

VALSTYBĖS SKOLOS STRUKTŪRA IR VALSTYBĖS SKOLINIMOSI ĮTAKA LIETUVOS EKONOMIKAI

Žaneta Karazijienė¹, Asta Sabonienė²

Kauno technologijos universitetas, Lietuva

¹zaneta.karazijiene@ktu.lt, ²asta.sabonienė@ktu.lt

Anotacija

Kai valstybės išlaidos tampa didesnės nei pajamos, šį skirtumą valstybė būna priversta dažniausiai dengti skolinimosi lėšomis. Dėl tokio skolinimosi atsiradę valstybės įsiskolinimai, ir kiti finansiniai įsipareigojimai valstybės vardu formuoja valstybės skolą. Šiuo metu ekonomistai laikosi nuostatos, kad valstybės skolinimasis yra neišvengiamas ir tikrai nesmerktinas ūkio plėtros reiškinys. Valstybiniam sektoriui skolinantis šalies viduje ir užsienyje tarp šalių perskirstomi kapitalo ištekliai. Ekonomikos teorijoje teigiama, kad Valstybinio sektoriaus skolinimasis gali paskatinti ekonomikos augimą. Tačiau visada yra rizika, kad dėl per didelio naudojimosi kreditais, ypač užsienio, gali atsirasti tokie skolos tvarkymo poreikiai, kurie bus nepakeliami šalies biudžetui ir tai apsunkins ekonomikos plėtrą. Valdant valstybės skolą visada reikia balansuoti tarp rizikos (pvz., palūkanų normos, valiutų kurso kitimo, refinansavimo), kurią norima prisiimti, ir skolinimosi išlaidų. Šalies skolinimasis yra socialinės ekonominės politikos įrankis. Vyriausybės skolinimosi poreikis – tai per biudžetinius metus susidariusi vyriausybės išlaidų suma, kurią numatoma finansuoti skolinimosi lėšomis. Straipsnyje analizuojama valstybės skolos struktūra ir skolinimosi įtaka ekonomikai.

Raktažodžiai: valstybės skola, skolos valdymas, valstybės skolinimosi poreikis.

Įvadas

Tyrimo problema ir aktualumas Daugelis sėkmingai besiskolinančių pereinamosios ekonomikos ir besivystančių šalių, įskaitant ir tas šalis, kurioms tarptautinė kapitalo rinka laikinai buvo uždaryta, yra visiškai įgyvendinusios daugelį ūkio pertvarkymo priemonių ir liberalizavo savo ūkį. Taigi, galime teigti, kad valstybės įtaka makroekonominiams procesams yra gana reikšminga. Ji pasireiškia įvairių reguliavimo ir valdymo funkcijų įgyvendinimu. Esminė valdžios institucijų paskirtis – užtikrinti ekonominį ir politinį stabilumą (Navickas ir Malakauskaitė, 2008). Todėl esant ribotiems finansiniams ištekliais valstybių viduje, labai svarbią įtaką stiprinant jų finansines sistemas, aprūpinant jas būtinomis lėšomis turi valstybės skolinimasis. Skolos valdymo politika neatskiriama bendrosios šalies ekonominės politikos dalis. Tokia politika ir ūkio pertvarkymo priemonių įgyvendinimas, griežtas skolinimosi ribojimas ir tvirtas skolos limitų laikymasis skatina investuotojus labiau pasitikėti šalimi, didina investicijas, be to, šalis gali pigiau skolintis užsienyje. Šalies skolinimasis yra ir socialinės ekonominės politikos įrankis. Vyriausybė, valdydama skolą, visų pirma prisiimdama netiesioginius įsipareigojimus, gali remti tam tikras ūkio šakas arba socialines grupes ir taip siekti savo politinės programos tikslų.

Šiuo metu finansų rinkos labai atidžiai seka valstybės biudžeto deficito dydį, nes jis parodo, kiek vyriausybei atitinkamu metu reikia finansavimo ir kokių mastų didėja valstybės skola. Biudžeto deficito analizės duomenys teikia informacijos apie vidaus išteklių poreikį ir jų mobilizavimo efektyvumą ir valstybės išlaidų valdymą bei pažymi, kad pagrindinės biudžeto deficito priežastys gali būti pajamų surinkimo problemos, pernelyg didelės išlaidos ar netinkama kontrolė.

Pažymėtina, kad straipsnyje nagrinėjama mokslinė problema mažai tyrinėta. Kai kuriuos Lietuvos valstybės skolinimosi aspektus nagrinėja V.Danilevičiūtė, 2000; M.Jankauskas, 1997; A.Maldeikienė, 1997; A.Petrauskas, 1996, 1997. Lietuvos skolinimosi tempų augimą ir jų daromą įtaką ekonomikai kiek giliau tyrinėjo A.Daugis, 2000; E.Leontjeva, 1995, 1998; M.Starkevičiūtė, 1998, 1999, 2000; J.Veselka, 1998, 2000. Užsienio šalių autoriai valstybės skolinimosi tempus, priežastis ir pasekmes nagrinėja, remdamiesi savo šalių patirtimi. Reikia pažymėti, kad daug dėmesio valstybės skolos problemai skyrė JAV mokslininkai A.Douglas, 1998; W.Elmendorf, 1998; G.M.Mankiw, 1998; F.C.Graham, 2000; A.C.Thompson, 1996; ypač P.Krugman, 1994, 1998. Rusų ekonomistai A.Vavilov, 1997, 1999; G.Trofimov, 1999; savo darbuose valstybės skolai skiria nemažą dėmesį, kadangi Rusija paveldėjo buvusios SSRS įsiskolinimus. Valstybės skolos ir biudžeto deficito įtaka Rusijos ekonomikai atspindi mokslininkų O.Zamkov, 1997, 1998; J.Druzik, 1997; I.Chakamada, 1997, 1998; V.Sarkisjanc, 2000; L.Fediakina, 1991, 1994, 1998; darbuose. Valstybės skolos atsiradimo priežastis ir pasekmes nagrinėjo tokie mokslininkai, kaip Dž.Keins, 1978; S.Fišer, 1993; P.Samuelson, 1991. Kita vertus, darbuose pasigendama sistemingos, apibendrinančios valstybės skolos analizės atsiribojant nuo tos ar kitos šalies specifikos.

Objektas: valstybės skola.

Tikslas: atskleisti valstybės skolos struktūrą ir ištirti valstybės skolinimosi įtaką Lietuvos ekonomikai.

