

# VALDĪBAS BUDŽETA IZDEVUMU PLĀNOŠANAS METOŽU IZVĒRTĒJUMS

## *Evaluation of Government Expenditure Planning Methods*

**Ērika Žubule**

Rēzeknes Tehnoloģiju akadēmija, Latvija

**Abstract.** *The topicality of the research problem is justified by the fact that each country's sustainable development is affected by the government's policies. One of its main components is a fiscal or budgetary policy. Traditionally, it is defined as the money required for making a revenue and expenditure policy that is needed to ensure the government's functioning, but the economic interpretation says it is the economy regulation system through taxes and government spending.*

*In the finance theory and practice, great attention is paid to the part of expenses, saying that the most efficient budget reforms are possible in the area of government expenses. It is emphasized that the diminishing of state expenses is possible already in the process of budget planning by increasing the reliability of users of budget funds. The state's finance practice offers several models reflecting problems in the sphere of planning budget expenses. The aim of the research – to evaluate methods of planning government budget expenses used in the state's finance practice and identify the figures of their efficiency, their problems and suggesting possible solutions.*

**Keywords:** *budgeting, budget process, budgetary policy, budget reform, government expenses.*

### **Ievads**

#### ***Introduction***

Pētījuma tēmas izvēle un aktualitāte ir pamatojama ar faktu, ka ikvienas valsts ilgtspējīgu attīstību ietekmē valdības īstenotā politika. Viena no galvenajām tās sastāvdaļām ir fiskālā jeb budžeta politika. Tradicionāli tā tiek definēta kā valdības darbības nodrošināšanai nepieciešamo naudas līdzekļu ieņēmumu un izdevumu veidošanas politika. Bet, ekonomiskajā interpretācijā tā ir ekonomikas regulēšanas sistēma ar nodokļu un valdības izdevumu starpniecību. Tiek uzsvērts, ka tā ir cieši saistīta ar valsts lomu sabiedrības ienākumu pārdalē, nosakot valsts budžeta īpatsvaru iekšzemes kopproduktā, definējot mērķus kopējai nodokļu slodzei, budžeta izdevumiem, pieļaujamā deficīta, valdības parāda apjomam un struktūrai.

Pēdējās desmitgades raksturojās ar zīmīgām sociālās un ekonomiskās attīstības svārstībām pasaulē un it īpaši Eiropā, kas neapšaubāmi ir ietekmējis valstu attīstības procesus. Sarežģītie ģeopolitiskie apstākļi, iedzīvotāju migrācija,

ekonomiskās attīstības palēnināšanās Eiropā un citās pasaules valstīs norāda uz to, ka līdzšinējā valdību pieņemtā politika vairs nav efektīva.

Arī Latvijā ir samilzušas vairākas problēmas: sabiedrības noslāņošanās, emigrācija, nesakārtotā izglītības un veselības aprūpes sistēma, ēnu ekonomika, smagnējā valsts pārvalde – tas viss norāda uz to, ka līdzšinējā fiskālā politika nedod gaidīto rezultātu. Lai veidotu efektīvu fiskālo politiku nepieciešams noskaidrot kādi ir būtiskākie to ietekmējošie faktori, vai tiem ir objektīvs vai subjektīvs raksturs, kā arī kādi fiskālie riski var apdraudēt atsevišķu valsts finanšu rādītāju izpildi.

Tā kā valdības budžetu veido divas daļas – ieņēmumi un izdevumi, tad budžeta plānošanā svarīgi ir noteikt primāro, ņemot vērā eventuālās sekas. Ja budžetu sastāda, izejot no ieņēmumiem, tātad, no iespējām, tad parasti, pastāvot mērenai nodokļu sistēmai, tiek ierobežots gan budžeta deficīts, gan arī valsts parāds. Problēmu rada tas, ka, plānojot budžetu, izejot no ieņēmumiem, ilgtermiņā netiek apmierinātas arvien lielākas sabiedrības vajadzības. To var atrisināt, veidojot budžetu par primāro izvirzot izdevumus. Bet, šajā situācijā jārēķinās ar saspringtu nodokļu sistēmu, kā arī budžeta deficīta un valsts parāda palielināšanos. Tātad, var secināt, ka budžeta plānošana bāzējas uz konkrētiem lēmumiem, kurus ietekmē dažādi faktori – ekonomiskie, politiskie, budžetu organizatoriskie.

