



## Ataskaita

# 2017 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSINIŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS

2016 m. lapkričio 15 d. Nr. Y-10-1



Su valstybinio audito ataskaita galima susipažinti  
Valstybės kontrolės interneto puslapyje  
adresu [www.ifi.lt](http://www.ifi.lt)

# SPECIALIŲJŲ TERMINŲ ŽODYNAS IR SUTRUMPINIMAI

Sutrumpinimas	Terminas / Sąvoka	Apibrėžtis
AV	Asignavimų valdytojas	–
BSJ	Biudžeto sandaros įstatymas	–
–	Biudžeto valdysena	Institucijų, teisinių priemonių ir jomis apibrėžiamų procesų struktūra, kuri užtikrina, kad biudžeto sistema pasiektų savo tikslų rezultatyviausiu ir efektyviausiu būdu.
BVP	Bendras vidaus produktas	Ekonominės veiklos rodiklis, tam tikros ekonomikos visų pagamintų prekių ir paslaugų vertė, atėmus tarpinį vartojimą, pridėjus gaminiams ir importui taikomus grynuosius mokesčius per apibrėžtą laikotarpį.
EBPO	Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacija	34 valstybes vienijanti tarptautinė organizacija, besivadovaujanti atstovaujamosios demokratijos ir laisvosios rinkos ekonomiais principais. Organizacija, įkurta 1961 metais, atlieka tyrimus ir teikia rekomendacijas ekonomikos, socialinės plėtros, mokslo ir technologijų, aplinkosaugos srityse. EBPO narėmis gali tapti tik stabilios, ekonomiškai išsivysčiusios šalys.
ECB	Europos centrinis bankas	–
EK	Europos Komisija	Politiškai nepriklausoma ES vykdomosios valdžios institucija.
FM	Finansų ministerija	–
KĮ	Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas	–
IFI	Fiskalinė institucija	–
PA	Produkcijos atotrūkis nuo potencialo	–
PSDF	Privalomojo sveikatos draudimo fondas	–
–	Sniego gniūžtės efektas / automatinė skolos dinamika	Skolos kaitos veiksniai – realių palūkanų normų ir realaus BVP augimo skirtumai bei valiutų kursų pasikeitimai, mažinantys arba didinantys skolos santykį su BVP.
SPU	Struktūrinio postūmio užduotis	–
SVSB	Struktūrinis valdžios sektoriaus balanso rodiklis	Pagal ekonominį ciklą patikslintas valdžios sektoriaus balanso rodiklis, kuriuo rodoma, koks būtų valdžios sektoriaus pajamų ir išlaidų skirtumas, jei faktinis BVP būtų lygus potencialiam, kai netaikytos laikinojo poveikio priemonės. Laikinojo poveikio priemonės – su ekonomikos cikliniais svyravimais nesusiję veiksniai, kurie paveikia biudžeto rodiklius tik nurodytu laikotarpiu, sumažindami (ar padidindami) valdžios sektoriaus balanso rodiklį arba valstybės skolą (vienkartinis poveikis) arba pagerindami (ar pablogindami) biudžeto būklę biudžeto būklės ateityje sąskaita.
–	2017 m. valstybės biudžeto projektas	Vyriausybės pateiktas Seimui 2017 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas.
–	2017 m. valdžios sektoriaus biudžetų projektai	Vyriausybės pateikti Seimui 2017 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo, Valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto 2017 m. rodiklių patvirtinimo ir

Sutrumpinimas	Terminas / Sąvoka	Apibrėžtis
		2017 m. Privalomojo sveikatos draudimo fondo biudžeto rodiklių patvirtinimo įstatymų projektai.
VLT	Vidutinio laikotarpio tikslas	Struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklis, kuris turi būti pasiektas per ketverių vieni po kitų einančių metų laikotarpį arba greičiau, praleidžiant metus, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės.
VROB	Į veiklos rezultatus orientuotas biudžetas	–
VS	Valdžios sektorius	–
VSDF	Valstybinio socialinio draudimo fondas	–
–	Valdžios sektoriaus balanso rodiklis	Valdžios sektoriaus pajamų ir išlaidų skirtumas.
–	Asignavimai	Valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete patvirtinta lėšų išlaidoms ir ilgalaikiam materialiajam ir nematerialiajam turtui įsigyti suma, kurią asignavimų valdytojas turi teisę biudžetiniais metais gauti iš valstybės biudžete arba savivaldybės biudžete sukauptų lėšų, pateikęs paraišką valstybės išdą valdančiai institucijai arba savivaldybės administracijai, patvirtintoms programoms finansuoti.

# TURINYS

<u>SPECIALIŲJŲ TERMINŲ ŽODYNAS IR SUTRUMPINIMAI</u>	<u>2</u>
<u>IŽANGA</u>	<u>5</u>
<u>2017 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BIUDŽETŲ PROJEKTŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS</u>	<u>7</u>
<u>1. Valdžios sektoriaus finansiniai rodikliai</u>	<u>7</u>
1.1. Fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis	7
1.1.1. Perteklinio valdžios sektoriaus taisyklė	7
1.1.2. Valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklė	11
1.1.3. Valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės	12
1.2. 2017 metų planuojamos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos	13
1.3. 2017 metų valdžios sektoriaus skola	13
<u>2. Biudžeto valdysena</u>	<u>14</u>
2.1. Vidutinio laikotarpio biudžeto sistema	14
2.2. Valstybės biudžeto formavimas	15
2.3. Valstybės biudžeto projekto lydimųjų dokumentų skaidrumas	18
<u>PRIEDAI</u>	<u>19</u>
<u>LITERATŪROS SĄRAŠAS</u>	<u>25</u>

## IŽANGA

Valstybės kontrolė, vykdydama biudžeto politikos kontrolės institucijos funkcijas (toliau – Fiskalinė institucija), vadovaudamasi Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstituciniu įstatymu (toliau – KĮ) ir Valstybės kontrolės įstatymu<sup>1</sup>, per 20 darbo dienų kiekvieną kartą po to, kai Vyriausybė pateikia tam tikrų metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo (jo pakeitimo) projektą Seimui, 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 (toliau – Išvada).**

2016 m. spalio 17 d.<sup>2</sup> Vyriausybė pateikė Seimui 2017 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektą (toliau – 2017 m. valstybės biudžeto projektas). Fiskalinė institucija Išvadą Seimui turi pateikti iki 2016 m. lapkričio 15 d. imtinai.

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 (toliau – VS) deficitas yra didesnis arba faktinis ar numatomas struktūrinis VS perteklius yra mažesnis negu vidutinio laikotarpio tikslas (toliau – VLT)<sup>3</sup>.

Vyriausybė 2017 m. biudžeto projekto apžvalgoje nurodė, kad 2016 m. numatomas 0,9 proc. BVP dydžio struktūrinis VS deficitas yra mažesnis už VLT, todėl struktūrinio postūmio užduotis nebuvo nustatyta. Fiskalinė institucija teikia vertinimą, ar ši užduotis buvo pagrįstai nenustatyta.

Fiskalinė institucija vertino, ar sudarant 2017 m. VS biudžetų projektus<sup>4</sup> buvo laikomasi Konstituciniame įstatyme nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių reikalavimų ir atliko 2017 m. valdžios sektoriaus finansinių rodiklių analizę. Kartu su Išvada Seimui teikiama vertinimo rezultatų ataskaita (toliau – Ataskaita).

Atkreiptinas dėmesys, kad Fiskalinei institucijai nesuteiktas įgaliojimas vertinti VS 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.

<sup>1</sup> Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 4 str. 1 d; Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės įstatymas, 1995-05-30 Nr. I-907, 9 str. 6 d. 2 p.

<sup>2</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2016-10-12 nutarimas Nr. 1004 „Dėl Lietuvos Respublikos 2017 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projekto ir su juo susijusių teisės aktų projektų pateikimo Lietuvos Respublikos Seimui“; Lietuvos Respublikos 2016 m. valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo projektas ir jo priedai, 2016-10-17 Nr. XIIP-4790.

<sup>3</sup> Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 6 str. 6 d.

<sup>4</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės pateikti Lietuvos Respublikos Seimui 2017 m. Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo ir Lietuvos Respublikos valstybinio socialinio draudimo fondo biudžeto 2017 m. rodiklių patvirtinimo įstatymų projektai.

Vertinant buvo analizuota informacija ir duomenys, pateikti kartu su 2017 m. VS biudžetų projektais, Finansų ministerijos (toliau – FM) interneto puslapyje skelbiami biudžetų vykdymo duomenys, Lietuvos statistikos departamento skelbiami duomenys (atnaujinti 2016-09-30), kita FM ir kitų institucijų parengta medžiaga.

Ataskaitoje pateikiami 2017 m. VS biudžetų projektų rodiklių vertinimas fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi aspektu, pastebėjimai dėl VS skolos, biudžeto valdysenos ir kt.

