

Lietuvos makroekonomikos pasiekimai ir valstybės pajamų didinimo problema

Ona Gražina Rakauskienė ir Irena Makauskaitė

Lietuvos teisės universitetas
Ateities g. 20, 08303 Vilnius

Straipsnyje pateikiama pastarųjų metų Lietuvos ekonomikos tendencijų ir būklės analizė. Parodoma, kad, nepaisant išpūdingų makroekonomikos rezultatų (BVP augimas, stiprėjantis litas, priimtini bendrojo biudžeto deficitai, einamosios sąskaitos deficitai, palūkanų norma, valstybės skola), vis dar išlieka ekonomikos išbalansavimo problema struktūriniu lygmeniu: didelis nedarbas, nepakankamas darbo užmokesčio didėjimas, lėtas gyventojų vartojimo augimas, genderiniai valstybės biudžeto iškraipymai, mažėja valstybės pajamos. Išryškinius valstybės pajamų mažėjimo pagrindines priežastis, akcentuojama, kad valstybės pajamų didinimo problemos sprendimas turi būti siejamas su strateginio požiūrio diegimu fiskalinėje politikoje.

Raktažodžiai: *fiskalinė politika, valstybės pajamos ir išlaidos, nacionalinio biudžeto mokesčiai.*
Keywords: *fiscal policy, budget revenue and expenditure, taxes paid to the national budget.*

Įvadas

Pastaruoju metu ekonomikos analitikai gana palankiai vertina Lietuvos ekonomikos raidą. Tarp-tautinis valiutos fondas vadina Lietuvą „kylančia Baltijos regiono žvaigžde“, Lenkijos Pinigų politikos tarybos pirmininkas Lešekas Balcerovičius – „augančia Baltijos tigre“. Audito bendrovė „Ernst and Young“ bei Europos rekonstrukcijos ir plėtros bankas pripažįsta, kad Lietuva pasiekė išpūdingos pažangos, aplenkė daugelį kaimynių ir tapo viena patraukliausių investicijoms teritorijų. Tai grindžiama „išpūdingais“ makroekonomikos rodikliais (žr. 1 pav. ir 1 lentelę):

- sparčiu bendrojo vidaus produkto (BVP) augimu (2003 m. 9,0 proc.);
- išskirtinai žemu infliacijos lygiu (2003 m. defliacija 1,3 proc.);
- sumažintu einamosios sąskaitos deficitu (2003 m. 6,6 proc. BVP);
- radikaliai sumažinta mokesčių našta ekonomikai (nuo 40 proc. BVP 1999 m. iki 29 proc. BVP 2003 m.).

Ona Gražina Rakauskienė – Lietuvos teisės universiteto Ekonomikos katedros profesorė, socialinių mokslų (ekonomikos) habilituota daktarė.

El. paštas: ona.rakaus@lrs.lt

Irena Makauskaitė – Lietuvos teisės universiteto asistentė.

El. paštas: irena.makauskaite@ergo.lt

Straipsnis įteiktas redakcijai 2003 m. gruodžio mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2004 m. kovo mėn.

Laikoma, kad tokių puikių Lietuvos ekonomikos rezultatų pasiekta stiprinant biudžeto discipliną ir laikantis „taupaus biudžeto kelio“ bei griežtos fiskalinės ir išlaidų politikos [1]. Tačiau nerimą kelia tai, kad sparčiai augant šalies ekonomikai mažėja valstybės pajamos.

Konsoliduoto biudžeto struktūros 1998 - 2003 metais raidos analizė rodo šalies pajamų santykio su BVP mažėjimą visais lygiais – nacionalinio biudžeto, valstybės bei savivaldybių ir socialinio draudimo. Konsoliduoto biudžeto pajamos sumažėjo nuo 30 proc. BVP 1998 m. iki 28,9 proc. 2003 m.; nacionalinio biudžeto pajamos – atitinkamai, nuo 21,8 proc. iki 20,6 proc., valstybės biudžeto pajamos – nuo 15 proc. BVP iki 13,2 proc. 2001 m.; savivaldybių biudžetų pajamos – nuo 8,6 proc. iki 6,7 proc., valstybinio socialinio draudimo biudžeto – nuo 9,4 proc. iki 8,8 proc. (žr. 2 lentelę).

Lietuvos konsoliduoto biudžeto išlaidos pastaruoju metu sudaro apie 29 proc. BVP, tuo tarpu ES valstybių išlaidos - žymiai daugiau nei 30 proc. BVP: pavyzdžiui, Danijoje – 45 proc., Švedijoje – 60 proc.

Valstybės pajamų santykio su BVP mažėjimo problema taps dar opesnė, Lietuvai įstojus į ES, kadangi reikės papildomų lėšų: 2004 m. bendrieji valstybės kaštai dėl narystės į ES sudarys 1117 mln. Lt, 2005 m. – 1200 mln. Lt. Be to, 1150 mln. Lt. dvejų metų laikotarpiu Lietuva turės investuoti į integracinius projektus.

Visa tai rodo, kad valstybės pajamų mažėjimo problema yra opi ir dominuojanti visais Lietuvos ūkio aspektais.

1. Lietuvos makroekonomikos pasiekimai ir prieštaravimai

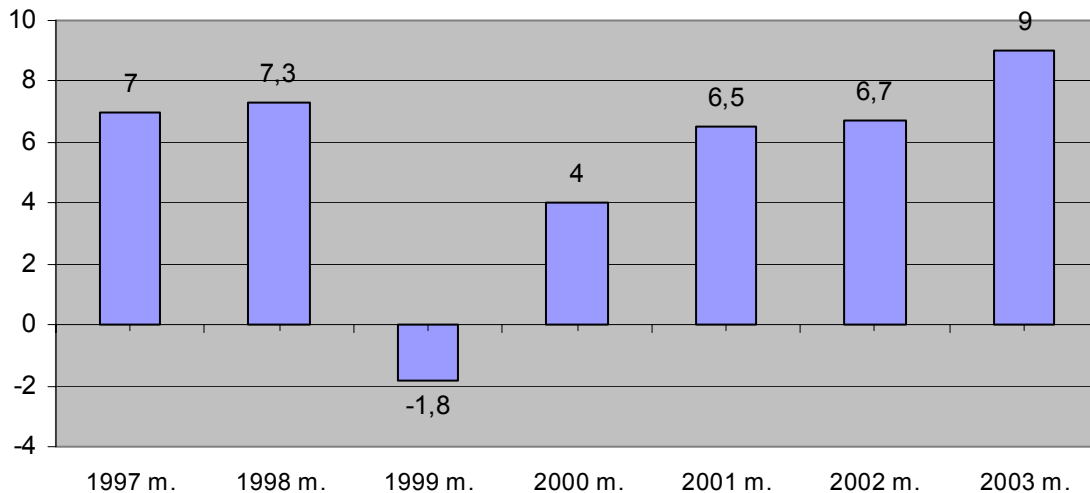
Lietuvos BVP augimas pastaraisiais metais pagrįstas ne tik eksporto plėtra bei ir atsigavusia vidaus rinka.

