Kaip svarstomas 2023 m. valstybės biudžetas įgalina reformuoti valstybės tarnybą ir optimizuoti valstybės funkcijas?

Žemiau pateikti klausimai padeda įvertinti biudžeto sandarą ir rasti atsakymus, kaip valstybės tarnybos reforma, nors ir dabar sustabdyta, gali būti įgalinta biudžeto.

Sudarant biudžetą yra siekiama pajamų ir išlaidų balanso. Jeigu ekonominio nuosmukio metu dėl sumažėjusių mokestinių įplaukų ir padidėjusių išlaidų biudžetas yra deficitinis, svarbu tikslingai paskirstyti išteklius tam, kad prioritetiniai valstybės tikslai būtų pasiekti, o nereikšmingų išlaidų atsisakoma.

Ar suformuotame valstybės biudžeto projekte yra sudaromos prielaidos valstybės tarnybos reformai įvykti ir pasiekti valstybei prioritetinių tikslų?

Valstybės tarnybos reforma yra siekiama padidinti valstybės tarnautojų veiklos efektyvumą, kurti didesnę pridėtinę vertę piliečiams. Efektyvi valstybės tarnyba reiškia valstybės funkcijų arba, kitaip tariant, išteklių panaudojimo, optimizavimą.

Taigi, šiame kontekste verta kvestionuoti:

- ***Ar atlyginama už rezultatų pasiekimą, o ne už procesus?***

Programinis biudžetas, arba biudžeto asignavimų skirstymas pagal institucijų parengtas programas formuoja efektyvų valstybės išteklių panaudojimą užtikrinant viešųjų paslaugų kokybę. Efektyvumą užtikrinti įmanoma, kai, sudarant ir nagrinėjant programas – jų tikslus, priemones, rezultatus ir vertinimo kriterijus – yra atsakingai ir nuosekliai įvertinama, ***kokia pridėtinė vertė piliečiams yra kuriama***, ar pasitelkiamos proporcingos priemonės, pasirenkami adekvatūs rezultatai ir jų vertinimo kriterijai. Tuo pačiu paaiškės, ***kurios programos yra nereikšmingos ir neturėtų būti finansuojamos*** valstybės biudžeto.

Suvokimas, kad pilietis yra klientas, turi būti atskaitos taškas valstybinėms institucijoms išsikeliant tikslus, vertinimo kriterijus bei numatomus rezultatus. Teisingai apibrėžti veiklos tikslai ir priemonės jiems pasiekti sudarys prielaidas optimaliam biudžetui.

- ***Ar vadovai yra įgalinti juos motyvuojant ir skatinant jų atsakomybę?***

Planuojant biudžetą, įmanoma ir tikslinga sudaryti efektyvų valstybės funkcionavimą skatinančias sąlygas. Vienas aktualiausių pavyzdžių – užtikrinti valstybinių institucijų vadovų atsakomybę už esamų reguliavimų ir teisinės bazės gerinimą. Tai formuotų prielaidas tvariam viešajam sektoriui: būtų laiku peržiūrimi galiojantys teisės aktai ir šalinami juose pastebėti netobulumai, sisteminės klaidos. Tokia praktika didintų sektoriaus efektyvumą, taupytų laiko, finansinius ir žmogiškuosius išteklius.

- ***Ar biudžete numatytas mažesnis institucijų finansavimas padės pasiekti viešojo sektoriaus efektyvinimo tikslų?***

Jeigu įstatymais reglamentuojamos institucijų funkcijos nebus peržiūrimos ir išliks tokios pat, tai nesudarys galimybių atsisakyti perteklinių funkcijų bei prisitaikyti prie sumažėjusio finansavimo. Institucijos tiesiog turės mažiau išteklių ir mažesniais pajėgumais vykdys visas

funkcijas – tiek būtinas, tiek ir nereikalingas. Todėl kuriama vertė piliečiams mažės. Siekiant užkirsti tam kelią, biudžeto įstatymas, būdamas svarbiu valstybės dokumentu, turi įpareigoti per nustatytą terminą peržiūrėti įstatymais reglamentuotas funkcijas taip, kad institucijos galėtų deramai atlikti prioritetines funkcijas ir neskirti išteklių perteklinėms funkcijoms. Tai įgaliotų ir įpareigotų institucijų vadovus stebėti, kurios vykdomos funkcijos nesukuria pridėtinės vertės bei neatitinka laikmečio reikalavimų ir pateikti įstatymų pataisas, svarstytinas ateinančios Seimo sesijos metu.

