatoriaus efekto” ir “fiskalinio impulso” analizė valstybėms finansams nagrinėti pirmą kartą buvo panaudota **Keinso** darbuose. Esant tam tikrai įplaukų sumai, valstybės išlaidų pokyčiai turi ir tiesioginį, ir netiesioginį poveikį visuminei paklausai. **Samuelsen** sukurtas (1939 m.) multiplikatoriaus - akseleratoriaus modelis išplėtė multiplikatoriaus analizę, nes jame buvo atsižvelgta į poveikį investicijoms ir pajamų paskirstymui. [54 P 16].

Lietuvos Respublikoje biudžeto pajamų grupavimo pagrindą sudaro ekonominė klasifikacija ir pagal pajamų šaltinius. Lietuvos Respublikoje valstybės biudžeto pajamas sudaro Lietuvos Respublikos įstatymų nustatyti mokesčiai ir kitos įmokos į biudžetą.

*Valstybės biudžeto pajamas sudaro:*

- 1) pajamos iš mokesčių, gaunamos į valstybės biudžetą pagal įstatymus ir kitus teisės aktus;
- 2) pajamos iš valstybės turto (išskyrus pajamas, gaunamas pagal Valstybės ir savivaldybių turto privatizavimo įstatymą);
- 3) valstybės biudžetinių įstaigų pajamos;
- 4) negražintina finansinė parama (piniginės lėšos);
- 5) dotacijos;
- 6) kitos pajamos.

Į valstybės biudžeto pajamas įskaitomos įmokos už ilgalaikio materialiojo ir nematerialiojo turto realizavimą. [4].

Per valstybės biudžetą surenkamos pagrindinės pajamos: pajamų mokestis, pelno

mokestis, pridėtinės vertės mokestis, akcizas. Valstybės biudžeto pajamose (be Europos Sąjungos paramos lėšų ) pagrindinės pajamos sudaro 82,36 %, iš jų: pajamų mokestis – 15,51 %, pelno mokestis – 11,23 %, pridėtinės vertės mokestis – 37,77 %, akcizas – 17,85 %.

Į valstybės biudžetą 2004 m., 2003 m. ir 2002 m. surinkta atitinkamai 1614,2 mln. Lt, 1445,7 mln. Lt ir 1432,0 mln. Lt **gyventojų pajamų mokesčio** (fizinių asmenų pajamų mokesčio). Gyventojų pajamų mokesčio įplaukų 2004 m. ir 2003 m. planai (planuota, kad turėjo Gyventojų pajamų mokesčio įplaukti 2004 m. 1338,2 mln. Lt, 2003 m.-1298,1 mln.Lt) įvykdyti atitinkamai 120,6 % 111,4 % ir į biudžetą gauta atitinkamai 275,9 mln. Lt ir 147,5 mln. Lt daugiau pajamų. (žr. priedus; 6 lentelė).

Gyventojų pajamų mokesčio surinkimo plano vykdymą lėmusios priežastys:

- 2003 m. padidinus pagrindinį neapmokestinamųjų pajamų dydį nuo 250 Lt iki 290 Lt per mėnesį, arba 16 %, ir nustačius papildomą neapmokestinamųjų pajamų dydį asmenims, auginantiems vaikus, sumažėjo apmokestinamoji bazė, dėl to darbo apmokėjimui augant didesniu tempu nei BVP, gyventojų pajamų mokesčio dalis procentais nuo BVP sumažėjo iki 6,6 %. Nuo 2003 m. rugsėjo 1 d. minimali mėnesio alga padidinta nuo 430 Lt iki 450 Lt. Dėl šios priežastis biudžetas per 2003 m. keturis mėnesius gavo 3,2 mln.Lt pajamų mokesčio daugiau. Minimali mėnesio alga yra didinama periodiškai ir nuo 2004 m. gegužės 1 d. buvo padidinta iki 500 Lt, nuo 2005 m. liepos 1 d. – 550 Lt. Socialinės apsaugos ir darbo ministerija yra numačiusi siūlyti darbdaviams ir profesinėms sąjungoms apsvarstyti minimalaus atlyginimo didinimą dar 50 litų. Minimalios mėnesio algos didinimas gali sumažinti šešėlinės ekonomikos mastus.

- Spartėnis, nei buvo prognozuota, vidutinio darbo užmokesčio augimas. [31 P 24]. Statistikos departamento duomenimis, vidutinis mėnesinis bruto darbo užmokestis šalies ūkyje 2004 m., palyginti su 2003 m., padidėjo 7,9 % ir buvo 1157,8 Lt (sudarant 2004 m. biudžetą planuota, kad bruto darbo užmokestis augs 6,1 %). Dėl to nacionalinis biudžetas 2004 m. papildomai gavo apie 80 mln. Lt pajamų. [31 P 24].

- Padidėjęs gyventojų užimtumas. Vieni iš svarbiausių veiksnių, lemiančių gyventojų pajamų mokesčio surinkimo rodiklius – gyventojų užimtumo ir darbo užmokesčio pokyčiai. Lietuvos Statistikos departamento duomenimis, vidutinis metinis nedarbo lygis 2002 m., 2003 m. ir 2004 m. sudarė atitinkamai 13,8 %, 12,4 % ir 11,4 %. Palyginti 2004 metus su 2002 m. ir 2003 m., nedarbo lygis sumažėjo atitinkamai 2,4 ir 1,0 procentiniais punktais. Nedarbo lygis Lietuvoje 2005 m. sausio 1 d. buvo 6,0 %. Palyginti su praėjusių metų tuo pačiu laikotarpiu, nedarbo lygis sumažėjo 1,7 procentinio punkto. Nedarbo lygio sumažėjimas ir darbo užmokesčio augimas padidino gyventojų pajamų mokesčio įplaukas.

[28].

- Sumažėjusi šio mokesčio nepriemoka. Valstybinės mokesčių inspekcijos duomenimis, gyventojų pajamų mokesčio nepriemoka 2005 m. sausio mėn. 1 d., palyginti su 2004 m. sausio mėn. 1 d., sumažėjo 37 mln. Lt arba 10,3 %. 2003 m. sausio mėn. 1 d. gyventojų pajamų mokesčio nepriemoka sudarė 412,5 mln. Lt. [31 P 24].

- Mokesčių administravimo pagerinimas – gyventojų pajamų mokesčio rezultatai patvirtina faktą, jog vis mažiau atlyginimų mokama „vokeliuose“. [31 P 24]. Gyventojų pajamų mokesčio įplaukos didėja dėl 2003 m. pradėtos vykdyti pensijų reformos, kadangi gyventojų apsisprendimas dalyvauti pensijų kaupimo sistemoje paskatino darbo užmokesčio legalizavimą. [28].

Priešingai, negu buvo nuogąstauta, kad 2003 m. gruodžio 12 d. įsigaliojus Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo pasikeitimams, kur numatyta, kad mokesčių išskaičiuojantis asmuo už gruodžio mėnesį išmokėtą darbo užmokesčių gyventojų pajamų mokesčių turėjo sumokėti iki gruodžio mėn. paskutinės dienos, sumažės 2004 m. šio mokesčio pajamos, tai neturėjo neigiamo poveikio 2004 m. pajamoms iš gyventojų pajamų mokesčio. [31 P 24].

- 2003 m. gyventojų pajamų mokesčio įplaukos išaugo ir dėl to, kad skaičiuojant pajamų mokesčių nebuvo grąžinamos gyvybės draudimu apsidraudusiojo asmens apskaičiuotos įmokos. 2004 m. iki gegužės 1 d. nuolatiniam Lietuvos gyventojui pateikus metinę pajamų deklaraciją ir pagal Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 21 str. iš apmokestinamųjų pajamų atėmus patirtas išlaidas, 2004 m. buvo atliekamas 2003 m. sumokėto mokesčio perskaičiavimas ir grąžinimas. Iki 2003 m. sausio 1 d. fiziniam asmeniui apsidraudus gyvybės draudimu netrumpesniai kaip 10 metų laikotarpiui, iš darbo užmokesčio buvo išskaičiuojamas kiekvieną mėnesį mažesnis pajamų mokesčių, priklausomai nuo draudimo įmokos sumos. [28].

Per 2003 m. ir 2004 m. į valstybės biudžetą įplaukė atitinkamai 784,9 mln. Lt ir 1168,9 mln. Lt **pelno mokesčio**. Pelno mokesčio įplaukų prognozė įvykdyta 2004 m. 139,6 % (surinkta 331,5 mln. Lt daugiau nei buvo numatyta gauti), 2003 m. 155,8 % (surinkta 281,0 mln. Lt daugiau nei buvo numatyta gauti. Buvo planuota, kad per 2003 metus įplauks 503,8 mln. Lt). 2004 m. palyginti su 2003 m., surinkta 384 mln. Lt (arba 48,9 %) pelno mokesčio daugiau. Palyginti su 2002 metų įplaukomis, 2003 metais pelno mokesčio gauta 520,9 mln. Lt daugiau. (žr. priedus; 7 lentelė).

2004 m. pelno mokesčio iš kitų mokesčių permokos įskaityta 78 952 tūkst. Lt daugiau, nei 2003 m. į surenkamąsias Valstybinės mokesčių inspekcijos sąskaitas 2004 m. pelno mokesčio įplaukė 309133 tūkst. Lt arba 45 % daugiau, nei 2003 m. Grąžinta šio



mokesčio permokų tik 4587 tūkst. Lt daugiau, nei 2003 m., o užskaityta kitiems mokesčiams vos 568 tūkst. Lt mažiau. (žr. priedus; 1 schema).

2004 m. daugiausia pelno mokesčio į valstybės biudžetą įplaukė iš analogiškų ekonominių veiklos sričių kaip ir 2003 m., tai:

- didmeninės ir mažmeninės prekybos, variklinių transporto priemonių, motociklų remonto, asmeninių ir buitinių daiktų taisymo, kas sudarė 27,3 % nuo visos įplaukusios pelno mokesčio sumos;

- apdirbamosios pramonės - 24,4 %;

- transporto, sandėliavimo ir nuotolinių ryšių - 13,7 %;

- nekilnojamojo turto, nuomos ir kitos verslo veiklos - 10,1 %. (žr. priedus; 2, 3 schemas).

Pajamos iš pelno mokesčio labiausiai didėjo šiose įmonių ekonominės veiklos srityse: apdirbamojoje pramonėje (126,7 mln. Lt); didmeninėje ir mažmeninėje prekyboje, variklinių transporto priemonių, motociklų remonte, asmeninių ir buitinių daiktų taisyme (92,7 mln. Lt); elektros, dujų ir vandens tiekime (73,5 mln. Lt); statyboje (41,2 mln. Lt) bei nekilnojamojo turto, nuomos ir kitoje verslo veikloje (32,8 mln. Lt). Pajamos iš pelno mokesčio labiausiai procentine išraiška (nuo 1,7 iki 1,9 kartų) padidėjo (neskaitant tų veiklos rūšių iš kurių gaunamos nedidelės pelno mokesčio pajamos), palyginti su 2003 m., statyboje, apdirbamojoje pramonėje, finansinio tarpininkavimo bei viešbučių ir restoranų veikloje. Net 3,6 karto daugiau pajamų gauta iš elektros, dujų ir vandens tiekimo ekonominės veiklos. (žr. priedus; 4 schema). Šis augimas paaiškinamas jau minėtu 13,2 mln. Lt sumos grąžinimu vienai akcinei bendrovei 2003 m.

2003 m. išskirtos tos įmonės kurios į valstybės biudžetą sumokėjo pelno mokesčio daugiausia. 90,8 % viso pelno mokesčio sumokėjo akcinės bendrovės, uždarnosios akcinės bendrovės, individualios (personalinės) įmonės ir ūkinės bendrijos. (žr. priedus; 5 schema).

2004 m. į valstybės biudžetą sumokėto pelno mokesčio pagal jo rūšis akcinės bendrovės, uždarnosios akcinės bendrovės ir individualios įmonės sumokėjo didžiąją dalį pelno mokesčio – net 96 %. (žr. priedus; 6 schema).

Pelno mokesčio surinkimo plano vykdymą lėmusios priežastys:

- Išaugęs įmonių pelningumas. Ūkio subjektų pateiktų metinių pelno mokesčio apyskaitų duomenys patvirtina teigiamą mokesčių reformos įtaką (panaikintas nulinis tarifas apmokestinant investicijas ir nuo 24 % iki 15 % sumažintas pagrindinis tarifas) bei Lietuvos ūkio augimo tempus ir numatytas plėtros tendencijas. [28]. Įmonių pateiktais pelno (nuostolių) ataskaitų duomenimis, 2001 m. įmonių deklaruotas pelnas iki apmokestinimo

buvo 3,52 mlrd. Lt, o 2002 m., pagal kurių rezultatus buvo mokamos avansinės pelno mokesčio įmokos 2004 m., išaugo iki 4,47 mlrd. Lt, arba 1,3 karto. [31 P 24].

- 2004 m. pelno mokesčio surinkimo plano vykdymui turėjo įtakos investicijų apmokestinimo lengvatos. Nors nuo 2002 m. sausio 1 d. įsigaliojo naujos pelno mokesčio įstatymo nuostatos dėl investicijų apmokestinimo, bet įmonės iki 2002 metų pradžios pasinaudojusios galiojusiomis lengvatomis 2003 m. mokėdamos avansinį pelno mokestį (I-III ketvirčius) pagal 2001 m. apmokestinamojo pelno sumą dar turėjo mažesnę apmokestinamą bazę [43 P 17], todėl ir 2003 m. I-III ketvirčius mokesčio buvo surinkta 1,5 karto mažiau nei 2004 m., kai avansinis pelno mokestis buvo mokamas pagal 2002 m. rezultatus.

Nepaisant investicijų apmokestinimo lengvatų panaikinimo, tiesioginės užsienio investicijos augo pastaraisiais metais. [28]. Lietuvos statistikos departamento duomenimis tiesioginės užsienio investicijos ataskaitinėmis datomis sudarė:

- 2002 m. sausio 1 d. sudarė 10662 mln. litų;
- 2003 m. sausio 1 d. sudarė 13184 mln. litų;
- 2004 m. sausio 1 d. sudarė 13699 mln. litų;
- 2005 m. sausio 1 d. sudarė 16193 mln. litų.

- Nuo 2003 m. sausio mėn. individualių (personalinių) įmonių sumokėtas pelno mokestis patenka tik į valstybės biudžetą. [28].

- Pagal pelno mokesčio įstatymo nuostatas nuo 2003 m. suteikta galimybė pagreitintai (per 3 metus) nudėvėti kompiuterinę techniką bei programinę įrangą bei iš karto prie sąnaudų priskirti mokslinio tyrimo darbus. [43 P 17].

- Numatyta pelno mokesčio lengvata smulkiam ir vidutiniam verslui – ūkio vienetų, kuriuose vidutinis sąrašuose esančių darbuotojų skaičius neviršija 10 žmonių ir mokestinio laikotarpio pajamos neviršija 500 tūkst. Lt, apmokestinamasis pelnas apmokestinamas 13 % tarifu. [43 P 17].

- 2004 m. per I – III ketvirtį buvo gauta 403,1 mln. Lt avansinio pelno mokesčio, arba 2,1 karto daugiau, nei 2003 m. per tą patį laikotarpį (2003 m. I –III ketvirtį avansinio pelno mokesčio gauta 194,5 mln. Lt). 2004 m. IV ketvirtį, kai įmonės avansinį pelno mokestį mokėjo pagal 2003 m. apmokestinamojo pelno sumą, jis buvo 591 mln. Lt, palyginti su 2003 m. IV ketvirtį sumokėtu pelno mokesčiu išaugo 1,85 karto (buvo 319 mln. Lt). [31 P 24].

