



LIETUVOS RESPUBLIKOS VALSTYBĖS KONTROLĖ

Lietuvos Respublikos Seimui

IŠVADA DĖL STRUKTŪRINIO POSTŪMIO UŽDUOTIES, NUSTATOMOS VALSTYBĖS BIUDŽETO IR SAVIVALDYBIŲ BIUDŽETŲ FINANSINIŲ RODIKLIŲ PATVIRTINIMO ĮSTATYMO PROJEKTE, IR PAPILDOMŲ PRIEMONIŲ (PINIGINE IŠRAIŠKA) POREIKIO ŠIAI UŽDUOČIAI ĮVYKDYTI

2016 m. lapkričio 15 d. Nr. Y-10

Vilnius

Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė, vykdydama Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytas biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas, toliau vadinama Fiskalinė institucija, ir vadovaudamasi Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymo 9 straipsnio 6 dalies 2 punktu, per 20 darbo dienų kiekvieną kartą po to, kai Lietuvos Respublikos Vyriausybė pateikia Lietuvos Respublikos Seimui tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (jo pakeitimo) projektą, turi pateikti Seimui išvadą dėl struktūrinio postūmio užduoties, nustatomos tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekte, ir papildomų priemonių (pinigine išraiška) poreikio šiai užduočiai įvykdyti.

Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinio įstatymo 6 straipsnio 6 dalyje nustatyta, kad struktūrinio postūmio užduotis ir jų gaires likusiais vidutinio laikotarpio metais Vyriausybė siūlo Seimui ir Seimas jas nustato tik tiems metams, prieš kuriuos faktinis arba numatomas struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas yra didesnis arba faktinis ar numatomas struktūrinis valdžios sektoriaus perteklius yra mažesnis negu vidutinio laikotarpio tikslas. Tai reiškia, kad struktūrinio postūmio užduotis nustatoma tik tiems metams, prieš kuriuos faktinis arba numatomas struktūrinis valdžios sektoriaus balanso rodiklis yra prastesnis negu vidutinio laikotarpio tikslas.

Lietuvos Respublikos 2017 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto apžvalgoje Vyriausybė nurodė, kad 2016 m. numatomas 0,9 proc. BVP struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas yra mažesnis už vidutinio laikotarpio tikslą, todėl struktūrinio postūmio užduotis nebuvo nustatyta. Fiskalinė institucija įvertino, ar ši užduotis buvo pagrįstai nenustatyta.

Fiskalinės institucijos vertinimu numatomas 2016 m. struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas sudaro 0,7 proc. BVP ir yra mažesnis už vidutinio laikotarpio tikslą (1 proc. BVP deficitą), todėl rengiant Lietuvos Respublikos 2017 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą, struktūrinio postūmio užduotis nenustatyta pagrįstai.

Fiskalinė institucija, atlikdama Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų taisyklių stebėseną, remdamasi Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos nepriklausomoms fiskalinėms institucijoms rekomenduojamais principais ir šių institucijų gerąją praktika Europos Sąjungoje, atliko 2017 m. valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimą ir teikia Seimui savo nuomonę:

Dėl Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi

1. Fiskalinės institucijos vertinimu, rengiant Lietuvos Respublikos 2017 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą neatsižvelgta į tai, kad būtų užtikrintas perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės laikymasis. Taisyklė reikalauja, kad 2017 m. struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas turi bent 0,1 proc. BVP mažėti lyginant su numatomu 2016 m. struktūriniu valdžios sektoriaus deficitu. Vyriausybė 2016 m. numato 0,9 proc. BVP dydžio struktūrinį valdžios sektoriaus deficitą, 2017 m. prognozuoja – 1,3 proc. BVP. Tai reiškia, kad 2017 m. struktūrinis valdžios sektoriaus deficitas ne tik nemažėja, bet ir nukrypsta nuo vidutinio laikotarpio tikslo (1 proc. BVP deficito).
2. Rengiant 2017 m. valdžios sektoriui priskirtų biudžetų projektus valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklė yra pagrįstai netaikoma, nes susidarė viena iš Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniame įstatyme numatytų netaikymo aplinkybių.
3. Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto 2017 m. rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas parengtas laikantis valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės, nes 2017 m. prognozuojamas fondo biudžeto struktūrinis perteklius.

Dėl vidutinio laikotarpio biudžeto sistemos

4. Lietuvoje vidutinio laikotarpio biudžeto sistema veikia tik formaliai. Seimo nutarimu tvirtinami trimečiai valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotosios visumos pajamų ir išlaidų planuojami rodikliai bei Vyriausybės nutarimu tvirtinamų stabilumo programų vidutinio laikotarpio fiskaliniai rodikliai tėra indikatyvūs skaičiai, kurie aprašo, bet nenustato galimą trejų metų rodiklių raidą. Siekiant stiprinti fiskalinę drausmę, valdžios sektoriaus išlaidų planavimas ilgesniam nei vienerių metų laikotarpiui turi būti ribojantis.

Dėl projekto lydymųjų dokumentų skaidrumo

5. Seimui su Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektu teikiamuose dokumentuose kelerius metus iš eilės nepateikiama Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatyme nustatyta pateikti informacija apie vidutinio laikotarpio valdžios sektoriaus finansinius rodiklius ir visų pagrindinių valdžios sektoriaus

išlaidų ir pajamų straipsnių projekcijas, apimant subsektorius, taip pat numatomus fiskalinės rizikos veiksnius ir jų įvertinimą.

6. Fiskalinė institucija ne vienerius metus atkreipia dėmesį į tai, kad valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto lydimočiuose dokumentuose informacija yra neišsami, nenuosekli, nestruktūrizuota, nedraugiška vartotojui ir nesuderinta tarpusavyje.

Dėl valstybės biudžeto formavimo

7. Lietuvos valstybės biudžeto formavimo sistema neatitinka esminių į veiklos rezultatus orientuoto biudžeto bruožų. Lietuvos Respublikos 2017 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas apibūdintinas kaip išlaidų biudžetas, kuris daugeliu atveju yra orientuotas į tarpinį produktą, o ne į rezultatą. Biudžete parodoma, kiek bus skiriama lėšų asignavimų valdytojui trims išlaidų rūšims: darbo užmokesčiui, turtui įsigyti ir kitoms išlaidoms. Biudžeto projekto pateikimo forma nesusieja mokesčių mokėtojų pinigų su siejamais asignavimų valdytojų tikslais ir rezultatais, todėl nesudaromos prielaidos visuomenei įsitraukti į biudžeto valdyseną, didesnėms paskatoms mokėti mokesčius ir planuojamu laikotarpiu reikalauti pasiekti ambicingesnių tikslų.

Šią išvadą pagrindžianti analizė pateikta ataskaitoje „2017 m. valdžios sektoriaus finansinių rodiklių vertinimas“, kuri kartu su išvada teikiama Seimui.

Atkreiptinas dėmesys, kad Fiskalinei institucijai nesuteiktas įgaliojimas vertinti valdžios sektoriaus biudžetais įgyvendinamų politikos pasiūlymų, tokių kaip vykdomų struktūrinių reformų kaštų pagrįstumo ir šių reformų poveikio viešiesiems finansams; naujų mokesčių įvedimo ar esamų mokesčių tarifų keitimo pagrįstumo ar reikalingumo; išlaidų didinimo ar mažinimo poreikio. Atitinkamai Fiskalinė institucija neteikia pasiūlymų, kokių priemonių turėtų būti imamosi, kad būtų užtikrintas perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės laikymasis.

Valstybės kontrolierius

Arūnas Dulkys