Ar sudarant biudžetą yra sistemiškai peržiūrimos valstybės išlaidos ir jų pagalba pasiekiami rezultatai?

Biudžeto projekto rengimas yra proga efektyvinti valstybės išlaidas. Siekiant, kad biudžetas būtų subalansuotas ir kad lėšų užtektų valstybės prioritetiniams uždaviniams, reikia atlikti ***sisteminį esamų teisės aktų poveikio ex post vertinimą***. Jeigu vertinimo metu nustatoma, kad konkretūs teisės aktai reikalauja neproporcingai daug išlaidų, kartu su biudžeto projektu turi būti teikiami ir projektai minėtus teisės aktus keisti arba panaikinti. Taip būtų sudaromos sąlygos ne tik efektyviai valdyti valstybės finansinius išteklius, bet ir tikslingai juos nukreipti į valstybės prioritetinių tikslų pasiekimą, pavyzdžiui, valstybės tarnybos reformai vykdyti ar energetinei nepriklausomybei užtikrinti. Sisteminis *ex post* poveikio vertinimas leistų sumažinti spaudimą kurti naujus mokestinių pajamų šaltinius.

Atitinkamai, sisteminis teisės aktų vertinimas yra svarbus siekiant įvertinti, ar nėra vykdomos viena kitai prieštaraujančios valstybės politikos. Perėjimas prie poveikio klimatui neutralumo ir viešojo sektoriaus investicijos į atsinaujinančius energijos išteklius prieštarauja, pavyzdžiui, valstybės skiriamoms subsidijoms turizmo sektoriui (veiksnys, kuris žymiai padidina oro transporto išmetamų anglies dvideginio dujų). Taigi, valstybės išlaidos turi būti sistemiškai peržiūrimos tam, kad viena valstybės ranka nebūtų didinama tarša, o kita ranka – tarsi su ja kovojama.

Ar sudarant biudžetą, įvertinama finansuojamų institucijų kuriama vertė ekonomikoje veikiantiems ūkio subjektams?

Reguliavimo naštos, tenkančios ūkio subjektams, mažinimas yra neišnaudota galimybė be papildomų valstybės investicijų sukurti geresnes sąlygas verslui, didinti šalies konkurencingumą ir atsparumą išorės grėsmėms. Mažinant reguliavimą, atsisakant perteklinių procedūrų, yra išlaisvinamas įmonių laikas efektyviai panaudoti turimus išteklius: didinti gamybos apimtis, kurti daugiau darbo vietų, investuoti.
Taigi, sudarant biudžetą, yra svarbu įvertinti institucijų finansavimo rodiklius ir ar finansuojama veikla nėra perteklinė. Tai atlaisvintų išteklius prioritetiniams valstybės tikslams pasiekti.

Kodėl biudžeto pajamų ir išlaidų dalyje nėra atspindėti „pesimistinis“ ir „optimistinis“ ekonominės raidos scenarijai?

Tarptautinės ir šalies organizacijos rengia ekonominės raidos scenarijus, pagal kuriuos yra numatomi rodikliai, jų kitimas ekonomikos augimo ar krizės akivaizdoje. Įmonės, spaudžiamos išorinių veiksnių, taip pat formuoja savo veiklos scenarijus – optimistinį, bazinį ir pesimistinį. Finansų ministerija čia – ne išimtis. Institucija taip pat prognozuoja ekonomines šalies perspektyvas pateikdama alternatyvius scenarijus. Tokiu pačiu būdu turėtų būti sudaromas ir valstybės biudžetas. Tai yra ypač aktualu šiandien, esant itin dideliam neapibrėžtumui.

Tuo atveju, jei ekonomikos raida atitiktų pesimistinę Finansų ministerijos prognozę, yra svarbu iš anksto numatyti kaip kistų biudžeto sandara. Todėl svarbu iš anksto numatyti principus, kuriais remiantis, būtų atliekami biudžeto pokyčiai metų bėgyje, jeigu bus poreikis Siekiant lanksčiai ir greitai reaguoti į pasikeitusias aplinkybes, tikslinga būtų planuoti išlaidas pagal prioritetus – kokio finansavimo būtų galima atsisakyti, kurį proporcingai mažinti, koks liks nepakitęs, o kuris gali būti padidintas.