Pagrindinis pastarųjų metų BVP augimo veiksnys buvo beveik 20 proc. kasmet augantis eksportas [2]. Deja 2002 m. užsienio prekyboje įvyko tendencijos lūžis – eksporto plėtros tempai sulėtėjo (10,6 proc.) ir importo plėtros tempai (11 proc.) pralenkė eksporto tempus. Tačiau 2003 metais ankstesnės tendencijos

atsigavo, ir I ketvirtį eksportas išaugo net 34 proc., o per metus – 11,2 proc., o importas – 8,2 proc.

2003 m. išryškėjo į vidaus rinką orientuotų sektorių suklestėjimas: elektros, dujų ir vandens tiekimo, statybos, transporto, viešbučių bei restoranų ir net žemės ūkio.

Teigiamų poslinkių įvyko ir valstybės finansų srityje: 2002 m. konsoliduoto šalies biudžeto fiskalinis deficitas vietoj planuoto 1,5 proc. sudarė 1,2 proc. 2003 m. 9 mėnesių konsoliduoto biudžeto deficitas sudarė tik 0,2 proc. BVP.



1 pav. Realus metinis BVP augimas 1997-2003 metais, proc. (2000 m. palyginamosiomis kainomis)

1 lentelė. Pagrindiniai Lietuvos makroekonomikos rodikliai

	1997 m.	1998 m.	1999 m.	2000 m.	2001 m.	2002 m.	2003m.
BVP metinis pokytis, proc.	7,0	7,3	-1,8	4,0	6,5	6,7	9,0
Nominalusis BVP, mln. Lt	38 340	42 990	42 654	45 148	47 968	50 704	55 737
Einamosios sąskaitos deficitas, BVP proc.	10,2	12,1	11,2	6,0	4,8	5,5	6,6
Investicijos, mln. Lt	4 919	6 443	5 377	5 163	6 527	7 971	8 678
Prekių eksportas, mln. Lt	15 441	14 842	12 015	15 238	18 332	20 280	22 062
Prekių importas, mln. Lt	22 577	23 174	19 338	21 826	25 413	28 220	29 968
VKI metinis pokytis, proc.	8,4	2,4	0,3	1,4	2,0	-1,0	-1,3
Vidutinis mėnesinis užmokestis, Lt	915,5	1060,6	1078,9	1073,2	1087,1	1145,0	1207,9
Nedarbas, proc.	6,7	6,9	10,0	12,6	12,9	10,9	9,8
Palūkanų norma, proc.	11,93	12,57	12,98	11,03	8,13	6,08	5,07
Tiesioginės užsienio investicijos, mln. Lt	4 162	6 501	8 252	9 337	10 662	13 184	13 699
Konsoliduoto biudžeto deficitas, BVP proc.	-1,8	-4,6	-7,8	-2,8	-1,5	-1,2	-0,2
Valstybės skola, BVP proc.	21,07	22,36	28,30	28,34	26,90	25,96	23,57

Šaltinis: Vilniaus bankas. Economic Reserch Team of CEO Adviser. Morning News. 04 01 2004.

Pastaraisiais metais Lietuvoje sparčiai auga darbo našumas. Ekonomikos konkurencingumą, kaip žinia, lemia darbo našumo ir darbo užmokesčio santykis. Mažėjant užimtumui, 1999 - 2002 metų ūkio kilimą skatino būtent darbo našumo didėjimas. Darbo našumas 2000 m. padidėjo 10 proc. (tuo tarpu realus darbo užmokestis nusmuko 5,1 proc.), 2001 m. – 11 proc. (realus darbo užmokestis sumažėjo 0,3 proc.), 2002 m. – net 16,5 proc. (realus darbo užmokestis padidėjo 5,7 proc.) [2]. Darbo užmokesčio sąnaudos produkcijos vienetui 1999-2002 metais sumažėjo vidutiniškai 9-10 proc. per metus. Tai buvo pasiekta sparčiai didinant darbo našumą ir „išsaldant“ darbo užmokestį. *Realusis darbo užmokestis* 2000 - 2002 metais padidėjo tik 0,3 proc. Pagrindinė priežastis – aukštas nedarbo lygis, šiek tiek sumažėjęs 2002 m.

iki 10,7 proc. (2001 m. - 12,9 proc.), tačiau 2003 m. kovą vėl padidėjęs iki 11,8 proc. 2003 m. nedarbas buvo 9,8 proc. Darbo užmokesčio ir taip menką didėjimą dar apsunkina ilgalaikės defliacijos tendencijos (krįstant kainoms mažėja įmonių produkcijos pardavimo pajamos, todėl nekeliama atlyginimai) ir santykinis lito brangumas užsienio valiutų atžvilgiu (dėl brangaus lito Lietuvos įmonių produkcija užsienio rinkose tampa mažiau konkurencinga, o tai neišvengiamai veikia įmonių eksportuotojų darbuotojų darbo užmokestį). Pagal darbo užmokesčio augimo tempus Lietuva gerikai atsilieka nuo kitų Baltijos valstybių: 2002 m. Estijoje vidutinė mėnesinė alga per metus išaugo 11 proc., Latvijoje – 10 proc.

2003 m. užfiksuota metinė 1,3 proc. defliacija. Defliacijos reiškiniai jau buvo pastebėti ir 2000 bei

2 lentelė. Lietuvos biudžetas, BVP procentais

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003 planas
Konsoliduotas biudžetas											
Pajamos	28,8	29,9	29,9	28,0	30,2	30,0	30,4	30,2	30,6	30,2	28,9
Išlaidos	27,4	32,5	32,0	30,5	32,0	34,6	39,2	33,0	32,1	31,4	30,5
Balansas	-5,0	-6,5	-5,1	-4,6	-1,8	-4,6	-7,8	-2,8	-1,5	-1,2	-1,5
Nacionalinis biudžetas											
Pajamos	23,3	23,0	23,9	21,3	21,5	21,8	21,1	19,4	19,3	20,8	20,6
Išlaidos	22,3	25,8	25,7	23,8	22,5	23,1	21,4	21,1	20,6	22,9	23,1
Balansas	1,0	-2,8	-1,8	-2,5	-1,0	-1,3	-0,3	-1,7	-1,2	-2,1	-2,4
Valstybės biudžetas											
Pajamos	16,3	15,1	16,3	14,7	16,0	15,0	13,8	12,8	13,2	17,6	17,8
Išlaidos	15,6	17,7	18,3	16,9	17,1	16,6	13,9	14,5	14,5	19,7	20,2
Balansas	0,7	-2,6	-2,1	-2,4	-1,3	-1,6	-0,1	-1,7	-1,3	-2,1	-2,4
Savivaldybių biudžetas											
Pajamos	9,7	11,5	10,3	8,5	7,7	8,6	8,0	7,4	6,8	3,2	6,7
Išlaidos	9,5	11,3	10,2	9,0	7,5	8,3	7,7	7,2	6,9	7,3	6,7
Balansas	0,2	0,2	0,1	-0,5	0,2	0,3	0,2	0,2	-0,1	-3,9	0,0
Socialinio draudimo biudžetas											
Pajamos	6,7	8,7	8,2	8,3	8,9	9,7	9,9	9,8	9,3	9,0	8,8
Išlaidos	6,6	8,6	8,2	8,4	9,0	9,7	10,6	10,2	9,3	8,8	8,8
Balansas	0,1	0,1	0,0	-0,1	-0,1	0,0	0,7	-0,4	0,0	0,2	0,0
Valstybės skola											
Vidaus	4,6	3,8	4,5	5,4	6,4	6,7	8,0	6,3	6,4	6,5	6,6
Užsienio	10,0	11,6	13,4	14,3	14,7	15,8	16,0	21,8	20,6	19,7	19,4
BVP, mln. Lt	11 590	16 904	24 103	31 569	38 340	42 990	42 655	45 148	47 968	50 679	55 737