Užsienio jurisdikcijos ilgalaikė patirtis panaudota Lietuvos mokesčių sistemoje: mokesčio administratoriui suteikta teisė koreguoti susijusių vienetų sandoriuose nurodytas kainas, jeigu jos neatitinka tikrosios rinkos kainos, arba perkainoti pajamas arba išmokas.

Mokesčių administratorius, nustatydamas tikrąją rinkos kainą, gali taikyti sandorio vertės koregavimo metodus. Šiuos metodus bei jų taikymo tvarką nustato Lietuvos Respublikos Vyriausybė arba jos įgaliota institucija pagal OECD sandorių kainodaros rekomendacijas tarptautinėms įmonėms ir mokesčių administravimui.

Per 2003 metus **Pridėtinės vertės mokesčio** gauta 3823 mln. Lt. PVM įplaukų planas (buvo planuota, kad per 2003 m. turėtų įplaukti 4183,6 mln. Lt) įvykdytas 91,4 % ir į biudžetą gauta 360,6 mln. Lt pajamų mažiau, nei buvo planuota. (žr. priedus; 8 lentelė).

Pagal planą, 2004 m. turėjo būti surinkta 4629 mln. Lt PVM. Tačiau biudžetą papildė vos 3930 mln. Lt PVM. Rezultatas – 699 mln. Lt valstybės nenaudai. Tai sudaro net 6,8 % viso valstybės biudžeto.

Šie negauti mokesčiai biudžeto deficitą būtų sumažinę beveik per pusę.

Tokios sumos pakaktų atkurti apie 40 % nuvertėjusių gyventojų indėlių, kurie dar nėra sugražinti.

2003 m. Valstybinė mokesčių inspekcijos PVM pervesta į valstybės biudžetą suma sudarė 17,6 % visų PVM pajamų. Dėl pasikeitusios į Lietuvą įvežamų prekių apmokestinimo PVM tvarkos, 2004 m. Valstybinė mokesčių inspekcijos PVM suma bendrose mokesčio pajamose sudarė jau 47,8 %. [44 P 5]. (žr. priedus; 7 schema).

PVM 2001 m. surinkimas į valstybės biudžetą šiek tiek sumažėjo, o nuo 2001 m. nuolat didėjo. 2004 m. buvo surinkta 3930 mln. Lt, tačiau tuo metu, kai mūsų šalyje didėja mažmeninės prekybos apimtis – parduodama daugiau prekių, nuo kurių turėtų būti sumokami mokesčiai, PVM surinkimo rezultatai yra priešingi. PVM įplaukos sudaro vis mažesnę ir valstybės biudžeto, ir bendrojo vidaus produkto dalį. Statistikos departamento duomenimis, šalies mažmeninės prekybos bei paslaugų įmonių apyvarta per 2004 metų 11 mėnesių siekė 17,608 mlrd. Lt ir buvo 9,6 % didesnė, palyginti su tuo pačiu 2003-ųjų laikotarpiu. Tuo tarpu PVM 2004-aisiais biudžete atsidūrė vos 2,8 % didesnė suma negu 2003 metais. Mažmeninėje prekyboje neapskaiytų pajamų dalis siekia 16,5 %, todėl, įvertinus prekybos mastus, didžiausias dėmesys turėtų būti skiriamas „šešėlio“ mažinimui prekyboje. Neapskaiytos ekonomikos dalies sumažinimas yra pagrindinis mokesčių administratorių (VMI ir muitinės) uždavinys, kuris nuo 2003 m. rugsėjo mėn. pradėtas spręsti vykdant bendrą VMI ir Muitinės departamento veiklą, siekiant nustatyti rizikingas įmones abiejų institucijų požiūriu. [42].

- Vieša paslaptis yra ta, kad Lietuvoje kol kas nemažai įmonių slepia pajamas ir vengia mokėti mokesčius:

1. Daugiausia problemų yra statybų sektoriuje, nors išsiaiškinti mokesčių slėpimo atvejus statybų sektoriuje labai sudėtinga. Statybų bendrovės užsakydavo paslaugas, kurių

tikrąją vertę sunku nustatyti – pvz.: dokumentuose gali būti nurodyta, jog sienos dažytos du kartus, nors realiai tai buvo padaryta vieną kartą. Įforminusi tokias fiktyvias paslaugas bei fiktyvias išlaidas kaip tikras, įmonė sumoka mažiau mokesčių. Realiai fiktyvios išlaidos patenka į juodąją kasą. Ataskaitose neužfiksuoti pinigai gali būti naudojami valdininkams papirkinėti ir toks mokesčių vengimo būdas gali būti susijęs su korupcija ir šešėlinės ekonomikos skatinimu (juodojoje kasoje atsidūrę pinigai naudojami mokėti statybininkams neoficialius atlyginimus vadinamuosiuose vokeliuose, taip pat nesumokami gyventojų pajamų bei „Sodros“ mokesčiai).

2. PVM bei kitus mokesčius vengia mokėti kai kurie viešbučiai, restoranai bei kavinės – jos nedeklaruoja visų gautų pajamų. Oficialiuose ataskaitose vengiama deklaruoti pajamas iš uždarų vakarėlių. Sustiprinta kontrolė šiuose sektoriuose turėtų sumažinti verslininkų norą slėpti pajamas bei vengti mokesčių.

3. Biudžetas praranda mokesčius ir dėl įmonių vadovų ar darbuotojų, kurie prekes asmeninėms reikmėms perka įmonės vardu – tokiu atveju nereikia mokėti PVM. Dėl to būtų tikslinga Mokesčių inspekcijai apsilankyti didžiuosiuose prekybos tinkluose bei prabangos prekių parduotuvėse ir pasiaiškinti kokios įmonės kokias prekes įsigijo.

4. Gali būti piktnaudžiavimo atvejų ir naudojant tarnybinius automobilius asmeniniais tikslais, nors už degalus mokėjo įmonė. [79].

- Įstojus į Europos Sąjungą nuo 2004 m. gegužės 1 d. pasikeitusi PVM už įvežamas prekes iš Europos Sąjungos šalių narių mokėjimo tvarka. Tiksliai prognozuoti pasikeitusios PVM mokėjimo tvarkos poveikį biudžetui buvo sudėtinga, kadangi atskirose valstybėse narėse jis buvo skirtingas [28], pvz.: PVM tarifas Liuksemburge ir Kipre 15 %, Vokietijoje ir Ispanijoje 16 %, Estijoje, Latvijoje ir Graikijoje taikomas 18 %, Danijoje 25 %, Švedijoje 22%.

- Dėl PVM atotrūkio (muitinė nuo 2004 m. gegužės mėn. jau nerinko PVM už iš ES įsigytas prekes, už šias prekes PVM buvo sumokėtas, bet tik kitą mėnesį po to, kai šios prekės buvo realizuotos Lietuvoje), pvz.: 2004 m. gegužės – liepos mėn. negauta apie 200 mln. Lt pajamų. [28].

- Mokėtiną į biudžetą PVM mažinanti deklaruojama PVM lengvata įmonėms, kuriose dirba riboto darbingumo asmenys. Dėl šios PVM lengvatos 2003 m. valstybės biudžetas neteko 24 mln. Lt. [28].

- Dėl užsienio valiutų vertės smukimo ir konkurencijos vidaus rinkoje 2003 m. kiekvieną mėnesį vartojimo prekių ir paslaugų kainos buvo mažesnės už 2002 m. atitinkamų mėnesių kainas. 2003 m. vidutinė metinė defliacija sudarė 1,2 % (planuojant 2003 m.

biudžetą, prognozuota 1 % infliacija). Importuojamų prekių vieneto vertė 2003 m. antrą ketvirtį, palyginti su atitinkamu 2002 m. laikotarpiu, sumažėjo 5,2 %, o 2003 m. trečią ketvirtį – 3,9 %. Dėl šios priežasties 2003 m. galėjo būti nesurinkta apie 174 mln. Lt PVM. [28].

- PVM permokos pokyčiai. PVM permoka 2004 m. pabaigoje sudarė 638,5 mln. Lt – t.y. per metus sumažėjo 161 mln. Lt. Absoliučiais skaičiais 2004 m. gražinta ir kitiems mokesčiams įskaityta 2,5 mlrd. Lt PVM permokos, arba 251 mln. Lt ( 11 % ) daugiau negu 2003 m. [31 P 23]. PVM permokos pokytis 2003 m. buvo nežymus (sumažėjo 5,1 mln. Lt). Tačiau, palyginti su 2002 m., gražintiną PVM deklaruojantiems ūkio subjektams buvo gražinta ir kitiems mokesčiams įskaityta PVM net 415 mln. Lt, arba 26,8 % daugiau nei 2002 metais. Gražinamo ir įskaitomo PVM didėjimą 2003 m., palyginti su 2002 m., sąlygojo:

1. eksporto ir taikant nulinių tarifą apmokestinamų prekių ir paslaugų pardavimo apimties augimas, pvz.: 2003 m. vien tik 19 % išaugęs trąšų eksportas gražinamą ir įskaitomą PVM, palyginti su 2002 m., padidino 35 mln. litų. [28];

- 2003 m., gautų PVM deklaracijų duomenimis, palyginti su 2002 m., taikant nulinių tarifą apmokestinamų prekių ir paslaugų pardavimo apimtis išaugo 18,8 % (4,19 mlrd. Lt). Prekių ir paslaugų, apmokestinamų taikant nulinių tarifą, pardavimo dalis iš visos apmokestinamų prekių ir paslaugų vertės padidėjo nuo 25,2 % iki 26,6 %. [28];

2. investicinių prekių importo augimas. Statistikos departamento duomenimis, 2003 m. sausio–lapkričio mėn., palyginti su tuo pačiu 2002 metų laikotarpiu, investicinių prekių buvo importuota 591 mln. Lt, arba 12,3 % daugiau. [28];

3. iki 2004 m. vasario mėn. galiojusi lizingo apmokestinimo tvarka, pagal kurią lizingo bendrovės į ataskaitą traukdavo visą lizingo būdu įsigytos prekės pirkimo PVM, o pardavimo PVM skaičiuodavo dalimis, gavusios periodines įmokas. Todėl lizingo bendrovės deklaruodavo dideles gražintino PVM sumas. 2003 m. finansinio tarpininkavimo įmonėms gražinta ir įskaityta PVM 85 mln. Lt daugiau nei 2002 m. [28]. Dėl vėlesnio ES neatitinkančių lengvatų panaikinimo ir naujos lizingo apmokestinimo tvarkos įvedimo valstybės biudžetas 2004 m. negavo apie 95 mln. Lt planuotų pajamų;

- ES finansinės paramos lėšos pradėtos naudoti tik 2004 metų pabaigoje, todėl dalis 2004 m. planuoto gauti investicinio PVM (190 mln. Lt) persikėlė į kitus metus. [31 P 23].

Neigiamas PVM poveikis pasireiškia per kainas. Prekių, kurių paklausa labai elastinga, apmokestinimo našta tenka tik jų gamintojams, nes kainos keisti jie negali. Sumažėja tokių prekių (ar paslaugų) gamybos patrauklumas, mažėja gamyba. Tuo tarpu pirmos būtinybės prekių apmokestinimo našta tenka vartotojams (jie negali sumažinti

vartojimo). Taip Lietuvoje atsitiko su maisto pramone, nes jai buvo taikomas lengvatinis PVM tarifas. Maisto pramonės gamyba tapo nepagrįstai pelninga, čia pateko investicijos (nors galbūt kitoje srityje jos būtų buvusios pelningiau investuotos).

Pajamų iš **akcizų** į valstybės biudžetą 2004 m. surinkta 1857,7 mln. Lt, t.y. 3,4 mln.Lt (0,2 %) daugiau nei planuota; 92,5 mln. Lt (arba 5,2 %) ir 191,9 mln. Lt (arba 11,5 %) daugiau, negu buvo surinkta atitinkamai 2003 ir 2002 metais. Per 2003 m. pajamų iš akcizų į valstybės biudžetą gauta 1765,2 mln. Lt ir per 2002 m. – 1665,8 mln. Lt. Akcizų įplaukų 2003 m. planas įvykdytas 102,93 % ir į valstybės biudžetą gauta 50,2 mln. Lt pajamų daugiau, nei buvo planuota (planuota, kad per 2003 metus turėtų įplaukti apie 1714,9 mln. Lt pajamų iš akcizų). (žr. priedus; 9 lentelė).

Daugiausia akcizų pajamų 2004 m. į valstybės biudžetą gauta:

- 59,3 % už kurą (benziną, gazolius, mazutą, suskystintas dujas automobilių transportui);
- 28,6 % už alkoholinius gėrimus įskaitant alų;
- 11,7 % už tabaką.

Pagal atskiras prekių grupes daugiausia pajamų iš akcizų į valstybės biudžetą 2004 m. gauta už kurą (išskyrus suskystintas dujas) 1009700 tūkst.Lt, alkoholinius gėrimus (išskyrus alų) 414800 tūkst.Lt, tabaką 217300 tūkst.Lt, alų 117300 tūkst.Lt, suskystintas dujas automobilių transportui 91400 tūkst.Lt, ir šių pajamų buvo gauta daugiau palyginus su 2003 m. atitinkamai 3100 tūkst.Lt, 29600 tūkst.Lt, 16600 tūkst.Lt, 8100 tūkst.Lt, 28500 tūkst.Lt (žr. priedus; 8, 9 schemas). [44].

Akcizų mokesčio surinkimo plano vykdymą lėmusios priežastys:

- Akcizo tarifo degalams pasikeitimas. Nuo 2004 m. sausio 1 d. variklių benzinui, jo pakaitalams ir priedams taikomas 1318 Lt už toną produkto akcizo tarifas (iki tol buvo – 1250 Lt), o gazoliams, jų pakaitalams ir priedams taikomas 1002 Lt už toną produkto akcizo tarifas (nuo 2003 m. sausio 1 d. gazoliams, jų pakaitalams ir priedams buvo taikomas 860 Lt už toną produkto akcizo tarifas, iki tol buvo 720 Lt už toną akcizo tarifas). Iš viso per 2004 metus valstybės biudžetas gavo 1009700 tūkst. Lt akcizo pajamų iš kuro [44 P 8] (išskyrus suskystintas dujas automobilių transportui), tai yra 31 00 tūkst. Lt arba tik 0,3 % daugiau, negu per 2003 m. Iš viso per 2003 m. gauta 1069,5 mln. Lt akcizų už kurą (įskaitant suskystintas dujas automobilių transportui), tai yra 110,8 mln. litų arba 11,6 % daugiau negu per 2002 m. [43].

- Padidėjo naftos produktų importas į Lietuvą. 2004 m. lyginant su 2003 m. importuota daugiau: benzino 10,4 tūkst. t, dyzelino 123,8 tūkst. t. [44 P 8].

- Akcizo tarifo tabako gaminiams pasikeitimas. Per 2004 m. UAB „Philip Morris Lietuva“ vidaus rinkoje realizavo 2076600 tūkst. vnt. cigarečių arba 765624 tūkst. vnt. (27 %) mažiau, negu 2003 m. [44 P 8] ir 1944297 tūkst. vnt. ( 48 % ) mažiau negu 2002 m. Cigarečių akcizų tarifų didinimas ženkliai mažina parduotų cigarečių kiekį.

- Išaugęs akcizo už alkoholinius gėrimus (įskaitant alų) surinkimas. Lietuvos alaus rinka 2004 m., palyginti su 2003 m., išaugo 5,4 % nuo 24,163 mln. dekalitrų (toliau - dal) iki 25,462 mln. dal. Daugiau surinkta akcizo už alkoholinius gėrimus (įskaitant alų) ir per 2004 m. ir 2003 m. akcizo už alkoholinius gėrimus dėl pasikeitusios alkoholinių gėrimų vartojimo struktūros į valstybės biudžetą surinkta atitinkamai 532,1 mln. Lt ir 494,4 mln.Lt.