Tyrimo metodai: – literatūros mokslinė analizė ir apibendrinimas, matematinis modeliavimas ir statistinių rodiklių lyginamoji analizė.

Valstybės skolos struktūros analizė

Nuo to, kaip tvarkomi ir valdomi valstybės finansai, didele dalimi priklauso ir fiskaliniai rezultatai. Pagrindinės valstybės finansų problemos - įplaukų gavimas, išlaidų valdymas ir valstybės skola. Valstybės skola – valdžios sektoriui priskirtų subjektų, turinčių teisę skolintis, prisiimtų, bet dar neįvykdytų įsipareigojimų grąžinti kreditoriams lėšas, pasiskolintas išplatinus Vyriausybės vertybinius popierius, pasirašius paskolų sutartis, lizingo (finansinės nuomos) sutartis ir kitus įsipareigojamuosius skolos dokumentus, konsoliduota suma.

Visa valstybės skola skirstoma į tiesioginę - įsipareigojimai, prisiimti valstybės vardu, ir netiesioginę - įsipareigojimai, dėl kurių buvo suteiktos valstybės garantijos. Savo ruožtu, tiesioginė ir netiesioginė skolos skirstomos į vidaus - įsipareigojimai, prisiimti litais, ir užsienio – įsipareigojimai, prisiimti užsienio valiuta. Nagrinėjant valstybės skolos struktūrą, svarbu atkreipti dėmesį į tai, kad ją sudaro vidaus ir užsienio skolos, kurių svarba ekonomikoje nėra tapati. Valstybės užsienio skola – tai valstybės skola, suformuota užsienio rinkoje, o vidaus skola – valstybės skola, suformuota vidaus rinkoje. Valstybė savo skolai formuoti pasitelkia vertybinius popierius (VP), kuriuos platina tiek vietos, tiek užsienio rinkose. Skolinimosi rinkų pasirinkimą lemia valstybės pasirinkta ir vykdoma skolinimosi politika.

Valstybės skolą sudaro trumpalaikės ir ilgalaikės skolos, už kurias mokamos palūkanos. Skolintis trumpam laikui ne itin patogu, nes valstybės išdui reikia dažniau planuoti išmokas, o kartais net parduoti rinkoje naujus skolinius instrumentus ankstesnėms skoloms apmokėti (Graham, 1995). Valstybė gali naudotis vadinamąja “revolverine” paskola – kai viena paskola dengia kitą. Visgi valstybė gali skolintis tik iki tam tikros ribos, nes atitinkamu momentu valstybės skola gali tapti nepriimtina šalies ekonomikai. Tai ypač svarbu kalbant apie nacionalinės valiutos stabilumą ir valstybės tarptautinį autoritetą. Be to, paskolos užsienio valiuta turi būti grąžintos užsienio valiuta, todėl reikia atsižvelgti, kiek šalis tokių lėšų gali uždirbti. Palyginus ilgalaikę ir trumpalaikę valstybės skolas, ilgalaikės skolos yra šiek tiek brangesnės negu trumpalaikės ir todėl galima teigti, kad tai riboja išdų galimybes skolintis ilgesniam laikui.

Tiriant valstybės skolos problemas, galima naudoti įvairius analizės rodiklius. Valstybės skolos, užsienio ar vidaus skolos dalis bendrame vidaus produkte (BVP) parodo šalies skolos dydį ir perspekją, ar valstybės pasiskolintas lėšas galima ir toliau naudoti kaip šalies ekonominės ir socialinės raidos reguliatorių. Be to, į valstybės skolą įtraukiamos valstybės garantijos ūkio subjektams, kurių dalis bus grąžinta, todėl vertinant skolą į tai reikėtų atsižvelgti.

Lietuvoje 2008 metų pabaigoje valstybės skolą sudarė: centrinė valdžios skola – 16'052,4 mln. litų, vietos valdžios skola – 1'236,5 mln. litų ir socialinės apsaugos fondų skola – 85,9 mln. litų. Centrinės valdžios skola 2008 metais išaugo 251,8 mln. litų, vietos valdžios – 362,8 mln. litų, o socialinės apsaugos fondų skola išaugo 62,1 mln. litų (žr. 1 lentelę).

1 lentelė. Valstybės skola pagal sektorius

	2006.12.31		2007.12.31		2008.12.31	
	mln. lt	proc.	mln. lt	proc.	mln. lt	proc.
VALSTYBĖS SKOLA	14'938,7	100	15'698,0	100	17'374,8	100
Centrinės valdžios skola	14'236,0	35,3	15'800,6	94,6	16'052,4	92,4
Socialinės apsaugos fondų skola	47,5	0,3	23,8	0,2	85,9	0,49
Vietos valdžios skola**	655,2	4,4	876,7	5,2	1'236,5	7,11

** vietos valdžios skolos duomenys pateikiami konsoliduoti, t.y. atėmus valstybės suteiktas paskolas

Šaltinis: Finansų ministerija

2008 metų pabaigoje 38,8 proc. visos valstybės skolos sudarė vidaus skola – ji siekė 6'213,5 mln. litų ir per metus padidėjo 742 mln. litų. Valdžios sektorius buvo skolingas vidaus kreditoriams: finansiniam sektoriui – 5'976,3 mln. litų, nefinansiniam sektoriui – 174,3 mln. litų, kitiems kreditoriams – 62,9 mln. litų. Užsienio skola sumažėjo 65,3 mln. litų ir 2008 m. pabaigoje sudarė 11'161,3 mln. litų arba 64,2 proc. visos

valstybės skolos. Valstybė buvo skolinga užsienio kreditoriams: užsienio komerciniams bankams ir finansinėms institucijoms – 10'858,5 mln. litų, tarptautinėms organizacijoms – 302,7 mln. litų. Didžiąją valstybės skolos dalį sudarė neišpirkti vertybiniai popieriai – 15'208,8 mln. litų, kurių nominali vertė per metus sumažėjo 249,5 mln. litų, tuo tarpu negrąžintų paskolų dalis per metus išaugo 926,3 mln. litų ir metų pabaigoje siekė 2'166 mln. litų. Per 2008 metus visa valdžios sektoriaus ilgalaikė skola sumažėjo 285,5 mln. litų ir metų pabaigoje buvo 16'001.9 litų (92,1 proc. visos skolos); trumpalaikė skola padidėjo 962,3 mln. litų ir metų pabaigoje sudarė 1'372,9 mln. litų (7,9 proc.).