Pētījuma mērķis – izvērtēt valsts finanšu praksē pastāvošās valdības budžeta izdevumu plānošanas metodes, aktualizējot to potenciālo ietekmi uz fiskālo procesu efektivitāti.

Pētījumā izmantota monogrāfiskā metode, loģiski konstruktīvā metode, analīzes metode, viedokļu un koncepciju salīdzināšanas metode.

### **Budžeta plānošanas aspektu izvērtējums** *Assessment of the aspects of budget planning*

Izvērtējot valdības budžeta veidošanā praktizētās pieejas, var secināt, ka viens no svarīgākajiem valsts finanšu plānošanu ietekmējošiem elementiem tiek akcentēts budžeta veidošanas metode. Var piekrist apgalvojumam, ka tieši tās izvēle ir saistīta ar budžeta veidotāju centieniem, ko viņi gatavi iekļaut budžeta procesā un kādu vēlamu rezultātu tajā iegūt.

Veicot pieejas valdības budžeta veidošanās kontekstā, var apgalvot, ka budžeta izdevumus ietekmē to plānošanas un izlietošanas metodes izvēle.

Ekonomiskajā literatūrā ir akcentētas dažādas valdības budžeta veidošanas metodes: kopsummas, izdevumu pozīciju, izpildes, programmu budžeta formēšana. Autore veikusi to izvērtējumu, norādot uz pozitīvo un trūkumiem. (skat. 1.-3. tabulu)

1. tab. **Kopsummas, izdevumu pozīciju un izpildes budžeta veidošanas metožu  
izvērtējums**

*Table 1 Evaluation of the lump sum, line-item, performance budgeting methods  
(Rubin, 1997; Nice, 2002; Grizzle, 2008; Grossbard, 1990; Mikesell, 2006; Lu, 2007)*

Poziitīvie aspekti	Trūkumi
<p><b>Metode - Kopsummas budžeta veidošana (lump sum budgeting)</b>  <i>Metodes būtība - naudas līdzekļu izlietošana tiek plānota pa vispārīgām pozīcijām (aizsardzība, sociālā nodrošināšana u.c.)</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ visvienkāršākais budžeta plānošanas veids</li> <li>▪ viegla veidošanas, administrēšanas, kontroles un izpratnes forma</li> <li>▪ galvenā uzmanība ir fokusēta uz prioritārajiem jautājumiem</li> <li>▪ pastāv minimāls iespējamo konfliktu risks, jo nenotiek diskusijas par specifiskajām programmām</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ detalizētas informācijas trūkums par programmām, to darbībām, sniegtajiem pakalpojumiem</li> <li>▪ neparedz izmaksu un potenciālo rezultātu izvērtējumu</li> <li>▪ ignorē budžeta politikas iespējamās alternatīvas</li> </ul>
<p><b>Metode - Izdevumu pozīciju budžeta veidošana (line-item)</b>  <i>Metodes būtība - finanšu plānošana atbilstoši iestāžu izdevumu pozīcijām, pārnesot esošos izdevumus uz nākošo gadu un tiem pieskaitot vienreizējo pasākumu izmaksas un prognozēto inflāciju</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tiek nodrošināts detalizēts izdevumu veidošanas un atskaitīšanās mehānisms</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ neaktualizē informācijas par iestāžu darbību nepieciešamību</li> <li>▪ netiek definēti iestāžu darbības mērķi un izvērtēta to īstenošana</li> <li>▪ budžeta veidošana notiek vienam finansiālajam gadam, nenodrošinot finanšu resursu sadalījumu ilgākam laika posmam.</li> <li>▪ netiek veikta programmu darbības salīdzināšana,</li> <li>▪ metodei ir raksturīga plānoto izdevumu bāzes paplašināšana,</li> <li>▪ veicina valsts pārvaldes izdevumu pastāvīgu palielināšanos</li> <li>▪ apgrūtināts finanšu menedžments, jo nav iespējams pilnīgi izvērtēt izdevumus, to lietderīgumu programmu darbības aspektā ilgākā laika posmā.</li> <li>▪ veicina neproduktīvo izdevumu veidošanos</li> <li>▪ nenodrošina budžeta izdevumu un ieņēmumu pieauguma tendences izvērtēšanu</li> </ul>
<p><b>Metode - Izpildes budžeta veidošana (performance budgeting)</b>  <i>Metodes būtība - izdevumu pozīciju budžeta plānošanā, papildus vērtējot informāciju par iestāžu darbību; bāzēta uz iepriekšējās darbības pieredzi</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ tiek izvērtētas darba izmaksas un atbilstošie finanšu resursi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nepieciešams liels informācijas apjoms</li> <li>▪ darbietilpīga metode</li> </ul>