Šaltinis: Lietuvos statistikos metraštis 2002 m., Vilnius: Statistikos departamentas prie LR Vyriausybės.
LR Finansų ministerijos interneto tinklapis www.finmin.lt

2001, 2002 metais. Defliacija daro neigiamą poveikį ekonomikai, ypač struktūriniame lygmenyje, o ilgai- niui gali atsiliepti ir ekonomikos augimui. Tai aiškinama silpnėjančiu dolerio ir stiprėjančiu euro ir lito kursu (todėl pinga iš dolerio zonos impor- tuojamos žaliavos ir galutinio vartojimo prekės). Estijoje ir Latvijoje kainos, nors ir nežymiai, bet didėja. Santūrus kainų kilimas iki 3 - 4 proc. nėra nei- giamas reiškinys: jis padeda išukti verslo smagratį, skatina užimtumą, ekonomikos augimą.

Pagrindinių tendencijų analizė rodo, kad Lietuva pasiekė neblogų makroekonominių rezultatų, tačiau jos ekonomika išbalansuota struktūriniu lygmeniu: išpūdingai augant BVP, esant stipriam litui, priimti- niems konsoliduoto biudžeto deficitui, einamosios sąskaitos deficitui, valstybės skolai, palūkanų normai - mažėja valstybės pajamos, ekstensyvi smulkaus ir vidutinio verslo plėtra, išlieka vis dar didelis nedar- bas, menkai didėja darbo užmokestis, gyventojų pajamos ir vartojimas, netolygi regionų plėtra. Todėl pagrindinis dėmesys turi būti telkiamas į subalan- suotą ekonomikos plėtrą, kuri sudaro prielaidas Euro- pinės gerovės modeliui siekti.

Visa tai leidžia padaryti šias labai svarbias išvadas.

Pirma, sparčiai augantis BVP ir mažėjančios valstybės pajamos rodo, kad Lietuvos valstybės finansų formavimas atsietas nuo BVP. „Normalioje“ ekonomikoje spartus ekonomikos augimas savaime sukelia valstybės pajamų didėjimą. O Lietuvoje susiklostė paradoksali situacija – augant ekonomikai valstybės pajamos 1998 - 2001 metais absoliučia išraiška kasmet mažėjo, taip pat mažėjo jų kaip procentinės BVP dalies dydis iki 2003 m. (žr. 2 len- telę).

Antra, valstybės prioritetas dėmesys teikiamas makroekonominiams rodikliams, mažai rūpinamasi ūkio struktūrinėmis problemomis.

Pastarąją išvadą patvirtina tai, kad, stengiantis pasiekti gerų makroekonominio stabilumo rodiklių, Lietuvoje nepateisinamai menkas dėmesys skiriamas socialiniams – gyvenimo lygio kilimo rodikliams, visiškai skirtingai negu reikalauja Europos Sąjungos gerovės modelis: eiti ryškiai socialiai orientuotos rinkos ekonomikos keliu, kur darbas ir užimtumas yra paskelbti kaip pagrindiniai ekonomikos tikslai ir prioritetai.

Lietuvoje dažnai klaidingai manoma, kad pir- miausia reikia pasiekti spartų ekonomikos augimą o tik tada bus galima kelti ir žmonių gyvenimo lygį. Tuo tarpu šie procesai turėtų vykti lygiagrečiai. Ekonomikos reformos turi būti orientuotos į žmogiškųjų išteklių plėtrą. Kaip rodo civilizotos rinkos pasaulio šalių pavyzdys, geri ekonominiai rezultatai pasiekti tik ten, kur buvo kruopščiai apgalvota ir parengta pokyčių socialinė adaptacija.

2. Valstybės pajamų mažėjimo priežastys

Paprastai valstybės pajamų mažėjimo Lietuvoje priežastimis laikomi šie veiksniai:

- *valstybės biudžeto mokestinių įplaukų nesurinkimas* dėl veikiančios sudėtingos mokesčių sistemos, nepakankamai efektyvaus paties mokesčių surinkimo proceso ir administra- vimo trūkumų bei įmonių nemokumo;
- *šešėlinės ekonomikos egzistavimas* – vengi- mas mokėti mokesčius, korupcija muitinės darbe, nusikalstama veikla ir pan.;
- *smunkantis JAV dolerio kursas ir defliacija*.

Šių reiškinų negalima nuneigti. Tačiau mokesčių nesurinkimas ir šešėlinė ekonomika – tai gana fragmentiški elementai, nekorektiškos ekonominės politikos pasekmės.

Šešėlinė ekonomika atsiranda ne todėl, kad atski- rų įmonių vadovai ir kiti žmonės piktybiškai vengia mokėti mokesčius, o todėl, kad valstybės ekonominės politikos interesai tinkamai nesiderina su verslo inte- resais. Šešėlinė ekonomika visada yra valstybės eko- nominės politikos klaidų pasekmė, o ne priežastis.

Valstybės pajamų mažėjimo priežastys – sistemi- nės valstybės fiskalinės politikos klaidos. Jos yra užprogramuotos jau formuojant naują biudžetą, jų jokių būdu negalima nustumti tik į mokesčių surin- kimo sritį ir šešėlinę ekonomiką. Taigi ir priemonės, kuriomis Vyriausybė, stengiasi padidinti valstybės pajamas, yra neadekvačios priežastims ir negali išspręsti valstybės pajamų didinimo problemos iš esmės. Todėl išskirtinos toliau aptariamoms pagrin- dinės valstybės pajamų mažėjimo priežasčių Lietu- voje grupės.

1. Lietuvos fiskalinė politika labiau remiasi išlaidų skirstymo prioritetu, o ne valstybės pajamų didinimo svertais.

Vykdamas biudžetą, Lietuvoje prioritetas teikiamas valstybės biudžeto deficito rodikliui. Valstybės biu- džeto deficitas buvo nuolatos mažinamas ne didinant pajamas, o mažinant išlaidas. Ši procedūra griež- tinama nuo 1999 m.

Valstybės vykdoma griežta fiskalinė politika 1999 - 2001 metais lėmė ir valstybės išlaidų mažė- jimą, t.y. poreikį laikytis taupymo ir išlaidų „apkar- pymo“ politikos. Valstybės išlaidos buvo mažinamos nuo 39,2 proc. BVP 1999 metais iki 30,4 proc. BVP 2001 m. Tai leido fiskaliniam deficitui neperžengti leistinų rėmų: iš eilės tris metus jis neviršijo 1,5 proc. BVP.