Kadangi valstybinį sektorių sudaro centrinė vyriausybė, vietinės valdžios ir valstybės įmonės, tai valstybinio skolinimosi poreikį galima suskaidyti į atitinkamas dalis:

- centrinės valdžios skolinimosi poreikis;
- vietinės valdžios skolinimosi poreikis;
- valstybinių įmonių skolinimosi poreikiai.

Dažniausiai centrinės ir vietinės valdžios paskolos reikalavimai analizuojami bendrai, kad būtų lengviau apskaičiuoti bendrą vyriausybės skolą. Ši skola paprastai būna gerokai mažesnė už viso valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikį, kurį valstybinis sektorius turi pasiskolinti iš vidinio privačiojo sektoriaus ar užsienio, kad subalansuotų savo sąskaitas. Tačiau valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikį reikia atskirti nuo biudžeto trūkumo, kurį sudaro centrinės vyriausybės paskolos poreikis arba finansinių metų valstybės išlaidų perviršis lyginant su pajamomis.

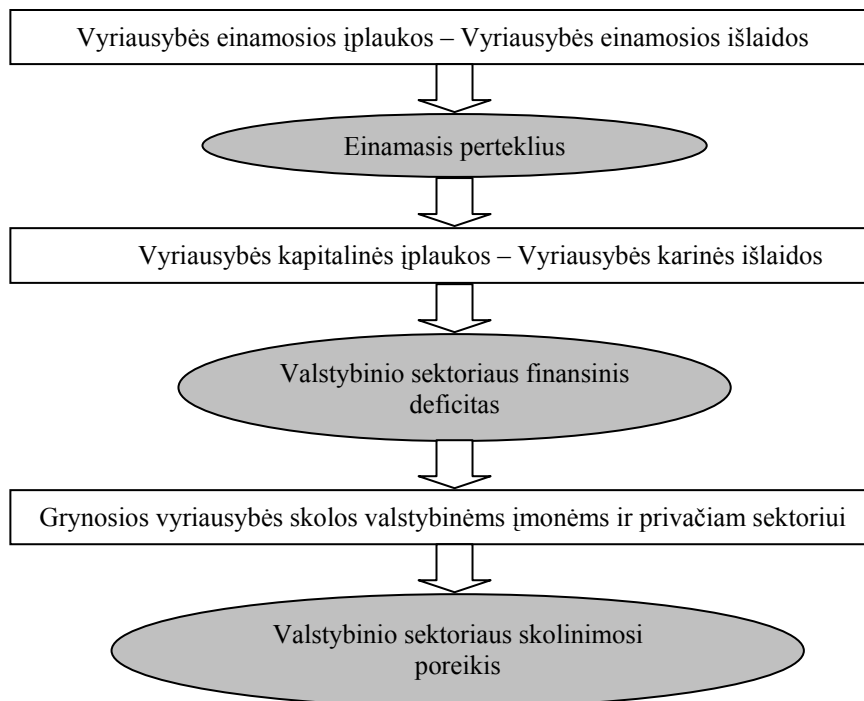
Jeigu valstybinio sektoriaus pajamos viršija išlaidas, vadinasi valstybinis sektorius turi perteklių, tuomet yra galimybė padengti nacionalinę skolą (Rutkauskas, 1998). Tačiau taip būna gana retai, dažniausiai valstybinio sektoriaus išlaidos viršija pajamas. Paanalizuosime, kaip valstybės sektoriaus išlaidos tampa didesnės nei pajamos:

1. Pirmiausia iškyla įplaukų ir išlaidų priskyrimo einamajai ar kapitalo sąskaitoms problema. Einamosios sąskaitos išlaidas daugiausia sudaro vartojimo prekės ir paslaugos bei palūkanos už nacionalinę skolą. Kapitalo sąskaitos išlaidas sudaro investicijos, skirtos bendram vidiniam ilgalaikiam turtui ar vyriausybės kapitalo įdėjimams į kitus ūkio sektorius (David C. Colander, 2008). Kadangi investicijų pagrindinis tikslas yra pajamos ateityje, tai privatus sektorius daugiausia ir skolinasi šiam tikslui. Reikia pabrėžti, kad vyriausybės investicijų pajamų norma yra suderinta su palūkanų, kurios mokamos už lėšas, norma. Problema yra ta, kad dažnai vyriausybės investicijų pajamos gaunamos kaip socialinė nauda ar socialinių sąnaudų sumažinimas, o tai įvertinti nėra paprasta. Valstybinio deficito kritikai teigia, jog mokesčiai turi būti reguliuojami taip, kad ateityje galėtume sumokėti palūkanas už pasiskolintas lėšas ir kad tai yra pajamų perdavimas būsimųjų kartų, kurios dabar negali paveikti vyriausybės, dabartinei kartai. Todėl reiktų skolintas lėšas panaudoti kuo efektyviau ir analizuoti, kokios deficito panaudojimo kryptys arba kokia vyriausybės išlaidų kokybė.
2. Antra problema, susijusi su valstybės turto pardavimu, siekiant pardavimo pajamas panaudoti kaip vyriausybės išlaidų finansavimo priemonę. Vertinant galutinį vyriausybės skolinimosi poreikį, nėra svarbu kaip surenkamos pajamos: ar iš mokesčių įplaukų, ar parduodant valstybės turtą, tačiau įtakos turi tai, kad šios įplaukos skirtingai atvaizduojamos vyriausybės biudžeto sąskaitose. Mokesčių įplaukų padidėjimas rodo einamųjų vyriausybės įplaukų padidėjimą. Tuo tarpu vyriausybės valdomo turto pardavimas atspindi ir kapitalinių išlaidų sumažėjimą. Valstybinių įmonių pardavimas atspindi ir grynąjį paskolų sumažėjimą kitiems ekonomikos sektoriams (žr. 1 paveikslą). Ir nors valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikio požiūriu, tiek mokesčių padidėjimas, tiek valstybės turto pardavimai mažina skolinimosi poreikį, ekonominis šių vyriausybės įplaukų gavimo efektas yra visiškai skirtingas. Pajamų mokesčių didinimas mažina gyventojų gaunamas pajamas ir mažina prekių ir paslaugų paklausą arba bent sumažina tos paklausos augimo greitį. Dėl to ekonomikos augimo tempai mažėja. Taigi mokesčių padidėjimas turi įtakos nedarbo lygiui ir infliacijai. Kita vertus, kai valstybės turtas yra privatizuojamas, tai šio turto akcijos yra būsimųjų pirkėjų finansinis turtas. Noras įsigyti šias akcijas priklausys nuo to, kiek patrauklios jos atrodys kaip finansinė investicija, palyginti su kitu finansiniu turtu. Taigi, žmonės gali parduoti kitą finansinį turtą, kad įsigytų parduodamo valstybės turto akcijas. Dažniausiai disponuojamos pajamos nemažėja. Todėl ekonominis augimas nėra veikiamas, nors labai didelis valstybinio turto išpardavimas turėtų paveikti finansų rinkas ir turėti įtakos kito finansinio turto palūkanų normai. Tačiau tą poveikį realiai ekonomikai gana sunku išmatuoti. Taigi, valstybinio sektoriaus turto pardavimas gali ir neturėti pasekmių realiai ekonomikai.