Pozitīvie aspekti	Trūkumi
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ galvenā uzmanību fokusējas uz iestāžu darbību,</li> <li>▪ izdevumu izvērtēšana atbilstoši iegūtajam rezultātam</li> <li>▪ atspoguļo evolūciju budžeta izmantošanā</li> <li>▪ prasa detalizētu informāciju</li> <li>▪ nodrošina dažādu valdības līmeņu vajadzības</li> <li>▪ veicina iestāžu darbības efektivitātes uzlabošanu</li> <li>▪ nodrošina valsts budžeta sistēmas zemāko līmeņu vajadzības</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ problemētiska iestāžu darbības rezultātu izvērtēšana</li> <li>▪ lielāka politisko konfliktu iespēja</li> <li>▪ trūkst konkrēto izdevumu pozīciju pamatojuma</li> <li>▪ tiek ignorētas alternatīvas labākajai izvēlei</li> <li>▪ sistēma kopumā nav orientēta uz ilgtermiņa problēmu risinājumu</li> </ul>

Jāuzsver, ka *kopsummas budžeta* veidošanas teorētiski praktiskajā izvērtējumā būtiskās diskusijas notiek par atskaites punktu – vai tas ir:

- kopējā izdevumu summa, kas tiek sadalīta pa noteiktajām pozīcijām
- definēti konkrēti izdevumu posteņi, kuri vēlāk tiek summēti.

Savukārt *izdevumu pozīciju budžetu* tradicionāli sauc par „pieaugošu” budžetu. Pamatojoties uz atskaites un kontroles īstenošanas vieglumu, valstu budžetu veidošanas praksē tā ir viena no populārākajām metodēm. Autores uzmanību piesaistīja S. Grosbard (*S. I. Grossbard*) viedoklis, ka šāds budžeta veidošanas veids ir sekas īstermiņa domāšanai un tendencēm atlikt budžeta ieņēmumu un izdevumu daļas pieauguma izvērtēšanu uz vēlāku laika periodu. (Grossbard, 1990)

*Izpildes budžeta veidošana* tiek nosaukta kā vadības pieeja budžeta veidošanai:

- sistēmas darbībā tiek izvirzīti 4 izvērtēšanas elementi: rezultāts, izmaksas, piepūle, darbības apjoms
- veidojās kā pārejas posms no tradicionālās izdevumu pozīciju budžeta formēšanas uz plānveida pieeju programmu un iestāžu darbības efektivitātes kontrolei.

Izvērtējot *programmu budžeta* veidošanu, jāakcentē šādi problēmjaucājumi:

- problemātika metodes interpretācijā- bieži tā tiek kļūdaini attiecināta uz izpildes budžeta veidošanu un budžeta plānošanas un programmēšanas sistēmu
- programmu darbības rezultātu analīzes problemātika kvalitatīvās izvērtēšanas kontekstā.