# 2017 METŲ VALDŽIOS SEKTORIAUS BIUDŽETŲ PROJEKTŲ RODIKLIŲ VERTINIMAS

## 1. VALDŽIOS SEKTORIAUS FINANSINIAI RODIKLIAI

Valdžios sektoriui priskiriami biudžetai turi būti sudaromi laikantis nacionalinių taisyklių ir taisyklių, kurios taikomos Lietuvai kaip euro zonos narei. Svarbiausias nacionalinis teisės aktas yra Fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, kuris įgyvendina Sutartį dėl stabilumo, koordinavimo ir valdysenos ekonominėje ir pinigų sąjungoje. ES lygiu yra svarbu, kad VS finansiniai rodikliai atitiktų Stabilumo ir augimo pakto ir susijusių reglamentų reikalavimus. Fiskalinė institucija neatlieka vertinimo, ar 2017 m. VS biudžetų projektai sudaryti laikantis Stabilumo ir augimo pakto reikalavimų.

### 1.1. Fiskalinės drausmės taisyklių laikymasis

2017 m. VS biudžetų projektai buvo vertinami KĮ nustatytų fiskalinės drausmės taisyklių laikymosi aspektu. Vertinta, ar 2017 m. VS biudžetų projektai parengti laikantis perteklinio valdžios sektoriaus, VS išlaidų augimo ribojimo ir VS priskiriamų biudžetų taisyklių reikalavimų.

#### 1.1.1. Perteklinio valdžios sektoriaus taisyklė

Rengiant atitinkamų metų VS biudžetų projektus turi būti atsižvelgiama į tai, kad būtų užtikrintas KĮ 3 str. 1 d. įgyvendinimas. Tai reiškia, kad SVSB rodiklis turi būti valdomas laikantis perteklinio VS taisyklės reikalavimų. 2017 m. VS biudžetų projektai turi būti parengti taip, kad būtų tenkinama bent viena iš perteklinio VS taisyklės sąlygų (**1 lentelė**).

**1 lentelė. Perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės sąlygos**

Nr.	Sąlygos	Sąlyga, išreikšta formule*	Išvada dėl sąlygos tenkinimo		
			FM	IFI	
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė			FM	IFI	
Struktūrinės korekcijos metodas			Agreguotas	Agreguotas	Detalizuotas
S <sub>1</sub>	VS yra faktiškai perteklinis t metais vertinant pagal SVSB rodiklį	$SB_t > 0$	Ne $-1,1 < 0$	Ne $-1,3 < 0$	Ne $-1,6 < 0$
S <sub>2</sub>	Faktinio SVSB rodiklio absoliučioji vertė yra mažesnė negu VLT absoliučioji vertė ir kiekvienais metais mažėja, išskyrus metus, kai produkcijos atotrūkio nuo potencialo (PA) rodiklis yra neigiamas	$ SB_t  <  VLT $ ir $ SB_t  <  SB_{t-1} $ ir $PA_t \geq 0$	Ne $1,3 > 1$ ir $1,3 > 0,9$ ir $1,4 > 0$	Ne $1,3 > 1$ ir $1,3 > 0,7$ ir $0,9 > 0$	Ne $1,6 > 1$ ir $1,6 > 1,2$ ir $0,9 > 0$
S <sub>3</sub>	Faktinio SVSB rodiklio absoliučioji vertė yra mažesnė negu VLT absoliučioji vertė tais metais, kai produkcijos atotrūkio nuo potencialo rodiklis yra neigiamas	$ SB_t  <  VLT $ ir $PA_t < 0$	Ne $1,3 > 1$ ir $1,4 > 0$	Ne $1,3 > 1$ ir $0,9 > 0$	Ne $1,6 > 1$ ir $0,9 > 0$

S <sub>4</sub>	Faktinio SVSB rodiklio postūmio VLT link absoliučioji vertė yra ne mažesnė negu SPU absoliučioji vertė	$SPU_t > 0$ ir $SB_t \geq SB_{t-1} + SPU_t$	Netaikoma	Netaikoma	Netaikoma
S	<b>t metais, išskyrus metus, kuriais susidaro išskirtinės aplinkybės, turi būti tenkinama bent viena iš S<sub>1</sub>–S<sub>4</sub></b>	$\bigcup_{i=1}^4 S_i$	<b>Netenkinama nei viena iš sąlygų</b>	<b>Netenkinama nei viena iš sąlygų</b>	<b>Netenkinama nei viena iš sąlygų</b>

\* t=2017, t-1=2016

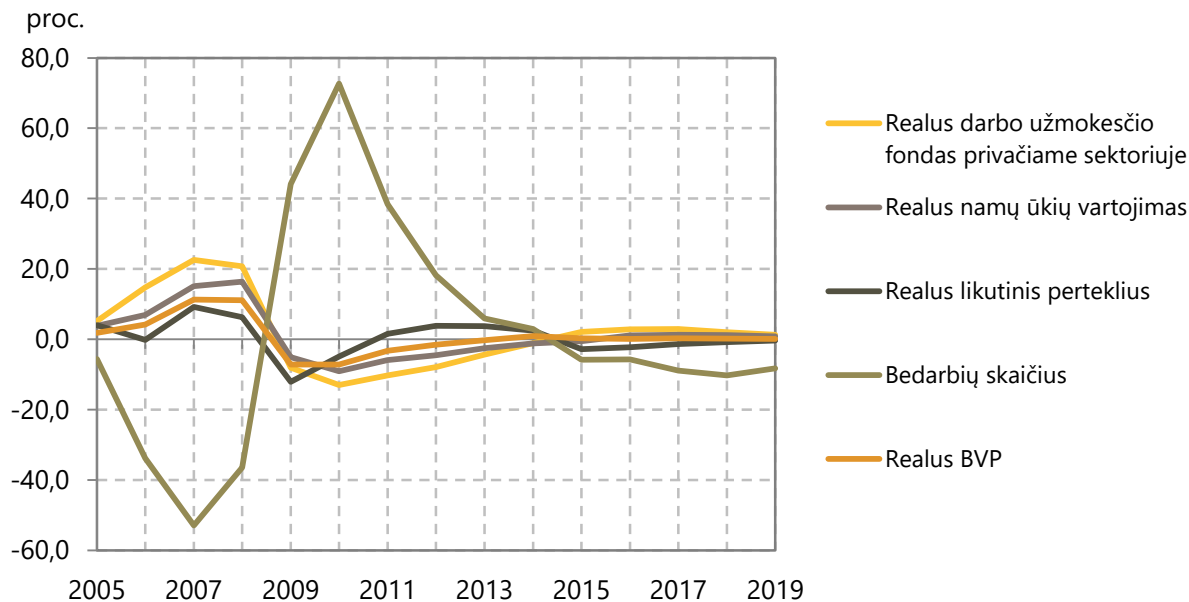
Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Remiantis perteklinio VS taisykle 2017 m. VS biudžetai turi būti suplanuoti taip, kad faktinis 2017 m. SVSB rodiklis būtų mažesnis negu 2016 m. (**1 lentelės S<sub>2</sub>** sąlyga). Yra paplitę du SVSB rodiklio skaičiavimo metodai:

- agreguotas, taiko EK ir FM;
- detalizuotas, pagal ECB metodiką taiko daugelis centrinių bankų ir kai kurios nepriklausomos fiskalinės institucijos.

Esminė agreguoto metodo prielaida yra sinchronizacija tarp verslo ciklo ir VS pajamų ir išlaidų bazių ciklų, todėl korekcija šalina tik verslo ciklo poveikius. Pagal detalizuotą metodą daroma prielaida, kad verslo ciklas ir VS pajamų ir išlaidų bazių ciklai gali kisti asinchroniškai, t. y. ciklai gali būti skirtingų ilgių, skirtingose fazėse (**1 pav.**).

1 pav. VS pajamų ir išlaidų bazių ciklai



Šaltinis – Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Detalizuotas metodas be verslo ciklo korekcijos atlieka ir dalį struktūrinės korekcijos, nes papildomai atsižvelgia į galimus kainų ir gamybos struktūros pokyčius. Dėl šios detalizuoto metodo savybės, įvertinti SVSB rodikliai įtraukia tuos ciklus, kuriems VS balansas jautriausias.

Finansų ministerija, apskaičiuodama SVSB rodiklį, taiko agreguotą metodą. Fiskalinė institucija šį rodiklį apskaičiuoja naudodama abu metodus. Detalizuotu metodu apskaičiuotas struktūrinis VS



deficitas 2017 m. yra didesnis, lyginant su agreguotu metodu apskaičiuotais FM ir Fiskalinės institucijos atitinkamais rodikliais (2 lentelė).

2 lentelė. Struktūrinio VS balanso rodiklio apskaičiavimas taikant skirtingus metodus\*

Nr.	Rodiklio pavadinimas	Proc. BVP					
		2015 m.		2016 m.		2017 m.	
		FM	IFI	FM	IFI	FM	IFI
1.	<b>Valdžios sektoriaus grynasis skolinimas (+)/ skolinimasis (-)</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,2</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,8</b>	<b>-0,9**</b>
2.	Vienkartinės ir kitos laikinosios priemonės	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
3.	Produkcijos atotrūkis nuo potencialo	0,3	0,2	0,7	0,3	1,4	0,9
4.	Darbo pajamų atotrūkis		2,1		2,9		3,0
5.	Pelno atotrūkis		-2,9		-2,3		-1,3
6.	Vartojimo atotrūkis		-0,5		1,1		1,3
7.	Bedarbių skaičiaus atotrūkis		-5,8		-5,7		-8,9
8.	Ciklinė biudžeto dedamoji, agreguotas metodas	0,1	0,1	0,3	0,1	0,6	0,4
9.	Ciklinė biudžeto dedamoji, detalizuotas metodas		0,3		0,6		0,7
10.	<b>Struktūrinis VS balansas, agreguotas metodas (1 – 2 – 8)</b>	<b>-0,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>-0,9</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,3</b>	<b>-1,3</b>
11.	<b>Struktūrinis VS balansas, detalizuotas metodas (1 – 2 – 9)</b>		<b>-0,7</b>		<b>-1,2</b>		<b>-1,6</b>

\* Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos duomenys gali nesutapti dėl apvalinimo.