Aukščiau išanalizuotų skirtumų pagrindu kai kurie ekonomistai tvirtina, kad biudžeto politikos įtaką realiai ekonomikai tikslinga nagrinėti vertinant valstybinio sektoriaus deficitą, o ne valstybinio sektoriaus

skolinimosi poreikį. Valstybinio sektoriaus finansinis deficitas yra skirtumas tarp bendrųjų vyriausybės pajamų ir išlaidų (Sundarajan *ir* Dattels *ir* Blommestein, 1997). Taigi valstybinio sektoriaus finansinis deficitas neapima grynujų skolų kitiems ekonomikos sektoriams. Savo ruožtu, valstybinio sektoriaus finansinis deficitas apima įplaukas, gautas parduodant vyriausybės turtą.

Ryšys tarp valstybinio sektoriaus finansinio deficito ir valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikio pateiktas 1 paveiksle.



1 pav. Valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikio susidarymas

Šaltinis: A.V. Rutkauskas, 1998

Paveiksle pateikta paskutinė priklausomybė rodo, kaip valstybinio sektoriaus finansinis deficitas siejasi su valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikiu. Kiekvienos šalies ekonomika patiria ekonomikos augimo ir lėtėjimo ciklus. Jeigu mokesčių norma yra nekeičiama, o ekonomikos augimo tempas didėja, tai pajamos didėja taip pat greitai, ko pasekoje didėja ir valstybės pajamos iš mokestinių įplaukų (Thompson, 1996). Lygiai taip, jeigu nedarbas mažėja, tai mažėja ir vyriausybės socialinės paramos išmokos. Taigi mokestinės pajamos ir išlaidos, kurios turi priešingą keitimosi ciklą, yra suprantamos kaip automatiškai stabilizatoriai (David C. Colander, 2008). Tokios pat mokesčių ir socialinių paramų išmokų normos pareikalaus daug didesnio valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikio, todėl sulėtės ekonomikos augimas.

ES kriterijai valstybės skolos atžvilgiu

Siekdamos kurti efektyvesnę vieningą pinigų sistemą, Europos Sąjungos (ES) valstybės rūpinasi bendrijos finansų sistemos stabilumu. Valstybių skolos – tai tik viena iš bendrijos makroekonomikos problemų, tačiau valstybių narių skolinimosi tempų netolygumai, atkreipė specialistų dėmesį ir buvo suformuotos bendrosios valstybių skolinimosi nuostatos.

Europos Sąjunga nustatė finansinius rodiklius, kurių turi laikytis šalys, ketinančios sudaryti Europos pinigų sąjungą (EPS) ir turėti vieningus pinigus. Maastrichto kriterijai buvo nustatyti įvertinus potencialių Europos pinigų sąjungos narių ekonominę situaciją. Europos Sąjungos šalys pagal Maastrichto sutartį Europos valiutos zonos šalims valstybės skolos valdymui iškėlė tokius reikalavimus:

- bendras konsoliduoto valstybės biudžeto deficitas neturi būti didesnis kaip 3 % metinio BVP;
- valstybės skola neturi būti didesnė kaip 60 % metinio BVP.

Per pastaruosius metus socialiniai ekonominiai pokyčiai Lietuvoje buvo spartūs, tačiau analizuojant Lietuvos individualius makroekonominius rodiklius matyti, kad jie vis dar gerokai mažesni nei vidutiniškai ES šalyse (Tamošiūnienė *ir* Šidlauskas *ir* Trumpaitė, 2007). Pažymėtina, kad Lietuvos biudžeto sandaros tvarka skiriasi nuo Europos Sąjungos taikomų reikalavimų. Valstybės lėšos Lietuvoje išskaidytos į

savivaldybių biudžetus ir nebiudžetinius fondus, be to, „Sodra“ turi savo atskirą biudžetą. Atliekant valstybės finansų analizę, būtina nagrinėti ne tik plačiai taikomus valstybės, savivaldybių ir nacionalinio biudžetų rodiklius, bet ir konsoliduotus šalies finansinius duomenis, kurie išsamiau parodo realią šalies finansinę padėtį, leidžia įvertinti bendrą šalies fiskalinį deficitą ir apibūdina Vyriausybės vykdomą fiskalinę politiką, jos patikimumą ir stabilumą.

Pasaulyje plačiausiai naudojami konsoliduoti šalies finansiniai duomenys, kurie apskaičiuojami taikant universalią metodiką, pateikiami pagal standartinę Tarptautinio vaiutos fondo rekomenduojamą klasifikaciją, todėl yra palyginami (to negalima pasakyti apie finansinius rodiklius, sugrupuotus pagal šalių vidaus biudžeto klasifikaciją). Taigi galima teigti, kad norint integruotis į Europos pinigų sąjungą, tvarkyti ir reglamentuoti Lietuvos valstybės skolą, turėsime atsižvelgti į ES reikalavimus. Pagal ES reikalavimus valstybės vidaus ir užsienio skola skaičiuojama atsižvelgiant į išsipareigojimų valiutą, t.y., jeigu paskola buvo suteikta litais, ji bus vidaus skola, o jeigu užsienio valiuta – užsienio skola. Pasaulio banko rekomenduojamoje klasifikacijoje vidaus ir užsienio skolą siūloma klasifikuoti pagal rezidentus ir nerezidentus, t.y. valstybės skoliniai išsipareigojimai rezidentams būtų priskiriami vidaus skolai, o nerezidentams – užsienio skolai.