Jei tai nebus padaryta iš anksto, sunkmečio akivaizdoje iškils būtinybė ilgai trunkančioms biurokratinio ir politinio derinimo procedūroms. Valstybės institucijų vadovams iškils iššūkis, kaip paskirstyti mažėjantį finansavimą, ar mechaniškai mažinti visas išlaidas, ar visgi išlaikyti būtiną finansavimą prioritetams.

Kuo skiriasi ateinančių 2023 m. biudžeto sudarymas nuo šių 2022 m.?

Lyginant 2023 m. ir 2022 m. biudžetų projektus, galima aiškiai įžvelgti tendenciją, kaip valstybė tikslingai siekia užsibrėžtų tikslų. Rengiama valstybės tarnybos reforma žymi asignavimų sumažėjimą vidaus reikalų ministerijos valdomoms sritims. Asignavimų perskirstymas, netęstinės priemonės ir mažesnė ES parama – pagrindinės priemonės, darančios įtaką reformos įgyvendinimui.

Be kita ko, vienam iš šalies pagrindinių tikslų – energetikos sektoriaus persitvarkymui siekiant didinti energetinę šalies nepriklausomybę 2023 m. bus skiriama apie 270 mln. eurų daugiau nei 2022 m. Šie duomenys rodo valstybės prioritetų pokytį efektyvinant ir mažinant išlaidas mažiau svarbiose srityse bei didinant jas svarbesnėse.

Ar sudaromas biudžetas atitinka laikmetį?

Kylant skolinimosi kainai, svarbu, kad papildomas skolinimasis valstybės išlaidoms finansuoti būtų pagrįstas. Esant ekonominiam sunkmečiui, didėjantis viešųjų finansų deficitas neišvengiamai reiškia didėjančią valstybės skolą. Tai augina skolos aptarnavimo išlaidas ir skolą stabilizuoti sekasi vis sunkiau. Galiausiai atsiduriama užburtame rate, kai skolinamasi deficitui finansuoti, o po to ir – skoloms refinansuoti.

Todėl yra labai svarbu atrasti valstybės finansų būklę gerinančius veiksnius ir juos įdarbinti. Ar tai tiesiogiai priklauso nuo valstybės vykdomos fiskalinės politikos, ar tai yra išoriniai veiksniai, kurie kisdami keičia ir viešojo sektoriaus rodiklius? Pavyzdžiui, ar valdžios sektoriaus skolos dydį mažina perskirstomos valstybės išlaidos, ar paprasčiausiai augantis BVP? Teisingai nustačius šiuos veiksnius, galima formuoti laikmetį atitinkantį biudžetą. Dėl to gerės ir jo būklė, ir šalies ekonominės perspektyvos.

Apibendrinimas

Biudžete numatytos programos ir joms skirtos lėšos gali ir turi sudaryti sąlygas valstybės tarnybos reformai ir valstybės funkcijų optimizavimui. Šiuo metu gali susidaryti atotrūkis tarp finansavimo, kuris yra sumažinamas ir funkcijų bei programų, kurios yra nepakitusios. Patvirtinus tokį biudžetą, institucijos privalės veikti taupymo režimu, tačiau pagal įstatymus negalės atsisakyti tam tikrų perteklinių ir nebūtinų funkcijų. Funkcijoms pakeisti reikalinga keisti teisės aktus, kurių parengimas ir priėmimas gali užtrukti. Todėl siekiant, kad valstybės tarnybos reformos tikslai būtų pasiekti, o biudžeto taupymas nevirstų mechaniniu

išlaidų mažinimu, būtų tikslinga kartu su biudžeto projektu teikti ir reformai reikalingus teisės aktų pakeitimus.

Susidariusiomis aplinkybėmis, nesant parengtų teisės aktų pakeitimų, biudžeto įstatymas turėtų įgalioti ir įpareigoti institucijų vadovus parengti būtinus įstatymų pakeitimus, kuriuos Seimas svarstytų artimiausioje sesijoje. Taip būtų užtikrintas biudžeto išlaidų ir finansuojamų funkcijų adekvatumas, kokybiškas vertės kūrimas piliečiams bei sklandus valstybės institucijų veikimas.