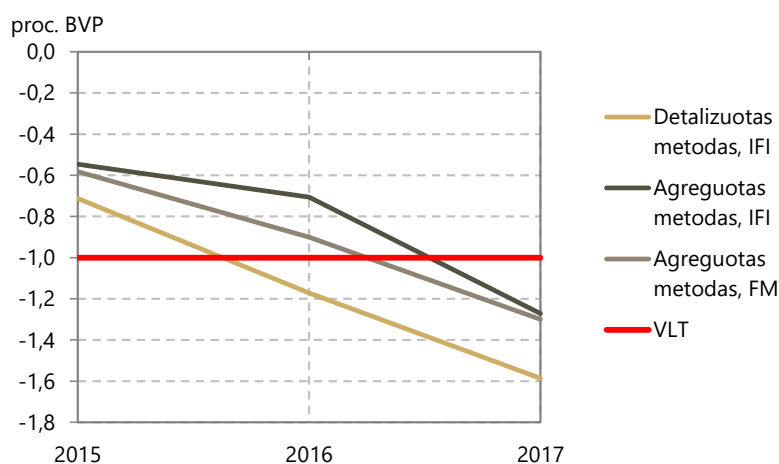
\*\* Fiskalinės institucijos ir Finansų ministerijos duomenys nesutampa Fiskalinei institucijai įvertinus papildomus veiksmus, darančius įtaką VSBR (-0,2 proc. BVP) (Ataskaitos 1 priedas) bei dėl skirtingos vietos valdžios subsektoriaus balanso rodiklio projekcijos (+0,1 proc. BVP).

Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

**Fiskalinės institucijos vertinimu, rengiant 2017 m. valstybės biudžeto projektą neatsižvelgta į tai, kad būtų užtikrintas perteklinio valdžios sektoriaus taisyklės laikymasis. Vyriausybės prognozuojamas 2017 m. struktūrinis VS deficitas ne tik nemažėja (0,9 proc. BVP 2016 m., 1,3 proc. BVP 2017 m.), bet ir nukrypsta nuo vidutinio laikotarpio tikslo (1 proc. BVP deficitas) (2 lentelė). Apskaičiavus SVSB detalizuotu metodu jau 2016 m. atsiranda nukrypimas nuo VLT (-1,2 proc. BVP), o 2017 m. prognozuojamas struktūrinis VS deficitas siekia 1,6 proc. BVP (2 pav.).**

**Struktūrinio postūmio užduotis rengiant 2017 m. valstybės biudžeto projektą pagrįstai nenustatyta, nes agreguotu metodu Fiskalinės institucijos apskaičiuotas numatomas 2016 m. struktūrinis VS deficitas (0,7 proc. BVP) yra mažesnis už VLT (1 proc. BVP deficitas).**

2 pav. Struktūrinio VS balanso rodiklis, taikant skirtingus skaičiavimo metodus



Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

**Matoma rizika, kad 2017 m. SVSB rodiklio nukrypimui nuo VLT gali daryti įtaką papildomi veiksniai:** pajamos iš PVM suplanuotos ambicingai, o dalis išlaidų, kurios savo esme atitinka valstybės biudžeto asignavimus ir turėjo būti planuojamos atitinkamose programose, yra planuojamos apmokėti iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų (**plačiau žiūrėti Ataskaitos 1 priede**).

Pažymėtina, kad rengiant 2017 m. VS biudžetų projektus ir vėl nesilaikoma Stabilumo 2016 m. programoje numatytų SVSB rodiklio reikšmių, pagal kurias buvo planuojama, kad 2017–2019 m. VS biudžetai bus subalansuoti ir pasiektas perteklius. Fiskalinė institucija, 2015 m. vertindama 2016 m. biudžeto projektą, atkreipė dėmesį į numatomų SVSB rodiklio reikšmių sistemingą nesilaikymą bei konstatavo, kad nustatytas VLT yra neambicingas<sup>5</sup>. Akivaizdu, kad rengiant 2017 m. VS biudžetų projektus net ir tokio VLT nesilaikoma (**3 lentelė**).

3 lentelė. Struktūrinio valdžios sektoriaus balanso rodiklio reikšmių palyginimas

Rodikliai	Proc. BVP				
	2015 m.	2016 m.	2017 m.	2018 m.	2019 m.
VLT	-1	-1	-1	-1	-
SVSB:					
Stabilumo 2016 m. programoje	-0,5	-0,7	0	0,5	0,9
2017 m. valstybės biudžeto projekte	-0,6	-0,9	-1,3	-	-

Šaltinis – Stabilumo 2016 m. programa, 2017 m. valstybės biudžeto projektas

<sup>5</sup> Valstybės kontrolės 2015-11-13 ataskaita Nr. Y-12-1 „Dėl 2016 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių“.

### 1.1.2. Valdžios sektoriaus išlaidų augimo ribojimo taisyklė

Siekiant užtikrinti fiskalinę drausmę rengiant 2017 m. VS biudžetų projektus ir planuojant VS išlaidas turi būti laikomasi VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės reikalavimų **(4 lentelė)**<sup>6</sup>:

**4 lentelė. VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė**

Nr.	Taisyklė	Taisyklė, išreikšta formule*	Išvada	
			FM	IFI
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė			FM	IFI
T <sub>1</sub>	Metais t rengiant, tvirtinant ir keičiant VS priskiriamų biudžetų, kurių kiekvieno atskirai planuojami asignavimai viršija 3 proc. BVP to meto kainomis (AV <sub>3</sub> ), patvirtinimo įstatymų arba šių įstatymų pakeitimo įstatymų projektus, vadovaujamosi nuostata, kad tuo atveju, kai paskutinių penkerių pasibaigusių metų VS balanso rodiklių aritmetinis vidurkis yra neigiamas, šių biudžetų asignavimų (išskyrus ES finansinės paramos lėšas) visumos augimas turi būti ne didesnis negu 0,5 potencialaus BVP to meto kainomis daugiamečio augimo vidurkio (Y <sub>np10t</sub> )	$\frac{\sum_{j=1}^5 B_{t-1-j}}{5} < 0$ $Y_{np10,t} = \sqrt[10]{\frac{Y_{t+2}^*}{Y_{t-7}^*} d_t} - 1$ $d_t = \sqrt[4]{\prod_{k=1}^4 \frac{PY_{k,t}}{PY_{k,t-1}}}$ $\frac{AV3_t}{AV3_{t-1}} \leq 1 + 0,5 \cdot Y_{np10,t}$	Taisyklė netaikoma, nes susidarė viena iš KĮ numatytų netaikymo aplinkybių (5 lentelė)	

\* t=2017, t-1=2016

Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Fiskalinė institucija vertino, ar rengiant 2017 m. biudžetų projektus VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė yra pagrįstai netaikoma, t. y. ar susidarė bent viena šios taisyklės netaikymo aplinkybė **(5 lentelė)**:

**5 lentelė. Aplinkybės, leidžiančios netaikyti išlaidų augimo ribojimo taisyklės**

Nr.	VS išlaidų augimo ribojimo taisyklės netaikymo aplinkybės	Aplinkybės, išreikštos formule*	Išvada dėl taisyklės netaikymo aplinkybių	
			FM	IFI
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė			FM	IFI
A <sub>1</sub>	Pagal 4 paskutinius metų ketvirčius apskaičiuotas Lietuvos BVP to meto kainomis augimas yra mažesnis negu daugiamečio ES BVP to meto kainomis augimas, padidintas 2 proc. punktais	$\Delta YN_{t-1} \leq \frac{1}{5} \sum_{j=1}^5 \Delta YN_{t-j-1}^{ES} + 2$	Taip 2,5 < 4,8	Taip 2,5 < 4,8
A <sub>2</sub>	Numatomas VS balanso rodiklio postūmis yra teigiamas ir sudaro bent 1,0 proc. BVP	$B_t \geq B_{t-1} + 1$	Ne -0,7 < 0,4	Ne -0,9 < 0,4
A <sub>3</sub>	Ne mažiau kaip penkerių iš eilės einančių metų VS balanso rodiklio aritmetinis vidurkis yra perteklius, ne mažesnis negu 0,1 proc. BVP	$\frac{\sum_{j=1}^5 B_{t-1-j}}{5} \geq 0,1$	Ne -3,1 < 0,1	Ne -3,1 < 0,1
A <sub>4</sub>	Keičiant einamųjų metų bet kurio iš VS priskiriamų biudžetų, kurių kiekvieno atskirai planuojami asignavimai viršija 3 proc. BVP to meto kainomis, pajamas ar išlaidas, pakeistas VS balansas nepablogės, palyginti su buvusiu prieš keitimą	$B_{t-1}^* \geq B_{t-1}$	Netaikoma	Netaikoma
A <sub>5</sub>	Pagal Vyriausybės arba jos įgaliotos institucijos viešai paskelbtą ekonominės raidos scenarijų, dėl kurio tvirtinimo kontrolės institucija paskelbė išvadą, apskaičiuotas produkcijos atotrūkis nuo potencialo planuojamais metais yra neigiamas	$PA_t < 0$	Ne 1,4 > 0	Ne 0,9 > 0

<sup>6</sup> Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 3 str. 3 p.