Valstybės skolinimosi įtaka Lietuvos ekonomikai

Verslo plėtos galimybės daugeliu atvejų priklauso nuo didesnių finansinių išteklių, kuriuos suformuoti iš nuosavų šaltinių, ypač besivystančiose šalyse, yra gana keblu. Tiek ekonomiškai išsivysčiusios, tiek besivystančios šalys aktyviai kovoja dėl investicijų srautų įvairiais metodais. Dažniausiai pasirenkami efektyvesni ekonominiai metodai, kuriais stengiamasi sudaryti investicijoms ir verslo plėtrai patrauklią aplinką (Kindsfaterienė ir Lukaševičius, 2008).

Skolintas kapitalas ir jo dėka vykdomos investicijos suteikia kompanijoms strateginių konkurencinių pranašumų. Dažnai skolintas kapitalas ir investicijos yra vieną kitą papildantys elementai: investicijų augimas sąlygoja skolinto kapitalo augimą, ir atvirkščiai (Norvaišienė ir Stankevičienė ir Krušinskas, 2008).

Valstybės skolinimosi vietos ir užsienio rinkose variantai neatsiejami šalies makroekonominės politikos elementai. Skolinimosi rinkų pasirinkimas yra tiesiogiai susijęs su valstybės mokėjimų balansu. Užsienio skolinimasis turi būti derinamas ne tik su bendrojo vidaus produkto (BVP) augimo skatinimu, bet ir su eksporto didinimo galimybėmis. Eksportas sudaro pagrindinį užsienio valiutos įsigijimo šaltinį. Taigi valstybės skolinimasis iš užsienio turi būti derinamas su eksportuojančią produkciją sukuriančių ūkio šakų skatinimu, nes eksporto galimybės nusako skolinimosi iš užsienio ribas. Atsiskaityti su užsienio skolintojais gali padėti ir turizmo plėtojimas, tokiu būdu būtų įvežama užsienio valiuta į šalį.

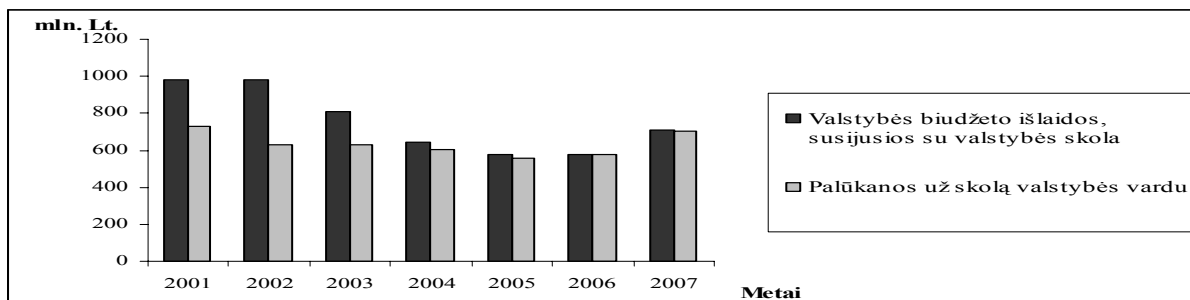
Valstybei skolinantis vidaus rinkoje, rezidentai gauna palūkanas, tai yra pajamas iš palūkanų ir moka mokesčius. Tuo tarpu valstybei skolinantis užsienio rinkoje, pajamos iš palūkanų išmokamos užsieniui ir, kitaip tariant, nespirtina šalies ekonomikos vystymosi. Be to, ir rezidentai gali skolinti valstybei užsienio valiuta, o ne šalies nacionaline valiuta. Konstatuoti faktai leidžia teigti, kad valstybės skolinimasis vidaus rinkoje prisideda prie šalies finansų rinkos plėtotės ir yra reikšmingas tiek valstybės kapitalo, tiek pinigų rinkoms.

Valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikis didina šalies nacionalinę skolą – visų neapmokėtų vyriausybės skolų sumą (Douglas ir Elmendorf ir Mankiw, 1998). Šios skolos dalį sudaro vyriausybės vertybiniai popieriai, kuriuos turi nebankinis privatus sektorius, bankinis sektorius ir užsienio sektorius. Kol šie vertybiniai popieriai yra noriai perkami ir laikomi, nacionalinė skola gali netgi augti. Tačiau nacionalinė skola sudaro tam tikrą naštą ekonomikai, kadangi reikia mokėti palūkanas. Vertinant valstybės skolos valdymo išlaidų apimtį Lietuvoje, svarbus rodiklis yra sumokėtų palūkanų už valdžios sektoriaus skolą santykis su valdžios sektoriaus pajamomis (žr. 2 paveikslą).

Palūkanų mokėjimas sudaro vyriausybės einamųjų išlaidų dalį ir padidėję palūkanų mokesčiai turi sukelti pajamų apmokestinimo padidinimą arba turi padidinti valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikį, kas savo ruožtu, didina nacionalinę skolą.

Taigi galime teigti, kad siekdama minimizuoti skolinimosi įtaką ekonomikai vyriausybė iš dalies suinteresuota minimizuoti mokesčius. Mes analizuojame du susijusius veiksnius:

- Pirma, kadangi realiosios pajamos auga, daugiau mokesčių surenkama net nedidinant mokesčių normos. Taigi kuo turtingesnė šalis, tuo lengviau jai sumokėti skolos palūkanas.
- Antra, reali nacionalinės skolos apimtį ir palūkanų už ją santykis su nominaliuoju BVP yra geresnis minėtos naštos ekonomikai matas, negu pačios skolos apimtį.



2 pav. Valstybės biudžeto išlaidos susijusios su valstybės skola ir palūkanos už skolą valstybės vardu, mln. litų

Šaltinis: Finansų ministerija, Valstybės skola 2007

Taigi galime teigti, kad siekdama minimizuoti skolinimosi įtaką ekonomikai vyriausybė iš dalies suinteresuota minimizuoti mokesčius. Mes analizuojame du susijusius veiksnius:

- Pirma, kadangi realiosios pajamos auga, daugiau mokesčių surenkama net nedidinant mokesčių normos. Taigi kuo turtingesnė šalis, tuo lengviau jai sumokėti skolos palūkanas.
- Antra, reali nacionalinės skolos apimtis ir palūkanų už ją santykis su nominaliuoju BVP yra geresnis minėtos naštos ekonomikai matas, negu pačios skolos apimtis.