Tačiau dėl to pasireiškė gerai žinomas iš ekonomikos teorijos taupymo paradoksas – valstybės išlaidų nuolatinis mažinimas leido subalansuoti biudžetą tam tikru einamuoju laikotarpiu, tačiau ilgesniu periodu ši priemonė neigiamai ėmė veikti visą biudžetą: taupant, t.y. mažinant išlaidas, ilgainiui

ėmė mažėti ir pajamos. Besaikis taupymas yra nuosmukį lemiantis veiksnys: reikia skatinti ekonomikos augimo svertus, o ne perdėtai taupyti.

2. *Nelanksti fiskalinė politika ir darbo užmokesčio „išaldymas“, neatsižvelgiant į ūkio reikmes ir situaciją.*

Lietuvos fiskalinė politika buvo beatodairiškai griežta nuo 1999 metų. Kaip žinia, 1999 metais Lietuva patyrė Rusijos krizės suduotą smūgį. Užuo tuo metu parėmus didžiausius sunkumus patiriančias verslo įmones (kaip tai darė JAV, pavyzdžiui, 2001 metais ištikus pasaulio ekonomikos nuosmukiui), Lietuva praktiškai panaikino valstybės subsidijas ir minimizavo valstybės pagalbą.

Kaip žinoma iš ekonomikos teorijos, kai ekonomika patiria nuosmukį, valstybė turėtų elgtis atvirkščiai: užuo mažinus biudžeto deficitą, tikslinga didinti išlaidas ir mažinti mokesčius, t.y. daryti lengvatas. O Lietuvoje drastiškai (2,5 mlrd. Lt) buvo sumažintas biudžeto deficitas ekonomikos nuosmukio metu. Ši fiskalinės politikos griežtinimo tradicija išliko iki šiol.

2001 - 2003 metų spartus ekonomikos augimas Lietuvoje – tai ne tiek Vyriausybės fiskalinės (diskretinės) politikos rezultatas, kiek natūralus procesas, kai veikia savaiminiai stabilizatoriai, kurie pasireiškia net esant ydingai fiskalinei politikai. Tai priešpriešinis rezultatas. Nepaisant drastiškai griežtos 1999 - 2001 metų fiskalinės politikos, savaiminiai procesai vyko, jų nebuvo galima nuslopinti, kad ir kiek buvo padaryta klaidų.

Darbo užmokesčio augimas 1999 metais sustabdytas: 1998 m. realaus darbo užmokesčio didėjimo tempai siekė 13,7 proc., o 2000 m. jie nusmuko iki 5,2 proc. Tai neigiamai paveikė gyventojų perkamąją galią, kuri savo ruožtu neigiamai veikė buvusio fizinio pajamų mokesčio įplaukas. Darbo užmokesčio išaldymas neigiamai paveikė ir vidaus rinką: 1999 – 2000 m. įmonės dirbo be pelno, sumažėjo pelno mokesčio įplaukos, net ir sumažėjus jo tarifui.

Darbo užmokesčio išaldymas, siekiant mažesnio valstybės biudžeto deficito ir einamosios sąskaitos deficito, prisidėjo prie Lietuvos ekonomikos išbalansavimo struktūriniu aspektu. Ypač opios tapo tokios problemos kaip nedarbas, 2001 m. kovą pasiekęs 13,2 proc., mokios paklausos nuosmukis ir stagnuojanti vidaus rinka bei sulėtėjęs investicijų procesas.

Valstybinio socialinio draudimo fondo padėtis buvo ypač bloga. Net įmokų padidinimas nuo 31 proc. iki 34 proc. nedavė laukiamų rezultatų. Sodros deficitas 2000 m. sudarė apie 250 mln. Lt. Planuotų pajamų surinkta apie 96 proc. Balansą buvo numatoma pasiekti mažinant Sodros išlaidas. Taikytas anksčiau aptartas taupymo principas – ne aktyvinami įmokų šaltiniai ir augimo veiksniai, o einama vis „žemyn“. Atsisakyta pensijų dirbantiems

pensininkams mokėjimo. Tuo sutaupyta 80 mln. Lt, tačiau deficito problema stiprėjo.

Dabartiniu laikotarpiu labai svarbu pašalinti disproporcijas darbo užmokesčio sistemoje. Darbo užmokesčio ir darbo našumo neproporcingumo problema iškilo dar sovietiniu laikotarpiu, kai darbo užmokesčio lygis Lietuvoje, palyginti su Europos ekonominės bendrijos šalimis, buvo labai žemas. Lietuva darbo našumu visada atsilikdavo ir dabar atsilieka nuo išsivysčiusių Europos valstybių. Tačiau šiuo metu darbo užmokesčio srityje susidariusios padėties pateisinti negalima, tuo labiau kai darbo našumo augimo tempai kur kas spartesni už darbo užmokesčio augimo tempus. Faktai rodo visai kitą. Autoritetingų tarptautinių organizacijų nuomone, valandinis darbo užmokestis mažesnis kaip 3,5 eurų yra neleistinas, nes jis išstumia dirbantįjį už jo gyvenimiškos veiklos ribos, už kurios pradeda degraduoti šalies darbo potencialas, išnyksta motyvacija našiai dirbti. Lietuvoje valandinis darbo užmokestis yra 6,2 lito, arba 2,7 euro, t.y. 0,8 punkto mažesnis už nustatytą ribą, ir 8 kartus mažesnis nei vidutiniškai ES. Todėl Lietuvoje ne našiai dirbama, o neleistinai mažai uždirbama.

Vidutinis darbo užmokestis Lietuvoje sudaro apie 30 proc. ES šalių vidutinio darbo užmokesčio. Rinkos reformų metais nieko nedaryta, kad bent kiek būtų priartėta prie ES šalių vidutinio darbo užmokesčio lygio, net atvirkščiai. Realus darbo užmokestis dėl griežtos fiskalinės politikos iki 2002 metų mažėjo. Darbo užmokesčio disproporcijų pašalinimas teigiamai veiktų Lietuvos ekonomiką – didintų visuminę paklausą, aktyvintų vidaus rinką, pramonės ir verslo plėtrą, skatintų ekonomikos reakciją į mokslo techninę pažangą, sudarytų būtinas prielaidas formuotis viduriniam sluoksniui. Susiklosčius tokiai padėčiai, didinti darbo užmokestį yra privalu. Tai ne diskutuotinas dalykas, o pradinis taškas. Turi būti su-daromos sąlygos darbo užmokesčio didėjimui, nesvarbu kokie pasirenkami jo didinimo būdai. Argumentai apie finansinių išteklių trūkumą nepriimtini, turint omenyje ekonomines nedarbo, žemo darbo užmokesčio pasekmes: sunkiai atsigauančią gyventojų perkamąją galią, vartojimo lygį, didėjančią defliaciją, sudėtingą padėtį, susidariusią valstybės finansų srityje. Darbo užmokesčio didinimas turi būti traktuojamas ne kaip ekonominio augimo pasekmė, o kaip jo sąlyga, kaip veiksnys, skatinantis tolygų ekonomikos augimą.