<b>A</b>	<b>t metais, VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė netaikoma, kai susidaro bent viena iš A<sub>1</sub>–A<sub>5</sub> aplinkybių</b>	$\bigcup_{i=1}^5 A_i$	<b>Taip, nes susidaro A<sub>1</sub> aplinkybė</b>	<b>Taip, nes susidaro A<sub>1</sub> aplinkybė</b>
----------	---	-----------------------	---	---

\* t=2017, t-1=2016

Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

**Rengiant 2017 m. VS biudžetų projektus VS išlaidų augimo ribojimo taisyklė yra pagrįstai netaikoma, nes susidarė viena iš KĮ numatytų netaikymo aplinkybių** – pagal keturis paskutinius metų ketvirčius apskaičiuotas Lietuvos BVP to meto kainomis augimas (2,5 proc.) yra mažesnis negu daugiametis ES BVP to meto kainomis augimas (2,8 proc.), padidintas 2 proc. punktais (4,8 proc.) (5 lentelės A1 aplinkybė).

### 1.1.3. Valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės

Nuo 2016 m. valstybinio socialinio draudimo fondo (toliau – VSDF) ir dalis vietos valdžios subsektoriaus biudžetų turi būti rengiami laikantis KĮ nustatytų VS priskiriamų biudžetų taisyklių reikalavimų<sup>7</sup> (6 lentelė):

**6 lentelė. Valdžios sektoriui priskiriamų biudžetų taisyklės**

Nr.	Taisyklės	Taisyklė, išreikšta formule*	Išvada	
Institucija, kurios projekcijų pagrindu atliekama analizė			FM	IFI
T <sub>2</sub>	Atitinkamų metų VSDF biudžetas planuojamas, tvirtinamas, keičiamas ir vykdomas taip, kad jo struktūrinis deficitas, apskaičiuotas kaupiamuoju principu, galėtų didėti t metais, kuriems numatomas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo	$PA_t < 0$	Ne 1,4 > 0	Ne 0,9 > 0
		$PA_t \geq 0$ ir $SB_t^{VSDF} \geq SB_{t-1}^{VSDF}$	Taip 1,4 > 0 ir 0,1 > -0,2	Taip 0,9 > 0 ir 0,1 > -0,2
T <sub>3</sub>	Nuo 2016 m. kiekvienas j-asis vietos valdžios sektoriui priskiriamas biudžetas, kurio asignavimai neviršija 0,3 proc. praėjusių metų BVP to meto kainomis, turi būti planuojamas, tvirtinamas, keičiamas ir vykdomas taip, kad to biudžeto asignavimai neviršytų jo pajamų, išskyrus metus, kuriais numatomas neigiamas produkcijos atotrūkis nuo potencialo. Pastaruoju atveju asignavimai negali viršyti pajamų daugiau kaip 1,5 procento	$PA_t \geq 0$ ir $VI_{j,t}/VP_{j,t} \leq 1$	–	Negalima patikrinti, nes nėra duomenų apie savivaldybių, kurių asignavimai neviršija 0,3 proc. BVP, planuojamus pajamas ir asignavimus
		$PA_t < 0$ ir $VI_{j,t}/VP_{j,t} \leq 1,015$		

\* t=2017, t-1=2016

Šaltinis – Finansų ministerija, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

**Fiskalinės institucijos vertinimu 2017 m. VSDF biudžeto projektas parengtas laikantis VS priskiriamų biudžetų taisyklės reikalavimų, nes 2017 m. prognozuojamas fondo biudžeto struktūrinis perteklius (6 lentelės T<sub>2</sub> eilutė).** 2017 m. valstybės biudžeto projekte nustatyta, kad savivaldybėms, kurių biudžetų planuojami asignavimai neviršija 0,3 proc. praėjusių metų BVP to meto

<sup>7</sup> Lietuvos Respublikos fiskalinės sutarties įgyvendinimo konstitucinis įstatymas, 2014-11-06 Nr. XII-1289, 4 str. 3 ir 4 p.

kainomis, metinio grynojo skolinimosi suma negali būti teigiamas dydis. Šios nuostatos laikymasis užtikrintų atitiktį VS priskiriamų biudžetų taisyklių reikalavimams, tačiau negalima to patikrinti, nes nėra duomenų apie minėtų savivaldybių planuojamus asignavimus ir pajamas.

Apibendrinant atkreiptinas dėmesys, kad 2017 m. valstybės biudžeto projekto lydimuosiuose dokumentuose nepateikta aiški ir išsami informacija, patvirtinanti 2017 m. valstybės biudžeto projekto planuojamų rodiklių atitiktį KĮ nustatytoms fiskalinės drausmės taisyklėms.

## 1.2. 2017 metų planuojamos valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos

Lietuvos VS pajamos 2015 m. sudarė 34,9 proc. BVP, išlaidos – 35,1 proc. BVP. Remiantis Fiskalinės institucijos skaičiavimais (**Ataskaitos 2 priedas**), numatomos 2016 m. VS pajamos sudarys 35,3 proc. BVP, išlaidos – 35,9 proc. BVP, 2017 m. prognozuojamos pajamos – 35,6 proc. BVP, išlaidos – 36,5 proc. BVP. Lyginant 2017 m. su 2016 m. (**Ataskaitos 3 priedas**), VS pajamos augs 6 proc., išlaidos – 7 proc. Grynasis skolinimasis sudarys –0,9 proc. BVP.

Remiantis Eurostato duomenimis, 2015 metų Lietuvos VS pajamos ir išlaidos yra santykinai vienos mažiausių ES. Euro zonos valstybių narių VS pajamų vidurkis 2015 m. sudarė 46,5 proc. BVP. Lietuvos VS išlaidos 2015 m. sudarė 35,1 proc. BVP ir nuo euro zonos valstybių narių atitinkamo vidurkio atsilieka 13,4 proc. BVP.

Fiskalinė institucija 2015 m. pateiktoje ataskaitoje dėl 2016 m. VS finansinių rodiklių<sup>8</sup> akcentavo būtinybę imtis nuoseklios ir išsamos VS išlaidų analizės. Taip pat siūlė VS biudžetų formavimo procesą papildyti etapu, kuriame būtų parengta esamų viešųjų išlaidų efektyvumo analizė ir esamo *status quo* įvertinimas, turint aiškų tikslą, ko siekiama, palyginant su euro zonos valstybių narių vidurkiu. Buvo siūloma šios analizės pagrindu formuoti vidutinio laikotarpio išlaidų efektyvumo didinimo gaires ir nustatyti kokybinius rezultatus, atitinkamai didinant arba mažinant tam tikros srities finansavimo lygį.

Atlikus 2017 m. biudžeto projekto vertinimą galima konstatuoti, kad nė į vieną Fiskalinės institucijos siūlymą nebuvo atsižvelgta. Buvusi ydinga biudžeto projekto rengimo praktika liko ir rengiant 2017 m. valstybės biudžeto projektą.

## 1.3. 2017 metų valdžios sektoriaus skola

2015 m. VS skola sudarė 42,7 proc. BVP, 2016 m. ji numatoma 40,9 proc. BVP. Planuojama, kad 2017 m. pabaigoje VS skola sudarys 43,3 proc. BVP. Neįtraukus išankstinio lėšų kaupimo didelės apimties Vyriausybės vertybinių popierių išpirkimui valstybės skola sudarys 39,9 proc. BVP. Didžiausia dalis 2017 m. valstybės vardu pasiskolintų lėšų bus panaudota prisiimtiems įsipareigojimams grąžinti.

<sup>8</sup> Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2015-11-13 ataskaita Nr. Y-12-1 „Dėl 2016 metų valdžios sektoriaus finansinių rodiklių“.

Valstybės skola jau keletą metų laikosi ties 40 proc. BVP riba. Fiskalinė institucija 2016 m. birželio mėn. paskelbė VS finansų tvarumo ataskaitą<sup>9</sup>, kurioje buvo nagrinėjamos VS skolos projekcijos iki 2036 m. Vertinimas atskleidė, kad VS skolos esamas lygis yra netvarus – dėl visuomenės senėjimo ir vadinamojo sniego gniūžtės efekto<sup>10</sup>.

Skaičiavimai rodo, kad galiojančios teisės<sup>11</sup> aplinkoje VS skola nuo 2016 m. nuosaikiai mažės iki 34,3 proc. BVP 2023 m., tačiau nuo 2024 m. dėl išlaidų, susijusių su visuomenės senėjimu<sup>12</sup>, ir vadinamojo sniego gniūžtės efekto, skola ims sparčiai didėti. Per dešimtmetį ji išaugs apie 20 proc. BVP. Taigi, jei visi valstybės įsipareigojimai bus finansuojami, bus labai sunku užtikrinti, kad projektuojama skola dar keliasdešimt metų atitiktų VS finansų tvarumo kriterijų ir neviršytų 60 proc. BVP.