2. tab. **Programmu budžeta un plānošanas, programmēšanas budžeta veidošanas metožu izvērtējums**

Table 2 *Evaluation of the programme, planning – programming budgeting system methods* (Schick, 1990; Rubin, 1997; Nice, 2002; Grizzle, 2008; Grossbard, 1990; Mikesell, 2006)

Pozitīvie aspekti	Trūkumi
<p><b>Metode- Programmu budžeta sastādīšana</b>  <i>Metodes būtība -paredz budžeta izdevumu sadali pa funkcionālajiem virzieniem, kuri apkopoti darbības programmās</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ sistematizē budžeta izdevumus pa programmām atbilstoši valdības darbības funkcionālajiem virzieniem</li> <li>▪ bāzējas uz darbības rezultātiem</li> <li>▪ nodrošina ekonomisku finanšu resursu pārdali</li> <li>▪ virzīta uz ilgtermiņa plānošanu, darbības izvērtēšanu, tāpat, ilgstošu perspektīvu nodrošina ilgtspējīgumu</li> <li>▪ būtiska uzmanība pievērsta izvirzītajiem mērķiem un gala rezultātiem</li> <li>▪ nodrošina bāzi budžeta izdevumu izvērtēšanai ilgtermiņā</li> <li>▪ izvirza nepieciešamību izvērtēt programmas īstenošanas rezultātus un sekas</li> <li>▪ akcentē plānošanas procedūru nozīmi fiskālo</li> <li>▪ lēmumu veidošanā</li> <li>▪ fokusē uzmanību uz nospraustajiem mērķiem un prioritātēm</li> <li>▪ pastāv iespēja nodrošināt ierēdņu un amatpersonu atbildību sabiedrības priekšā</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ veicina būtiskas izmaiņas citās sfērās: ekonomiskajā, politiskajā, sociālajā</li> <li>▪ tendēta uz centralizēto koordināciju, jo programmu darbības analīze un lēmumu pieņemšana notiek tikai vadošajos līmeņos</li> <li>▪ programmu mērķu, darbības izvērtēšana, to kvantitatīvā analīze ir paredzēta ilgtermiņā</li> <li>▪ programmu vērtēšana un alternatīvu stratēģiju izvirzīšana ir darbietilpīgs process,</li> <li>▪ izraisa lielus konfliktus budžeta procesā</li> <li>▪ analīzei nepieciešamā informācija ir ļoti apjomīga un arī novēlota</li> <li>▪ fiskālās politikas lēmumu pieņemšanas process ir neelastīgs, sabiedrības iesaistīšanas iespējas tajā ir minimālas</li> <li>▪ galvenā kritika - nav iespējams nodrošināt uz rezultātu vērsta budžeta plānošanu</li> </ul>
<p><b>Metode – Plānošanas, programmēšanas budžeta veidošanas sistēma ( <i>planning – programming – budgeting system: PPBS</i>)</b>  <i>Metodes būtība – valsts finanšu politikas un budžeta procesa konverģence</i></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ nodrošina valsts politikas plānošanas, programmu izstrādes, budžetu veidošanas integrāciju</li> <li>▪ orientēta uz lēmumu racionālu veidošanu (tiek formulēti mērķi un uzdevumi; identificētas mērķu sasniegšanas alternatīvas; labākās alternatīvas izvēle; pasākumu programmas mērķu sasniegšanai izvirzīšana)</li> </ul>	<p>iekšējie – problemātiskas mērķu un to īstenošanas pasākumu noteikšanas procedūras; tendence uz centralizāciju lēmumu pieņemšanā, mazinot iniciatīvas zemākajos vadības līmeņos</p> <p>ārējie – negatīvi ietekmē komunikācijas iespējas starp administratīvām vienībām, jo katrai veidojas sava konkrēta shēma noteikto mērķu un uzdevumu īstenošanā</p> <p>orientācija uz alternatīvu analīzi ievieš nenoteiktību sistēmas dalībnieku vidū, zūd iepriekšējo budžeta sistēmu stabilitāte</p>

Plānošanas, programmēšanas budžeta sistēmas ieviešanai priekšnosacījumus veidoja Dž. M. Keinsa ekonomiskās teorijas plaša izplatība 20. gs. otrajā pusē. Raksturojot šādu pieeju valsts budžeta veidošanai, A. Vildavskis (A. Wildavsky) apgalvoja, ka budžeta process PPBS kontekstā ir cieši saistīts ar politiku, bet, būtiskākā politikas formulēšanas un īstenošanas problēma – trūkst saprotamības par sasniedzamajiem mērķiem (Wildavsky, 1969, 1992)

Ar mērķi detalizēti pārskatīt visu valdības iestāžu finanses tiek piedāvāts izmantot „0” budžeta veidošanas principus.