3. *Hipertrofuota mokesčių našta, tenkanti vartojimui ir darbui, kai tuo tarpu žemės, kapitalo ir nekilnojamojo turto mokesčių dalis menka.*

Mokestinių pajamų struktūra pagal įplaukas, gaunamas iš įvairių mokesčių, rodo (žr. 3 lentelę), kad didžiausią dalį pajamų valstybė gauna iš PVM ir akcizų (apie 53 proc.), didelį lyginamąjį svorį turi

gyventojų (fizinių asmenų) pajamų mokestis (apie 27 - 28 proc.), o pajamoms iš žemės mokesčio tenka vos 0,2 proc., žemės nuomos mokesčio – 0,5 proc., nekilnojamojo turto mokesčio – per 2 proc., nemokėtinės pajamos už valstybės gamtos išteklius sudaro nepateisinamai menką dalį (apie 1 proc.).

Aukšto išsivystymo lygio šalyse vyrauja kitokia tendencija. Pavyzdžiui, JAV tiesioginiai mokesčiai (t.y. ne PVM ir akcizai, o kapitalo, nekilnojamojo turto, žemės ir darbo mokesčiai) sudaro apie 85 proc. valstybės gaunamų pajamų. Besivystančiose šalyse didelę valstybės pajamų dalį, paprastai, sudaro netiesioginiai mokesčiai (PVM ir akcizai).

3 lentelė. Pagrindiniai mokesčiai į nacionalinį biudžetą (palyginti su visa pajamų suma; procentais)

	1998	1999	2000	2001	2002
Fizinių asmenų pajamų mokestis	25,8	28,7	28,7	27,1	24,3
Pelno mokestis	6,2	4,0	3,6	2,8	2,9
Pridėtinės vertės mokestis ir akcizai	52,8	53,3	53,1	51,9	52,7
Žemės mokestis	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Žemės nuomos mokestis	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Nekilnojamojo turto mokestis	1,8	2,0	2,2	2,3	3,1
Mokestis už valstybės gamtos išteklius	0,4	0,3	0,7	1,0	1,0

Šaltinis: Statistikos departamento prie LR Vyriausybės duomenys. www.std.lt

Lietuva turi iki šiol visiškai nepanaudotų pajamų šaltinių. Tai gamtinių išteklių renta – pelnas, žemė ir nekilnojamasis turtas. Tačiau dabar tiesiogiai ar netiesiogiai 80 proc. mokesčių įplaukų gaunama apmokestinant darbą. Kapitalas ir žemė bei nekilnojamasis turtas ir gamtinių išteklių naudojimas lieka apmokestinami. Gamtos išteklių naudojimas lieka apmokestinami. Gamtos išteklių laikomi tarsi nemokamais. Kapitalo nusidėvėjimas įeina į gamybos kaštus, o gamtiniai išteklių neįvertinami apskritai. Tai reiškia kapitalo vertės pervertinimą, laikant, kad gamtos išteklių vertė beveik nulinė. Tai naudinga išsivystusioms šalims, nes silpnos šalys paprastai turi gausių gamtinių išteklių, o mažai - kapitalo. Antra vertus, dabartiniu metu Europoje ir visame pasaulyje ypač auga ekologinių gamtos išteklių vertė, nors darbo ir kapitalo kainos neatsveria gamtinių išteklių kainos. Vadinasi gamtiniai išteklių kaip nacionalinis turtas išbraukiamas iš kapitalo apyvartos. Tai – nelygiaverčiai mainai konkurencijoje. Todėl ateityje tikslinga mažinti darbo pajamų mokesčių našta – perkelti ją turto, žemės, gamtos išteklių apmokestinimui. Apmokestinant darbo pajamas, padidinami gamybos kaštai, kartu ir produkcijos kainos. Todėl gamintojai yra suinteresuoti nedidinti arba net mažinti darbo vietų skaičių.

Turėtų būti kuriama ekologijos draudimo mokesčių sistema, kur atsakomybė už gamtos taršą tektų įmonei teršėjai ir draudimo kompanijai. Tačiau reikia turėti omenyje, kad šoko terapijos metodas kuriant šią sistemą neleistinas. Tam turėtų būti gerai pasirengta, einant keliais šios sistemos diegimo etapais.

4. Lietuvoje sukurta mokesčių sistema tarnauja stambaus kapitalo interesams, o ne smulkiam ir vidutiniam verslui.

Tai, kad Lietuvos mokesčių sistema yra palanki stambaus kapitalo organizacijoms, iliustruoja toliau pateikiami faktai.

Kai kurių stambių prekybos centrų indėlis į BVP yra gana didelis, tuo tarpu jų sumokėta mokesčių suma sudaro labai menką apyvartos dalį. Pavyzdžiui, „Vilniaus prekybos“ apyvarta 2002m. siekė 2,6 mlrd. Lt, kas sudarė apie 6 proc. BVP, o mokesčių nuo prekių apyvartos tesumokėta tik apie 1 proc. Tą patį galima pasakyti ir apie prekybos centrus „RIMI Lietuva“ ir „PALINK“ bei AB „Lietuvos geležinkeliai“.

Mažoms įmonėms tenkanti mokesčių našta paprastai daug kartų didesnė negu stambiųjų prekybos centrų, t.y., palyginti su apyvarta, procentiškai jos sumoka kur kas daugiau mokesčių negu stambieji prekybos centrai.

5. Biudžeto planavimas paremtas daugiau einamaisiais uždaviniais, o ne strateginiais į ateitį orientuotais sprendimais.

Vienas iš pagrindinių Lietuvos biudžeto planavimo proceso ydų – strateginių, į ateitį orientuotų, toliaregiškų sprendimų stoka. Finansų ministerijos vaidmenyje labiau išryškintos nukreiptas labiau į ūkinės ir skirstomosios funkcijos, o ne analitinės, strateginės funkcijos.

Valstybės kontrolieriaus išvadose apie 2003 m. valstybės biudžeto planą rašoma, kad „2003 m. valstybės biudžetas, kaip ir ankstesnieji biudžetai, remiasi daugiau ne valstybės tikslais, kurie turi būti

pasiekiami mokesčių mokėtojų lėšomis, bet asignavimų valdytojų poreikiais, pagal kuriuos sudaromos asignavimų valdytojų programos, formaliai vadovaujantis strateginio planavimo ir programinio biudžeto principais.”

Nėra pakankamai įsisavinti ir suvokti programinio biudžeto sudarymo principai, jo esmė. Nenagrinėjamos alternatyvios programos.

Nagrinėjant užsienio šalių, kurios iš atsilikusių tapo lyderėmis arba sėkmingai besivystančiomis (pvz., Japonija, Suomija, Švedija, Airija ir penki Azijos tigras), patyrimą, aiškėja, kad pagrindinės jų sėkmės priežastys yra mokslo, švietimo ir technologijų plėtra [3]. Pavyzdžiui, Airija 1996 metais priimtoje vyriausybės strategijoje deklaravo, kad “mokslas, technologijos ir inovacijos yra greitis į ekonominę plėtrą”, ir, nuosekliai ją įgyvendindama, tapo pirmaujanti pagal BVP metinį prieaugį tarp Europos šalių.