- Akcizų mokėjimo tvarkos pasikeitimas. 2003 m. sausio mėnesį akcizai buvo mokami ir už 2002 m. gruodžio mėnesio 3 dešimtadienį realizuotas prekes. Kadangi 2002 m. gruodžio mėnesį labai išaugo dyzelinių degalų realizavimo apimtis, 2003 m. sausio mėnesį gauta apie 20,3 mln. Lt daugiau, negu planuota. [28].

Per valstybės biudžetą surenkamos pagrindinės pajamos: pajamų mokestis, pelno mokestis, pridėtinės vertės mokestis, akcizas. Šie mokesčiai 2004 m. sudarė 82,36 % visų pajamų. Pajamų planas nebuvo įvykdytas iš pridėtinės vertės mokestis, dėl vis dar vyraujančios šešėlinės ekonomikos statybų, prekybos, paslaugų, maitinimo srityse. Čia Lietuvos Vyriausybė turi griežtinti institucinių vienetų kontrolę, atsakomybę ir tai įtvirtinti teisės aktuose.

Pajamų, pelno, akcizų mokesčių biudžeto planai buvo įvykdyti dėl priimtų palankių įstatymų.

### **3.1.2. Valstybės biudžeto išlaidos**

Valstybės vaidmuo atispindi valstybės valdymo išlaidose. Valstybės išlaidų paskirstymo galimybės tiesiogiai priklauso nuo surenkamų valstybės pajamų. *Asignavimai/Išlaidos* – biudžete nustatyta biudžetinių įstaigų ir kitų biudžeto lėšas gaunančių subjektų, atliekančių viešojo administravimo funkcijas išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui bei strateginėms atsargoms įsigyti skirta lėšų suma, kurią asignavimų valdytojas turi teisę biudžetiniais metais gauti iš biudžete sukauptų lėšų, pateikęs paraišką Valstybės išdą tvarkančiai institucijai patvirtintoms programoms finansuoti. [4].

*Valstybės biudžeto asignavimai* naudojami įstatymams įgyvendinti: valstybės funkcijoms atlikti, dotacijoms savivaldybių biudžetams teikti, valstybės įsipareigojimams vykdyti. [4].

Per valstybės biudžetą padengiamos ir svarbiausios valstybės išlaidos, susijusios su

valstybės valdymo funkcijų atlikimu, gynybos, socialinių ir ekonominių funkcijų vykdymu.

Valstybės biudžeto išlaidų klasifikacija:

- paprastos išlaidos;
- nepaprastos išlaidos;
- paskolos, atėmus gražinamas lėšas.

Valstybės biudžeto išlaidos gali būti suskirstytos į keturias grupes (žr. priedus; 10schema):

- valstybės vartojimo išlaidos apima valstybinio reguliavimo sektoriaus darbuotojų darbo užmokestį bei valstybės perkamų prekių išlaidas, taip vadinamus viešuosius pirkimus (pavyzdžiui, valstybiniai žemės ūkio produktų supirkimai, karinės technikos pirkimas ir kt.);
- valstybės investicijos – tai įvairios kapitalinės išlaidos, pavyzdžiui, kelių tiesimo, uostų statybos išlaidos ir kt.;
- transferiniai išmokėjimai privačiam sektoriui. Šiai išlaidų grupei priskiriami mokėjimai, už kuriuos valstybė betarpiškai negauna mainais prekių ar paslaugų, pavyzdžiui, pensijų nedarbo pašalpų išmokėjimai, subsidijos įmonėms;
- valstybės skolos aptarnavimo išlaidos – valstybės skolos palūkanos.

Šios keturios valstybės išlaidų grupės kartais apjungiamos į dvi stambias dalis:

- einamąsias išlaidas;
- investicijas.

Lietuvoje 2003 m. ir 2004 m. pagrindinė valstybės išlaidų dalis tenka biudžetinių įstaigų ir kitų biudžeto lėšas gaunančių subjektų, atliekančių viešojo administravimo funkcijas, išlaidoms atitinkamai 87,3 % ir 86,7 %, o ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti bei finansiniams išpareigojimams vykdyti tenka santykinai nedidelė valstybės išlaidų dalis tai yra atitinkamai 12,7 % ir 13,3 % visų pervestų biudžeto asignavimų. [30; 31].

Bendra tendencija, pastebima pasaulyje nuo XX a. pradžios, – tai valstybės išlaidų didėjimas bendrajame vidaus produkte (toliau – BVP).

Vokiečių ekonomistas *Adolfas Vagneris* (Wagner Adolph, 1835-1917 m.) dar XIX amžiuje numatė, kad valstybės išlaidų dalis BVP didės. Šis teiginys žinomas kaip A.Vagnerio suformuluotas “valstybės veiklos plėtros dėsnis” (trumpai vadinamas “Vagnerio dėsniu”).

*Vagnerio dėsnis* (Wagner law) teigia, kad visuotinės gerovės valstybėje, valstybės išlaidų rūšys ir dydis, palyginti su privačiu sektoriumi, didėja, todėl auga valstybės išlaidų



dalis bendrame nacionaliniame arba vidaus produkte. Ši dėsni Vagneris grindė dviem pagrindinėmis priežastimis:

- viena vertus, ateityje intensyvės valstybės atliekamos funkcijos, susijusios su šalies teisėsauga, policija, gynyba, valdymu ir t.t.;

- kita vertus, besivystant šalims, kylant visuomenės gyvenimo lygiui, valstybė ims vykdyti naujas funkcijas, tokiose srityse, kaip sveikatos apsauga, socialinė rūpyba, švietimas. Šių funkcijų atlikimas ypač skatins spartų valstybės išlaidų augimą. [54 P 14].

Valstybės valdymo išlaidos šiuo metu išsivysčiusiose pasaulio valstybėse siekia apie 2–3% BVP. Valstybės išlaidų dalis BVP yra gana žymi, kadangi vis daugiau jos ekonominių funkcijų yra susiję su BVP vartojimu ir perskirstymu.

Perskirstant valstybės biudžeto lėšas valstybė atlieka tokias funkcijas:

- pajamų perskirstymą, siekiant sumažinti socialinę nelygybę, tame tarpe aprūpinti nedarbingus pagal amžių, sveikatos būseną ir pan.;

- išteklių paskirstymą, siekiant šalyje palaikyti optimalias tarpšakines proporcijas ir užtikrinti tarptautinę konkurenciją;

- makroekonominę stabilizaciją – veikiant fiskalinės, pinigų politikos ir kt. priemonėmis.

Po Didžiosios depresijos valstybės išlaidos visose pasaulio valstybėse didėjo (3 lentelė). Valstybės išlaidų lyginamasis svoris BVP nuo 1929 iki 1998 metų atskirose pasaulio valstybėse padidėjo: Vokietijoje – 1,5; Anglijoje – 1,7; Japonijoje – 1,9; Prancūzijoje – 2,8; JAV – 3,3; o Švedijoje net 7,6 karto. Manoma, kad visapusiškas ir lankstus valstybinis ekonomikos reguliavimas, besiremiantis visuotinės kokybės vadyba, buvo vienas svarbiausių veiksnių, sąlygojusių Japonijos “ekonomikos stebuklą.”

3 lentelė Valstybės išlaidų lyginamasis svoris išsivysčiusių valstybių BVP, proc.

	1880m.	1929m.	1960m.	1970m.	1980m.	1985m.	1990m.	1995m.	2000m.
JAV	8,0	10,0	20,78	32,2	31,4	32,5	32,8	33,2	33,1
Japonija	11,0	19,0	18,3	19,3	32,0	31,6	31,3	35,7	35,5
Anglija	10,0	24,0	32,6	39,3	43,0	44,0	39,9	43,2	39,7
Vokietija	10,0	31,0	32,0	37,6	47,9	47,0	45,1	49,5	47,4
Prancūzija	15,0	19,0	34,6	38,9	46,1	52,1	49,8	53,9	53,2
Švedija	6,0	8,0	31,1	43,8	60,1	63,3	59,1	66,4	60,8

Šaltiniai: World Development Report 1991. Washington.- P.139;

OECD. Economic Outlook, 2000.

Lietuvoje kiekvienais metais skiriamų asignavimų suma pagrindinėms valstybės funkcijoms (pagrindinės valstybės atliekamos funkcijos ir Vyriausybės tvirtinamų programų sritys: valstybės valdymas, krašto apsauga, viešoji tvarka, švietimas, sveikatos apsauga, socialinė apsauga, aplinkos apsauga, kultūra, energetika, žemės ūkis, visuomenės apsauga, transportas ir ryšiai, kitai veiklai) atlikti skiriasi priklausomai nuo valstybės teikiamų prioritetų, lėšų panaudojimo praeitais metais efektyvumo ir kitų kriterijų. [63 P 64]. Valstybės biudžeto asignavimų valdytojai yra biudžetinių įstaigų nurodytų Seimo patvirtintame valstybės biudžete, vadovai (ministerijose – ministrai ar jų įgalioti asmenys).

Išlaidos viešajam saugumui ir valstybės valdymo struktūros išlaikymui išsivysčiusiose pasaulio valstybėse gana stabilios ir sudaro vidutiniškai 7 – 8 % bendrose biudžeto išlaidose.

Valstybės išlaidų struktūroje didėja lėšų dalis, skiriama socialiniam aprūpinimui ir socialiniam draudimui (senatvės, invalidumo, karo veteranų pensijoms; bedarbystės pašalpoms; paramai išigyjant būstą, maistą ir panašiai). Tokių transferinių išmokėjimų dalis visose išsivysčiusiose pasaulio valstybėse 90-ųjų metų viduryje sudarė vidutiniškai 35 % bendrų valstybės išlaidų, o dabar apie 50 %.

Lietuvoje 2003 m. ir 2004 m. buvo Seimo patvirtinti asignavimai atitinkamai 10833478 tūkst. Lt ir 12666488 tūkst. Lt. Didžiausią valstybės biudžeto asignavimų dalį 2004 m. sudarė bendros valstybės paslaugos (40,9 %), į kurių sudėtį įtrauktos dotacijos ir kompensacija savivaldybių biudžetams bei valstybės skolos aptarnavimo išlaidos. Nemaža asignavimų dalis tenka ekonomikai (19,8 %), švietimui (10,7 %), viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai ( 8,9 %) bei socialinei apsaugai ( 6,9 %). 2003 m. didžiausią perduotų asignavimų dalį valstybės biudžete sudarė asignavimai švietimui ( 11,3 % ), viešajai tvarkai ir visuomenės apsaugai (9,8 %), transportui ir ryšiams (9,0 % ) bei krašto apsaugai ( 8,7 %). [30; 31]. Kai kurioms funkcijoms 2003 m. perduota asignavimų daugiau (švietimui – 74258 tūkst. Lt; sveikatingumui, rekreacijai, kultūrai – 978 tūkst. Lt; kuro ir energijos tiekimo paslaugoms – 305 tūkst. Lt; žemės ūkiui, miškininkystei, žuvininkystei ir veterinarijai – 30951 tūkst. Lt; transportui ir ryšiams – 104762 tūkst. Lt), palyginti su patikslintu planu, dėl papildomų įmokų, leistinų panaudoti viršijant Lietuvos Respublikos Seimo patvirtintas asignavimų sumas. 2004 m. patvirtinti asignavimai nebuvo viršyti.

Kiekvienos pasaulio valstybės ūkio plėtroje greta vidinių ekonomikos augimo lygi sąlygojančių veiksnių vis didesnę reikšmę įgauna išoriniai ekonominės sistemos veiksniai. Kuo atviresnė šalies ekonomika, tuo svarbesnį vaidmenį vaidina išoriniai veiksniai. Jei šalyje

mokesčių dydis didėja, šalies biudžeto pajamos didės, tačiau privatus kapitalas gali išplaukti iš šalies į užsienį. Jei Centrinis bankas, padidėjęs pinigų paklausai, padidins palūkanų normą (sumažindamas infliacijos grėsmę), tai užsienio kapitalas įplauks į šią šalį ir sumažins kredito kainą.

Rinkos ekonomikos sąlygomis ekonomikos augimą lemia privatus kapitalas, tačiau valstybė yra atsakinga už optimalių veiklos proporcijų ir atskirų šalies regionų plėtros subalansavimą. Toks valstybės tikslas pasiekiamas:

- Įstatymiškai reguliuojant mokesčius ir kitas preferencijas toms ūkio šakoms ir regionams, kurioms yra reikalinga valstybės pagalba;
- Teikiant tiesiogines arba netiesiogines subsidijas iš valstybės biudžeto, lengvatinius kreditus arba valstybines garantijas privatiems kreditoriams.

1990 m. išsivysčiusiose rinkos valstybėse vidutinis tarifų lygis reguliuojant Visuotinei sutarčiai dėl prekybos ir tarifų (*GATT – General Agreement on Trade and Tariffs*) sumažėjo ir siekė 6,3 %. Nuo 1995 m. ši organizacija, pavadinta Pasauline prekybos organizacija (PPO), į kurią 2002 m. yra priimta Lietuva, toliau mažino vidutinį tarifų dydį, kuris 2000 m. pasiekė 3,8 %. Tokie pokyčiai tarptautinės prekybos politikoje sąlygoja dar didesnę finansavimą iš valstybės biudžeto.

Plačiau savo darbe panagrinėsiu biudžetinių įstaigų įsteigtas viešąsias įstaigas. Nors iš valstybės biudžeto ministerijų viešosioms įstaigoms skiriamas finansavimas nesudaro 1 %, tačiau ši sritis reikalauja detalesnio teisinio reglamentavimo, analizės ir kontrolės.

2003 m. ministerijos buvo 117 viešųjų įstaigų steigėjos. Tais metais iš valstybės biudžeto joms buvo skirta 55,5 mln. litų. Nežiūrint į tai, kad niekas neanalizuoja viešųjų įstaigų prie ministerijų reikalingumo, viešuosiuose įstaigose esamas problemas ir lėšų neekonomišką naudojimą 2004 m. viešųjų įstaigų jau buvo 131 ir jos gavo 101 mln. litų. [81]. (4 lentelę).

4 lentelė Ministerijų viešosioms įstaigoms pervestos 2003 metais ir 2004 metais valstybės biudžeto lėšos

<b>Ministerijų viešosioms įstaigoms pervestos valstybės biudžeto lėšos (mln. Lt)</b>			
Eil. Nr.	Ministerijos	2003 m.	2004 m.
1.	Aplinkos ministerija	9,3	11,4
2.	Finansų ministerija	-	4,2
3.	Kultūros ministerija	1,2	1,8
4.	Socialinės apsaugos ir darbo ministerija	0,5	0,2

5.	Sveikatos ministerija	2,5	34
6.	Švietimo ir mokslo ministerija	6,8	21,2
7.	Ūkio ministerija	25,2	19
8.	Vidaus reikalų ministerija	1,6	1,2
9.	Žemės ūkio ministerija	8,4	8
10.	Krašto apsaugos ministerija	-	nepervedė
11.	Susisiekimo ministerija	-	nepervedė
<b>Viso:</b>		55,5	101,0

Šaltinis:

2004 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas

2003 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas

Duomenys apie viešųjų įstaigų steigėjus, dalininkus ir jų įnašus Juridinių asmenų registre nėra kaupiami. Todėl suskaičiuoti tokias įstaigas, kurių steigėjos ir (arba) dalininkės yra ne tik ministerijos, bet ir kitos valstybės ar savivaldybių biudžetinės įstaigos, kol kas keblu. Todėl stabelėkime ties tomis viešosiomis įstaigomis, kurias įsteigė arba kurių dalininkės yra ministerijos. Pinigai, kuriuos ministerijos perveda viešosioms įstaigoms, tampa ne kuo kitu, o šių įstaigų nuosavomis lėšomis.