3. tab. „0” budžeta veidošanas metodes izvērtējums  
 Table 3 Evaluation of the zero-based budgeting method  
 (Pyhrr, 1973; Nice, 2002; Grizzle, 2008; Mikesell, 2006)

Pozitīvie aspekti	Trūkumi
<p>Metode - „0” budžeta veidošana (zero-based budgeting)                      Metodes būtība – katrai budžeta programmai un budžeta iestādei izdevumu plānošana notiek no tā saucamā „0” punkta, ņemot vērā rezultātus, kas programmai un iestādei jānodrošina</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ finanšu līdzekļi tiek piešķirti nevadoties no iepriekšējā gada finansējuma</li> <li>▪ nodrošina objektivitāti dažādu programmu darbības izvērtēšanai atbilstoši sekojošai shēmai:</li> <li>▪ administratīvajā līmenī tiek identificētas izvērtēšanas vienības (programmu vai to organizacionālo aspektu kontekstā)</li> <li>▪ tiek pieņemti lēmumi to darbības analīzei, izvirzot prioritātes un nodrošinot alternatīvu izvērtējumu dotajā līmenī</li> <li>▪ tiek noteikts metodei pakļautais funkcionālās darbības virziens</li> <li>▪ tiek izstrādāti atbilstošie finanšu pieprasījumi</li> <li>▪ veicina budžeta plānošanas pilnveidošanu, integrējot plānošanas, mērķu izvirzīšanas, budžeta lēmumu pieņemšanas pasākumus vienotā veselā</li> <li>▪ nepieciešama pastāvīga programmu darbības efektivitātes izvērtēšana</li> <li>▪ pieeja nosaka visu iestādes izdevumu atkārtotu izvērtēšanu, koncentrējoties uz galvenajiem uzdevumiem un atklājot aktualitāti zaudējušās funkcijas</li> <li>▪ atvieglo prioritāšu identificēšanu un nodrošina konkrētu mērķu izvirzīšanu</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ prasa detalizētu informācijas analīzi par budžeta finansētajiem pasākumiem</li> <li>▪ prioritāšu noteikšanas sistēma pakļauta subjektīviem vērtējumiem</li> <li>▪ var veidot lielu konkurenci un arī konfliktus</li> <li>▪ salīdzinot ar pārējām budžeta plānošanas metodēm, prasa lielus darba, finanšu un laika resursus</li> </ul>

Pozitīvie aspekti	Trūkumi
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ valsts politikas aktivitāšu nodrošināšana orientējas nevis uz pieaugošu, bet, reālu finansējumu</li> <li>▪ nodrošina objektīvu finanšu resursu pārdali starp struktūrvienībām un programmām</li> <li>▪ viegli identificēt neproduktīvās programmas</li> <li>▪ mazina iespējas manipulēt ar informāciju palielinātu budžeta pieprasījumu veidošanā</li> <li>▪ nodrošina budžeta finansēšanas samazināšanas iespējas</li> </ul>	

Izvērtējot „O” budžeta veidošanas metodi, var apgalvot, ka tā iezīmē fundamentālās izmaiņas budžeta veidošanas praksē. Teorētiskajā un praktiskajā kontekstā šāda pieeja ir atbalstāma. Bet, jāuzsver, ka viens no pirmajiem metodes aizstāvjiem - P. Pirs (*P. Pyhrr*) pieņēma, ka tīrā veidā metode praktiski nav īstenojama, tāpēc ieteica izvērtēt tās potenciālo pielietojamību padziļinātai programmu darbību izpētei. (Pyhrr, 1973)

Autore uzskata, ka praktiski nav iespējams detalizēti pārskatīt visu iestāžu aktivitātes katru gadu, tāpēc „0” budžeta veidošanas principus iesaka periodiski izmantot atsevišķu programmu, ministriju, iestāžu darbības izvērtēšanā.