## 2. BIUDŽETO VALDYSENA

Lietuva siekia tapti Ekonominio bendradarbiavimo ir plėtros organizacijos (toliau – EBPO) nare. Ši organizacija yra priėmusi Biudžeto valdysenos rekomendacijas<sup>13</sup>, kuriose nustatyti 10 principų, skirtų biudžeto valdysenai užtikrinti. Šios rekomendacijos yra labai svarbios pirmiausia todėl, kad biudžetas yra pagrindinis vyriausybės politikos įgyvendinimo dokumentas, kuriame parodoma, kaip metiniai ir daugiamėčiai tikslai bus sudėlioti pagal prioritetus ir pasiekti. Be to, šios rekomendacijos atspindi gerąją praktiką, taikomą EBPO šalyse narėse.

Biudžeto valdysena yra modernaus viešojo valdymo dalis, pasižyminti skaidrumu, integralumu, atvirumu, įtraukiu dalyvavimu, atskaitingumu ir strateginiu požiūriu į planavimą ir nacionalinių tikslų siekimą. **Atsižvelgę į biudžeto svarbą manome, kad Lietuvos biudžeto valdysenos sistema turi būti peržiūrėta ir atnaujinta remiantis minėtais EBPO principais.**

### 2.1. Vidutinio laikotarpio biudžeto sistema

**Lietuvoje vidutinio laikotarpio<sup>14</sup> biudžeto sistema veikia tik formaliai.** Tarybos Direktyva 85/2011/ES įpareigojo ES valstybes nares nuo 2014 m. sausio 1 d. nacionaliniuose teisės aktuose įdiegti vidutinio laikotarpio biudžeto sistemą<sup>15</sup> (*angl. Medium-term budgetary framework*). Tokia

<sup>9</sup> Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2016-06-21 ataskaita Nr. Y-6 „Valdžios sektoriaus finansų tvarumas“.

<sup>10</sup> Skolos kaitos veiksniai – realių palūkanų normų ir realaus BVP augimo skirtumai bei valiutų kursų pasikeitimai, mažinantys arba didinantys skolos santykį su BVP.

<sup>11</sup> Socialinio modelio poveikis neįtrauktas.

<sup>12</sup> Projektuojama, kad iki 2036 m. su amžiumi susijusios išlaidos, apimančios išlaidas pensijoms, sveikatos apsaugai, ilgalaikiai sveikatos priežiūrai ir švietimui, Lietuvoje išaugs 2 proc. BVP.

<sup>13</sup> Prieiga per internetą <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>

<sup>14</sup> Vidutinis laikotarpis apima einamuosius, prieš tai buvusius kalendorinius metus ir trejus būsimus kalendorinius metus, einančius iš karto vienas po kito. Lietuvos Respublikos fiskalinės drausmės įstatymas, 2007-11-08, Nr. X-1316, 2 str.

<sup>15</sup> 2011 m. lapkričio 8 d. Tarybos direktyva 2011/85/ES dėl reikalavimų valstybių narių biudžeto sistemoms (OL 2011 L 306, p. 41).

sistema skiriasi nuo Seimo nutarimu tvirtinamų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos planuojamų rodiklių ir nuo stabilumo programų, nes vidutiniu laikotarpiu nustato griežtus apribojimus (vadinamąsias lubas) asignavimų valdytojams ir visoms VS išlaidoms. Tuo tarpu Lietuvoje Seimo nutarimu tvirtinami planuojami rodikliai tėra indikatyvūs skaičiai: jie tik aprašo (bet nenustato) galimą trejų metų konsoliduotos visumos planuojamų rodiklių raidą. Lietuvos vidutinio laikotarpio biudžeto sistemos trūkumus pabrėžia ir EK<sup>16</sup>. Vyriausybė, tvirtindama stabilumo programas, jas prilygina vidutinio laikotarpio biudžeto sistemai, kurios limitų turėtų laikytis, tačiau to nedaro (**Ataskaitos 1.1.1 skirsnio 3 lentelė**).

Teisės aktuose yra numatyta kartu su atitinkamų metų biudžeto projektu Seimui teikti išsamią informaciją apie vidutinio laikotarpio finansinius rodiklius, numatomą fiskalinę politiką, galimas rizikas ir kt., tačiau rengiant biudžetą ir teikiant dokumentus Seimui kelerius metus iš eilės nesilaikoma Biudžeto sandaros įstatymo (toliau – BSĮ) reikalavimų<sup>17</sup>:

- Seimui teikiami 2017–2019 m. planuojami<sup>18</sup> rodikliai nukrypsta nuo Seimo patvirtintų<sup>19</sup> 2016–2018 m., o Vyriausybės išaiškinimai, kaip nauji ekonomikos politikos prioritetai atsispindi pokyčiuose, yra neinformatyvūs, nekonkretūs ir nekokybiški.
- Nepateikta informacija apie vidutinio (2015–2019 m.) laikotarpio:
  - struktūrinius ir valdžios sektoriaus balanso rodiklius ir juos pagrindžiančias ekonomines prielaidas;
  - visų pagrindinių valdžios sektoriaus išlaidų ir pajamų straipsnių projekcijas, apimant centrinę, vietos valdžią ir socialinės apsaugos fondus;
  - numatomus fiskalinės rizikos veiksnius ir jų įvertinimą.

## 2.2. Valstybės biudžeto formavimas

Pastaraisiais dešimtmečiais išaugę VS biudžetų deficitai ir reiklūs piliečiai privertė EBPO šalių narių vyriausybes parodyti, ar už mokesčių mokėtojų pinigus yra sukuriama vertė (*angl. value for money*). Kokybiškai parengta ir pateikta informacija apie VS veiklos rezultatus ir sukuriamą vertę gali patenkinti visuomenės poreikį žinoti. Be to, tokia informacija yra naudingas įrankis pačioms vyriausybėms siekiant įsivertinti atliktus darbus ir už juos atsiskaityti.

Informacijos apie pasiektus veiklos rezultatus pateikimas su biudžeto projektu nėra inovacija biudžetų sistemose. EBPO šalių narių vyriausybės praktiškai integruoja tokią informaciją priimant sprendimus asignavimų planavimo etape ir tokiu būdu perkelia dėmesį nuo išlaidų (kiek institucija gaus pinigų darbo užmokesčiui ir turtui įsigyti) į pamatuojamus veiklos rezultatus (kokių rezultatų AV pasieks už skiriamus pinigus).

<sup>16</sup> Europos Komisijos tarnybų darbinis dokumentas: Šalies ataskaita 2016-02-26 „Lietuva 2016“. Prieiga per internetą: [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016\\_lithuania\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_lithuania_en.pdf)

<sup>17</sup> Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30, Nr. I-430, 17-19 str. (nauja redakcija nuo 2004-01-07).

<sup>18</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2016-10-17 nutarimo dėl 2017 metų, 2018 metų ir 2019 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos planuojamų rodiklių, projektas, Nr. XIIP-4797.

<sup>19</sup> Lietuvos Respublikos Seimo 2015-12-10 nutarimas dėl 2016 metų, 2017 metų ir 2018 metų valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų konsoliduotos visumos planuojamų rodiklių, Nr. XIIP-2163.

Į veiklos rezultatus orientuoto biudžeto (toliau – VROB) sudarymas padėjo EBPO šalims narėms pagerinti išlaidų valdymą ir padidinti VS efektyvumą ir rezultatyvumą. VROB suteikia AV daugiau laisvės, tačiau reikalauja atsiskaityti už rezultatus, ir tokiu būdu įgalina juos nuspręsti, kaip ir koku būdu geriausiai suteikti viešąsias paslaugas.

Š. m. spalio 10 d. buvo paskelbta audito ataskaita<sup>20</sup> apie ministerijų strateginių veiklos planų sudarymo ir įgyvendinimo stebėseną. Šis horizontalus auditas atskleidė esamus trūkumus, kuriems pašalinti buvo sudarytas rekomendacijų įgyvendinimo planas. Jo įgyvendinimas turėtų patobulinti valstybės biudžeto formavimo sistemą.

**Lietuvos valstybės biudžeto formavimo sistema neatitinka esminių VROB bruožų.** Pagrindiniai Lietuvos valstybės biudžeto formavimo sistemos trūkumai išdėstyti **7 lentelėje**.

**7 lentelė. Į veiklos rezultatus orientuotos biudžeto sistemos esminių bruožų ir Lietuvos valstybės biudžeto valdysenos palyginimas**

Nr.	VROB	Lietuvos valstybės biudžeto valdysena IFI vertinimu
1.	Prieš pradėdant skirstyti lėšas programoms, atliekami nepriklausomas programų, jų priemonių ir kriterijų išankstinis vertinimas ir kaštų–naudos analizė.	Neatliekama.
2.	AV turi aiškius metodinius nurodymus, kaip apskaityti sukurto rezultato, produkto, proceso sąnaudas ir parodyti sukurto rezultato kainą.	Metodinių nurodymų nėra, rezultato kainos apskaitymas ( <i>angl. cost accounting</i> ) neatliekamas.
3.	Informacija apie pasiektus ar nepasiektus rezultatus naudojama biudžeto formavimo etape sprendimams priimti.	Informaciją apie pasiektus / nepasiektus rezultatus naudoja tik patys AV pradedami rengti strateginius veiklos planus.
4.	Programoms būdingų bruožų neturintys asignavimai, pavyzdžiui, socialinių išmokų mokėjimas, į biudžetą įtraukiami ne kaip programos, o kaip atskiros eilutės, tokiu būdu nesukuriant dirbtinio uždavinių ir jų vertinimo kriterijų kūrimo naštos.	Programoms būdingų bruožų neturintys asignavimai į biudžetą įtraukiami kaip programos.