Ūkio ministerija valstybės, kaip dalininkės ar savininkės, teises ir pareigas įgyvendina 58 viešosiose įstaigose, iš kurių 42 verslo informacijos centrai, 7 verslo inkubatoriai ir kt. Pernai įsteigta 10 verslo (ar turizmo ir verslo) informacijos centrų. Nė viena iš tų viešųjų įstaigų nebuvo nurodyta Seimo patvirtintame 2004 metų valstybės biudžete. Tačiau tai nereiškia, kad jos negavo nė lito. Ūkio ministerijos duomenimis 2004 m. viešųjų įstaigų projektams, susijusiems su viešųjų informacinių, konsultacinių, mokymo ir kitų paslaugų verslui teikimu, seminarų, konferencijų organizavimu, dalyvavimu mugėse ir pan., įgyvendinti pervedė daugiau kaip 19 mln. Lt valstybės lėšų. Didžioji jų dalis atiteko viešosioms įstaigoms - Lietuvos verslo paramos agentūrai (ir pernai, ir užpernai daugiau kaip po 4 mln. Lt), Lietuvos ekonominės plėtros agentūrai (3,8 mln. Lt ir 3,5 mln. Lt), Lietuvos smulkaus ir vidutinio verslo plėtros agentūrai (1,2 mln. Lt ir 1,6 mln. Lt). [81].

Ūkio ministerijos įsteigtos viešosios įstaigos už gautų biudžeto lėšų panaudojimą atsiskaito kartą per ketvirtį tarp ministerijos ir kiekvienos viešosios įstaigos sudarytose sutartyse nustatyta tvarka.

Socialinės apsaugos ir darbo ministerija šiuo metu yra keturių viešųjų įstaigų (Technikos priežiūros tarnybos, Socialinės politikos grupės, Lygių galimybių plėtros centro, prieš trejus metus įsteigtas Respublikinis darbų saugos centras baigiamas likviduoti) steigėja.

2003 m. minėtos keturios įstaigos panaudojo daugiau kaip pusę milijono litų savo veiklos išlaidoms padengti. 2004 m. tiems patiems reikalams pervesta 232 tūkst. Lt. [81].

Pasitaiko atveju, kai įsteigtos viešosios įstaigos dubliuoja ministerijų funkcijas. Nustačius, kad kai kurias užduotis, kurias Socialinės apsaugos ir darbo ministerija pavesdavo šiai viešajai įstaigai, galėjo vykdyti ministerija arba jai pavaldžios biudžetinės įstaigos, viešosios įstaigos pradedamos likviduoti. Taip atsitiko su Respublikiniu darbų saugos centru prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos. [81].

Sveikatos apsaugos ministerija yra 15 viešųjų įstaigų steigėja. Net 10 metų valstybės finansuojama viešoji įstaiga Medicinos paramos ir labdaros centras. Vien 2003 m. jam skirta 400 tūkst. Lt. Prieš 7 metus ministerija įsteigė ir viešąją įstaigą Sveikatos teisės ir ekonomikos centrą, kuriam tik per vienus metus iš valstybės biudžeto tenka 1,8 mln. Lt. Atidžiau panagrinęjus jų nuveiktus darbus paaiškėjo, kad ne kartą šios įstaigos atliko darbus, kuriuos turėjo nudirbti ministerijos darbuotojai. Pavyzdžiui, viešoji įstaiga Sveikatos teisės ir ekonomikos centras koordinavo teisės aktų rengimą, įgyvendino sveikatos mokslines praktines programas. Įdomu ir tai, kad minėtų viešųjų įstaigų vadovų tarnybiniai atlyginimai su priedais siekė nuo 3 tūkst. Lt iki 5,5 tūkst. Lt. Sveikatos apsaugos ministro sprendimu numatyta 2005 m. likviduoti šias dvi įstaigas.

Kultūros bei Švietimo ir mokslo ministerijose taip pat būta įstatymo pažeidimų, susijusių su jų įsteigtomis viešosiomis įstaigomis. Yra žinoma, kad viešųjų įstaigų, gaunančių valstybės biudžeto lėšas, darbuotojų atlyginimai (juos nustato įstaigos vadovai) kur kas didesni negu biudžetininkų. [81].

Viešųjų įstaigų steigėjai paslaugas iš įsteigtų įstaigų perka ne viešųjų konkursų būdu. Todėl jos dažniausiai ne paslaugas teikia visuomenei, kaip numato viešųjų įstaigų veiklą reglamentuojantis įstatymas, o tik dubliuoja savo steigėjų funkcijas. [81].

Viešųjų įstaigų veikla ir atskaitomybė yra mažiau reglamentuota nei biudžetinių įstaigų ir tai sudaro sąlygas viešosiose įstaigose laisviau disponuoti iš valstybės biudžeto gautomis lėšomis. Pavyzdžiui, atsakomybė už valstybės lėšų panaudojimą biudžetinėse įstaigose reglamentuota įstatymu, o tos pačios lėšos, pervestos į viešųjų įstaigų sąskaitas, tampa pastarųjų nuosavomis lėšomis. Tokių skirtumų yra ir daugiau. Visos valstybės biudžeto lėšos biudžetinėse įstaigose skirstomos tik įstatymų ir Vyriausybės nutarimų nustatyta tvarka, o viešosiose įstaigose - jas įsteigusią asignavimų valdytojų sprendimu.

Visas nepanaudotas lėšas metų pabaigoje biudžetinės įstaigos privalo grąžinti į valstybės biudžetą, o viešosios įstaigos gali negrąžinti, jei tai nenumatyta sutartyse su ministerijomis. Biudžetinėse įstaigose darbuotojų skaičių, darbo užmokesčio dydį, premijų

skyrimą reglamentuoja teisės aktai, tačiau viešosiose įstaigose tai dažniausiai sprendžia jos vadovas. [81].

Pakeitus Viešųjų įstaigų įstatymą, numatant atvejus, kad ministerijos galėtų atsisakyti savo dalies viešuosiuose įstaigose bei dalyvavimo jų veikloje. Prie ministerijų įsteigtoms valstybės biudžeto pinigus naudojančioms viešosioms įstaigoms netaikomi tokie pat finansinės atskaitomybės reikalavimai, kurie privalomi asignavimų valdytojams ir jiems pavaldžioms biudžetinėms įstaigoms. Viešosios įstaigos pateikia savo steigėjams tik supaprastintą finansinės atskaitomybės formą. Tai neužtikrina objektyvios ir patikimos informacijos, kaip naudojamos mokesčių mokėtojų lėšos. O visuomenė neinformuojama apie rezultatus, kuriems pasiekti jos skiriamos.

### **3.2. Valstybės biudžeto vykdymas užsienio valstybėse**

Pagrindinės biudžetų vykdymo problemos – įplaukų gavimas, išlaidų valdymas ir valstybių skolos – labai panašios visame pasaulyje. Tačiau įvairiose šalyse šios funkcijos atliekamos ir valdomos skirtingai. Nėra gero ar blogo valstybės biudžeto vykdymo. Valstybės biudžeto vykdymas

Šioje dalyje panagrinėsiu Europos Sąjungos biudžetą bei Estijos, Latvijos ir Prancūzijos Respublikų biudžetus.

#### **3.2.1. Europos Sąjungos biudžetas**

“Europos Sąjungos biudžetas – bendros Europos Sąjungos institucijų ir valstybių lėšos, iš kurių finansuojama Europos Sąjungos veikla”. [59 P 73]. Teisiniai bendro biudžeto pagrindai yra suformuluoti pirminės teisės aktuose: Europos bendrijų steigimo sutartyse ir jų papildymuose, Europos Sąjungos sutartyje. Konkretūs sprendimai dėl bendro biudžeto pajamų šaltinių ir išlaidų įtvirtinami antrinėse teisės aktuose. Svarbiausi iš jų - 1970 m., 1988 m. ir 2000 m. Tarybos sprendimai dėl bendro biudžeto formavimo remiantis vadinamaisiais nuosavais ištekliais (angl. own resources). Komisijos dokumente „Darbotvarkė 2000” buvo pateikti pasiūlymai dėl kito, 2000-2006 m., laikotarpio finansinės perspektyvos. Po ilgų debatų pasiekus kompromisą, 1999 m. kovo mėn. Berlyne neeilinė Europos viršūnių taryba pritarė naujai finansinei perspektyvai, kuri galutinai buvo patvirtinta 1999 m. gegužės 6 d. vadinamuoju tarp instituciniu susitarimu tarp Europos Parlamento, Tarybos ir Komisijos. Europos viršūnių taryba taip pat įpareigojo Komisiją parengti naują sprendimą dėl nuosavų išteklių, kurį Taryba priėmė 2000 m. rugsėjo 29 d.

Naujojoje finansinėje perspektyvoje 2000 metams numatytos išlaidos sudaro kiek daugiau nei 92 mlrd. eurų, o 2006 metams - beveik 107,5 mlrd. Eurų. [59 P 74].

Europos bendrijos valstybėse tam tikrų mokesčių pavidalu surenkamos lėšos patenka tiesiogiai į bendrą biudžetą. Taryba 1988 m. birželio 24 d. sprendimu nustatė keturis pagrindinius bendro biudžeto pajamų šaltinius, vadinamus nuosavais ištekliais:

- 1) muitų mokesčiai trečiųjų šalių žemės ūkio produkcijai ir Europos Sąjungos valstybėse pagaminamo cukraus (gliukozės produktų) rinkliava;
- 2) muitų mokesčiai trečiųjų šalių prekėms, t. y. bendrasis išorinis tarifas. Šie du šaltiniai vadinami tradiciniais nuosavais ištekliais ir skiriami tiesiai bendram biudžetui.
- 3) valstybėse narėse renkamo pridėtinės vertės mokesčio procentas, skaičiuojamas nuo nustatytos pridėtinės vertės mokesčio bazės. Šis procentas netradiciniu nuosavų išteklių šaltiniu
- 4) tiesioginiai valstybių narių įnašai, proporcingi kiekvienos BNP dydžiui. [59 P 74].

Į bendrą biudžetą taip pat patenka lėšos, surenkamos už įvairias Europos Sąjungos institucijų paslaugas, spaudinius, baudos už įvairius pažeidimus kurios paprastai nesiekia 1 %, išimtiniais atvejais, pvz.: 2000 m. siekė 4,3%.

Tarybos sprendime pirmą kartą buvo numatyta Europos Sąjungos biudžeto pajamų riba, kuri neturi viršyti tam tikro procento nuo visų Europos Sąjungos valstybių BNP. 2000m. rugsėjo 29 d. Taryba priėmė naują sprendimą kuriuo pakoregavo kai kuriuos skaičius:

- 2002 ir 2003 m. maksimali įnešama pridėtinės vertės mokesčio dalis (riba) sumažinta nuo anksčiau taikyto 1 % iki 0,75 %, o nuo 2004 m, ji dar mažinama iki 0,50 %;
- pridėtinės vertės mokesčio bazė, nuo kurios skaičiuojama pridėtinės vertės mokesčio dalis, kaip ir anksčiau, negali viršyti 50 proc. valstybės BNP;
- visų nuosavų išteklių suma, kaip ir anksčiau, negali viršyti 1,27 % visų Europos Sąjungos valstybių suminio BNP. Tai reiškia, kad į bendrą vienerių metų biudžetą negali būti surinkta daugiau kaip 1,27 % visų Europos Sąjungos valstybių drauge sudėjus vienerių metų BNP;
- nustatyta nauja formulė ketvirtajam šaltiniui valstybių narių įnašams apskaičiuoti. [58 P 75].

5 lentelė

Biudžeto pajamos (nuosavi ištekliai) pagal pajamų rūšį

Pajamų rūšis	2000 m.		2001 m. projektas	
	mln . eurų	%	mln. eurų	%
Muitai žemės ūkio produkcijai	2 038,4	2,3	1 913.6	2,0

Muitai prekėms (bendrasis išorinis tarifas)	11 655,3	13,0	12 291,8	13,1
Procentas nuo PVM	34 048,6	38,1	33 467,2	35,6
Ketvirtasis šaltinis (valstybių įnašai, proc. nuo BNP)	37 805,1	42,3	45 516,1	48,5
[vainos pajamos	3 882,2	4,3	751,7	0,8
Iš viso:	89 440,6	100,0	93 940,4	100,0

Šaltinis: Europos Sąjunga: Enciklopedinis žinynas / sud. Vitkus G. V. 2002

Tikslūs muitų dydžius nustato prekybos sutartys su trečiosiomis šalimis. Pridėtinės vertės mokesčio procento riba Tarybos sprendimais dėl nuosavų išteklių paprastai nustatoma visam finansinės perspektyvos laikotarpiui, kasmet nustatomas procentas konkrečioms finansiniams metams. Įnašas nuo BNP nustatomas kasmet, kai apskaičiuojama, kiek lėšų trūksta iki planuoto biudžeto jau įskaičiavus iš trijų nuosavų šaltinių gaunamas pajamas ir paprastai yra maždaug 0,5 proc. BNP vienai valstybei. Europos Sąjungos biudžeto asignavimai išmokoms konkrečiais finansiniais metais negali viršyti finansinėse perspektyvose numatytos ribos skaičiuojant nuo bendro visos Europos Sąjungos BNP. Priimtoje “Darbotvarkėje” 2000-2006 m. ši riba svyruoja nuo 1,11 % iki 1,18 % [59 P 75]. Duomenys apie Europos Sąjungos biudžeto pajamas pagal pajamų rūšis 2000 m. ir 2001 m. projektas mln.eurų pateikti 5 lentelėje.

Atskirų valstybių narių įnašų dydis ir gaunamų išmokų apimtis smarkiai skiriasi. Didžiausią sumą į biudžetą sumoka Vokietija. Vienam gyventojui tenkantys įnašai didžiausi Nyderlanduose. Tuo tarpu daugiausia išmokų iš bendro biudžeto skaičiuojant vienam gyventojui gauna mažiausiai pasiturinčios Europos Sąjungos valstybės - Graikija, Ispanija, Portugalija (neseniai šiai grupei priklausė ir Airija).

1979-1984 m. Europos bendrijai formuoti biudžetą buvo labai sunku dėl vadinamosios Didžiosios Britanijos įnašo problemos, kurios motyvas buvo toks, kad ji į bendrą biudžetą sumoka pernelyg didelę dalį, todėl reikalavo išimčių, pagal kurias jai turėtų būti gražinama dalis į biudžetą surenkamų pridėtinės vertės mokesčių. Svarstant 2000 - 2006 m. finansinę perspektyvą Austrija, Nyderlandai, Vokietija taip pat kėlė jų įnašų sumažinimo klausimą, motyvuodamos labai dideliu atotrūkiu tarp jų įnašų į bendrą biudžetą ir gaunamų išmokų iš jo. [59 P 75]. Duomenys apie Europos Sąjungos valstybių narių įnašų į Europos Sąjungos biudžetą ir išmokų joms iš Europos Sąjungos biudžeto balansas 1997 m. mln. euri pateiktas priedų 10 lentelėje.