Panašus pavyzdys yra Suomija, 1996 m. paskelbusi, kad esanti “žiniomis grįsta visuomenė”. Jos mokslo, švietimo ir technologijų kompetencijos centrų tinklai padėjo ekonomikai pasiekti dinamiškiausiai besivystančių šalių lygį. Net 1995 m. ekonominė krizė nesutrikdė Suomijos investicijų į mokslą, švietimą ir technologijų plėtrą. Priešingai, krizės metu padarytas galutinis politikos posūkis šia kryptimi. Ir tai netruko atsipirkti: Suomijos eksportas nuolat auga, o aukštųjų technologijų dalis sudaro jame apie 40 proc.

Panašių pavyzdžių galima rasti Švedijos, Danijos, Norvegijos, Taivano, Belgijos ir daugelio kitų šalių raidoje. Visos ES valstybės įgyvendina aukščiausio vyriausybinių lygio ilgalaikes ir kryptingas priemones, skatinančias švietimą, mokslą, aukštųjų technologijų plėtrą. Valstybės parama šioms sritims yra vienintelė ekonomiškai prasminga ilgalaikė politika, užtikrinanti verslo augimą, naujų darbo vietų kūrimą, ekonomikos kilimą bei valstybės pajamų didėjimą. Apibendrinant galima teigti, kad mokslas, švietimas, aukštųjų technologijų plėtra ir inovacijos yra kertiniai šiuolaikinės ekonomikos augimo svertai, ir todėl dinamiškos šalys remia būtent šias sritis. Į tai turėtų būti atkreiptas ypatingas dėmesys ir Lietuvoje.

Mokslo, švietimo ir technologijų sfera negali būti eilinė mokesčių mokėtojų išlaikytinė. Visuomenei ir Vyriausybei turi tapti akivaizdu, kad mokslo, švietimo ir technologijų plėtra yra ekonomikos varomoji jėga ir biudžeto įplaukų generatorius. Formuojant valstybės biudžetą reikia atkreipti dėmesį į tai, kad mokslo ir technologijų plėtrai skiriamos valstybės lėšos didina BVP ir kartu valstybės pajamas.

6. Valstybės finansų formavimui įtaką daro ir ekonominės analizės nepakankamumas, valstybės biudžeto pajamų ir išlaidų struktūros formavimo menkas pagrįstumas, pamatuotų ekonominių matematinių metodais apskaičiavimų, analizės ir prognozių stoka.

Viena svarbiausių mūsų valstybės pajamų ir išlaidų formavimo kliūčių yra ta, kad, pirma, stinga

pamatuoto metodologinio pagrindo – ekonominių tyrimų ir apskaičiavimų, naudojant ekonominius-matematinius modelius, leidžiančių argumentuotai pagrįsti vienokią ar kitokią valstybės išlaidų struktūrą ir nustatyti efektyviausią valstybės pajamų padidinimo būdą; antra, nesukurtos prielaidos (nepakankama statistinių duomenų bazė) naudoti pasaulinius instrumentus, įgalinančius matuoti, stebėti ir kontroliuoti sukurtos produkcijos ir jos panaudojimo srautus, ir kartu susieti gamybą su galutiniu vartojimu ir valstybės pajamų formavimu.

Lietuvai, kuriai ypač trūksta į ateitį orientuotų strateginių tikslų bei aiškiai numatomų finansų valdymo tobulinimo kryptių, prognozių sudarymas turi remtis pagrįstais apskaičiavimais ir racionaliu ekonominių galimybių įvertinimu.

Siekiant valstybės finansų efektyvumo, reikėtų dinti visuomenės dalyvavimą planuojant valstybės biudžetą. Būtina visuomenei pateikti išsamią informaciją, kuri būtų objektyvi, prieinama ir sąžiningai bei aiškiai parengta. Turi būti prieinama informacija apie naudojamus darbo metodus ir prielaidas, kurių pagrindu sudaromos makroekonominės prognozės.

7. Valstybės biudžeto išlaidų struktūros genderiniai iškreipimai.

Genderinė biudžeto analizė – naujas instrumentas, plačiai taikomas pasaulyje biudžeto monitoringui atlikti [4; 5; 6]. Genderinis požiūris reiškia visuomenėje vykstančių procesų nagrinėjimą lyčių socialiniu-ekonominiu aspektu.

Valstybės išlaidų struktūroje labiausiai remiamos valstybės biudžeto veiklos sritys yra krašto apsauga, valstybės valdymas, viešoji tvarka; taip pat pramonės šakos, orientuotos į eksportą (nafta ir jos perdirbimo produktai), finansų, energetikos paslaugų sektoriai ir pan., kur paprastai dominuoja vyrai (žr. 4 lentelę). Tuo tarpu švietimo, kultūros, sveikatos apsaugos, socialinės apsaugos veiklos, kuriose vyrauja moterys, finansuojamos iš biudžeto likutiniu principu.

Lyginant valstybės biudžeto išlaidų minėtoms sritims pokyčius per paskutiniuosius penkerius metus, matyti labai dideli skirtumai. Labiausiai padidėjo asignavimai transporto ir ryšių (13 kartų), mineralinių išteklių gavybos, pramonės ir statybos (185,8 proc.), krašto apsaugos (90,7 proc.) sektoriams, t.y. ten, kur ryškus vyrų dominavimas. O „moterišku“ sektorių finansavimas augo nežymiai: švietimo išlaidos padidėjo tik 38,5 proc., sveikatos apsaugos ir kultūros – po 26,4 proc., o socialinės apsaugos – 17,4 proc.

Genderiniai išlaidų struktūros iškreipimai išlieka ir 2004 m. nacionaliniame biudžete. Deja, beveik visoms socialinėms sritims skiriamų lėšų dalis bendruose 2004 m. biudžeto asignavimuose, palyginti su 2003 m., mažėja: švietimui – nuo 10,6 iki 9,1 proc., sveikatos apsaugai – nuo 6,4 iki 1,6 proc., kultūrai – nuo 2,6 iki 2,2 proc.