Žinoma, jeigu vyriausybės išlaidos didina realiąsias pajamas ir (arba) didina infliaciją, tai palūkanų mokesčių našta mažėja.

Tačiau nacionalinės skolos buvimas sudaro dar vieną problemą valdžiai. Buvusios vertybinių popierių emisijos anksčiau ar vėliau turi būti apmokėtos. Jos turi būti nuolat keičiamos naujomis, kad refinansuotų egzistuojančią nacionalinę skolą. Kiekvienais finansiniais metais valdžios atstovai turi parduoti vertybinių popierių už tiek, kad padengtų einamąjį valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikį plus senos laidos apmokėtinų vertybinių popierių vertę.

Iš čia kyla dvi galimybės. Pirma, vyriausybei tikslinga parduoti ilgalaikius, o ne trumpalaikius vertybinius popierius, kad atitolintų apmokėjimą ir sumažintų refinansavimo normą. Antra, valdžios atstovai turi apmąstyti skolos pobūdį, kad išvengtų didelių išmokėjimų vienu metu.

Sėkmingai funkcionuojantis finansų sektorius kiekvienoje šalyje yra svarbi ekonomikos augimo sąlyga. Tačiau kaip, per kokius finansų sistemos segmentus veikiami ekonominiai procesai bei jų rezultatai, nuo kokių kitų veiksnių tas poveikis priklauso, vis dar yra atviri klausimai, kadangi kiekvienos šalies ekonomikos, kaip ir finansų sistemos vystymasis taip pat turi savo specifinių bruožų (Lakštutienė, 2008). Lietuvos Vyriausybė dar niekada neturėjo perteklinio biudžeto, todėl valstybės skola kasmet didėja. Prognozuojama, kad ateityje valdžios sektoriaus skolos aptarnavimo išlaidos ir toliau didės (Galinaitytė, 2007). 2008 metų pradžioje tarptautinės kreditų reitingų agentūros „Fitch“ ir „Standard & Poor“ sumažino Lietuvos skolinimosi reitingo perspektyvą. Taigi, vis daugiau mokesčių mokėtojų lėšų turės būti panaudojama valstybės skolos valdymui. Be to, kada nors reikės grąžinti ir pačią valstybės skolą. Todėl naujai išrinktas seimas savo veiklą pradėjo nuo šalies biudžeto lėšų taupymo. Pats taupymas yra teigiamas reiškinys, tačiau dabartinėmis sąlygomis sutaupyti valdžia galės tik atšaukusi dalį prisiimtų įsipareigojimų žmogui, visuomenei ir verslui. Taupant žmogaus sąskaita galime sulaukti didesnės emigracijos; taupant ir atšaukiant užsakymus verslui, dalis įmonių gali bankrutuoti, todėl didės socialinės išmokos, o papildomai didėjant socialinėms išmokoms, įtampa finansų rinkoje didėja. Šie argumentai leidžia daryti išvadą, kad didės valstybės skolinimosi ir skolos valdymo išlaidos.

Taigi tikslinga analizuoti biudžeto balansą ir atitinkamą valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikį laikotarpiams, kurie apima ekonomikos ir greito, ir lėto augimo ciklus. Dėl šios priežasties įvertinimais dažnai siekiama nustatyti, koks valstybinio sektoriaus skolinimosi poreikis turėtų būti įvairiais metais siekiant minimizuoti neigiamą skolinimosi įtaką ekonomikai. Tam galima naudoti matematinį modeliavimą, kuriame apsidraudžiama nuo ekonomikos konjunkcijos ciklinių svyravimų, turinčių lemiamą poveikį biudžeto-mokesčių politikai ir atitinkamai – biudžeto deficito dydžiui trumpuoju laikotarpiu. Modelis apima kelias prielaidas:

1. Nominalaus BVP apimtis Y_t auga pastoviu metiniu tempu p , %.
2. Bendras vyriausybės biudžeto deficitas (tai ir procentų išmokėjimas dėl valstybės skolos, ir pagrindinė skola) H_t kasmet sudaro q % nuo BVP. Tokiu būdu (Zamkov, 1997):

$$h_t = \frac{H_t}{Y_t} = \frac{q}{100} = \text{const} . \quad (1)$$

Jei pradinis BVP lygis Y_0 , nominalus BVP (Y_t) t metais bus lygus:

$$Y_t = Y_0 \left(1 + \frac{p}{100} \right)^t . \quad (2)$$

Biudžeto deficitas H_t t metais bus lygus:

$$H^t = \frac{Y_t q}{100} = \frac{Y_0 q}{100} \left(1 + \frac{p}{100} \right)^t . \quad (3)$$

Valstybės skola D_t (nominalia išraiška) lygi sukauptai biudžetų deficitų sumai iki t metų įskaitytinai. Kaip teigia O.O.Zamkov (1997), jei valstybės skolos pradinė apimtis lygi D_0 , valstybės skolos ir BVP santykis t metais (d_t) atitinkamai lygus:

$$d_t = \frac{D_t}{Y_t} = \frac{D_0}{Y_0 \left(1 + \frac{p}{100} \right)^t} + \frac{q \left(1 + \frac{p}{100} \right) \left(\left(1 + \frac{p}{100} \right)^t - 1 \right)}{p \left(1 + \frac{p}{100} \right)^t} . \quad (4)$$

Iš šios formulės matyti, esant $p < 0$ (t.y. pastovus nominalaus BVP mažėjimas), skolos ir deficito santykis artėja prie $+\infty$ ir tokiu būdu viršija bet koki pasirinktą lygį (taigi ir maksimaliai priimtina lygį, kai šalis dar gali aptarnauti savo skolą). Kai $p = 0$ (t.y. BVP neauga, bet ir nemažėja), tai tomis pačiomis sąlygomis, tiek pati valstybės skola, tiek ir jos dalis pajamose neribojamai išauga. Dėl to, ekonomikai nepradėjus augti ir vėl nebus įmanoma vykdyti modelio prielaidų. Esant $p > 0$ (t.y. nominalus BVP auga), valstybės skolos ir BVP santykis, modelyje pamažu pasiekia tam tikrą (apibrėžtą) nekintantį lygį. Vadinasi, pirminės skolos dydis mažėja, kai $t \rightarrow \infty$ (O.O.Zamkov, 1997):

$$\lim_{t \rightarrow \infty} d_t = \lim_{t \rightarrow \infty} \frac{D_t}{Y_t} = \frac{q \left(1 + \frac{p}{100} \right)}{p} . \quad (5)$$

Taigi galime daryti išvadą: valstybės skolos ir pajamų santykiui nekintant, užsibrėžtas biudžeto deficito lygis (BVP %) gali būti palaikomas ilguoju laikotarpiu. Tam reikia neinfliacinių biudžeto deficito finansavimo šaltinių ir surasti biudžete lėšų valstybės skolai aptarnauti.