“Europos Sąjungos biudžeto išlaidos yra skirstomos į dvi dideles ir daugmaž apylyges grupes, t.y. į privalomasias (angl. *obligatory*) ir neprivalomasias (angl. *nonobligatory*)



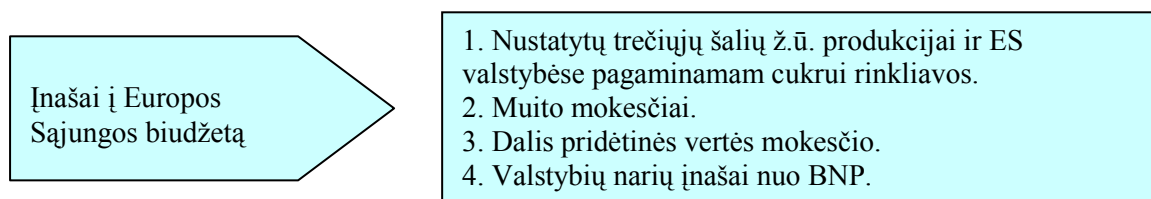
išlaidas. Privalomosios išlaidos, arba asignavimai išmokoms (*angl. appropriations for payments*), yra skiriamos finansuoti tiesiogiai Europos Sąjungos sutartyse ar teisės aktuose numatytiems tikslams. Iš esmės visos Europos Sąjungos biudžeto privalomosios išlaidos skiriamos pagal bendrą žemės ūkio politiką numatytoms subsidijoms ir garantijoms dengti. Neprivalomosios išlaidos, arba asignavimai įsipareigojimams (*angl. appropriations for commitments*), skiriamos kitoms Europos Sąjungos veiklos kryptims finansuoti. Šios lėšos, skiriamos finansuoti struktūriniams fondams, taip pat atskiroms vidaus politikos sritims (transportui ir įvairiems transeuropiniams infrastruktūros tinklams, mokslo tiriamajam darbui ir technologijų plėtrai, informacijai, jaunimo programoms, kultūrai, įvairiems mokymams, vartotojų teisių apsaugai ir pan.), paramai užsieniui, administracinėms išlaidoms. [59 P 77].

Nuo 1988 m. palaipsniui mažinama biudžeto dalis, skiriama bendrai žemės ūkio politikai (nuo 63 % 1988 m. iki 43 % 1999 m., nors skaitinė išraiška dėl bendro biudžeto prieaugio taip pat didėjo), ir didinama regioninių bei struktūrinių fondų dalis (nuo 18 % 1988 m. iki 37 % 1999 m.). Kitos išlaidos kito ne taip ryškiai. Panaši tendencija išliko ir 2000-2006 m. finansinėje perspektyvoje (žr. priedus; 11 lentelė). Naujojoje finansinėje perspektyvoje nuo 2002 m. jau numatytos lėšos tam atvejui, jeigu į Europos Sąjungos būtų priimta naujų valstybių". [59 P 77].

Europos Sąjungos biudžetas formuojamas kiekvieniems finansiniams metams. Paprastai metinis biudžetas būna kiek mažesnis negu numatyta finansinėje perspektyvoje.

Metinis Europos Sąjungos biudžetas turi būti subalansuotas, išlaidų dydis turi sutapti su pajamų dydžiu. Europos Sąjungos biudžetas neturi turėti skolintų lėšų. Tačiau paprastai ES patvirtina didesnes išlaidas, nes į neprivalomasias išlaidas įskaitomi finansiniai įsipareigojimai įvairiems projektams ir programoms, kurie trunka ilgiau nei metus, todėl negali būti įgyvendinti iki finansinių metų pabaigos, taip pat atsižvelgiant į galimybę per finansinius metus daryti patvirtinto biudžeto pataisas (tyrimų programoms, struktūriniams fondams ir kt.). Tuo tarpu privalomosios išlaidos numatomos griežtai vieneriems metams, ir į jas įtraukiami įsipareigojimai išmokoms, kurias galima tiksliai suplanuoti.

Lietuva prašė pereinamojo laikotarpio dėl įmokų į Europos Sąjungos biudžetą, kadangi staigiai padidėjusios išlaidos iš Lietuvos valstybės biudžeto sąlygotų didelį šalies biudžeto deficitą, būtų prarastas makroekonominis stabilumas. Lietuva įsipareigojo įmokas pereinamuoju laikotarpiu palaipsniui didinti. Įnašai, kuriuos Lietuva moka nuo 2004 m. sausio 1 d. į Europos Sąjungos biudžetą atspindi 6 schema.



Šaltinis: Eugenija Buškevičiūtė “Mokesčių sistema” Kaunas, technologija, 1988.

Muito mokesčiai sudaro 75 % surinktos sumos, o 25 % pasilieka valstybei narei surinkimo išlaidoms padengti. Lietuva 2004 metais turėjo sumokėti narystės mokesčių į Europos Sąjungą – 150 mln.eurų.

Jei Europos Parlamentas paskutinėje tvirtinimo stadijoje atmeta biudžeto projektą, kitų finansinių metų išlaidoms galioja tokia taisyklė: kas mėnesį išlaidos negali viršyti praėjusių finansinių metų išlaidų 1/12 dalies. Ši taisyklė taikoma, kol patvirtinamas naujas biudžetas. Šiuo metu galioja 2000-2006 m. laikotarpio finansinės perspektyvos ir Europos Sąjungos biudžeto išmokų nepatvirtinimo atveju Lietuva iš Europos Sąjungos biudžeto gautų ženkliai mažiau, dėl to, kad Lietuva į Europos Sąjungą įstojo 2004 m. gegužės 1 d. kai jau buvo patvirtinta nauja finansinė perspektyva.

### 3.2.2. Estijos, Latvijos ir Prancūzijos Respublikų biudžetų vykdymas

Laikui bėgant valstybės biudžetų valdymas keičiasi. Prieš antrąjį pasaulinį karą daugelis šalių taikė įplaukų ir išlaidų pagal elementus kontrolę. Kadangi vyriausybės vaidmuo buvo gana ribotas, o išlaidos gana reguliarios ir vienalytės, įplaukų kontrolės metodas valdant valstybės finansus buvo gana efektyvus.

Po antrojo pasaulinio karo atstatant sugriautą daugelio šalių ekonomiką, reikėjo daug investuoti. Didėjant valstybės investicinių programų finansavimo apimčiai, dauguma šalių įvedė atskirus investicijų arba kapitalo biudžetus.

Valstybės biudžeto valdymas gali pasireikšti įvairiomis formomis. Visame pasaulyje biudžeto valdymui didelę įtaką daro Prancūzijoje ir Jungtinėje Karalystėje susiformavusios atitinkamos tradicijos, o konkreči forma priklauso nuo regioninių ypatumų ( Premchand, 1990 m.). [80].

Prancūzijos valstybės biudžeto sistema remiasi Napoleono teise, kurioje pajamų politikos priemonės, asignavimai ir išlaidos yra nurodomos atskiruose įstatymuose. Prancūzų sistemai būdinga didelė finansinės kontrolės, kurią vykdo finansų ministerija, centralizacija. Finansų kontrolieriai yra priskiriami prie visų ministerijų, vykdančių išlaidas, valstybės

apskaitininkai renka pajamas, įskaitant įvairių valstybinių fondų pajamas. Valstybės išlaidas peržiūri, apskaito ir tikrina valstybės finansų inspektoriai. Prancūzų sistemai būdinga tai, kad ten vis didėja nebiudžetinių fondų skaičius.

Daugumoje šalių, tame tarpe Estijos, Latvijos, Lietuvos valstybės biudžetai tvarkomi metiniu pagrindu, nors yra keletas Europos Sąjungos valstybių, kurios neseniai įsivedė daugiamečių biudžetų sistemą. Šalys, kurios rengia daugiamečius vyriausybės veiklos biudžetus yra Urugvajus, kuris turi penkerių metų tęstinį biudžetą, ir Švedija, sudaranti trejų metų biudžetus ir serijas pratęsimųjų grantų (dotacijų). [80]. Prancūzijos biudžetas susideda iš keturių stadijų ir tęsiasi tris metus.

Paprastai valstybės pajamas, skolą ir biudžetus tvarko Finansų ministerijos. Kai kuriais atvejais biudžeto valdymo įstaiga yra Prezidentūroje (Jungtinėse Amerikos Valstijose), Planavimo ministerijoje (Korėjoje) arba atskira ministerija (Prancūzijoje).

Įstatymų leidžiamojo organo vaidmuo valstybės finansų valdyme būna įvairus. Nagrinėjamosiose šalyse Estijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Prancūzijoje įstatymų leidžiamasis organas biudžetą tvirtina, tai įtvirtinta minėtų šalių Konstitucijose. Estijos, Latvijos, Prancūzijos, analogiškai kaip Lietuvos Respublikos Konstitucijoje, valstybės biudžeto priėmimo, vykdymo, kontrolės procedūros aptartos Konstitucijose. [80 P 18].

Estijos Respublikos valstybės biudžeto įstatymas gali būti keičiamas ar priimamas tik parlamento narių balsų dauguma. Valstybės biudžeto sudarymo ir priėmimo tvarką, nustato įstatymas. Klausimai, susiję su biudžetu, mokesčiais, finansiniais valstybės įsipareigojimais, nepaprastosios padėties įvedimu ir atšaukimu, tarptautinių sutarčių ratifikavimu, negali būti svarstomi referendume. Respublikos prezidento dekretais negali būti keičiama, papildoma ar atšaukiama nei Konstitucija, nei įstatymai nustatantys valstybinius mokesčius ir valstybės biudžetą. Parlamentas tvirtina valstybės biudžetą ir jo vykdymo ataskaitą. Leidžia įstatymus ir rezoliucijas. Parlamento priimtas valstybės biudžetas įsigalioja nuo biudžetinių metų pradžios. Jei valstybės biudžetas nėra laiku parvartinamas, jo išlaidos biudžetinių metų pradžioje kiekvieną mėnesį negali viršyti 1/12 praėjusių metų valstybės biudžeto išlaidų. Jei parlamentas per du mėnesius nuo biudžetinių metų pradžios nepatvirtina naujojo valstybės biudžeto, Respublikos prezidentas skelbia naujus parlamento rinkimus.

Išskirtinė Estijos Respublikos pinigų emisijos teisė priklauso Estijos bankui. Estijos bankas organizuoja valiutos apyvartą ir rūpinasi jos stabilumu.

Vykdyti ekonominę kontrolę Estijos Respublikoje turi valstybės kontrolė - nepriklausoma valstybės institucija. Valstybės kontrolė prižiūri ekonominę valstybės įstaigų, įmonių ir kitų valstybinių institucijų veiklą, valstybės turto naudojimą ir saugojimą.

Valstybes kontrolierius parlamentui svarstant ataskaita dėl valstybės biudžeto įvykdymo pateikia valstybes turto naudojimo ir saugojimo per pastaruosius biudžetinius metus apžvalga. Kiekvienais metais parlamentas priima įstatymą dėl visų valstybės pajamų ir išlaidų biudžeto. Respublikos Vyriausybė parlamentui pateikia valstybes biudžeto projektą ne vėliau kaip prieš tris mėnesius iki naujų biudžetinių metų pradžios. Vyriausybės siūlymu parlamentas gali patvirtinti papildomą biudžetą per biudžetinius melus. Valstybes biudžeto ar jo projekto keitimo, mažinant numatytas pajamas, didinant ar perskirstant išlaidas, siūlymas turi būti pagrįstas finansine ataskaita, nurodančia pajamų šaltinius, būtinus būsimoms išlaidoms padengti. Parlamentas negali sumažinti ar panaikinti valstybes biudžeto ar jo projekto pajamų, nustatytų kitais įstatymais. [80 P 184].

Latvijos parlamentui priklauso įstatymų leidybos iniciatyvos teisė, o pagal Konstitucijoje nustatyta tvarka šią teisę taip pat turi Latvijos piliečiai. Tačiau referendumu negali būti priimami šie klausimai: biudžetas, valstybes skolinimasis, mokesčiai, muitai, transporto tarifai, karo prievolė, karo skelbimas ir pradėjimas, taikos sutartys, nepaprastosios padėties įvedimas ir atšaukimas, mobilizacija ir demobilizacija, taip pat tarptautines sutartys. Įstatymo projektą, Latvijos parlamentui gali pa teikti Latvijos Respublikos prezidentas, Vyriausybė, parlamento komitetai, ne mažiau kaip 5 parlamento nariai, taip pat pagal Konstitucijoje nustatyta tvarka - 1/10 rinkėjų. Visos Latvijos Respublikos tarptautines sutartys privalo būti parlamento ratifikuotos. [80 P 204].

Kasmet Latvijos Vyriausybės pateikta Valstybes biudžeto projektą parlamentas svarsto ir tvirtina įstatymu iki naujųjų biudžetinių metų pradžios. Jeigu Latvijos parlamentas priima sprendimą dėl papildomų išlaidų (nekeičiančiam biudžetą), tada jis nurodo šių išlaidų finansavimo šaltinius. Kiekvienų biudžetinių metų pabaigoje Vyriausybė teikia parlamentui biudžeto įvykdymo ataskaitą.

Per 7 dienas nuo įstatymo priėmimo Latvijos prezidentas gali kreiptis į parlamento pirmininką, motyvuotai reikalaujamas įstatymą svarstyti pakartotinai. Jeigu parlamentas pakartotiniu balsavimu priima pirminį įstatymą, prezidentas neturi teises grąžinti įstatymo svarstyti dar kartą.

Latvijos Vyriausybė tarp parlamento sesijų esant neatidėliotinai būtinybei gali priimti nutarimus, turinčius įstatymų galią. Šie nutarimai negali keisti parlamento rinkimu tvarkos, įstatymo, nustatančio teismų struktūra ir teisminį procesą biudžeto įstatymo, įstatymų priimtų dabartinio parlamento, negali keisti mokesčių, muitu ir leisti amnestijos aktų. Vyriausybės priimti nutarimai netenka įstatymų galios, jei nepateikiami parlamentui svarstyti per 3 dienas nuo parlamento susaukimo. [80 P 204].

Prancūzijos Respublikos Konstitucijos 47 straipsnyje įtvirtinta nuostata, kad Prancūzijos Parlamentas priima finansų įstatymų projektus pagal sąlygas numatytas organiniame įstatyme. Jei Nacionalinis Susirinkimas nepriima sprendimo dėl projekto, pirmojo svarstymo metu per 40 dienų nuo jo pateikimo, Vyriausybė perduoda projektą Seimui, kuris turi priimti sprendimą per 15 dienų. Jei Parlamentas per 70 dienų nepriima sprendimo, projekto nuostatos gali būti įgyvendintos ordonansu. Jei finansų įstatymas, nustatantis biudžetinių metų pajamas ir išlaidas nebuvo pateiktas laiku, kurio pakaktų jį priimti iki biudžetinių metų pradžios, Vyriausybė skubiai prašo parlamento leidimo rinkti mokesčius ir dekretu suteikia kreditus balsavimu numatytiems reikalams finansuoti. [80 P 204].

Prancūzijos Respublikos Finansų teismas padeda Parlamentui ir Vyriausybei kontroliuoti, kaip vykdomi finansų įstatymai.

Biudžetai Estijoje, Latvijoje, Lietuvoje, Prancūzijoje yra funkciniai. Šių valstybių biudžetų sandaroje pagrindinį vaidmenį vaidina valstybės biudžetas, kurio dėka centrinė valdžia akumuliuoja savo žinioje didžiąją perskirstamųjų per finansinę sistemą nacionalinių pajamų dalį.

Vyriausybės vaidmeniui šalių ekonomikoje didėjant pradėti naudoti vis sudėtingesni planavimo metodai, pavyzdžiui, tęsiamieji investicijų planai ir sudaromi daugiamečiai vyriausybės biudžetai.

Į Estijos Respublikos valstybės biudžetą 2004 metais įplaukė 46,5 milijardų kronų (10 Estijos kronų sudaro 2,2067 litų), įskaitant kitų šalių paramą, arba 95,8 % planuotų įplaukų. Tai 5,2 milijardų kronų arba 12,5 % daugiau, nei 2003 metais. Neįskaitant kitų šalių finansinės paramos į valstybės biudžetą gauta 43,3 milijardų kronų arba 100,5 % planuotų pajamų 2004 metams. Tame skaičiuje 2004 m. pabaigoje valstybės biudžetas pasipildė 39,25 milijardų kronų už palūkanas, kas taip pat sudarė 100,5 % nuo planuotos sumos. [107].