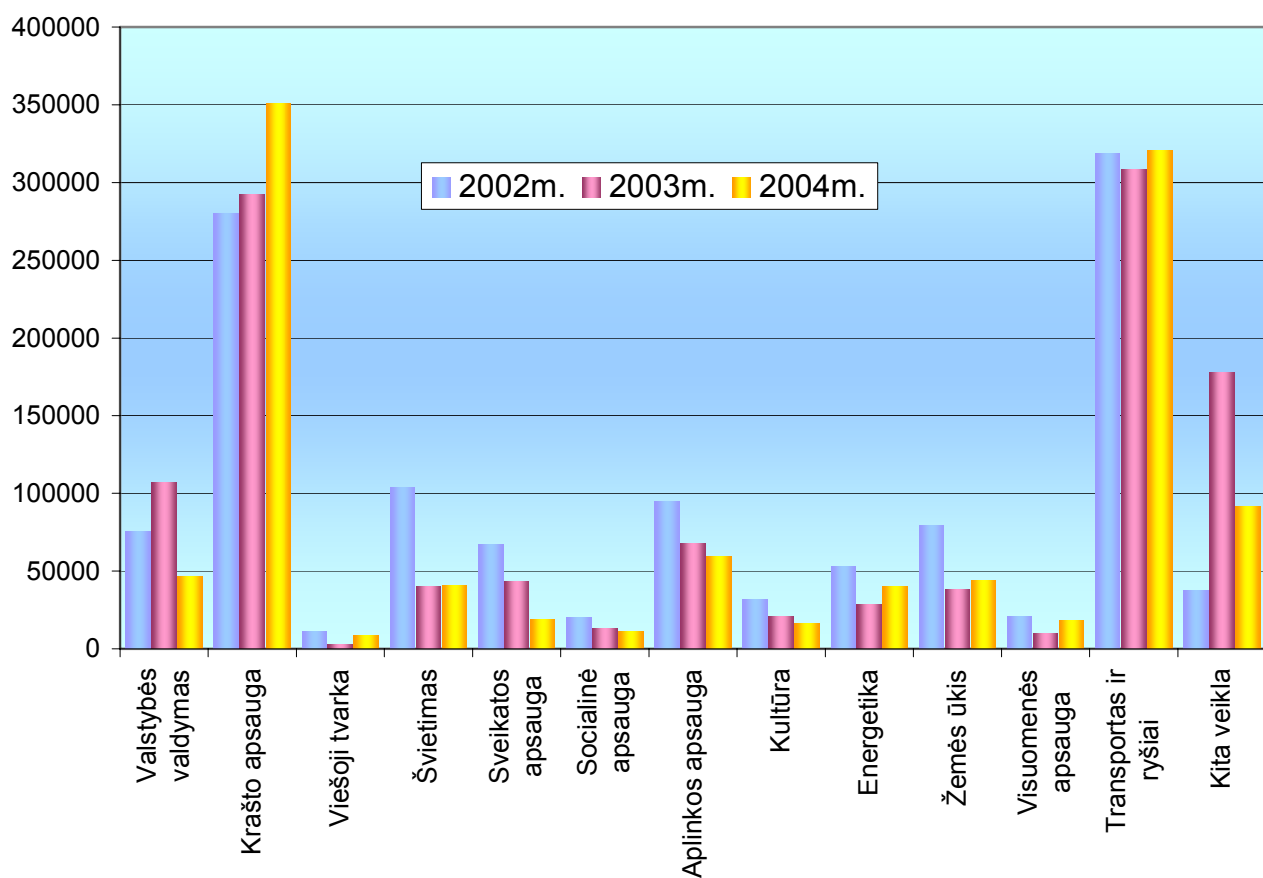
4 lentelė. Valstybės biudžeto asignavimų pokyčiai 2001-2003 metais

	2002 m., palyginti su 2001 m., proc.	2003 m., palyginti su 2002m., proc.	2003 m., palyginti su 1999m., proc.
Sektoriai, kuriuose dominuoja vyrai			
Bendrosios valstybės paslaugos	9,6	21,6	46,4
Krašto apsauga	21,0	11,5	90,7
Viešoji tvarka ir visuomenės apsauga	6,1	6,1	11,7
Kuro ir energetikos tiekimo paslaugos	14,7	18,8	34,6
Mineralinių išteklių gavyba, pramonė ir statyba	30,6	5,7	185,8
Transportas ir ryšiai	1439,5	21,1	1245,8
Sektoriai, kuriuose dominuoja moterys			
Švietimas	13,3	5,1	38,5
Sveikatos apsauga	4,8	13,5	26,4
Socialinė apsauga, globa, rūpyba	5,2	7,5	17,4
Kultūra, sveikatinimas, rekreacija	12,0	10,8	26,4

Šaltinis: LR Statistikos departamento ir Finansų ministerijos duomenys

Lietuvoje valstybės biudžeto prioritetus bei remiamas sritis atspindi ir valstybės investicijų programa 2002 - 2004 metams. Investicijų kitimo paveikslas rodo (žr. 2 pav.), kad didžiausios investicijos buvo skirtos

krašto apsaugai ir transportui bei ryšiams, t.y. veikloms, kuriuose dominuoja vyrai, o sąlyginai „moteriškuose“ sektoriuose (švietimas, sveikatos apsauga, socialinė apsauga, kultūra) investicijos buvo mažinamos.



2 pav. Valstybės investicijų 2002 - 2004 m. programa (pagal investavimo sritis)

Toks išlaidų paskirstymas yra ne tik asimetriškas genderiniu požiūriu, bet ir ydingas šalies ekonomikai, kadangi pagrindiniams visuomenės poreikiams (sveikatai, socialinei rūpybai, švietimui, kultūrai) tenkinti valstybės lėšų tenka mažai. Tai priverčia moteris „kompensuoti“ valstybės išlaidų mažėjimą namų ūkių „rūpybos“ ekonomikos sąskaita. Taigi valstybės biudžeto lėšų sumažėjimas, subsidijų atsisakymas maisto produktų gamyboje, žemės ūkyje, valstybės lėšų mažėjimas socialinėms reikmėms, sveikatos apsaugai labiau veikia moteris negu vyrus. Makroekonominės politikos pasekmės kaip papildomas krūvis perkeliamos ant moterų pečių ir dėl to moterų ekonominių pokyčių metu yra labiau pažeidžiama socialinė grupė. Be to, išlaidų sveikatos apsaugai mažinimo našta perkeliama moterims, kurioms papildomai tenka rūpintis šeimos globa. Taip jos praranda galimybę dirbti apmokamą darbą, mažėja jų darbo našumas.

Valstybės investicijų efektyvumas gali būti padidintas keičiant gendriškai asimetrišką išlaidų paskirstymą moterų naudai, ir tai leistų sutaupyti lėšų būtinoms socialinėms reikmėms ir investuoti moterų naudai (užimtumo ir išsilavinimo programoms, vyresnio amžiaus žmonių paslaugų gerinimui). Svarbu suvokti, kad tvariam, t.y. subalansuotam, ekonomikos augimui socialinės investicijos, tokios kaip sveikatos apsaugos užtikrinimas, švietimas ir kitos būtinos paslaugos, gali turėti ypač didelius socialinius ir ekonominius kaštus, jei bus paliktos rinkos valiai.

Genderinis biudžetas – svarbus mechanizmas, užtikrinantis geresnį ekonominių tikslų ir socialinių įsipareigojimų suderinamumą. Genderinė analizė leidžia pagrįsti ir efektyviau paskirstyti valstybės išlaidas, patenkinant visuomenės specifinių grupių poreikius, ir kartu tai atsiliepia pajamų formavimui ilgalaikėje perspektyvoje.

Išvados

1. 2002 –2003 metais globalaus nuosmukio fone Lietuva pasirodė esanti atspari bei lanksti ir pasiekė išpūdingų rezultatų (spartus BVP augimas, darbo užmokesčio kilimas, stiprus litas; konsoliduoto biudžeto deficitas, einamosios sąskaitos deficitas ir valstybės skola tenkina Maastrichto kriterijus), tačiau Lietuvos ekonomika yra išbalansuota struktūriniu aspektu: išlieka didelis nedarbas, menkai didėja darbo užmokestis, gyventojų pajamos ir vartojimas, ekstensyvi smulkaus ir vidutinio verslo plėtra, netolygi regionų plėtra. Visi šie procesai atsiliepia valstybės pajamų formavimui – konsoliduoto biudžeto pajamų santykis su BVP mažėja nuo 1998 metų.