Taigi, pritaikius išanalizuotą matematinį modelį, galima apskaičiuoti, koks reikalingas realus BVP augimo tempas (p^r), kad esamas biudžeto deficitas % BVP (q) ir valstybės skola % BVP t metais (d_t^r) neturėtų neigiamo poveikio šalies ekonomikai (skaičiavimai pateikti 2 lentelėje):

2 lentelė. Apskaičiuotas realus BVP augimo tempas pagal modeliuojamus rodiklius

Valstybės skola (% nuo BVP)	18	18	18	17,5	17,5	17,5	17	17	17
Biudžeto deficitas	1,5	1	0,5	1,5	1	0,5	1,5	1	0,5
Realus BVP augimo tempas	9,09	5,88	2,86	9,38	6,06	2,94	9,64	6,25	3,03

Atliktų skaičiavimų rezultatai parodo, kad didelio biudžeto deficito sąlygomis būtini labai aukšti realaus BVP augimo tempai, t.y. valstybės skolai esant 18 % BVP, realaus BVP augimo tempai turėtų išaugti iki 9,09 %, jei numatomas didelis biudžeto deficitas, t.y. 1,5 proc. Taigi reikėtų mažinti biudžeto deficitą. Akivaizdu, kad sumažinus biudžeto deficitą iki 0,5 %, ir norint valstybės skolą palaikyti panašiam lygyje, kaip šiuo metu, t.y. 18,2 % BVP, būtini neaukšti realaus BVP augimo tempai, t.y. 2,86 % BVP, kuriuos įmanoma išlaikyti ir ekonomikos nuosmukio laikotarpyje (tačiau tuomet šalis netenkintų Maastrichto sutartyje numatyto augimo 5,26 %). Atsižvelgiant į tai, kad Vyriausybė paskelbusi tam tikrą numatomų ekonominių rodiklių projekcijas, modeliuojame pagal juos biudžeto deficito dydį (žr. 3 lentelę).

Taigi, remiantis atliktais apskaičiavimais, darytina išvada, kad, Vyriausybė modeliuodama ekonominius rodiklius nesiekia subalansuoto biudžeto. Ar Lietuvos biudžetas bus subalansuotas, priklauso tikrai nuo Lietuvos Respublikos Seimo sprendimų.

Taip pat galime apskaičiuoti laiką, per kurį valstybė gali pasiekti užsibrėžtas ir prognozuojamas ekonominių rodiklių reikšmes.

3 lentelė. Apskaičiuotas būsimas biudžeto deficitas pagal Vyriausybės ekonominių rodiklių projekcijas

Metai	2009	2010	2011
Valstybės skola	0,182	0,182	0,182
Realus BVP augimo tempas	1,50	1,80	4,50
Apskaičiuotas biudžeto deficitas	0,27	0,32	0,78
Valstybės prognozuojamas biudžeto deficitas	5,30	8,30	6,90
Skirtumas	5,03	7,98	6,12

Tarkime, kad užsibrėžiame sumažinti valstybės išiskolinimo lygį nuo 18,2 % BVP iki norimo lygio, kai žinomi prognozuojami kiti parametrai, realus BVP augimo tempas, metai per kuriuos norime pasiekti rodiklius ir modeliuojame, koks galėtų būti biudžeto deficitas pagal prognozuojamus rodiklius (žr. 4 lentelę).

4 lentelė. Apskaičiuotas galimas biudžeto deficitas pagal Vyriausybės ekonominių rodiklių projekcijas

Metai	2009	2010	2011
Prognozuojama valstybės skola	17	17,1	17,3
Metai per kuriuos pasiekiamas prognozuojamas skolos dydis	1	2	3
Prognozuojamas BVP augimas	1,50	1,80	4,50
Pradinis išiskolinimo dydis (2006 m.)	18,2	18,2	18,2
Apskaičiuotas galimas biudžeto deficitas	0,047	0,123	0,47

Taigi palyginus gautus rezultatus (pateiktus 3 ir 4 lentelėje) galime teigti, kad ateityje nesubalansuoto biudžeto problema bus vis opesnė, nes pagal Vyriausybės pateikiamas prognozes biudžeto deficito dydis yra žymiai didesnis, nei turėtų būti norint išvengti didėjančio skolinimosi poreikio.

Apibendrinant anksčiau išdėstytas mintis, galima teigti, kad atitinkamai pakeitus ir pritaikius O.O.Zamkov (1997) pasiūlytą matematinį modelį, galima spręsti šiuos su valstybės skolos valdymu susijusius uždavinius:

- pagal būtiną palaikyti valstybės skolos lygį (BVP %) ir BVP augimo prognozę nustatyti priimtina biudžeto deficito lygį (BVP %);
- pagal nustatytą biudžeto deficito lygį (BVP %) ir BVP augimo prognozę, nustatyti valstybės skolos lygį (BVP %);
- pagal numatomą biudžeto deficito lygį (BVP %) ir priimtina valstybės skolos lygį (BVP %), nustatyti reikiamą ekonominio augimo tempą;
- nustatyti laikotarpį, per kurį galima būtų pasiekti nustatytus parametrus.