Šaltinis – Fiskalinė institucija, parengta pagal EBPO medžiagą<sup>21</sup>

**Išankstinio vertinimo svarba (7 lentelės 1 eilutė).** Labai svarbu, kad prieš biudžeto programos įgyvendinimo pradžią būtų nepriklausomai patvirtintos programos tikslui įgyvendinti siūlomos priemonės. Išankstinio vertinimo tikslas – patvirtinti poreikių, siekiamų tikslų, planuojamų intervencijų, produktų, rezultatų ir laukiamų pasekmių loginį ryšį, kad būtų išvengta situacijų, kai vykdomos priemonės negali užtikrinti programos tikslo įgyvendinimo. Kai nėra vykdomų priemonių ir laukiamo rezultato loginio ryšio, lėšos eikvojamos nerezultatyviai. Kaip sektinas pavyzdys būtų pateiktinas ES biudžeto valdysenos elementas, pagal kurį atliekami ES struktūrinių fondų investicijų

<sup>20</sup> Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2016-10-10 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-60-2-17 „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“.

<sup>21</sup> Recommendation of the Council on Budgetary Governance by Public Governance and Territorial Development Directorate. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>  
Performance budgeting practices and procedures: case studies. Working Party of Senior Budget Officials. Prieiga per internetą: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2015\)12&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2015)12&doclanguage=en)  
Programme Budgeting in OECD Countries by Dirk-Jan Kraan. Prieiga per internetą: <http://www.oecd.org/gov/budgeting/43411385.pdf>  
Repairing the budget contract between citizens and the state by Allen Schick. Prieiga per internetą: <http://dx.doi.org/10.1787/budget-12-5k47tb29wn6h>



veiksmų programų nepriklausomi išankstiniai vertinimai. Jų tikslas užtikrinti, kad vykdomi veiksmai lemtų programos tikslo pasiekimą. Kaip sudedamoji išankstinio vertinimo dalis turi būti atliekama kaštų–naudos analizė. Daugelis EBPO šalių narių taiko kaštų–naudos analizę ne tik kapitalo investicijoms, bet ir einamosioms išlaidoms.

Lietuvos atveju vertintojo vaidmenį atlieka Vyriausybės kanceliarija: vertina strateginius planus, programas ir jų priemones. Dėl žmogiškųjų išteklių ribotumo ir informacijos tarp Vyriausybės kanceliarijos ir AV asimetrijos, toks vertinimo procesas yra neefektyvus, nes yra nemažai atvejų, kai programos priemonėmis neįmanoma pasiekti tikslo, o tikslo pasiekimo vertinimo kriterijai yra netinkami<sup>22</sup>. Pažymėtina, kad šalyse, kuriose sėkmingai veikia VROB principai, išankstinio vertinimo būtinybė mažėja, nes dėmesio sutelkimas į veiklos rezultatus ir atsiskaitymo už juos svarba užtikrina, kad vykdomomis priemonėmis rezultatas bus pasiektas.

VS teikiamų paslaugų kaina turi būti apskaitoma (*angl. cost accounting*). **Tokiu būdu būtų galima susieti pasiektą rezultatą su sąnaudomis ir taikyti kaštų–naudos analizę (7 lentelės 2 eilutė).**

**Pasiektų veiklos rezultatų duomenų naudojimas sprendimų priėmimo (7 lentelės 3 eilutė).**

Siekiant, kad biudžeto formavimo etapas būtų orientuotas į pamatuojamus veiklos rezultatus, į juos turi būti atsižvelgiama priimant sprendimus dėl asignavimų skyrimo. Lietuvoje biudžeto formavimo etapą reglamentuojantis teisės aktas<sup>23</sup> numato, kad AV, pradėdamas rengti strateginį veiklos planą, turi pats įsivertinti turėtus finansinius išteklius ir pasiektus rezultatus. Biudžeto valdymo patirtis<sup>24</sup> EBPO šalyse narėse rodo, kad tokia procedūra nerezultatyvi, nes mažai tikėtina, kad AV atskleis sau nepalankią informaciją. Lietuvoje sprendimų priėmimo metu – derybose dėl asignavimų tarp finansų ministro, Ministro Pirmininko ir AV – informacija apie pasiektus ar nepasiektus rezultatus nenaudojama<sup>25</sup>.

Nuo šių metų Vyriausybė kartu su 2017 m. valstybės biudžeto projektu turėjo<sup>26</sup> Seimui pateikti informaciją apie AV pasiektus veiklos rezultatus, tačiau jos nepateikė.

**Su biudžetų projektais Seimui ir visuomenei teikiama informacija apie AV siektinus veiklos rezultatus tobulintina.** 2017 m. valstybės biudžeto projektu siekiama 995 rezultatų, kurie apima ne tik atskirų AV veiklos rezultatų vertinimą, bet ir pavaldžių įstaigų rezultatus, kurie iš esmės yra indėliai į galutinį AV rezultatą. Dėl tokio didelio rezultatų skaičiaus informacija nenaudotina. VS biudžetų projektų lygiu turi būti siekiama makro lygio rezultatų. Juos pateikus skaidriai ir aiškiai, palengvėtų komunikacija visuomenei. Parodžius, kokia vertė už mokesčių mokėtojų pinigus sukuriama, išaugtų paskatos mokėti mokesčius.

Programoms būdingų bruožų neturintys asignavimai į biudžetą neturėtų būti įtraukiami kaip programos. Jie neklasifikuotini kaip programos, nes nerodo intervencijų, kuriomis siekiama baigtinių

<sup>22</sup> Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2016-10-10 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-60-2-17 „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“.

<sup>23</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimo Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, 23 p.

<sup>24</sup> Performance budgeting practices and procedures: case studies. Working Party of Senior Budget Officials. Prieiga per internetą: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2015\)12&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2015)12&doclanguage=en).

<sup>25</sup> Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002-06-06 nutarimas Nr. 827 „Dėl Strateginio planavimo metodikos patvirtinimo“, 33 p.

<sup>26</sup> Lietuvos Respublikos biudžeto sandaros įstatymas, 1990-07-30, I-430, 19 str. 1 p. (nauja redakcija nuo 2004-01-07).

tikslų. Šioms programoms dirbtinai kuriami ne tik rezultatų kriterijai, bet ir tikslai, uždaviniai, priemonės, todėl neefektyviai naudojami žmogiškieji ištekliai, pildoma daug lentelių ir ataskaitų (7 lentelės 4 eilutė).

Apibendrinant, **Lietuvos valstybės biudžeto formavimo sistema neatitinka esminių VROB bruožų. Lietuvos 2017 m. valstybės biudžeto projektas apibūdinamas kaip išlaidų biudžetas, kuris daugeliu atveju yra orientuotas į tarpinį produktą, o ne į rezultatą.** Biudžete parodoma, kiek bus skiriama lėšų asignavimų valdytojams trims išlaidų rūšims: darbo užmokesčiui, turtui įsigyti ir kitoms išlaidoms. Biudžeto projekto pateikimo forma nesusieja mokesčių mokėtojų pinigų su siekiamais AV tikslais ir rezultatais, todėl nesudaromos prielaidos visuomenei įsitraukti į biudžeto valdyseną, didesnėms paskatoms mokėti mokesčius ir planuojamu laikotarpiu reikalauti pasiekti ambicingesnių tikslų.

### 2.3. Valstybės biudžeto projekto lydymųjų dokumentų skaidrumas

Fiskalinė institucija ne vienerius metus atkreipia dėmesį į tai, kad biudžeto projektą lydimojuose dokumentuose informacija yra neišsami, nenuosekli, nestruktūrizuota, nedraugiška vartotojui ir nesuderinta tarpusavyje. 2017 m. biudžeto projektą sudarančių dokumentų turinys, lyginant su praėjusiais metais, nepagerėjo. Šioje informacijoje piliečiai nerastų aiškaus atsakymo ir paaiškinimo dėl biudžeto priemonių poveikio pajamų ar išlaidų srityje. Priklausomai nuo to, kokios kokybės ir turinio informacija yra pateikiama Seimui ir visuomenei, sukuriama atitinkamos galimybės dalyvauti ir įsitraukti į biudžeto procesą. Kol kas tos galimybės Lietuvoje yra ribotos.

Europos antikorupcijos ir valstybės kūrimo tyrimų centras sudarė Visuomenės sąžiningumo indeksą, kuris parodo visuomenei teikiamos informacijos apie biudžetą pakankumą, aiškumą ir pagrįstumą<sup>27</sup>. Įvertinus biudžeto skaidrumą, Lietuvai teko 85 vieta iš 105 pasaulio šalių, kuri yra žemiausia iš ES valstybių.