2. Sparčiai augantis BVP ir mažėjančios valstybės pajamos rodo, kad, *pirma*, valstybės finansų formavimas yra atsietas nuo BVP; *antra*, valstybės prioritetas dėmesys teikiamas makroekonominiams

rodikliams, nepakankamai atsižvelgiant į struktūrines problemas. Valstybės pajamų mažėjimo priežastys - valstybės fiskalinės politikos sistema. Jos užprogramuotos jau formuojant naują biudžetą. Valstybės pajamų mažėjimo priežasčių negalima nustumti vien tik į šešėlinės ekonomikos ir mokesčių surinkimo sritis. Todėl ir priemonės, kuriomis Vyriausybė, dėdama didžiules pastangas, didina valstybės pajamas, yra neadekvačios priežastims ir negali išspręsti šios problemos iš esmės.

3. Valstybės pajamų mažėjimo pagrindinės priežastys yra šios:

- Lietuvos fiskalinė politika remiasi išlaidų skirstymo prioritetu, o ne valstybės pajamų didinimo svertais;
- nelanksti fiskalinė politika ir darbo užmokesčio „iššaldymas“ neatsižvelgiant į ūkio reikmes ir situaciją;
- neigiami mokesčių sistemos bruožai: 1) hipertrofuota mokesčių našta, tenkanti vartojimui ir darbui, tuo tarpu kapitalo, žemės, nekilnojamojo turto mokesčių dalis yra visiškai menka; 2) mokesčių sistema orientuota į stambaus kapitalo interesus, o ne į smulkaus ir vidutinio verslo, nes mokesčių našta, tenkanti mažesniems įmonėms, kur kas didesnė negu stambių;
- biudžeto planavimas paremtas daugiau einamaisiais uždaviniais, trūksta strateginių, į ateitį orientuotų sprendimų;
- gendriniai valstybės išlaidų struktūros iškraipymai, kurie neigiamai veikia biudžeto pajamas ilgalaikėje perspektyvoje.

4. Valstybės pajamų didinimo problema turėtų būti sprendžiama diegiant strateginį požiūrį į fiskalinę politiką; fiskalinės politikos strategijos vienas iš kertinių tikslų turėtų būti valstybės pajamų didinimas. Siekiant šio tikslo, veikla turėtų būti vystoma šiomis kryptimis:

- fiskalinės, darbo bei socialinės politikos ir verslo plėtros politikos derinimas, sudarant prielaidas sparčiai didėti darbo užmokesčiui ir plėtotis verslui;
- mokesčių sistemos reformavimas, siekiant mažinti disproporcijų tarp darbo ir kapitalo, žemės, nekilnojamojo turto mokesčių ir pereiti nuo regresinės prie progresinės mokesčių sistemos;
- valstybės biudžeto planavimas, atsižvelgiant į ilgalaikius ekonomikos augimo veiksnius, t.y. skatinant mokslą, švietimą, aukštųjų technologijų bei inovacijų plėtrą;
- valstybės biudžeto gendrinės analizės taikymas, siekiant diegti pasaulyje taikomus pažangiausias valstybės biudžeto sudarymo metodus;

- Finansų ministerijos analitinės bei prognozavimo veiklos stiprinimas ir šiuolaikinių makroekonomikos matematinių modelių taikymas, siekiant susieti BVP su valstybės finansų formavimu.

Literatūra

1. *2002 metų Lietuvos ekonominė programa laikotarpiui iki įstojimo į Europos Sąjungą*. Vilnius, Lietuvos Respublikos Vyriausybė, 2002 m. rugpjūčio mėn.; www.finmin.lt
2. Lietuvos makroekonomikos apžvalga. Vilniaus bankas, N 1(13), N2 (14), N 3(15), 2003.
3. *Ilgalaikė Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų strategija*. Vilnius: Lietuvos mokslas, 2002.
4. Budlender Debi. A Review of Gender Responsive Budget Initiatives. *A Report of a Global Assessment Commissioned by the Commonwealth Secretariat*. CASE, 2000..
5. Rakauskienė O.G. Makroekonominė politika: gendrinis požiūris. *Viešoji politika ir administravimas*, 2002, Nr.3, 9-26.
6. Stavaren, I. *Global Finance and Gender*. Brussels: WIDE, 2001.

Ona Gražina Rakauskiene and Irena Makauskaite

Achievements of Lithuanian Macroeconomics and Problem of Increasing State Revenue

Summary

With the 2002 global recession Lithuania demonstrated its resistance and flexibility and showed remarkable results (rapid GDP growth, rise in wages, strong Litas; consolidated budget deficit and public debt in line with the Maastricht criteria). However, from the structural viewpoint, Lithuania's economy is unbalanced – we still experience high unemployment rate, slow wage, income and consumption increase, extensive development of small and medium business, and uneven regional development. All of the above influence the formation of the state revenues. Budget revenues-to-GDP have been on the decrease since 1998.

The rapidly increasing GDP and decreasing state revenues show that the compilation of the state budget is not related to the GDP. The state focuses its attention on macroeconomic indicators failing to take sufficient account of the structural problems. Reasons for the falling state revenues lie in the fiscal policy. They are there when compiling the new budget. The reasons for the ever decreasing state revenues lie not only in the shadow economy and tax collection. Therefore the measures adopted by the Government are inadequate and cannot fully solve the problem.

The main reasons for the decrease in the state revenue are as follows:

- Lithuania's fiscal policy is based on the priority of distributing expenditure rather than increasing the state revenues;
- inflexible fiscal policy and the freezing of wages, taking no account of the needs of the economy and the situation;
- drawbacks of the tax system: 1) too large a tax burden on consumption and labour, whereas the share of capital, land, and real property taxes is very small; 2) the tax system is oriented towards the interests of big capital rather than small and medium-sized business; the tax burden on smaller companies is much larger than big ones;
- the Ministry of Finance focuses on distributing the expenditure rather than analytical, strategic activities; therefore the budget planning is based on current objectives rather than strategic decisions;
- gender-based distortions in the state expenditure structure have a negative impact on the budget revenue in the long run.

To solve the problem of decreasing state revenues, the fiscal policy makers should adopt a strategic view in particular when compiling the budget. One of the main objectives of the fiscal policy should be the increase in the state revenues. To achieve this objective the following measures should be taken:

- co-ordination of the fiscal, labour and social policy as well as the policy on business development creating preconditions for a rapid rise in wages and business development;
- reform of the tax system directed towards the removal of disproportion between the taxes on labour and capital, land and real property and transition towards a progressive tax system;
- state budget planning taking into account the factors of the long-term economic growth, i.e. promoting science, education, development of high technologies and innovations;
- gender-based analysis, or introduction of widely used advanced methods in the compilation of the budget;
- strengthening of the analytical and forecasting activities of the Ministry of Finance by introducing widely used models of Input-Output of financial flows of national accounts and other mathematical models that show the flow of finances from the use of resources level up to the end-user, in other words, or relates the GDP to the formation of state finances.

DOI: 10.5755/j01.ppa.0.7.27187