Išvados

1. Lietuvos makroekonomikos padėtis gerėjo iki 2008 m. vidurio, tačiau Vyriausybei pritrūko politinės valios vykdyti reikiamas reformas. Kai ekonomika buvo pakilimo būsenoje, buvo visos reikiamos sąlygos pasiekti subalansuotą biudžetą. Tai padaryti buvo ne tik įmanoma, bet ir būtina, nes didėjanti skola varžo išdo politikos lankstumą. Valstybei surenkant vis daugiau pajamų, buvo didinamos išlaidos, kurios trukdė pasiekti subalansuotą biudžetą. Vyriausybė, kuri nesenai baigė savo kadenciją, net nebandė subalansuoti biudžeto, palikdama tai spęsti jau naujajai, kai ekonominė padėtis visame pasaulyje tapo gana įtempta.
2. Valdžios išsakomi argumentai, kad valstybės skola yra priimtina ir gal net per maža, nes valstybės išiskolinimas (valdžios sektoriaus skola sudaro apie 19 proc. nuo BVP) yra gerokai mažesnis negu Mastrichto numatytas kriterijus – 60 proc. nuo BVP. Tačiau šie argumentai nepagrįsti, nes:
 - Pirma, reikia prisiminti, kad Lietuva po Sovietų Sąjungos žlugimo nepaveldėjo skolų – išiskolinta per nepriklausomybės laikotarpį. Lietuvą derėtų lyginti ne su Vakarų Europos valstybėmis, o su posovietine erdve.
 - Antra, Mastrichto kriterijus nustato maksimalią skolos ribą, todėl vien tai, kad valstybės išiskolinimas atitinka šį kriterijų, nėra pagrindas teigti, kad valstybės skolos našta priimtina.
3. Naujai išrinktas seimas savo veiklą pradėjo nuo šalies biudžeto lėšų taupymo. Pats taupymas yra teigiamas reiškinys, tačiau dabartinėmis sąlygomis sutaupyti valdžia galės tik atšaukusi dalį prisiimtų įsipareigojimų žmogui, visuomenei ir verslui. Taupant žmogaus sąskaita galime sulaukti didesnės emigracijos; taupant ir atšaukiant užsakymus verslui, dalis įmonių gali bankrutuoti, todėl didės socialinės

išmokos, o papildomai didėjant socialinėms išmokoms, įtampa finansų rinkoje didėja. Šie argumentai leidžia teigti, kad didės valstybės skolinimosi ir skolos valdymo išlaidos.

4. Pažymėtina, kad vyriausybei tikslinga parduoti ilgalaikius, o ne trumpalaikius vertybinius popierius, kad atitolintų jų apmokėjimą ir sumažintų refinansavimo normą. Be to, valdžios atstovai turi apmąstyti skolos pobūdį, kad išvengtų didelių išmokėjimų vienu metu.
5. Straipsnyje išanalizavus ir palyginus abu skolinimosi poreikio finansavimo būdus, nustatyta, kad kiekvienais metais mokėtinų palūkanų prievolė vis labiau didėja, nebent vyriausybei pavyktų pasiekti biudžeto perteklių ir ji galėtų sumažinti savo skolas. Ir priešingai, palūkanų mokėjimas nekeltų vyriausybei jokių rūpesčių tada, jei ji taikytų pinigų finansavimo metodą. Todėl žvelgiant iš vyriausybės pozicijų, skolinimosi poreikio dengimas taikant pinigų finansavimo būdą turi daugiau privalumų, negu skolos finansavimo būdas. Deja, jį taikant sukuriamą infliacijos problema visiems kitiems ūkio subjektams.
6. Atlikti matematiniai skaičiavimai nesunkiai padėjo tarpusavyje susieti valstybės biudžeto deficitą, valstybės skolą ir BVP augimo tempus. Remiantis atliktais skaičiavimais, galima daryti išvadą, kad valstybės biudžeto deficitas Lietuvoje esamo valstybės išsiskolinimo sąlygomis dažnai yra per didelis, todėl naudojant tokį modeliavimą, būtų galima geriau planuoti ir prognozuoti valstybės skolinimosi poreikį bei išvengti nesubalansuoto biudžeto.

Literatūra

1. Douglas, A., Elmendorf, W., & Mankiw, N. G. (1998). Government debt. Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
2. Colander, David C. (2008). Macroeconomics. New York: McGraw-Hill/Irwin.
3. Galinaitytė E. Valstybės skolos dar didės. Vilnius: Laikas, 2007 m. lapkričio 9-15 d. 4 psl.
4. Graham, F. C. (1995). Government Debt, Government Spending and Private Sector. American Economic Review 95, 12, 1348-1356.
5. Kindsfateriene, K. and K. Lukasevicius (2008). 'The Impact of the Tax System on Business Environment', *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*(2), pp. 70-77.
6. Lakstutiene, A. (2008). 'Correlation of the indicators of the financial system and gross domestic product in European Union countries', *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*(3), pp. 7-18.
7. Navickas, V. and A. Malakauskaitė (2008). 'Nauji makroekonominės politikos svertai: klasterių fenomenas', *Verslas: teorija ir praktika*(4), pp. 245-252.
8. Norvaisiene, R., J. Stankeviciene, and R. Krusinskas, (2008). 'The Impact of Loan Capital on the Baltic Listed Companies' Investment and Growth', *Inzinerine Ekonomika-Engineering Economics*(2), pp. 40-48.
9. Rutkauskas A.V. (1998). Finansų rinkos ir institucijos. Vilnius: Technika.
10. Sundararajan, V., Dattels, P., & Blommestein, H. J. (1997). Coordinating Public Debt and Monetary Management, International Monetary Fund. Washington.
11. Замков, О. О., (1997). Бюджетный дефицит, государственный долг и экономический рост. Вестник Московского университета, 6, 2.
12. Thompson, A., C. (1996). Macroeconomics. Addison-Wesley publishing company, Boston.
13. Tamosiuniene, R., S. Sidlauskas and I. Trumpaite (2007). 'EU structural support and its impact on Lithuania's progress', *Journal of Business Economics and Management*, vol. 8(3), pp. 177-187.
14. Valstybės skolos ir skolinimosi apžvalga (2007). Lietuvos Respublikos Finansų ministerija: Valstybės skolos valdymo departamentas.

THE STRUCTURE OF THE NATIONAL DEBT AND STATE'S BORROWING INFLUENCE FOR THE LITHUANIAN ECONOMY

Zaneta Karazijiene, Asta Saboniene

Summary

The governmental borrowing does not cause damage to the economy if only the opportunities provided by debt are used in an optimal way. The aim of this article is to determine a possibility to forecast the limits of the national debt acceptability, knowing the forecasted actual GDP growth and the value of the budget deficit. It is important to learn what level of the fiscal deficit is acceptable to the state and how it could be managed under certain economical conditions. In making a choice for the criteria needed to determine the acceptable level of the budget deficit, it is indispensable to make a notice of the possibility to apply those criteria, e.g. in analyzing and forecasting.

The objective of the article is to reveal the structure of the national debt and to determine state's borrowing influence for the Lithuanian economy.

Within the frame work of the mathematical model, the authors propose to forecast the borrowing demands not exceeding the rates predicted by the Lithuania's macroeconomics.

Keywords: debt, debt management, demand of governmental borrowing.