Pastiprinoties ekonomiskajām un līdz ar to arī finansiālajām un politiskajām problēmām valstīs, to budžetu plānošanā aktualizējās nepieciešamība iestrādāt dažādas starptautiskās līgumprasības. Līdz ar to var apgalvot, ka šāda pieeja akcentē jaunu budžeta veidošanas metodi - *līgumbudžeta veidošanu*. Šādas metodes izmantošanas pozitīvie aspekti ir valsts ekonomisko, politisko un finansiālo problēmu risinājumi. Bet, jāuzsver arī būtiskākais trūkums, tas ir, valsts iekšējo nacionālo interešu ignorēšana. Tāpēc praktiskajā kontekstā diskutabls jautājums ir par sadarbības līgumu slēgšanu ar starptautiskajām institūcijām (*SVF, Eiropas Komisija, Eiropas Padome u.c.*).

Var secināt, ka budžeta veidošanas metodes jeb formāts, fokusējoties uz trim galvenajiem aspektiem - izdevumu kontroli, valsts finanšu veidošanas sistēmas uzlabošanas iespējām, izmaksu efektivitāti – ir pakļauts valdības nostājai fiskālās politikas jomā un atbilstoši tai noteiktajam budžeta mērķim. Tas ietekmē budžeta lēmumu veidošanos, to apspriešanas norisi un rezultātā arī valsts naudas līdzekļu sadali un piešķiršanu.

Tomēr teorētiski praktisko diskusiju rezultātā tiek uzsvērts, ka neviens atsevišķi pielietotais budžeta veidošanas formāts nevar būt ideāls. Tāpēc tradicionāli mūsdienās tiek izmantota vairāku formātu kombinācija, ko ietekmēja budžeta praktiķu centieni reformēt budžeta veidošanas procesu.

Līdz ar to kā vienu no galvenajām iezīmēm, kas raksturo valstīs īstenotās budžeta reformas, padarot tās būtiski atšķirīgas no klasiskās pieejas budžeta veidošanas procesam, jāmin uz rezultātu orientēta budžeta izstrādes principu ieviešanu valsts pārvaldē. Tātad, centieni virzīt budžeta procesu no ieguldījumu izvērtēšanas uz iestāžu darbības rezultātu akcentēšanu, joprojām ir aktuāli jaunas pieejas budžeta formēšanā, tas ir, *uz rezultātiem pozicionēta izpildes budžeta veidošana*. Kā galvenais tiek izvirzīts arguments, ka sabiedrība valdības aktivitāšu rezultātos ir ieinteresēta vairāk nekā vienkārši aktivitātēs.

Izdevumu plānošana atbilstoši augstākminētajiem principiem notiek, vadoties ne tikai pēc konkrētu politikas programmu mērķiem, bet arī pēc rezultātu kvantitatīvajiem vai kvalitatīvajiem novērtēšanas rādītājiem. Tas nozīmē, ka kopumā tiek izvērtēts, cik lielā mērā katra iestāde ar savu darbību ir nodrošinājusi izvirzīto valdības darbības mērķu sasniegšanu, un ieguldīto finanšu resursu izlietojuma uzskaitē ir pakārtots process.

Veiktajos fundamentālajos pētījumos par budžeta veidošanas metodēm autores uzmanību piesaistīja asa kritika pastiprinātai valsts budžetu politizācijai. Šajā kontekstā tiek akcentēts, ka valsts budžeta plānošana ir sarežģīts darbs, kas ietekmē ne tikai valsts finanšu vadību, bet arī sociālo un ekonomisko situāciju valstī, tāpēc tā veikšanu nepieciešams uzticēt profesionāļiem un praktiķiem, maksimāli norobežojoties no politiskā subjektivisma. Līdz ar to var piekrist viedoklim, ka speciālisti valsts finanšu jomā, reāli izvērtējot konkrēto situāciju valstī, spēj izdarīt labāku budžeta veidošanas formāta izvēli nekā politiķi, nodrošinot adekvātu fiskālo pasākumu īstenošanu. Tas ir aktuāli, jo budžeta procesam izvirzītā mērķa sasniegšana ir atkarīga arī no budžeta plānošanas metodes izvēles.