<sup>27</sup> Prieiga per internetą: <http://integrity-index.org/>

# PRIEDAI

Ataskaitos  
„2017 metų valdžios sektoriaus  
finansinių rodiklių vertinimas“  
1 priedas

Papildomi veiksniai, galintys daryti įtaką 2017 m. VS balanso rodikliui

## **PVM pajamų projekcija ambicinga**

Kadangi nėra duomenų, pagrindžiančių planuojamą sustiprinto mokesčių administravimo efektą PVM pajamoms, konservatyviau vertiname galimą įtaką ir darome prielaidą, kad nekoreguotų PVM pajamų ir galutinių vartojimo išlaidų santykio padidėjimas bus dvigubai mažesnis nei Finansų ministerija numato: 0,18 proc. vietoj 0,35 proc. Įvertinus tai ir nekeičiant kitų prielaidų, Fiskalinės institucijos vertinimu projektuojamos 2017 m. PVM pajamos yra 58 mln. eurų mažesnės.

## **Dalis išlaidų neįtraukta į valstybės biudžeto asignavimus**

Finansų ministerija, rengdama 2017 m. biudžeto projektą, iš valstybės vardu pasiskolintų lėšų numatė apmokėti 28 mln. eurų išlaidų valstybės paramai teikti įgyvendinant daugiabučių namų atnaujinimo (modernizavimo) projektus. Tai yra išlaidos, kurios savo esme atitinka asignavimus ir turi būti suplanuotos Aplinkos ministerijos programoje.

Ataskaitos  
 „2017 metų valdžios sektoriaus  
 finansinių rodiklių vertinimas“  
 2 priedas

Valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010, proc. BVP

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	Proc. BVP		
		2015	2016 N	2017 P
<b>Pajamos iš viso</b>	<b>OTR</b>	<b>34,9</b>	<b>35,3</b>	<b>35,6</b>
<b>Mokestinės pajamos</b>		<b>17,2</b>	<b>17,7</b>	<b>17,8</b>
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	11,8	11,9	12,2
– PVM	D211	7,7	7,8	8,1
– Akcizai	D214A	3,1	3,2	3,2
– Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamojo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	0,6	0,6	0,6
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	5,5	5,7	5,6
– Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	3,9	4,0	3,9
– Pelno mokestis	D51B	1,5	1,7	1,7
Kapitalo mokesčiai	D91	0,0	0,0	0,0
Grynosios socialinės įmokos	D61	<b>11,9</b>	<b>12,4</b>	<b>12,6</b>
– Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	7,8	8,2	8,2
– Sąlyginės darbdavių socialinės įmokos	D612	0,3	0,3	0,3
– Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	3,8	3,9	4,1
<b>Nemokestinės pajamos</b>		<b>2,4</b>	<b>2,5</b>	<b>2,3</b>
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	2,0	1,9	1,9
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	0,4	0,5	0,4
– Palūkanos	D41	0,0	0,0	0,0
– Dividendai	D421	0,3	0,4	0,3
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	3,3	2,7	2,9
– Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		2,0	2,0	2,3
<b>Išlaidos iš viso</b>		<b>35,1</b>	<b>35,9</b>	<b>36,5</b>
<b>Einamosios išlaidos</b>		<b>30,7</b>	<b>31,9</b>	<b>32,0</b>
Kompensacija dirbantiems	D1	9,6	9,7	9,6
Tarpinis vartojimas	P2	5,2	5,7	5,8
Mokesčiai	D29+D5	0,0	0,0	0,0
Subsidijos	D3	0,4	0,4	0,4
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	1,5	1,5	1,3
– Palūkanos	D41	1,5	1,5	1,3
Socialinės išmokos iš viso	D6M	12,5	13,3	13,3
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	10,7	11,3	11,3
– Pensijų draudimas		6,3	6,4	6,3
– Ligos ir motinystės ( tėvystės) draudimas		1,2	1,3	1,4
– Draudimas nuo nedarbo		0,2	0,2	0,3
– Socialinė parama pinigais (VB+SB)		1,8	2,3	2,1

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	Proc. BVP		
		2015	2016 N	2017 P
– Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis		1,1	1,1	1,1
Socialiniai pervedimai natūra	D632	1,9	2,0	2,0
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	1,5	1,4	1,6
– PVM ir BNP nuosavi išteklių, mokami į ES biudžetą	D76	0,8	0,9	0,7
<b>Kapitalo išlaidos</b>		<b>4,3</b>	<b>4,0</b>	<b>4,5</b>
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	0,7	0,3	0,5
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	3,6	3,6	4,0
<b>Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (–)</b>	<b>B9</b>	<b>–0,2</b>	<b>–0,6</b>	<b>–0,9</b>

Šaltinis – Lietuvos statistikos departamentas, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Ataskaitos  
 „2017 metų valdžios sektoriaus  
 finansinių rodiklių vertinimas“  
 3 priedas

Valdžios sektoriaus pajamos ir išlaidos pagal ESS 2010

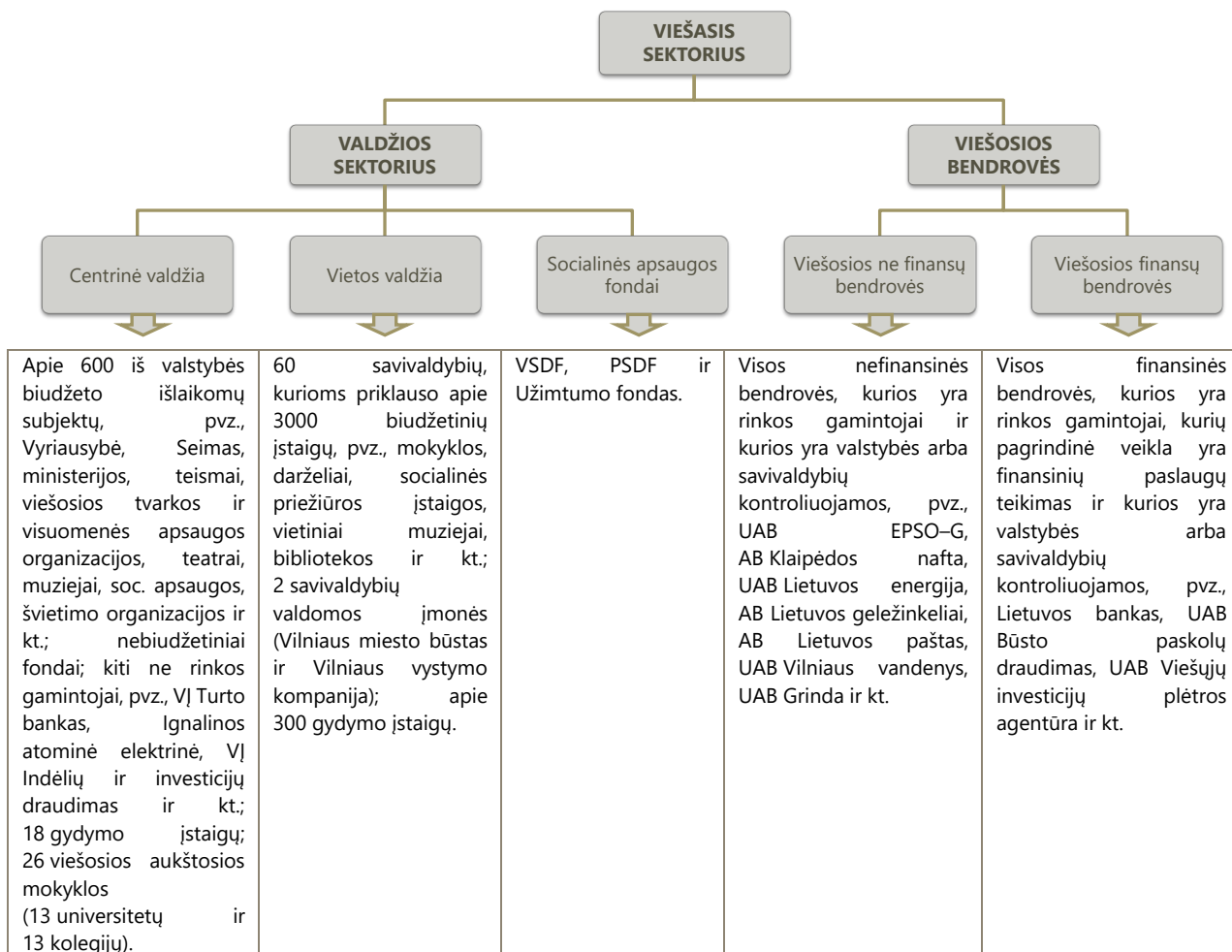
Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR	mln. EUR	mln. EUR	Metinis pokytis, proc.	
		2015	2016 N	2017 P	2016 N	2017 P
<b>Pajamos iš viso</b>	<b>OTR</b>	<b>13 013,7</b>	<b>13 570,0</b>	<b>14 381,1</b>	<b>4,3</b>	<b>6,0</b>
<b>Mokestinės pajamos</b>		<b>6 435,5</b>	<b>6 791,0</b>	<b>7 204,6</b>	<b>5,5</b>	<b>6,1</b>
Gamybos ir importo mokesčiai, iš jų:	D2	4 394,5	4 584,4	4 947,3	4,3	7,9
– PVM	D211	2 888,2	3 006,6	3 285,6	4,1	9,3
– Akcizai	D214A	1 151,1	1 224,3	1 298,8	6,4	6,1
– Kiti gamybos mokesčiai (nekilnojamojo turto, indėlių ir investicijų draudimo ir kt.)	D29	239,1	245,4	246,7	2,6	0,5
Einamieji pajamų, turto ir kiti mokesčiai, iš jų:	D5	2 039,6	2 205,5	2 256,1	8,1	2,3
– Darbo jėgos ir atlyginimo mokesčiai	D51A	1 439,5	1 541,3	1 555,6	7,1	0,9
– Pelno mokestis	D51B	573,9	643,6	677,8	12,1	5,3
Kapitalo mokesčiai	D91	1,4	1,1	1,2	-21,3	2,6
Grynosios socialinės įmokos	<b>D61</b>	<b>4 456,3</b>	<b>4 783,2</b>	<b>5 086,9</b>	<b>7,3</b>	<b>6,3</b>
– Faktinės darbdavių socialinės įmokos	D611	2 916,0	3 156,8	3 330,0	8,3	5,5
– Sąlyginės darbdavių socialinės įmokos	D612	116,2	121,7	120,0	4,7	-1,4
– Faktinės namų ūkių socialinės įmokos	D613	1 424,1	1 504,7	1 636,9	5,7	8,8
<b>Nemokestinės pajamos</b>		<b>906,6</b>	<b>951,8</b>	<b>913,4</b>	<b>5,0</b>	<b>-4,0</b>
Rinkos produkcija, produkcija savo galutiniam vartojimui ir kita ne rinkos produkcija	P10	749,2	750,2	749,1	0,1	-0,1
Nuosavybės pajamos (gaunamos), iš jų:	D4	157,5	201,5	164,3	28,0	-18,5
– Palūkanos	D41	14,2	14,0	7,5	-1,4	-46,5
– Dividendai	D421	101,3	149,3	117,5	47,4	-21,3
Kiti einamieji ir kapitalo pervedimai (gaunami), iš jų:	D7+D9	1 215,2	1 044,0	1 176,3	-14,1	12,7
– Gauta ES, EEE ir Norvegijos parama		737,5	761,0	940,6	3,2	23,6
<b>Išlaidos iš viso</b>		<b>13 089,7</b>	<b>13 800,7</b>	<b>14 726,3</b>	<b>5,4</b>	<b>6,7</b>
<b>Einamosios išlaidos</b>		<b>11 473,0</b>	<b>12 274,4</b>	<b>12 923,7</b>	<b>7,0</b>	<b>5,3</b>
Kompensacija dirbantiems	D1	3 593,9	3 715,6	3 868,9	3,4	4,1
Tarpinis vartojimas	P2	1 922,7	2 182,6	2 362,9	13,5	8,3
Mokesčiai	D29+D5	3,1	3,1	3,1	-1,2	1,5
Subsidijos	D3	147,6	147,8	154,9	0,2	4,8
Nuosavybės pajamos (mokamos), iš jų:	D4	569,2	558,9	516,8	-1,8	-7,5
– Palūkanos	D41	569,2	558,9	516,8	-1,8	-7,5
Socialinės išmokos iš viso	D6M	4 672,3	5 109,9	5 389,8	9,4	5,5
Socialinės išmokos, išskyrus socialinius pervedimus natūra, iš jų:	D62	3 976,8	4 355,2	4 567,6	9,5	4,9
– Pensijų draudimas		2 367,6	2 448,8	2 550,5	3,4	4,2
– Ligos ir motinystės ( tėvystės) draudimas		436,7	507,0	554,4	16,1	9,4