Estijos Respublikai 2004 metai buvo finansiškai sėkmingi. Tai rodo, kad visi mokesčiai praeitais metais buvo sumokėti. Tai taip pat rodo, kad mokesčių sistema gerai veikia, taip pat gerai dirba mokesčių ir muitinės departamentai. 2000 m. sausio 1 d. įsigaliojęs Estijos pajamų mokesčio įstatymas iš esmės pakeitė juridinių asmenų apmokestinimo tvarką ir kartu nustatė mokesčius, kurie nėra identiškai arba iš esmės panašūs Lietuvos ir Estijos sutarties dėl pajamų ir kapitalo dvigubo apmokestinimo ir fiskalinių pažeidimų išvengimo sudarymo metu Estijoje imtiems mokesčiams. [107].

Kitų šalių paramą buvo laukiama: eilė su realia laukiama parama į valstybės biudžetą, biudžetas leido įstaigom paramą naudoti imant išipareigojimus ir įdiegti projektus, kurių

pagrindu lėšos įplauks kitais 2005 metais. Kitų šalių pagalbą galima naudoti dviejų metų laikotarpyje, dėl to lėšos, planuojamos 2004-2006 metams Valstybės vystymo programoje ir biudžete, gali būti naudojamos iki 2008 metų.

Kitų šalių parama valstybės biudžetui įtakos neturėjo. Neįskaitant kitų šalių gautos paramos įplaukusios į valstybės biudžetą pajamos viršijo prognozuojamas pajamas puse procento. [107].

Bendras planuotas 2004 metams valstybės biudžetas, įskaitant kitų šalių paramą, sudarė 48469 milijardo kronų, be kitų šalių paramos – 43,114 milijardo kronų. Išlaidos, įskaitant kitų šalių paramą, 2004 metams buvo planuotas 48,735 milijardo kronų.

2003 metais į Estijos Respublikos valstybės biudžetą įplaukė 41,25 milijardo kronų.

2004 metais valstybės biudžeto deficitas sumažėjo puse procento. Valstybės biudžeto deficitas sudarė 12,7 % nuo laukiamo BVP. 2004 metų valstybės biudžeto deficito mažėjimui turėjo įtakos visų pirma paslaugų augimas ir deficito prekinio balanso sumažėjimas. [107].

Formuojant 2005 metų biudžetą Estijos Finansų ministerija laukiamas deficitas sudarė 10,4 % nuo BVP.

2004 metais prekių eksportas padidėjo 17,5 %. Eksportuojamų prekių augimui turėjo įtakos paklausos eksportuojamoms prekėms augimas ir Estiškių prekių konkurencingumas. Eksportuojamų paslaugų augimo tempų priežastis yra pagyvėjusios trizmo ir tranzito paslaugos. Turizmo paslaugų eksporto augimas pagreitėjo palyginus su užpraėjusiais 2002 metais 11 kartų, eksportas tranzitinių paslaugų – 5 kartus. [105].

Turistų augimas paskatino naujų viešbučių ir sveikatingumo centrų statybą, atidaryma naujų laivyno linijų ir oro linijų. Paskatino papildomų jūrų linijų atidarymą į Stoholmą ir Helsinkį skaičių, kruizinių laivų skaičiaus padidėjimą. [107].

2004 metais importas buvo lėtesnis nei eksporto. Įvežamų prekių ir paslaugų augimas, palyginus su už praėjusiais 2002 metais išaugo 16 %. Tame tarpe eksporto ir importo augimo tempams turėjo įtakos perėjimas prie naujos skaičiavimo sistemos vidaus prekybos srityje neigiamo balanso sumažėjimas iki 6,6, % nuo BVP turėjo įtakos užsienio rezidentų tiesioginės investicijos. Tuo pačiu metu 75,6 % pajamų nuo tiesioginių investicijų buvo reinvestavimas. Teigiamą įtaką turėjo spartus pajamų augimas, uždirtbtų Estijos rezidentų užsienyje.

2004 m. spalio 21 d. Liuksemburge buvo pasirašyta Lietuvos Respublikos ir Estijos Respublikos sutartis dėl pajamų bei kapitalo dvigubo apmokestinimo išvengimo ir mokesčių slėpimo prevencijos. Vyriausybė nutarė kreiptis į Prezidentą su prašymu pateikti Seimui ratifikuoti šią sutartį. Ši sutartis įsigalios ir galės būti taikoma ją ratifikavus abiejų valstybių

parlamentuose, tuo pačiu neteks galios 1993 m. pasirašyta Lietuvos ir Estijos sutartis dėl pajamų ir kapitalo dvigubo apmokestinimo ir fiskalinių pažeidimų išvengimo. [96].

Estijoje 2004 m. vidaus investicijos sudarė 11,6 milijardus kronų arba buvo 0,2 milijardais kronų mažesnės nei 2003 metais. Latvijoje investicijos 2004 m išaugo 4 % palyginus su 2003 metais.

2005 m. rugsėjo 22 d. buvo patvirtintas valstybės biudžetas 2006 metams ir kuris sudarys 61,3 milijardus kronų arba 8 milijardų kronų didesnis nei 2005 metais.

Estijos finansų ministras apibūdino biudžetą 2006 metams kaip sėkmingos ekonomikos ir pilnavertės vystymosi biudžetas. Patvirtintas biudžetas prioritetus skiria socialinei sferai, sveikatos apsauga, švietimui. [107].

Didžioji dalis lėšų, skirtų socialinei sferai, bus nukreipta didinant pensijas ir pensijų kaupimo fondą, kuris 2006 metų pabaigoje turėtų sudaryti 1,3 milijardus kronų. Taip pat 2006 m. palyginus su 2005 metais bus padidintos išmokos 240 milijonais kronų tėvams auginantiems mažamečius vaikus, kompensuojant maitinimąsi mokyklose nuo 103 iki 233 milijonų kronų.

Sveikatos apsaugos sferoje numatyta 2006 metais didinti lėšas ligonių kasose 1,265 milijardais kronų.

2004 metais buvo paduota 3460 paraiškos paramai iš Europos sąjungos gauti, iš 2004 metais kurių gavo finansavimą 1580 projektai bendrai 1,9 milijardų kronų sumai. Daugiausia paraiškų buvo paduota mokyklų infrastruktūros gerinimui, verslui pradėti ir žemės ūkio investicijoms.

2004 metais projektų finansavimui iš valstybės biudžeto buvo planuota skirti 1,6 milijardus kronų, faktiškai išmokų buvo padaryta 241 milijonų kronų.

Didžioji dauguma senųjų Europos Sąjungos šalių nesugebėjo pirmąjį išmokų periodą padaryti nei vienos realios išmokos, netgi nežiūrint į tai, kad buvo iš anksto suformuota Estijos Respublikos paramos fondų panaudojimo sistema. Tai sulėtino projektų statybų ir kelių tiesimo srityse įgyvendinimą. [107].

Į Latvijos Respublikos valstybės biudžetą 2004 metais įplaukė 2530,1 milijonų latų (1 Latvijos lats – 4,9575 lito), įskaitant kitų šalių paramą. Tai 422,7 milijonų latų arba 8,3 % daugiau nei 2003 metais. 2004 metais padaryta išlaidų 2609,1 milijonų latų arba 399,3 milijonų latų (18,06 %) daugiau nei 2003 metais. Latvijos Respublikos valstybės biudžetas 2004 metais įvykdytas 79,0 %, 2003 metais – 102,4 %. 2005 m laukiamas biudžetas be deficito. Užsienio šalių parama 2004 metų biudžete sudarė 6,7 milijonų latų. [108].

Latvijos Respublikos pagrindiniai eksporto partneriai 2004 metais buvo Vokietija, kur buvo eksportuota 12,4 % visų eksportuojamų prekių ir paslaugų, Lietuva – 11,8 %, Didžioji Britanija – 9,8 %, Estija – 9,5 %, Švedija – 8,9 %.

2004 metais Latvijos pagrindinės šalys importuotojos buvo Vokietija iš kur buvo importuota 14,3 % visų prekių ir paslaugų, Lietuva – 12,4 %, Rusija – 9,8 %, Estija – 6,8 % ir Lenkija – 6,0 %. [108].

Pagal Latvijos Statistikos biuro duomenis 2004 m. pridėtinė vertė išaugo visuose ūkio sektoriuose. Pridėtinė vertė išaugo prekyboje 10,1 %, transporto ir ryšių sektoriuje – 12,9 %, apdirbamojoje pramonėje – 7,9 % ir statyboje – 13,0 %. Kituose sektoriuose augo mažiau.

Prancūzija – viena iš Europos Sąjungos šalių narių senbuviiu.

Prancūzijos biudžetas 2004 m. buvo deficitinis. Biudžeto deficitas sudarė 43,9 mln. Eurų ir buvo mažesnis 13 mln. Eurų mažesnis palyginus su 2003 metais. 2005 m. buvo planuojamas 44,1 mln. Eurų biudžeto deficitas. 2004 m. biudžeto deficito mažėjimui turėjo įtakos sustiprinta kontrolė mokesčių srityje, dėl ko 2004 metais buvo gauta 31 % daugiau mokesčių palyginus su 2003 metais.

Prancūzijos biudžetas – viena iš sudėtinių Europos Sąjungos 2000-2006 m. biudžeto sandaros dalių. Prancūzijos įnašai į Europos Sąjungos biudžetą sudarė: 1993 m. – 19,3 %; 1994 – 21,3 %; 1995 – 19,0 %; 1996 – 18,9 %; 1997 – 19,0 %; 1998 – 18,3 %. Prancūzijos įnašų į Europos Sąjungos biudžetą ir išmokų joms iš Europos Sąjungos biudžeto balansas 1997 metais buvo 781,1 mln. ekiu (neigiamas). [59 P 77].

Visose nagrinėjamose šalyse pagrindines biudžeto pajamos yra pajamos iš mokesčių. 2004 m. Estijoje pajamos iš pagrindinių mokesčių (pajamų mokestis, pelno mokestis, PVM, turto mokestis, akcizai) sudarė 46,1 % viso biudžeto, Latvijoje – 65,4 %, Prancūzijoje – 45,6 %.

Naujose Europos Sąjungos narėse Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje nepilnai įsisavinamos skirtos lėšos iš Europos Sąjungos paramos fondų dėl Europos Sąjungos atskirų padalinių neveiklumo (Estijoje), nepakankamai gerai parengtų ar laiku pateiktų paraiškų paramai gauti (Latvijoje ir Lietuvoje). Laiku negautos ir neįsisavintos lėšos lėtino projektų įgyvendinimą infrastruktūros gerinimo srityje.



## IŠVADOS IR REKOMENDACIJOS

I. Išanalizavus įstatyminę bazę, reglamentuojančia biudžetą, nustatytos šios pagrindinės problemos:

1. Valstybės biudžeto mokestinių įplaukų nesurinkimas dėl veikiančios sudėtingos ir neaiškios mokesčių sistemos, mokesčių taikymo importuojamoms technologijoms, nepakankamai efektyvaus pačio mokesčių surinkimo proceso ir administravimo trūkumų, įmonių nemokumo.

Nustačiusi šias problemas autorė siūlo:

1. Įstatymų leidžiamoji institucija turi parengti įstatymus ir poįstatyminius aktus, kurie padėtų išvengti galimybės dubliuoti įstatymus vieni kitais. Kadangi įmonių veikla yra labai sudėtinga, kai kurių operacijų įstatymais ir poįstatyminiais aktais reglamentuoti praktiškai neįmanoma, todėl finansinė apskaita turėtų būti reglamentuojama bendraisiais standartais ir direktyvomis.

II. Išanalizavus valstybės biudžeto vykdymo administravimą, formuluojamos šios problemos:

1. Lietuvoje trūksta viešumo svarstant valstybės biudžeto valdymo klausimus, nėra visuomenės aktyvumo diskutuojant apie išlaidų paskirstymą. Visuomenės dalyvavimas formuojant biudžetinę politiką yra labai menkas.

2. Valstybės biudžeto pajamų plano neįvykdymui turi įtakos šešėlinė ekonomika statybų sektoriuje, vis dar populiaru pirkti asmeninio naudojimo prekes firmos vardu, naudoti visuomeninį turtą asmeniniams tikslams.

3. Valstybės išlaidomis, per tam tikras prekes ir paslaugas, skirtomis bendriems visuomenės poreikiams tenkinti vyriausybė turi vykdyti savo funkcijas ir maksimizuoti visuomenės gerovę. Iš valstybės biudžeto atskiroms programoms skiriamos dalis lėšų nepanaudojamos pagal tikslinę arba panaudojamos ne pagal tikslinę paskirtį ir iki nustatyto termino grąžinamos į valstybės biudžetą, tuo būdu lieka laisvos biudžeto lėšos, kurios galėjo būti įsisavintos biudžetiniais metais mažinant biudžeto deficitą ir Valstybės skolą.

4. Nėra analizės dėl įsteigtų ir steigiamų viešųjų įstaigų prie ministerijų reikalingumo ir jų veiklos, kontrolės trūkumas dėl lėšų, skiriamų iš valstybės biudžeto, tikslinio panaudojimo viešuosiuose įstaigose prie ministerijų.

Nustačiusi šias problemas autorė siūlo:

1. Būtina didinti valstybės vykdomų programų atvirumą visuomenei. Informacijos viešumas ir atviras biudžeto rengimas ne tik išspręs skaidrumo problemą, bet įtrauks visuomenę į valstybės biudžeto vykdymą.

2. Valstybės biudžetą sudaryti taip, kad planuojamas biudžeto deficitas būtų stambių valstybinių investicijų į šalies ekonomikos vystymą būtinybė, atspindėtų ne krizinius procesus šalyje, o pastangas užtikrinti pažangius poslinkius visuomeninės gamybos struktūroje.

3. Sustiprinus kontrolę statybų sektoriuje, viešbučių, maitinimo įstaigose sumažintų verslininkų norą slėpti pajamas bei vengti mokėti mokesčius. Mokesčių surinkimą administruojančioms įstaigoms reikėtų labiau domėtis prabangos prekių įsigijimu firmos vardu, įstaigoms skirto autotransporto naudojimu asmeniniais tikslais.

4. Finansuojamose iš valstybės biudžeto programose numatytiems tikslams įgyvendinti ir stabilios ekonominės politikos vykdymui, Lietuvos Vyriausybė turi griežtinti institucinių vienetų kontrolę, atsakomybę ir tai įtvirtinti teisės aktuose.

5. Kontrolės funkcijas viešuosiuose įstaigose prie ministerijų turėtų sustiprinti pačios ministerijos steigėjos. Ministerijos turėtų inicijuoti įstatymų projektų parengimą ir teikimą tvirtinti aptariant ir suvienodinant su ministerijomis skirtų viešosioms įstaigoms biudžeto lėšų panaudojimą ir gražinimą.

### III. Ištyrus kitų valstybių patirtį įvardijamos šios problemos:

1. Naujose Europos Sąjungos narėse Estijoje, Latvijoje ir Lietuvoje nepilnai įsisavinamos skirtos lėšos iš Europos Sąjungos paramos fondų dėl Europos Sąjungos atskirų padalinių neveiklumo (Estijoje), nepakankamai gerai parengtų ar laiku pateiktų paraiškų paramai gauti (Latvijoje ir Lietuvoje). Laiku negautos ir neįsisavintos lėšos lėtino projektų įgyvendinimą infrastruktūros gerinimo srityje.

Nustačiusi šias problemas autorė siūlo:

1. Projektus dėl lėšų iš Europos Sąjungos paramos fondų gavimo rengti operatyviai ir laiku teikti atitinkamoms institucijoms pritarti, o gavus Europos Sąjungos paramos lėšas jas įsisavinti neperkeliant į kitus metus.