Tomēr mūsdienās, ņemot vērā valdības budžeta veidošanas politizācijas aspektu, valsts finanšu efektivitātes nodrošināšanā ieteicams ievērot OECD izstrādātajās budžeta pārvaldības vadlīnijās budžeta plānošanas procesam ieteiktos pamatprincipus:

- fiskālā disciplinētība,
- skaidri definētas budžeta prioritātes,
- sociāli ekonomiskās attīstības plānošana,
- atklātība,
- demokrātiskas diskusijas,
- rezultātu vērtēšana,
- risku uzraudzība,
- reālas prognozes, kompetence.

Var secināt, ka valdības budžeta plānošanu kopumā ietekmē gan politiskie, ekonomiskie, sociālie, gan arī administratīvie un starptautiskie faktori.



## **Secinājumi** **Conclusions**

Valdības īstenotā politika ietekmē valsts ilgtspējīgu attīstību, kas ir būtisks sociāli ekonomiskais aspekts. Viena no galvenajām tās sastāvdaļām ir fiskālā jeb budžeta politika. Lai veidotu efektīvu fiskālo politiku, nepieciešams noskaidrot kādi ir to ietekmējošie faktori, vai tiem ir objektīvs vai subjektīvs raksturs, kā arī kādi fiskālie riski var apdraudēt atsevišķu valsts finanšu rādītāju izpildi.

Izvērtējot valdības budžeta veidošanā praktizētās pieejas, var secināt, ka viens no svarīgākajiem valsts finanšu plānošanu ietekmējošiem elementiem tiek akcentēts budžeta veidošanas metode. Tās izvēle ir saistīta ar budžeta veidotāju centieniem, ko viņi gatavi iekļaut budžeta procesā un kādu vēlamu rezultātu tajā iegūt.

Valstu finanšu praksē ir akcentētas dažādas valdības budžeta izdevumu veidošanas metodes: kopsummas, izdevumu pozīciju, izpildes, programmu budžeta formēšana. Veicot to analītisko izpēti, var norādīt uz pozitīvajiem aspektiem, kā arī identificēt trūkumus. Tāpēc tradicionāli mūsdienās tiek izmantota vairāku formātu kombinācija, ko ietekmēja centieni reformēt budžeta veidošanas procesu.

Kā viena no galvenajām iezīmēm, kas raksturo valstīs īstenotās budžeta reformas, ir uz rezultātu orientēta budžeta izstrādes principu ieviešanu valsts pārvaldē.

Valdības budžeta izdevumu veidošanas metodes jeb formāts, fokusējoties uz trim galvenajiem aspektiem - izdevumu kontroli, valsts finanšu veidošanas sistēmas uzlabošanas iespējām, izmaksu efektivitāti – ir pakļauts valdības nostājai fiskālās politikas jomā un atbilstoši tai noteiktajam budžeta mērķim. Tas ietekmē budžeta lēmumu veidošanos, to apspriešanas norisi un rezultātā arī valsts naudas līdzekļu sadali un piešķiršanu.

Valdības budžeta izdevumu plānošana ir komplicēts darbs, rezultātā tas ietekmē ne tikai valsts finanšu vadības efektivitāti, bet arī sociālo un ekonomisko situāciju valstī. Tāpēc tā veikšanu nepieciešams deleģēt profesionāliem un praktiķiem, maksimāli norobežojoties no politiskā subjektīvisma.