Rodiklio pavadinimas	ESS 2010 kodas	mln. EUR	mln. EUR	mln. EUR	Metinis pokytis, proc.	
		2015	2016 N	2017 P	2016 N	2017 P
– Draudimas nuo nedarbo		76,0	81,0	133,4	6,6	64,7
– Socialinė parama pinigais (VB+SB)		678,1	892,1	860,6	31,6	–3,5
– Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto įmokos už apdraustuosius, draudžiamus valstybės lėšomis		401,5	407,9	449,3	1,6	10,2
Socialiniai pervedimai natūra	D632	695,6	754,7	822,3	8,5	9,0
Kiti einamieji pervedimai (mokami), iš jų:	D7	564,2	556,4	627,3	–1,4	12,7
– PVM ir BNP nuosavi ištekliai, mokami į ES biudžetą	D76	302,0	339,2	290,9	12,3	–14,3
<b>Kapitalo išlaidos</b>		<b>1 616,7</b>	<b>1 526,4</b>	<b>1 802,6</b>	<b>–5,6</b>	<b>18,1</b>
Kapitalo pervedimai (mokami)	D9	267,2	126,4	198,1	–52,7	56,7
Bendrojo kapitalo formavimas ir nesukurto nefinansinio turto įsigijimai atėmus pardavimus / perleidimus	OP5ANP	1 349,5	1 400,0	1 604,5	3,7	14,6
<b>Grynasis skolinimas (+) / grynasis skolinimasis (–)</b>	<b>B9</b>	<b>–75,9</b>	<b>–230,8</b>	<b>–345,1</b>		

Šaltinis – Lietuvos statistikos departamentas, Fiskalinės institucijos skaičiavimai

Ataskaitos  
 „2017 metų valdžios sektoriaus  
 finansinių rodiklių vertinimas“  
 4 priedas

Viešojo sektoriaus schema



Šaltinis – Fiskalinė institucija, parengta pagal ESS 2010



## LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. 2013 m. gegužės 21 d. Europos Parlamento ir Tarybos reglamentas Nr. 549/2013 dėl Europos nacionalinių ir regioninių sąskaitų sistemos Europos Sąjungoje (ESS 2010):
  - <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:174:0001:0727:LT:PDF>
2. Bouthevillain, C., Cour-Thimann, P., Van Den Dool, G., De Cos, P. H., Langenus, G., Mohr, M., Momigliano, S., Tujula, M. (2001). Cyclically adjusted budget balances: an alternative approach. ECB, WP077:
  - <http://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpwps/ecbwp077.pdf>
3. Europos Komisijos tarnybų darbo dokumentas: Šalies ataskaita 2016-02-26 „Lietuva 2016“:
  - [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016\\_lithuania\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2016/cr2016_lithuania_en.pdf)
4. Eurostat Manual on Government Deficit and Debt, Implementation of ESA 2010, 2016 edition:
  - <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/3859598/7203647/KS-GQ-16-001-EN-N.pdf/5cfae6dd-29d8-4487-80ac-37f76cd1f012>
5. Girouard, N., André, C. (2005). Measuring cyclically-adjusted budget balances for OECD countries:
  - [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ECO/WKP\(2005\)21](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?doclanguage=en&cote=ECO/WKP(2005)21)
6. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2016: „Dėl potencialaus bendrojo vidaus produkto ir produkcijos atotrūkio nuo potencialo 2015–2019 metais“ (2016-09-26):
  - [https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT\\_ver/Aktualūs\\_valstybės\\_finanų\\_duomenys/pranesimas\\_del\\_potencialaus\\_20160926.pdf](https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Aktualūs_valstybės_finanų_duomenys/pranesimas_del_potencialaus_20160926.pdf)
7. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2016: 2017 metų Lietuvos biudžeto projektas:
  - <https://finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas/finmin.lrv.lt/lt/veiklos-sritys/biudzetas/biudzetu-projektai/2017-m>
8. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2016: Ekonominės raidos scenarijus 2016–2019 metams (2016-09-12):
  - <https://finmin.lrv.lt/lt/aktualus-valstybes-finansu-duomenys/ekonomines-raidos-scenarijus>
9. Lietuvos Respublikos finansų ministerija 2016: Lietuvos Stabilumo 2016 metų programa:
  - [https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT\\_ver/Aktualūs\\_valstybės\\_finanų\\_duomenys/Stabilumo%20programa%202016\\_galut.pdf](https://finmin.lrv.lt/uploads/finmin/documents/files/LT_ver/Aktualūs_valstybės_finanų_duomenys/Stabilumo%20programa%202016_galut.pdf)
10. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolės 2016-10-10 valstybinio audito ataskaita Nr. VA-P-60-2-17 „Programinio biudžeto sistema: strateginių veiklos planų sudarymas ir įgyvendinimo stebėseną“:
  - <https://www.vkontrole.lt/failas.aspx?id=3612>
11. Mourre, G., Astarita, C., Princen, S. (2014). Adjusting the budget balance for the business cycle: the EU methodology:
  - [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2014/pdf/ecp536\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2014/pdf/ecp536_en.pdf)

12. Performance budgeting practices and procedures: case studies. Working Party of Senior Budget Officials:
  - [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO\(2015\)12&doclanguage=en](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=GOV/PGC/SBO(2015)12&doclanguage=en)
13. Programme Budgeting in OECD Countries by Dirk-Jan Kraan:
  - <https://www.oecd.org/gov/budgeting/43411385.pdf>
14. Recommendation of the Council on Budgetary Governance by Public Governance and Territorial Development Directorate:
  - <http://www.oecd.org/gov/budgeting/Recommendation-of-the-Council-on-Budgetary-Governance.pdf>
15. Repairing the budget contract between citizens and the state by Allen Schick:
  - [http://www.oecd-ilibrary.org/governance/lessons-from-the-crisis\\_budget-12-5k47tb29wn6h](http://www.oecd-ilibrary.org/governance/lessons-from-the-crisis_budget-12-5k47tb29wn6h)