### Literatūros ir šaltinių sąrašas

1. Lietuvos Respublikos Konstitucija, priimta 1992 m. spalio 25 d. referendumu // Valstybės žinios. 1992, Nr. 31-953, Nr.33-1014.
2. Lietuvos Respublikos Seimo statutas // Valstybės žinios. 1994, Nr. 15-249.
3. Lietuvos Respublikos Akcizų įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 26-802.
4. Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-47.
5. Lietuvos Respublikos Gyventojų pajamų mokesčio įstatymas // Valstybės žinios. 2002, Nr. [73-3085](#).
6. Lietuvos Respublikos Mokesčių administravimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 63-2243.
7. Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymas // Valstybės žinios. 2001, Nr. 110-3992.
8. Lietuvos Respublikos pelno mokesčio įstatymo pakeitimai iki 2005-07-05 // Valstybės žinios. 2005, Nr. 88-3292.
9. Lietuvos Respublikos Pridėtinės vertės mokesčio įstatymo pakeitimo ir papildymo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 17-505.
10. Lietuvos Respublikos 2004 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2003, Nr. 121-5466.
11. Lietuvos Respublikos 2005 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 171-6303.
12. Lietuvos Respublikos 2005 m. Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių pakeitimo patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2005, Nr. 84-3112.
13. Lietuvos Respublikos valstybės išdo įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios.-1999, Nr.:33-945. Valstybės Žinios, 1995 Nr.: 51-1243; Valstybės Žinios.-2001, Nr.: 112-4070;
14. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės žinios.-2001, Nr.: 112-4070.
15. Lietuvos Respublikos vidaus kontrolės ir vidaus audito įstatymas // Valstybės žinios.-2002, Nr.: 123-5540.
16. Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto 2004 metų rodiklių patvirtinimo įstatymas // Valstybės žinios. 2004, Nr. 4-25.

17. Lietuvos Respublikos Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto sandaros įstatymas // Valstybės žinios. 2001 Nr. 91-3190.
18. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas Nr. 543 “Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo taisyklių patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2004, Nr.:96-3531.
19. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas “Dėl Privatizavimo fondo lėšų naudojimo ir apskaitos tvarkos patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2002, Nr. 124 - 5663
20. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas “Dėl Rezervinio (Stabilizavimo) fondo nuostatų patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2002, Nr. 56 – 2235.
21. Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimas “Dėl Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų sudarymo ir vykdymo tvarkos patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2001, Nr. 42 – 1455.
22. Strateginio planavimo metodika. Patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro ir Lietuvos Respublikos valdymo reformų ir savivaldybių reikalų ministro 2000 m. gegužės 3 d. įsakymu Nr. 112/50.
23. Lietuvos Respublikos valstybės ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacija. Patvirtinta Lietuvos Respublikos finansų ministro įsakymu 2003 m. liepos 03 d. Nr. IK-184.
24. Lietuvos Respublikos Finansų ministro įsakymas “Dėl LR valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų pajamų ir išlaidų klasifikacijos patvirtinimo” // Valstybės žinios. 2003, Nr. 69-3135.
25. Lietuvos Respublikos Gyventojų pajamų mokesčio įstatymo 2002 m. liepos 2 d. Nr.: IX-1007 komentaras.
26. Lietuvos Respublikos Finansų ministerija. Lietuvos mokesčių sistema. // [www.finmin.lt](http://www.finmin.lt).
27. Lietuvos Respublikos Finansų ministerija. Lietuvos ūkio plėtros prognozė 2004-2007 metams. // [www.finmin.lt](http://www.finmin.lt).
28. Lietuvos Respublikos Finansų ministerija. Pagrindiniai makroekonominiai rodikliai. // [www.finmin.lt](http://www.finmin.lt).
29. Lietuvos Respublikos Finansų ministerija. Straipsnis 2005 m. spalio 26 d. “Lietuvos ir Estijos sutartis dėl dvigubo apmokestinimo išvengimo bus pateikta ratifikuoti Seimui”. [www.finmin.lt](http://www.finmin.lt).
30. Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija. Lietuvos Respublikos ūkio ekonominės ir socialinės būklės 2003 metais apžvalga. // [www.ukmin.lt](http://www.ukmin.lt).

31. Lietuvos Respublikos Ūkio ministerija. Lietuvos Respublikos ūkio ekonominės ir socialinės būklės 2004 metais apžvalga. // [www.ukmin.lt](http://www.ukmin.lt).
32. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus išvada dėl Lietuvos Respublikos 2002 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos. [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt).
33. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus išvada dėl Lietuvos Respublikos 2003 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos. [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt).
34. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolieriaus išvada dėl Lietuvos Respublikos 2004 metų valstybės biudžeto įvykdymo apyskaitos. [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt).
35. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės 2002 metų veiklos ataskaita. [www.vkontrole.lt/](http://www.vkontrole.lt/) 2002 veiklos ataskaita.
36. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės 2003 metų veiklos ataskaita. [www.vkontrole.lt/](http://www.vkontrole.lt/) 2003 veiklos ataskaita.
37. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės 2004 metų veiklos ataskaita. [www.vkontrole.lt/](http://www.vkontrole.lt/) [2004](#) veiklos ataskaita.
38. Lietuvos Respublikos Valstybės kontrolės 2005 – 2007 metų strateginės veiklos planas, patvirtintas valstybės kontrolieriaus 2005 m. vasario 29 d. įsakymu Nr. V-18. [www.vkontrole.lt](http://www.vkontrole.lt).
39. Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 metų veiklos ataskaita, patvirtinta Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 metų kovo 30 d. nutarimu Nr. 337. [www.lrvk.lt](http://www.lrvk.lt).
40. Lietuvos Respublikos Vyriausybė. Ekonominės analizės departamentas. Baltijos šalių 2004 m. Makroekonominių rodiklių apžvalga. [www.lrvk.lt](http://www.lrvk.lt).
41. Lietuvos Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės, Statistika > ūkis ir finansai. // [www.std.lt](http://www.std.lt).
42. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos. VMI administruojamų nacionalinio biudžeto surinkimo apžvalga 2002 m. // [www.vmi.lt](http://www.vmi.lt). Titulinis > VM I> Biudžeto pajamos > Archyvas. 2002 metai.
43. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos. VMI administruojamų nacionalinio biudžeto surinkimo apžvalga 2003 m. // [www.vmi.lt](http://www.vmi.lt). Titulinis > VM I> Biudžeto pajamos > Archyvas. 2003 metai.
44. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos Finansų ministerijos. VMI administruojamų nacionalinio biudžeto surinkimo apžvalga 2004 m. // [www.vmi.lt](http://www.vmi.lt). Titulinis > VM I> Biudžeto pajamos > Archyvas. 2004 metai.
45. Aleknavičienė V. Finansai ir kreditas. V.Enciklopedija. 2005.
46. Allen R. Budgetary Reform in Central and Eastern Europe

47. Bivainis J., Butkevičius A. Nacionalinio biudžeto išlaidų planavimas // Pinigų studijos. 2002/4.
48. Bivainis J., Butkevičius A. Tarpbiudžetinis lėšų perskirstymas // Pinigų studijos. 2003/3.
49. Bivainis J., Butkevičius A. Valstybės biudžeto programų vertinimas // Pinigų studijos. 2003/1.
50. Бюджетное право. Под редакцией Грачевой Е. Ю. – Москва.,2001.
51. Бюджетное право. Под редакцией Никитина А. М. - Москва.,2001.
52. Buckiūnienė O., Meidūnas V., Puzinauskas P. Lietuvos finansų sistema. V. 2003.
53. Butkevičius A. Biudžeto reforma Lietuvoje // Lietuvos ekonomikos apžvalga 2002/1.
54. Buškevičiūtė E. Mokesčių sistema. K. 2003.
55. Christopher Pass ir kt. Ekonomikos terminų žodynas. 1997.
56. Davulis G. Ekonomikos teorija. V. 2003.
57. Developing Government Bond Markets: a handbook. 2001.
58. Eniro Lietuva 1997-2003: Finansų ministerijos fiskalinės politikos interneto kursas, 9 paskaita. 9 paskaita: Fiskalinė decentralizacija: <http://finansai.tripod.com/P9.htm>
59. Europos Sąjunga: Enciklopedinis žinynas / sud. Vitkus G. V. 2002.
60. Europos Sąjunga: struktūriniai fondai ir struktūrinė politika. 1999.
61. Finansy, dengi, kredit: učebnik /pod red. O.V.Sokolovoj/. M. 2001.
62. Gosudarstvennyj biudžet /pod red. M.I.Tkačuk/. Minsk. 1995.
63. Levišauskaitė K., Rūškys G. Valstybės finansai. K. Vytauto Didžiojo universitetas. 2003.
64. Lietuvos konstitucinė teisė: vadovėlis. – Vilnius: Lietuvos teisės universiteto Leidybos centras, 2001.
65. Marcijonas A., Sudavičius B. Mokesčių teisė. V. 2003.
66. Martinkus B., Žilinskas V. Ekonomikos pagrindai. K. 1997.
67. Meidūnas V., Puzinauskas P. Mokesčiai: teorija, vaidmuo, raida. - Vilnius, 2001.
68. Nakrošis V. Europos Sąjungos regioninė politika ir struktūrinių fondų valdymas. – Eugrimas, 2003.
69. Nevedomskas M., Žygelytė J. Europos lėšos ir patirtis - kiekvienam regionui. Europos Komitetas prie LR Vyriausybės. V. 2000.
70. Premchand A. Government budgeting and expenditure controls: Theory and Practise. IMF. July.1994.
71. Premchand A. Public Expenditure Management. IMF. 1993
72. Rimas J., Stačiokas R. Lietuvos savivaldybių raida ir veiklos finansavimas. K. 2002.
73. Rimas J., Stačiokas R. Mokesčiai: istorinė raida ir dabartis. – Kaunas, 2003.

74. Schick A.A Contemporary Approach to Public Expenditure management / [www.europe.eu.int](http://www.europe.eu.int)
75. Stačiokas R. Apmokestinimas ir mokesčiai Europos Sąjungoje.-Kaunas, 2003.
76. Stankaitienė A. Biudžetinių rodiklių analizė ir kai kurie priimtumo kriterijai //Pinigų studijos.1998/4.
77. Vitkus G. Politologija. V. 1998.
78. Vaišvila A. Teisės teorija. V. 2003.
79. Žvirblis A. Mokesčių žinynas. V. 1998.
80. “Užsienio šalių konstitucijos”. Lietuvos teisės universitetas, 2004 m.
81. Lietuvos rytas, Straipsnis “Valdžios negaliai paslėpti – nauji mokesčiai”. 2005 m. sausio 17 d.
82. Respublika, Nr. 92 (4544). Publikacija “Viešosios įstaigos pinigams plauti”. 2005 m. balandžio 22 d.
83. Gruževskis B., Darbo ir socialinių tyrimų instituto mokslininkas, "Atgimimas", “Kada džiaugsimės gyvenimu?”. 2005 balandžio mėn. 25 d. // [www.delfi.lt](http://www.delfi.lt).
84. Lionginas J. “Mokesčių reforma mokesčių našta palengvins beveik 4 mlrd. Lt”. 2005 m. balandžio 27 d. // [www.delfi.lt](http://www.delfi.lt).
85. Lionginas J. “Parengtas socialinio mokesčio įstatymo projektas”. 2005 m. gegužės 20 d. // [www.delfi.lt](http://www.delfi.lt).
86. Mingėlaitė D., Novikevičius V., Europos Sąjungos finansinės paramos ir Lietuvoj nacionalinio biudžeto santykio teisinė analizė. Mykolo Riomerio Universitetas.
87. Trumpa U., Lietuvos laisvosios rinkos institutas. “Ekonominė politika, politinė ekonomika ar politiniai spąstai ekonomikai?”. 2005 m. gegužės 10 d. // [www.delfi.lt](http://www.delfi.lt).
88. Trumpa U., Lietuvos laisvosios rinkos institutas. “Ekspertai: alternatyvų naujam verslo mokesčiui yra”. 2005 m. gegužės 10 d. // [www.delfi.lt](http://www.delfi.lt).
89. Vainienė R., Lietuvos laisvosios rinkos institutas. “Apie mokesčius ES arba “Viskas gerai, puikioji markize” // [www.llri.lt](http://www.llri.lt).
90. “Verslo labirintas”. “Dar kartą apie tai, ar pajamų mokestis gali būti didesnis nei uždirbtos pajamos” 2005 m. gegužės 10 d. // [www.delfi.lt](http://www.delfi.lt).

#### **Šaltiniai:**

91. „Apskaitos, audito ir mokesčių aktualijos“/specializuotas savaitraštis buhalteriams, finansininkams ir auditoriams [www.aktualijos.lt](http://www.aktualijos.lt)
92. „Apskaitos ir mokesčių apžvalga“/žurnalas buhalteriams ir finansininkams <http://www.paciolis.lt>

93. Lietuvos auditorių rūmai <http://www.lar.lt>
94. Lietuvos bankas <http://www.lbank.lt>
95. Lietuvos bankų asociacija <http://www.lba.lt>
96. Lietuvos Respublikos finansų ministerija <http://www.finmin.lt>
97. Lietuvos Respublikos ūkio ministerija <http://www.ukmin.lt>
98. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė <http://www.vkontrole.lt>
99. Lietuvos smulkaus ir vidutinio verslo plėtros agentūra <http://www.svv.lt>
100. Lietuvos Statistikos departamentas prie Lietuvos Respublikos Vyriausybės  
<http://www.std.lt>
101. Lietuvos verslo plėtros agentūra <http://www.lvpa.lt>
102. „Mokesčių žinios“/specializuotas savaitraštis Lietuvos mokesčių mokėtojams  
<http://www.mzinios.lt>
103. Muitinės departamentas prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos  
<http://www.cust.lt>
104. Stojimo į Europos Sąjungą sutartis lietuvių kalba, bendra informacija ir naujienos apie Europos Sąjungą <http://www.euro.lt>
105. Valstybinė mokesčių inspekcija prie Lietuvos Respublikos finansų ministerijos  
<http://www.vmi.lt>
106. Valstybinio socialinio draudimo fondo valdyba <http://www.sodra.lt>
107. Estijos Respublikos finansų ministerija <http://www.fin.ee>.
108. Latvijos Respublikos finansų ministerija <http://www.fm.gov.lv>.



## SANTRAUKA

Valstybės biudžeto vykdymo problemos

**Pagrindinės sąvokos:** biudžetas; biudžeto vykdymo procesai; biudžeto pajamos; asignavimai,

**Santraukos turinį** sudaro Valstybės biudžeto teisinis reglamentavimas, valstybės biudžeto vykdymo procesai, vykdymas Lietuvoje ir užsienio valstybėse. Pateiktos apibendrintos rekomendacijos.

Santraukos turinys. Nuo to, kaip valdomas valstybės biudžetas, didele dalimi priklauso ir valstybės fiskaliniai rezultatai. Pagrindinės valstybės biudžeto problemos: įplaukų gavimas, išlaidų valdymas - labai panašios visame pasaulyje. Tačiau įvairiose šalyse šios funkcijos atliekamos ir valdomos skirtingai.

Magistro baigiamajame darbe “Valstybės biudžeto vykdymo problemos” autorė aptarė Valstybės biudžeto teisinį reglamentavimą, vykdymo procesus ir išnagrinėjo valstybės biudžeto vykdymą. Vykdamas valstybės biudžetą labai svarbu valstybės biudžeto teisinis reglamentavimas, kad įstatymai ir poįstatyminiai aktai būtų aiškūs, nesidubliuotų ir nesudarytų pagrindo skirtingai traktuoti tas pačias nuostatas. Teisinio reglamentavimo pagrindu grindžiamas valstybės biudžeto valdymas, kuris nuolat reformuojamas, kad neatsiliktų nuo greitai kintančios išorinės aplinkos, tuo pačiu laikui bėgant Valstybės biudžeto sistema taip pat keičiasi. Nėra “teisingo” ar “neteisingo” valstybės biudžeto valdymo, tačiau pasitaikantys trūkumai administruojant Valstybės biudžeto pajamas ir asignavimus įtakoja galutinį rezultatą – biudžeto vykdymą.