Valdības budžeta plānošanu kopumā ietekmē gan politiskie, ekonomiskie, sociālie, gan arī administratīvie un starptautiskie faktori. Tomēr mūsdienās, ņemot vērā valdības budžeta veidošanas politizācijas aspektu, valsts finanšu efektivitātes nodrošināšanā ieteicams ievērot OECD izstrādātajās budžeta pārvaldības vadlīnijās budžeta plānošanas procesam ieteiktos pamatprincipus.

## Summary

Government policy affects the sustainable development of the state, which is a significant socioeconomic aspect. One of its main components is a fiscal or budget policy. To prepare an effective fiscal policy, it is necessary to find out which factors affect it, whether they are of objective or subjective nature, and what fiscal risks can threaten the management of particular government finance.

Having assessed the approaches employed by the government in the preparation of the budget, it can be concluded that one of the most important elements affecting government finance planning is the budget preparation method. Its choice is related to the efforts of budget creators, what they are ready to include in the budget process and what result they wish to achieve.

In financial practice in different states, different government methods for budget expense preparation are accentuated: formation of the aggregate amount, of expense items, of management, and of the programme budget. Having performed their analytical research, we can indicate positive aspects and identify drawbacks. This is why nowadays a combination of several formats is traditionally used, affected by the efforts to reform the budget preparation process.

One of the main features characteristic of the budget reforms implemented in different states is the implementation of the result-oriented budget preparation principles in state administration.

Government budget expense preparation methods or format, focusing on three main aspects – expense control, opportunities for improvement of the government finance preparation system, expense efficiency – is subjected to the government position in the field of fiscal policy and the budget aim set in compliance with it. It affects the preparation of budget decisions, the discussion process, and as a result, the distribution and allocation of government finances.

Government budget expense planning is complex work, which ultimately affects not only the efficiency of government finance management but also the socioeconomic situation in the state. This is why its preparation must be delegated to professionals and practitioners, dissociating from political subjectivism as much as possible.

## Literatūra References

- Blondal, J. R. (2003). Budget Reform in OECD Member Countries: Common Trends. *OECD Journal on Budgeting*, Vol. 2, No. 4.
- Grizzle, G. (1986). Does Budget Format Really Govern the Actions of Budget Makers? *Public Budgeting and Finance*, Volume 6, 60-70.
- Grossbard, S. I. (1990). *PPBS for State and Local Officials: Burea of Government Research*. University of Rhode Island, Kingston.
- Lu, Y. (2007). Performance Budgeting: The Perspective of State Agencies. *Public Budgeting and Finance*, vol. 27, No. 1, 1 – 17.
- Mikesell, J. L. (2007). *Fiscal Administration: Analysis and Applications for the Public Sector*, Belmont, US.

- Nice, D. (2002). *Public Budgeting*, Wadsworth.
- Performance-Based Budgeting: The Contribution of the Program Assessment Rating Tool. (2006). *Public Budgeting and Finance*, vol. 26, No. 4, 79 – 88
- Performance Management in Government. Contemporary Illustrations (1996). *Public Management Occasional Papers, OECD, No. 9*
- Pyhr, P. (1973). *Zero – Base Budgeting*, Wiley- Interscience, New York.
- Premchand, A. (2006). *Controlling Government Spending: The Ethos, Ethics, and Economics of Expenditure Management*. Oxford University Press.
- Public Budgeting: Policy, Process and Politics*, ed.by Rubin, I. S. (2008). ASPA
- Rubin, I. S. (1997). *The Politics of Public Budgeting*, New Jersey.
- Schik, A. (1990). *The Capacity to Budget*, Washington, DC: The Urban Institute.
- Stewart, C. H. (2009). *Budget Reform Politics*. Cambridge Books.
- The Evaluation of Public Finance and Budgeting: A Quarter Century of Developments*, (2006). ed.by Mikesell, J. L.& Mullins, D. R., Blackwell Publishing, Inc.
- Wildavsky, A. (1969). Rescuing Policy Analysis from PPBS. *Public administration Review*, No 29, 292 – 310.
- Wildavsky, A. (1992). *The Politics of the Budgetary process*, 2d ed., New York:Harper Collins.
- Кейнс, Дж. М. (1993). *Избранные произведения*: перевод с английского, Москва, „Экономика”.