Magistro darbo rekomendacijose pateikiami iškeltų problemų sprendimo būdai. Siūloma priimti įstatymus ir poįstatyminius aktus juos gerai išnagrinėjus, atskirus procesus reglamentuoti bendraisiais standartais ir direktyvomis, griežtinti institucinių vienetų kontrolę, atsakomybę ir tai įtvirtinti teisės aktuose.

## SUMMARY

Title of Final Thesis: State Budget execution problems

**Main concepts:** budget; budget execution processes; revenue; assignments.

**Summary Contents** to constitute State Budget a legal regulation, State Budget its execution processes, execution to the Lithuania and foreign state. To render summarize recommendations.

The state fiscal results markedly depend on the way the state budget is governed. The major budget governing problems are: revenue collection, governing of expenditure are similar all over the world. But in different countries the above mentioned functions are performed and governed in different ways.

In the Master's Final Thesis „State Budget Execution Problems“ the author has analysed legal regulation of state budget, its execution processes and state budget execution. In the process of state budget execution legal regulation of state budget is very important, laws and sub-law acts have to be clear, they shall not duplicate and should not be the basis for different interpretation of the same regulations. Budget governing is based on legal regulation, which is constantly reformed in order to follow rapidly changing external environment, at the same time eventually the state budget system also changes. There is 'correct' or 'incorrect' state budget governing, but emerging shortcomings in administration of state budget revenue and assignments have influence on the final result – budget execution.

In Master Thesis recommendations ways of how to resolve the raised issues are given. It is suggested to adopt laws and sub-law acts after their detailed analysis, to regulate separate processes by general standards and directives, to tighten up control of institutional entities, their responsibility and to solidify it in legal acts.

## PRIEDAI

1 lentelė Duomenys apie 1995-2004 m. valstybės biudžeto tvirtinimą įstatymu bei biudžeto pakeitimus biudžetinių metų bėgyje

Metai	Valstybės biudžeto patvirtinimo arba įstatymo pakeitimo data	Pajamos (tūkst.Lt)	Išlaidos (tūkst.Lt)	Deficitas (tūkst.Lt)
1995	1994 - 12 - 15	3399603	3818962	419359
	1995 - 02 - 23	3399603	3818962	419359
	1995 - 05 - 02	3399603	3818962	419359
	1995 - 06 - 13	3758604	4177963	419359
	1995 - 07 - 03	3758604	4177963	419359
	1995 - 09 - 28	3758604	4177963	419359
	1995 - 11 - 28	3758604	4177963	419359
1996	1995 - 12 - 07	4843015	5498055	655040
	1996 - 04 - 02	4843015	5498055	655040
	1996 - 05 - 15	4843015	5498055	655040
	1996 - 06 - 13	4883924	5585769	701845
	1996 - 07 - 03	4883924	5585769	701845
	1996 - 11 - 05	4883924	5585769	701845
	1996 - 11 - 19	4883924	5585769	701845
	1996 - 12 - 23	4885054	5654829	769775
1997	1996 - 12 - 23	6019736	6717586	697850
	1997 - 06 - 26	6019736	6717586	697850
	1997 - 10 - 21	6084736	6782586	697850
1998	1997 - 12 - 02	6885936	7580936	695000
	1998 - 06 - 10	7009790	7704790	695000
	1998 - 12 - 18	6711962	7406962	695000
1999	1998 - 12 - 03	7210071	7210071	-
	1999 - 06 - 16	7210071	7210071	-
	1999 - 11 - 04	6760832	6760832	-
	1999 - 12 - 30	6760832	6760832	-
2000	1999 - 12 - 23	6051088	6851088	800000
	2000 - 05 - 05	6051088	6851088	800000
	2000 - 07 - 13	6057735	6857735	800000
	2000 - 12 - 20	5846865	6646865	800000
2001	2000 - 12 - 19	6491456	7397456	906000
	2001 - 07 - 12	6508456	7414456	906000
	2001 - 12 - 11	6508456	7414456	906000
2002	2001 - 12 - 13	8868023	10003411	1135388
	2002 - 04 - 18	8868023	10003411	1135388
	2002 - 07 - 04	8924943	10060331	1135388
2003	2002 - 12 - 10	9545160	10857438	1312278
	2003 - 07 - 03	9553230	10865508	1312278
2004	2003 - 12 - 11	11806010	13668229	1862219
	2004 - 06 - 22	11925193	13752962	1827769
	2004 - 08 - 23	11925193	13752962	1827769

Eil. Nr.	Pajamos	Patikslintas 2006 metų planas	Įvykdyta	Skirtumas +; -	Planas įvykdytas proc.
	<b>MOKESTINĖS PAJAMOS</b>				
	Gyventojų pajamų mokestis	1298148	1445688	147540	111,4
	Pelno mokestis	503840	784884	281044	155,8
	Pridėtinės vertės mokestis	4183592	3822994	-360598	91,4
	Akcizai	1714948	1765158	50210	102,9
	Azartinių lošimų mokestis	15000	8026	-6974	53,5
	Transporto priemonių mokestis	33000	38558	5558	116,8
	Mokestis už valstybinius gamtos išteklius	114718	74307	-40411	64,8
	Prekių apyvartos mokestis	1500	2411	911	160,7
	Cukraus mokestis	86000	88402	2402	102,8
	Tarptautinės prekybos ir sandorių mokesčiai	149000	146362	-2638	98,2
	Mokestis už aplinkos teršimą	10472	11370	898	108,6
	<b>NEMOKESTINĖS PAJAMOS</b>				
	Lietuvos banko likutinis pelnas	65700	51780	-13920	78,8
	Palūkanos už kapitalo naudojimą	21660	17879	-3781	82,5
	Dividendai	87125	87206	81	100,1
	Palūkanos už paskolas	158902	157890	-1012	99,4
	Palūkanos už depozitus	23050	11883	-11167	51,6
	Rinkliavos	87000	58621	-28379	67,4
	Konsulinis mokestis	14615	21531	6916	147,3
	Pajamos iš patalpų nuomos	11960	13259	1299	110,9
	Biudžetinių įstaigų pajamos, gautos už teikiamas paslaugas	375559	444032	68473	118,2
	Asignavimų valdytojų administruojamos pajamos	489614	485053	-4561	99,1
	Pajamos iš baudų ir konfiskacijos	38345	29240	-9105	76,3
	Kitos nemokestinės pajamos	42132	53376	11244	126,7
	<b>PAJAMOS IŠ KAPITALO</b>	27350	4855	-22495	17,8
	<b>IŠ VISO PAJAMŲ:</b>	<b>9553230</b>	<b>9624765</b>	<b>71535</b>	<b>100,7</b>
	<b>Asignavimai</b>	<b>Patikslintas 2006 metų planas</b>	<b>Pervesta asignavimų</b>	<b>Skirtumas +; -</b>	<b>Planas įvykdytas proc.</b>
	Bendrosios valstybės paslaugos	899381	881552	-17829	98,0
	Krašto apsauga	950476	942201	-8275	99,1
	Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	1079041	1058286	-20755	98,1
	Švietimas	1149599	1223857	74258	106,5
	Sveikatos priežiūra	690467	688996	-1471	99,8
	Socialinė apsauga, globa ir rūpyba	689315	679857	-9458	98,6
	Sveikatingumas (sportas), rekreacija, kultūra	291016	291994	978	100,3
	Kuro ir energijos tiekimo paslaugos	7871	8176	305	103,9
	Žemės ūkis, miškininkystė, žuvininkystė ir veterinarija	767698	798649	30951	104,0
	Mineralinių išteklių gavyba (išskyrus kurą), pramonė ir statyba	127323	111032	-16291	87,2
	Transportas ir ryšiai	877733	982495	104762	111,9
	Kita ekonominė veikla	113379	110393	-2986	97,4

Išlaidos, nepriskirtos pagrindinių funkcijų grupėms	1131279	970820	-160459	85,8
Perduota savivaldybių biudžetams:	22781	22234	-5213	99,7
specialiosios tikslinės dotacijos	2014995	2009782	-5213	99,7
bendrosios dotacijos kompensacijos	53154	53154	0	100,0
<b>IŠ VISO ASIGNAVIMŲ:</b>	<b>10865508</b>	<b>10833478</b>	<b>-32030</b>	<b>99,7</b>

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Finansų ministerija

3 lentelė Europos Sąjungos valstybių narių įnašų į Europos Sąjungos biudžetą ir išmokų joms iš Europos Sąjungos biudžeto balansas 1997 m.

mln. ekiu

---

Airija	2676,7
Austrija	-723,6
Belgija	1079,5
Danija	68,6
Didžioji Britanija	1798,8
Graikija	4371,8
Ispanija	5936,0
Italija	-61,3
Liksemburgas	725,4
Nyderlandai	2276,2
Portugalija	2721,8
Prancūzija	-781,1
Suomija	56,1
Švedija	1129,5
Vokietija	10943,5

---

Šaltinis: *Reform of Own-resources System and Net Positions in the EU Budget. European Parliament, Directorate-General for Research. Working Document, Budget Series, BUDG-100 EN*

## 4 lentelė

## Europos Sąjungos 2000-2006 m. finansinės perspektyvos išlaidos

2000-2006 M. FINANSINĖ PERSPEKTYVA, IŠLAIDOS (mln. eurų, 2000 kainomis)  
m.

	2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%
<b>1. Bendra žemės ūkio politika</b>	<b>41 738</b>		<b>44 530</b>	<b>45,7</b>	<b>45 379</b>	<b>46,5</b>	<b>45 538</b>	<b>46,8</b>	<b>44 488</b>	<b>46,5</b>	<b>43 624</b>	<b>45,9</b>	<b>43 344</b>	<b>45,9</b>
BŽŪP (išskyrus kaimo plėtrą)	37 352		40 035		40 874		41 023		39 962		39 088		38 797	
Kaimo plėtra ir papildomos priemonės	4 386		4 495		4 505		4 515		4 526		4 536		4 547	
<b>2. Struktūrinės operacijos</b>	<b>32 678</b>	<b>34,8</b>	<b>32 720</b>	<b>33,6</b>	<b>32 106</b>	<b>32,9</b>	<b>31 503</b>	<b>32,4</b>	<b>30 785</b>	<b>32,2</b>	<b>30 785</b>	<b>32,4</b>	<b>30 343</b>	<b>32,1</b>
<i>Struktūriniai fondai</i>	<i>30 019</i>		<i>30 005</i>		<i>29 391</i>		<i>28 788</i>		<i>28 174</i>		<i>28 174</i>		<i>27 737</i>	
<i>Sanglaudos fondas</i>	<i>2 659</i>		<i>2 715</i>		<i>2 715</i>		<i>2 715</i>		<i>2 611</i>		<i>2 611</i>		<i>2 606</i>	
<i>EFTA mechanizmas</i>					<i>108</i>		<i>108</i>		<i>108</i>		<i>108</i>		<i>5</i>	
<b>3. Vidaus reikmės</b>	<b>6 031</b>	<b>6,4</b>	<b>6 272</b>	<b>6,4</b>	<b>6 386</b>	<b>6,5</b>	<b>6 500</b>	<b>6,7</b>	<b>6 614</b>	<b>6,9</b>	<b>6 729</b>	<b>7,1</b>	<b>6 853</b>	<b>7,2</b>
<b>4. Parama užsieniui</b>	<b>4 627</b>	<b>4,9</b>	<b>4 755</b>	<b>4,9</b>	<b>5 019</b>	<b>5,1</b>	<b>5 025</b>	<b>5,2</b>	<b>5 029</b>	<b>5,3</b>	<b>5 035</b>	<b>5,3</b>	<b>5 040</b>	<b>5,3</b>
<b>5. Administracinės išlaidos</b>	<b>4 798</b>	<b>5,1</b>	<b>4 939</b>	<b>5,1</b>	<b>4 880</b>	<b>5,0</b>	<b>4 984</b>	<b>5,1</b>	<b>5 088</b>	<b>5,3</b>	<b>5 192</b>	<b>5,5</b>	<b>5 296</b>	<b>5,6</b>
<b>6. Rezervai</b>	<b>906</b>	<b>1,0</b>	<b>916</b>	<b>1,0</b>	<b>666</b>	<b>0,7</b>	<b>416</b>	<b>0,4</b>	<b>416</b>	<b>0,4</b>	<b>416</b>	<b>0,4</b>	<b>416</b>	<b>0,4</b>
<i>P pinigų rezervas</i>	<i>500</i>		<i>500</i>		<i>250</i>									
<i>Garantijų rezervas</i>	<i>203</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>	
<i>Rezervas skubiai paramai</i>	<i>203</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>		<i>208</i>	
<b>7. Parama kandidatėms</b>	<b>3 174</b>	<b>3,4</b>	<b>3 240</b>	<b>3,3</b>	<b>3 260</b>	<b>3,3</b>	<b>3 260</b>	<b>3,4</b>	<b>3 260</b>	<b>3,4</b>	<b>3 259</b>	<b>3,4</b>	<b>3 259</b>	<b>3,5</b>
<i>Žemės ūkis</i>	<i>529</i>		<i>540</i>		<i>540</i>		<i>540</i>		<i>540</i>		<i>540</i>		<i>540</i>	
<i>Struktūrinė parama</i>	<i>1 058</i>		<i>1 080</i>		<i>1 080</i>		<i>1 080</i>		<i>1 080</i>		<i>1 080</i>		<i>1 080</i>	
<i>PHARE</i>	<i>1 587</i>		<i>1 620</i>		<i>1 620</i>		<i>1 620</i>		<i>1 620</i>		<i>1 620</i>		<i>1 620</i>	
<i>Viduržemio jūros valstybių pasirengimas</i>					<i>20</i>		<i>20</i>		<i>20</i>		<i>19</i>		<i>19</i>	
<b>Iš viso: asignavimai įsipareigojimams</b>	<b>93 952</b>	<b>100</b>	<b>97 372</b>	<b>100</b>	<b>97 696</b>	<b>100</b>	<b>97 226</b>	<b>100</b>	<b>95 680</b>	<b>100</b>	<b>95 040</b>	<b>100</b>	<b>94 551</b>	<b>100</b>
<b>Iš viso: asignavimai išmokoms</b>	<b>91 482</b>		<b>94 893</b>		<b>97 975</b>		<b>98 671</b>		<b>95 581</b>		<b>93 759</b>		<b>93 197</b>	
<b>Asignavimai išmokoms (% nuo BNP*)</b>		<b>1,13</b>		<b>1,11</b>				<b>1,10</b>		<b>1,04</b>		<b>1,00</b>		<b>0,97</b>
<b>Išmokos naujiems nariams (mln.)</b>					<b>4 306</b>		<b>6 979</b>		<b>9 247</b>		<b>11 899</b>		<b>14 792</b>	
<i>Iš jų žemės ūkiui</i>					<i>1 665</i>		<i>2 112</i>		<i>2 549</i>		<i>3 048</i>		<i>3 537</i>	
<i>Kitos išmokos</i>					<i>2 641</i>		<i>4 867</i>		<i>6 698</i>		<i>8 851</i>		<i>11 255</i>	
Išmokų maksimali riba (mln.)	91 482		94 893		102 281		105 650		104 828		105 658		107 989	
Išmokų maksimali riba {% nuo BNP}		1,13		1,11		1,17		1,18		1,14		1,12		1,12
„Žirklės“ nenumatytiems atvejams (% nuo BNP, palyginti su maksimalia riba)		0,14		0,16		0,10		0,09		0,13		0,15		0,15
Nuosavų išteklių maksimali riba (% nuo BNP)		1,27		1,27		1,27		1,27		1,27		1,27		1,27

\* Visos ES bendras BNP.

Šaltinis: The Community Budget: (he Facts and Figures, p. 105.

**VALSTYBĖS BIUDŽETO IŠLAIDOS**